



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 78

Bogotá, D. C., miércoles, 24 de febrero de 2021

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN PRIMERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA DE 2020

(noviembre 20)

Tema: Proyecto de ley número 161 de 2020
Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario.

Presidente Luis Alberto Albán Urbano:

Vamos a dar inicio a esta Audiencia Pública, siendo las 10:00 de la mañana, hora para la cual está citada. Por favor Amparo, Secretaria de la Comisión Primera, puede leer el Orden del Día.

Secretaria Amparo Yaneth Calderón Perdomo:

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL

LEGISLATURA 2020-2021

Audiencia Pública Remota

(Artículo 2 de la Resolución Mesa Directiva de la Cámara de Representantes 0777 del 06 de abril de 2020, adicionada por la Resolución 1125 de 2020)

Plataforma Hangouts Meet

ORDEN DEL DÍA

Viernes veinte (20) de noviembre de 2020

10:00 a. m.

I

Lectura de Resolución número 028

(noviembre 12)

II

Audiencia Pública

Tema: Proyecto de ley número 161 de 2020
Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se

dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario.

Autores: Honorables Representantes *Enrique Cabrales Baquero, Yenica Sugein Acosta Infante, Christian Munir Garcés Aljure, Óscar Darío Pérez Pineda, Juan Fernando Espinal Ramírez, Édward David Rodríguez Rodríguez, Juan David Vélez Trujillo, José Vicente Carreño, Edwin Gilberto Ballesteros Archila* y el Honorable Senador *Fernando Nicolás Araujo Rumié.*

Ponentes: Honorables Representantes *Margarita María Restrepo Arango -C-, Julio César Triana Quintero -C-, Jorge Enrique Burgos Lugo, Alejandro Alberto Vega Pérez, José Gustavo Padilla Orozco, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero.*

Proyecto Publicado: *Gaceta del Congreso* número 677 de 2020.

Lugar: Se desarrollará remotamente en la Plataforma Hangouts Meet.

Enlace enviado al correo de los Honorables Representantes y de las personas invitadas e inscritas en el correo debatescomisionprimera@camara.gov.co.

Proposición aprobada en esta célula legislativa y suscrita por el Honorable Representante *Luis Alberto Albán Urbano.*

III

Lo que propongan los Honorables Representantes

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez.

La Secretaria,

Amparo Y. Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señor Presidente.

Presidente:

Muchas gracias Amparo, por favor lea el primer punto para iniciar la Audiencia.

Secretaria:

Sí señor Presidente, primer punto. Lectura de la Resolución número 028 de noviembre 12 de 2020.

RESOLUCIÓN NÚMERO 028 DE 2020

(noviembre 12)

por la cual se convoca a audiencia pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su Artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 21 aprobada en la Sesión de Comisión del miércoles 16 de septiembre de 2020, suscrita por el Honorable Representante Luis Alberto Albán Urbano, Ponente del Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, *por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario*, ha solicitado la realización de Audiencia Pública Remota.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Ley antes citado.
- d) Que el Artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: “(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los proyectos de ley o acto legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados”.
- f) Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, según Artículo 2º de la Resolución 0777 del 4 de abril de 2020,

permite que, mientras subsista la declaración de Emergencia Sanitaria, todas y cada una de las funciones que les corresponden a los Representantes a la Cámara de acuerdo con la Ley 5ª de 1992, pueden realizarse a través de medios virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico, bajo el principio de asegurar en todos los casos, que se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y de la sociedad en su conjunto, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

RESUELVE:

Artículo 1º. Convocar a Audiencia Pública Remota, para que las personas naturales o jurídicas interesadas presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de ley 161 de 2020 Cámara, *por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario*.

Artículo 2º. La Audiencia Pública Remota se realizará el viernes 20 de noviembre a las 10:00 a. m., en el ID: <https://meet.google.com/cby-gxzu-ekx> de la plataforma Hangouts Meet.

Artículo 3º. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública Remota, podrán realizarlas hasta el jueves 19 de noviembre de 2020, en el correo electrónico debatescomisionprimera@camara.gov.co.

Artículo 4º. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en el Honorable Representante Luis Alberto Albán Urbano, Ponente del Proyecto de Ley, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo con la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5º. La Secretaría de la Comisión, efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6º. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 12 de noviembre de 2020.

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez.

La Secretaria,

Amparo Y. Calderón Perdomo.

Señor Presidente, con relación al artículo 5º, quiero dejar la siguiente constancia: Hemos enviado comunicación al área administrativa, en especial a la Oficina de Prensa para que, por intermedio de ellos,

en el Canal del Congreso se hiciera la convocatoria a toda la ciudadanía que quisiera participar en la misma, se hizo. Yo he hecho seguimiento de la solicitud a la oficina del Canal Institucional del Congreso, tengo las suficientes constancias donde la Audiencia fue convocada. Igualmente, manifestar a usted, a los asistentes a esta Audiencia, señor Presidente, que por solicitud suya se invitaron a esta Audiencia Pública: al Comité de Solidaridad con Presos Políticos, a la Fundación Lazos de Dignidad, al Grupo de Prisiones Universidad de Los Andes, a la Fundación Ideas para la Paz, a la Corporación Solidaridad Jurídica, al Equipo Jurídico de Pueblos, a Dejusticia, Comisión Colombiana de Juristas; al profesor de la Universidad de Los Andes, al doctor Manuel Alejandro Iturralde Sánchez; al profesor de la Universidad Santo Tomás, Alejandro Gómez Jaramillo; al profesor de la Universidad de Los Andes Libardo José Ariza; al profesor de la Universidad Javeriana, Norberto Hernández Jiménez, y a la profesora de la EAFIT, Susana Escobar Vélez; a la Corporación Colectivo de Abogados Suyana y a las Instituciones, Ministerio de Justicia, al Inpec, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación. Si usted lo permite, señor Presidente, y lo tiene a bien, hay unas excusas que las puedo leer de las instituciones y sus delegaciones, señor Presidente.

Presidente:

Por favor Amparo.

Secretaria:

Sí señor Presidente. El señor Ministro de la Justicia ha mandado la siguiente comunicación:

Excusa:

Excusa y Delegación Audiencia Pública. Respetada doctora Amparo Calderón, cordial saludo. De la manera más atenta me dirijo a usted, con el fin de excusarme, por no poder asistir a la invitación a la Audiencia Pública remota del Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario”, que se llevará a cabo el día viernes 20 de noviembre a las 10:00 a. m. No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de la misma, me permito delegar a la doctora Olga Lucía Paiba Rocha, Directora Encargada de Política Criminal y Penitenciaria, para que participe en la misma. Agradezco la invitación y manifiesto mi interés de participar en futuros escenarios. Cordialmente Wilson Ruiz Orejuela, Ministro de Justicia.

Le pido a la doctora Olga Lucía, si está hacérselo saber en el chat, si está ya en la plataforma hacérselo saber en el chat.

Excusa:

La Procuraduría General de la Nación. Por instrucciones de la doctora Mónica María Neisa Castiblanco, Secretaria Privada del Despacho del Procurador General de la Nación, le informo que

el señor Procurador no podrá asistir a la Audiencia Pública remota el próximo 20 de noviembre que tratará sobre el Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario”, en razón de los compromisos que como Jefe del Ministerio Público, adquirió de manera privada. No obstante, y dada la importancia del tema asistirá como observador, el doctor Sergio Frank Domínguez, Asesor de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos.

El doctor Sergio Frank ya ha escrito en la plataforma y ya se encuentra señor Presidente en plataforma.

Excusa:

La siguiente comunicación es de la Fiscalía General, dice: Respetada doctora Amparo Yaneth. En nombre del Fiscal General de la Nación, agradecemos sinceramente la invitación a participar en la Audiencia Pública remota, sobre el Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario”, que se llevará a cabo el 20 de noviembre de 2020. El señor Fiscal General se vio en la obligación de excusarse, toda vez que la Audiencia Pública coincidió con un evento programado en su agenda previamente. Cordialmente, despacho del señor Fiscal General de la Nación.

No hay ninguna delegación, señor Presidente.

Excusa:

La Defensoría del Pueblo. Asunto invitación Audiencia Pública Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario”. Respetados doctores, en nombre del señor Defensor del Pueblo, doctor Carlos Camargo Asís, agradezco la invitación a Audiencia Pública sobre el Proyecto de ley número 161 de 2020 Cámara, programada de manera virtual para el 20 de noviembre de la presente anualidad a partir de las 10:00 a. m. Para la fecha del evento el señor Defensor del Pueblo se encontrará cumpliendo compromisos previamente agendados y confirmados, motivo por el cual ofrece disculpas por la no asistencia. No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, se designa al doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicedefensor del Pueblo, y a la doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria, para que participe en la sesión mencionada anteriormente, sus correos electrónicos. Cordialmente, Nelson Felipe Vives Calle, Secretario Privado.

Ya el señor Vicedefensor ha manifestado su intención de participar en la Audiencia y ya está inscrito. Así que con este informe, señor Presidente,

puede usted dar inicio formal y en un instante ya tiene en su chat, señor Presidente, la lista para que pueda dar el uso de la palabra.

Presidente:

Muchas gracias, Amparo. Me disculpan que estoy un poco enredado aquí, porque viene y se va la energía y eso quiere decir que viene y se va la conexión en el computador. Entonces, Amparo por favor, yo tengo la lista a partir de Luis Andrés Fajardo, Vicedefensor, después Manuel Iturralde, después Sergio Domínguez. No sé si antes de ellos, hay alguien para poder empezar a dar el uso de la palabra.

Secretaria:

No, Representante, no hay ningún otro más. Así que el primero es el señor Vicedefensor, antes de Sergio Domínguez está Norberto Hernández Jiménez, Director Semillero de Derecho Penitenciario de la Universidad Javeriana, antes de Sergio Domínguez.

Presidente:

Sí tengo esas cuatro personas.

Secretaria:

No hay más en la plataforma, señor Presidente.

Presidente:

Bueno, muchas gracias Amparo. Entonces, reiterando el saludo ya hemos escuchado claramente la Audiencia Pública, se hace fundamentalmente para escuchar a las instituciones y a la ciudadanía, sobre los Proyectos que están cursando en el Congreso, en este caso en la Comisión Primera, el Proyecto sobre la fianza. Hay muchas opiniones encontradas y la idea de la Audiencia, es tener claridad sobre eso. Amparo, por favor colócame la dirección del correo donde estamos solicitando, que nos envíen las diferentes Ponencias, presentaciones, opiniones en torno a este Proyecto. Sin más preámbulo, entonces vamos a trabajar durante cuatro minutos el uso de la palabra, empezamos por el Vicedefensor Luis Andrés Fajardo. Luis Andrés Fajardo, tiene cuatro minutos para exponer sus ideas y le seguirá Manuel Iturralde.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicedefensor del Pueblo:

Buenos días señor Presidente, Honorables Representantes de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, muchas gracias por la invitación. Los escasos cuatro minutos que tenemos, les voy a rogar el favor de que nos lo permitan presentar entre la doctora Diana Silva, que es nuestra experta en temas penitenciarios y yo que haré una presentación muy general y muy corta, para que la doctora Diana Silva se pueda referir Artículo por Artículo a los temas que competen a este Proyecto. En primer lugar, señor Presidente y señores Representantes, queremos básicamente decirles que para la Defensoría del Pueblo, es muy importante, todo esfuerzo dirigido a evitar la grave situación de hacinamiento carcelario que actualmente tiene

el país. Esta situación no solamente se enmarca en un Estado de Cosas Inconstitucional, que genera un bloqueo institucional y que está permitiendo realmente tratos crueles, inhumanos y degradantes, con una serie de ciudadanos colombianos que han cometido delitos y que deberían rehabilitados. Entonces, nos parece muy importante este Proyecto, en ese sentido.

Ahora bien, este Proyecto es un Proyecto que abarca de forma general el tema de la fianza y, sin embargo, tiene algunos detalles en los cuales quisiéramos puntualmente referirnos. Yo solamente voy a hacer un énfasis en este punto, para darle paso a mi colega Diana Silva, y es que consideramos que el alcance del Proyecto es demasiado reducido, especialmente en lo que dice el Artículo 3, cuando habla de los delitos que describan multa y la frase que se refiere a que tampoco procederá sobre “alguno de los delitos” descritos en el Inciso 2° del Artículo 68A de la Ley 599. Ese “alguno” pues es bastante impreciso ustedes saben que en materia penal la Ley debe ser estricta, clara, cierta y suficiente y en esto genera un vacío. Pero el hecho de que sólo se refiera a aquellos delitos que describan multa, pues también implica una limitación bastante amplia del alcance que podría llegar esta Norma y en eso el efecto de lograr una disminución en el hacinamiento carcelario se quedaría muy corto. Me quedo con estas simples palabras para darle paso a la doctora Diana Silva. Por favor doctora Diana Silva, continúe.

Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria:

Buenos días Presidente, buenos días Vice, buenos días a todos los asistentes. Perdón, pero es que habían silenciado el micrófono. Lo siento.

Secretaria:

Doctora Diana, qué pena con usted y se lo van a seguir silenciando. El único que le puede autorizar el uso de la palabra es el señor Presidente.

Doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicedefensor del Pueblo:

Señor Presidente, ¿Es posible darle el uso de la palabra a la doctora Diana Silva?

Presidente:

Es que, no podía activar mi micrófono. Yo le sugiero doctor Luis Andrés, termine usted los cuatro minutos y le damos los cuatro minutos a la doctora Diana; no tenemos ningún inconveniente para recibir los aportes. De paso, por favor los envían a la dirección que está en el chat. Siga, Luis Andrés.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicedefensor del Pueblo:

Gracias señor Presidente. También, vamos a enviar por escrito este documento que lo trabajó muy detalladamente la doctora Diana Silva y por eso, la importancia de que ella colabore. El otro punto, de radical importancia que también quisiera destacar, aprovechando que tengo dos minutitos más, es que, dentro del Estado de Cosas Inconstitucional, que

desde el año 98 ha decretado la Corte Constitucional, en efecto se ha llamado la atención sobre la necesidad de replantear el sistema de punción en Colombia. La cárcel es una, quizá la medida universalmente más adoptada, pero no es necesariamente la mejor y la que se acote más al sistema de dignidad humana que ha establecido nuestro derecho. Por eso, nos parece muy importante lo que establece el Artículo 5°, que habla de las colonias agrícolas, sólo que las colonias agrícolas requieren de un esfuerzo presupuestal importante y de un sistema que permita que no se quede simplemente en el papel. En eso nos parece que el Artículo 5° podría ser un poco más claro y reglamentario, digamos desarrollar un poco más el contenido de esas colonias agrícolas, ¿En qué consistirían? ¿Cuál sería la regulación? O en todo caso, poder establecer una forma de funcionamiento, que permita que tengan los recursos necesarios para que haya o bien la compra de tierras, o bien un sistema de cuidado suficiente para que esto funcione.

Desde la Defensoría del Pueblo, tanto la disminución del hacinamiento carcelario, como la búsqueda de otros sistemas de castigo penal, son dos de las herramientas que permitirían avanzar en el derecho penal, desde la perspectiva de la rehabilitación efectiva y sobre todo del respeto de la dignidad humana. Además, en esto la Corte Constitucional, ha sido bastante proclive digamos en apoyar esta clase de medidas distintas al solo castigo penitenciario puro y duro. Queremos transmitirle al Honorable Congreso de la República y en este caso solamente una idea y es, que en este momento hay una situación.

Presidente:

Tiene un minuto para que redondee la idea. Prenda de nuevo su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicedefensor del Pueblo:

Presidente, gracias. Solamente una cosa, y es que hemos visitado el país en las últimas semanas de esquina a esquina desde La Guajira hasta Leticia, pasando por Chocó y en todos los municipios del país, hay una gravísima situación de hacinamiento, no sólo en las cárceles sino en los establecimientos de detención preventiva. Actualmente hay un hacinamiento de más del 100% en casi todas las Estaciones de Policía. Ayúdenos a superar esa situación, es muy, muy grave. Muchísimas gracias señor Presidente y señores Honorables Representantes y profesores aquí presentes.

Presidente:

Muchas gracias. Con la disculpa de Manuel, démosle para que haya continuidad en el tema, démosle la palabra a la doctora Diana. Tiene cuatro minutos, no hay problema si falta tiempo para redondear ideas, lo tendrán. Quiero aprovechar de una vez, para saludar a los Representantes César Lorduy y nuestro Maestro Germán Navas; ahora podemos organizar para que saluden a los presentes. Muchas gracias, tiene la palabra la doctora Diana.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria:

Buenos días Presidente, buenos días Vice y a todos los que nos están acompañando hoy. Muchas gracias Vice, por esa introducción tan detallada y al punto clave y sustancial de esta Audiencia de hoy. Como Defensoría y apoyando la línea del Defensor y del Vicedefensor, nosotros estamos apoyando absolutamente todas las iniciativas, que lleven a una política criminal menos punitiva y más dignificada; la dignidad de la pena y la inclusive, los subrogados y los beneficios cada vez se ven menos y con menos sustento jurídico de lo que en este momento estamos analizando. Yo quiero dedicarme al Proyecto de Ley específicamente; el Proyecto de Ley tiene una idea fundamental que creo que es valorable, pero tiene unos digamos, que unos interrogantes que creo que es importante dejar sobre la Mesa para que se analicen y sí puedan llegar a ser subsanados sea mejor para la vida útil de este Proyecto de Ley.

En primer lugar, sobre las políticas públicas de Estado y la asignación presupuestal ya existe, es necesario informar que el Artículo 2, cuyo sentido es disponer de políticas públicas y aprobaciones presupuestales con la finalidad de mitigar el hacinamiento, el Gobierno Nacional dispone anualmente de erogaciones presupuestales o de funcionamiento de inversión para cada una de las entidades que conforman el Sistema Nacional Penitenciario. Que no sea suficiente y eso es lo que nos hemos dado cuenta a partir de los años, que no sea suficiente no significa que no exista. Por ende, es un poco vago y amplio el término de incluir derogaciones presupuestales para este tema. El Ministerio de Justicia además en el marco de sus funciones, pues tiene encargada la formulación de promoción, adopción, dirección y coordinación. Mi pregunta con respecto a este Artículo, es ¿Se van a dictar medidas de política pública, quieren ampliarle las medidas de política pública al Ministerio de Justicia? Entonces, pues digamos que ese era otro interrogante, que creo que debe quedar sobre la Mesa. Además, hay un Plan Nacional de Política Criminal y un Plan Nacional de Humanización del Sistema Penitenciario y Carcelario.

El Proyecto no tiene en cuenta también los entes territoriales y ellos tienen la obligación, en la Ley 65 en Artículos 17, 18 y 19, de asumir la responsabilidad de vigilar y atender los derechos de los sindicatos, aunque sea el Inpec quien haya asumido esa carga durante los años, son los entes territoriales como la Ley dispone. Entonces, nuestra pregunta como Defensoría es, estas derogaciones presupuestales se van a reglamentar de tal manera, en que incluyan a los entes territoriales y además se tengan en cuenta las categorías 1, 2, 3, 4, 5, 6, etc., de los entes territoriales, para poder hacer unas digamos que, unas derogaciones presupuestales de acuerdo con su capacidad. Con relación al Parágrafo 2 del Artículo 4, el cual menciona que en

las apropiaciones presupuestales debe participar el Ministerio de Hacienda y el DNP, pues es importante dejar claro que este procedimiento ya aplica o sea actualmente aplica.

Entonces, si nosotros queremos generar digamos que un Proyecto de Ley nuevo con respecto a la fianza, que además no es tan nuevo porque viene desde la Ley 600, inclusive se deroga en la Ley 906, creo que es importante dejar claro cuál es específicamente la participación del Ministerio de Justicia, el DNP, el Ministerio de Hacienda y como digo los entes territoriales, que no se tienen en cuenta en este Proyecto de Ley y son fundamentales porque en este momento hay un vacío legal, con respecto a la Ley 65 en sus Artículos 17 al 19, porque en estos momentos no está reglamentado cuál es la participación; simplemente les entregan la responsabilidad y lo dejan digamos, que a la apertura de la obligación. Sin embargo, es importante tener en cuenta, pues que la fianza se implementó en la Ley 600 con el nombre de caución prendaria, donde inicialmente consagraba una cuantía mínima y una máxima, yo creo que es importante lo que.

Presidente:

Se terminó el tiempo Diana. Tiene un minuto más para que redondee la idea, encienda de nuevo su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria:

Muchas gracias Presidente. Entonces, creo que más allá de cualquier cosa, creo que el Proyecto de Ley por más de que tenga una buena intención, necesita una especificidad mucho mayor, la Ley Penal como dijo el Vicedefensor, es una Ley específica y si nosotros no tenemos esa especificidad, volvemos a los problemas de vacíos legales como nos está sucediendo en la Ley 65 y por eso en este momento tenemos el país digamos, rehacinado en las URI y Estaciones de Policía con sindicatos y condenados en el mismo establecimiento, sin ningún tipo de protección, sin ningún tipo de derecho consagrado.

Entonces, yo creo que es importante dejar claro digamos, que esas apreciaciones, ya el Vice comentó el tema de la falta de detalle del Inciso del Artículo 68A, que creo que es clave; si nosotros queremos hacer una gran modificación, debemos pensar más bien en una modificación al Artículo 68A y una reglamentación a la Ley 65 en sus Artículos 17 al 19. Otro punto importante para redondear la idea.

Presidente:

Termine de redondear la idea. Tiene treinta segundos Diana.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria:

Gracias Presidente. Es corto, ellos proponen un comité técnico, integrado por el Ministerio de Justicia. Yo sólo quería comentar que en este momento actualmente funciona el Consejo Superior

de Política Criminal y el Comité Técnico de Política Criminal establecido en el Artículo 168 del 93; en este momento está funcionando y está en vigencia. Entonces, digamos que, en ese tipo de cosas, sí creo que debemos ser un poco más específicos; es nuestra posición como Defensoría. Muchas gracias Presidente.

Presidente:

Muchas gracias a usted por sus aportes. Tiene la palabra Manuel Iturralde, Director del Grupo de Prisiones de la Universidad de Los Andes, inicialmente por cuatro minutos y, luego, les daremos la palabra a los Honorables Representantes que están presentes en la Audiencia. Adelante Manuel.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Manuel Iturralde Sánchez, Director del Grupo de Prisiones de la Universidad de Los Andes:

Buenos días, honorables miembros de la Cámara de Representantes y demás asistentes a esta reunión. En el poco tiempo que tengo, voy a tratar de presentar muy rápidamente ocho puntos:

Primero, el Grupo de Prisiones celebra proyectos de este tipo que buscan reducir la detención preventiva del hacinamiento que son problemas crónicos y relacionados en Colombia. Entre 1990 y 2018 el promedio de las personas privadas de la Libertad en calidad de sindicados ha sido del casi el 40%, lo cual evidencia un abuso de la detención preventiva como uno de los grandes problemas del Sistema Penitenciario. Sin embargo, como ya han dicho otras de las personas que han participado, nos parece que el Proyecto tiene varios problemas y requiere de mucha elaboración y ante todo que vemos que el mecanismo central del Proyecto, que es el de la fianza, no es un mecanismo adecuado, y de hecho es un mecanismo bastante cuestionable para resolver problemas de hacinamiento y de detención preventiva, primero que todo porque es selectivo, beneficia a personas con poder adquisitivo, que no son la mayoría de la población privada de la libertad en Colombia, que son personas que se encuentran en condición de exclusión social.

Segundo. Varios estudios, particularmente en los Estados Unidos, han demostrado que la fianza se ha aplicado como una forma de beneficiar el estatus económico y con sesgos raciales, lo cual en Colombia podría convertirse en sesgos por razones de clase social. De hecho, en Estados Unidos varios Estados han abandonado este sistema de fianza, como un mecanismo adecuado de medida de aseguramiento.

Tercero, tercer punto, la cantidad de delitos excluidos y las condiciones que impone el Proyecto de Ley, hace que la fianza termine por ser poco eficaz para reducir la detención preventiva y darle hacinamiento, si es que ese es el objeto del Proyecto de Ley. Por lo tanto, la fianza se convertirá en un privilegio para unos pocos, que es uno de los grandes defectos del Sistema Penitenciario Colombiano.

Cuarto, el Proyecto de Ley presenta una pobre técnica legislativa, primero hay una repetición constante y desarticulada de los mismos delitos que se excluyen con base en los criterios que plantean por el Artículo 68 A del Código Penal, el Artículo 314 de la Ley 915 de 2004, la lista de delitos que incluye el mismo Proyecto de Ley. Tiene una pobre redacción de normas que son ambiguas para poner un ejemplo, respecto a aquellos delitos que describan multa, ¿Qué quiere decir eso? Tampoco procederá sobre alguno de los delitos descritos en el Inciso del Artículo 68 A, ¿Qué quiere decir “sobre alguno de los delitos”?

Quinto punto, las medidas que plantea el Proyecto de Ley contra el hacinamiento son vagas, poco ambiciosas y poco vinculantes; no parece que tendrán efecto, no se basan en un diagnóstico ni proponen soluciones concretas y vinculantes que puedan ser seguidas con base en indicadores que son elementos mínimos de una política pública seria. El Proyecto tiende a apuntar a problemas de financiación e infraestructura del sistema, cuando está más que comprobado que el problema es mucho más de fondo y estructural. El problema es una política criminal represiva y reactiva que hace uso excesivo de la prisión y la detención preventiva; esto es lo que se debe atacar y no simplemente las carencias de infraestructura y de financiación del sistema.

Sexto, las colonias agrícolas, aunque nos parece que es algo bastante interesante, ya están contempladas en el Código Penitenciario y por lo tanto no son un aporte original dentro del Proyecto de Ley.

Séptimo, el Proyecto duplica innecesariamente organismos y funciones como ya lo mencionaron, el Comité Técnico que crea el Proyecto de Ley pues chocaría con las funciones desde el Consejo Superior de Política Criminal y con el Comité Técnico de Política Criminal, y, encima de todo, nos parece que es peor, porque excluye de una manera absurda a la academia de la sociedad civil que creo que somos interlocutores claves en estas discusiones. También habla de que los conceptos del Comité Técnico son vinculantes, pero ¿Y si no se cumplen? El Proyecto no dice nada al respecto; si no hay consecuencias concretas del incumplimiento, no son vinculantes.

Y finalmente y con esto termino, buena parte de lo que se dice en el Proyecto de Ley sobre las medidas contra el hacinamiento es retórico y ya está contemplado en la Ley y la jurisprudencia de la Corte Constitucional. Entonces, para concluir y en síntesis, nos parece que aunque tiene buenas intenciones el Proyecto está bien encaminado en este sentido, le falta ser mucho más ambicioso, mucho más original y mucho más concreto. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias a usted Manuel, sobre todo por la concreción de las ideas en el tiempo, no sé si Navas o Lorduy van a saludar a la Audiencia o seguimos

en el Orden del Día, ¿Ustedes dirán Honorables Representantes? César Lorduy, ¿todavía estás acompañándonos? ¿Germán Navas? Bueno, ahora intentamos de nuevo ese saludo. Le damos la palabra a Norberto Hernández, es Director del Semillero en Derecho Penitenciario de la Universidad Javeriana; se alista Olga Lucía Paiba, Directora de Política Criminal del Ministerio de Justicia. Tiene la palabra Norberto.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Norberto Hernández Jiménez, Director del Semillero en Derecho Penitenciario de la Universidad Javeriana:

Muy buenos días a todos los asistentes a esta Audiencia Pública, un agradecimiento muy especial al Representante Luis Alberto Albán por la invitación para participar en la reflexión de este Proyecto de Ley. En general creo que algo importante o una de las ventajas que tiene ir después del Profesor Manuel Iturralde es que hace un diagnóstico siempre muy completo de esta clase de propuestas, y una de las desventajas es que dejan muy poco por decir, porque en realidad debo manifestar que acuño todas las observaciones y las críticas que ha hecho el Profesor Iturralde de manera anticipada. En esa medida en estos escasos cuatro minutos, haciendo la advertencia de que el día de ayer quedó radicado el documento a través del cual el Semillero en Derecho Penitenciario brinda un concepto para que sea estudiado por parte de la Honorable Cámara de Representantes, pues me limitaré a hacer algunas observaciones puntuales que creo que son importantes enfatizar, a propósito de las observaciones que hacía Manuel Iturralde.

Es cierto el tema del hacinamiento carcelario, es cierto el diagnóstico que ya ha hecho la Corte Constitucional. Creo que es muy importante algo que ya han mencionado antiguos intervinientes en esta Audiencia, que es el tema del uso excesivo de la detención preventiva y que necesariamente debe ser un punto que se debe empezar a atacar con estos Proyectos, que nuevamente creo que es importante aplaudir que empiecen a generarse nuevas alternativas que no sean tan punitivas, pero lamentablemente las buenas intenciones quedan reducidas por la exclusión y por la limitación que se hizo en este Proyecto de la aplicación de la fianza. Creo que el punto más controversial que también fue mencionado por el profesor Iturralde es el tema de la discriminación económica, esta medida tiene ese fuerte riesgo de mostrarse como una medida que privilegia a las personas que tienen una fuerte capacidad adquisitiva de dinero, que lamentablemente o bueno no sé si lamentablemente o no, pero que no son las personas que son los clientes preferidos del Sistema Penal, creo que eso omite el Proyecto, el Proyecto no tiene en cuenta que las personas que están privadas de la libertad son lamentablemente las personas con menos recursos económicos en la sociedad colombiana.

¿Cómo puede solucionarse un poco esto más allá de las críticas que uno debe hacer? Creo que es importante diferenciar capacidades económicas para efectos de la aplicación de la fianza que se está solicitando, se puede solicitar inclusive como se hace en los Juzgados de ejecución de penas en algunas oportunidades para efectos de la caución que se puedan constituir pólizas que resulten un poco más pequeñas en cuanto al monto que deben pagar las personas para resultar beneficiados por las fianzas, y por supuesto, creo que no puede utilizarse el mismo racero y el mismo baremo para efectos de establecer una pena, una fianza con base en la pena mínima de multa y se debe hacer una graduación dependiendo de los ingresos económicos que tengan las personas que se van a beneficiar.

En cuanto a la exclusión de delitos, creo que volvemos a caer en la misma dinámica que ya no merece aplausos, el aplauso es generar fianzas y generar medidas alternativas, pero excluir delitos vuelve a la misma dinámica populista punitiva que constantemente critica la Academia y que lamentablemente hace inoperante esta medida, para señalar simplemente un ejemplo que está también en el concepto que radicamos el día de ayer, se prohíben todos los delitos contra la libertad individual y otras garantías y se descuida que dentro de ese capítulo en particular del Código Penal existen unos delitos diferenciados. Entiendo la intención de por ejemplo no beneficiar a algunas personas que han cometido secuestros, que han cometido desaparición forzada, pero no veo por qué no hacer aplicable el mecanismo de la fianza por ejemplo de delitos de violación de habitación ajena, que son mucho más pequeños que inclusive y conllevan esta pena de multa que hace parte de lo que se debe tener en cuenta para efectos de otorgar la fianza conformista en esta regulación.

Y finalmente para respetar el tiempo, creo que en materia de las medidas de hacinamiento es cierto que ya existen las colonias agrícolas, pero se le da una amplitud que puede ser importante y que puede ser útil para deshacinar los establecimientos urbanos de reclusión. Sin embargo, creo que en lo que falla el Proyecto es especialmente en el Parágrafo del Capítulo 3, en donde habla de las medidas a corto plazo. Creo que ya no es tiempo para seguir haciendo diagnósticos y menos para tomarse tres años en esta labor; los diagnósticos ya están hechos y demuestran que está muy mal la situación carcelaria. Simplemente bastaría lo que está en el Proyecto, en la motivación del Proyecto leer las Sentencias de la Corte Constitucional. Y segundo aspecto importante de las medidas de mediano y largo plazo es el tema de que no todo se puede reducir a apropiaciones presupuestales; ciertamente el dinero es un factor importante, para establecer.

Presidente:

Norberto termine, prenda de nuevo su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Norberto Hernández Jiménez, Director del Semillero en Derecho Penitenciario de la Universidad Javeriana:

Gracias Presidente. Brevemente, ya estaba terminando, en medidas de mediano y largo plazo que no se puede seguir pensando que todo se soluciona no más con apropiaciones presupuestales y es indispensable en este momento atacar la política criminal, ¿Cómo la atacamos? Principalmente en este Proyecto evitando esas exclusiones tan significativas y tan extensivas que se incluyeron para que no procediera la fianza y pensar también en algunos mecanismos de justicia restaurativa y alternatividad penal, que en realidad resulte como un mecanismo que sí solucione la situación carcelaria colombiana. De nuevo muchas gracias Honorable Presidente, gracias a todos por haberme escuchado y quedo pendiente también en lo que pueda contribuir para mejorar este Proyecto en beneficio de las personas privadas de la libertad.

Presidente:

Muchas gracias por los aportes, Norberto. César, ¿estás por ahí? Prende el micrófono, César. ¿Vas a decir algunas palabras?, ¿Vas a saludar, César? Siempre tu participación es importante.

La Presidencia concede el uso de la palabra al Honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado:

Bueno doctor Albán, muchísimas gracias primero que todo acompañarlos siempre, me encanta nutrirme de lo que piensa la ciudadanía y en este caso de algunas autoridades como la Defensoría del Pueblo, que entiendo que habló bastante al principio. La primera impresión que me llevo es que nunca me había sentido tan regañado; yo no soy Autor del Proyecto, pero estoy aquí en la Audiencia precisamente para llenarme de argumentos, con el objeto de tomar alguna decisión hacia el futuro, pero me sentí bastante regañado y creo que los diagnósticos que se formulan y se presentan están incompletos. Uno no puede pasarse la vida siendo simplemente un espectador y culpando a los demás de una situación, sin que se haga absolutamente nada, y lo digo por la Defensoría del Pueblo, me parece que su papel es un papel de espectador.

Yo quiero informarles que en el Decreto que precisamente se dictó en los estados de excepción doctor Albán y que usted quiera hacer de legislación permanente, hay unos diagnóstico supremamente claros sobre el tema del hacinamiento y el tema del hacinamiento también hay que verlo desde el punto de vista de las decisiones judiciales; una gran parte del hacinamiento y quizás el porcentaje que excede la capacidad que en este momento a todos nos duele, está compuesto por personas con medida de aseguramiento simple y llanamente y sin ningún tipo de condena. Yo creo que eso es un tema que les corresponde fundamentalmente a la Fiscalía y a las autoridades judiciales sobre las

cuales espero que los señores de la Defensoría del Pueblo muy activos, recorriendo el país en una semana que me parece increíble, puedan tomar algunos pronunciamientos al respecto. Yo creo que el joven que ha hecho la última intervención en ese sentido se aproxima.

Lo segundo es que usted hoy está siendo testigo de las grandes contradicciones que existen, siempre que se propone una solución. Obviamente me parece que las Audiencias es precisamente para escuchar esas contradicciones, pero yo creo que independientemente de que la medida pueda estar siendo y perdóneme si estoy haciendo una intervención, pero creo que por primera vez me he atrevido a hacerlo, la medida en que nunca había sentido tantos argumentos en contra de una medida, o sea una medida sana, una medida que simplemente propone una solución sin considerar que sea la única, bienvenida la revisión de los tipos penales que aparecen allí sobre unos supuestos que pueden ser enriquecidos, creo que la medida puede ser viable, no creo mucho en que pueda ser única y exclusivamente un elemento económico de discriminación, pero sí favorablemente a la excarcelación acompañada de otra serie de medidas.

Reitero, me he sentido sin ser Autor del Proyecto, pero solidario con usted por lo menos en esta Audiencia me he sentido bastante regañado, espero que los que hemos escuchado enriquezcan el Proyecto, lo que nos han expresado con sinceridad bienvenido, pero creo que con algunos elementos de ponderación podrían ser mejor recibidos y ojalá que también trabajemos en el tema del hacinamiento vuelvo y repito, causado fundamentalmente por pronunciamientos judiciales que invitan a las personas y las obligan a permanecer en establecimientos carcelarios, sin que hayan sido sentenciadas. Y lo otro y usted también lo sabe, que tampoco se tocó, aquí hay que hacer una revisión más adelante del Código Penitenciario, porque ahí hay una serie de obligaciones a cargo de los municipios y de los departamentos con relación a la construcción de establecimientos carcelarios, obligación que no se ha cumplido. No sé si vamos a seguir con esa obligación o definitivamente se la trasladamos toda al Inpec, pero lo que sí es cierto que en estos momentos hay una bola de Ping Pong porque el Inpec con escasez presupuestal justifica que.

Presidente:

Se te acabó el tiempo César, redondea.

Continúa con el uso de la palabra el Honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado:

No, que no nos olvidemos de la obligación que está en el Inpec en el Código Penitenciario relacionado con la construcción de establecimientos carcelarios a cargo de los municipios o el departamento, creo que ellos no van a poder cumplir con esa obligación y creo que vamos a tener que eliminarlo en algún

momento, para que el Inpec no pueda encontrar la excusa de que la construcción mejoramiento y ampliación de los establecimientos carcelarios en primer lugar les pertenece a las autoridades territoriales. Muchas gracias doctor Albán.

Presidente:

Gracias por las opiniones, César. Bueno ese debate ya lo daremos en Comisión. Yo quiero aclarar: No soy Autor de este Proyecto, soy Ponente y realmente ante las diversas opiniones y bastante encontradas, acudimos a solicitar esta Audiencia que viene dando los resultados esperados, es decir, argumentos a favor y en contra para enriquecer el debate, que es el propósito de la Audiencia. Tiene la palabra Olga Lucía Paiba, Directora de Política Criminal del Ministerio de Justicia. Adelante Olga Lucía.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Lucía Paiba Rocha, Directora (e) de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia:

Muy buenos días para todos, mi nombre es Olga Lucía Paiba, soy la Directora Encargada de Política Criminal del Ministerio de Justicia. En primer lugar, quiero manifestar que desde el Ministerio de Justicia destacamos la necesidad de fortalecer las medidas para afrontar el hacinamiento que en este momento enfrenta el Sistema Penitenciario y Carcelario. En este sentido, la iniciativa constituye una oportunidad para modificar algunas reglas que contribuyan con este objetivo, el cual ha sido puesto de presente en diferentes Sentencias de la Corte cuando se ha declarado como un estado de cosas inconstitucional. No obstante sí consideramos necesario que se revise la cobertura de estas medidas por desarrollar, considerando las funciones de los diferentes actores del Sistema Penitenciario y Carcelario del país. En relación con la figura de fianza, como lo decían las demás personas representantes de diversas entidades, obviamente dentro del proceso penal y dentro de nuestra legislación penal, la figura de fianza ya existe, ha existido en la Ley 600, en la Ley 900 y pues por ende no es una figura nueva. Sería de pronto mirar cómo se podría adecuar finalmente a lo que se pueda establecer dentro de la Ley.

El Ministerio de Justicia, siempre consciente de todo el hacinamiento y de la problemática tan grande que tenemos, pues celebra que se presenten este tipo de iniciativas que nos puedan ayudar a salir del gran problema en el que nos encontramos y que obviamente lleva muchísimos años que no se ha logrado solucionar. Por otra parte, en cuanto a las mismas observaciones que hacían los demás representantes de las entidades, pues las compartimos; en el Comité de Política Criminal se estudiaron, varias observaciones se hicieron al respecto. Creo que pues no voy a volver a lo mismo, ya se había hablado sobre lo de las colonias cómo podrían de pronto fortalecerse, revisar el tema de la disposición de las

políticas públicas y las asignaciones presupuestales, con el fin de mitigar ese hacinamiento carcelario, coadyuvar obviamente para enfrentar el estado de cosas inconstitucionales, sabemos que necesitamos trabajar y fortalecer el Sistema Penitenciario y Carcelario en seis ejes: que son la infraestructura, servicios públicos, resocialización, acceso a la justicia, salud y alimentación. Por esto, desde el Ministerio de Justicia cualquier iniciativa que nos pueda ayudar a lograr salir un poco de toda esta crisis de hacinamiento siempre será bienvenida. Muchas gracias señores Representantes.

Presidente:

Doctora Olga Lucía ¿Terminó o necesita un tiempo para redondear?

Continúa con el uso de la palabra a la doctora Olga Lucía Paiba Rocha, Directora (e) de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia:

No señor, las demás ya fueron expuestas por los otros miembros del Gobierno, de la Defensoría y los otros miembros, entonces no considero necesario. Muchas gracias.

Presidente:

Entonces le damos la palabra a la Mayor Tatiana Sierra en representación del Inpec, adelante Mayor Sierra.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la Mayor Tatiana Sierra, del Inpec:

Buenos días para todos, muchas gracias por concederme el uso de la palabra. En primera instancia mi General Norberto Mujica presenta excusas ante la no comparecencia a esta invitación, pero en estos momentos se encuentra en Barranquilla realizando visitas a los establecimientos de reclusión con el señor Ministro de Justicia, precisamente verificando pues todas las situaciones en las que se encuentra el personal privado de la libertad, para contribuir al mejoramiento de la situación de hacinamiento y de todos los aspectos que se presentan en los diferentes centros de reclusión de orden nacional. Aunado de pronto para no ser reiterativa en cuanto a las observaciones que de pronto han sido muy acertadas y con el ánimo de mejorar el Proyecto que están presentando y que están trabajando, que es bienvenido como bien lo decía ahorita la doctora del Ministerio de Justicia, por el parte del sector justicia sí lo vemos pues digamos oportuno, aunado a que se deben de tener diferentes aspectos.

El tema del hacinamiento carcelario dentro del Sistema Penitenciario no solamente incumbe a unas pocas entidades. Sabemos que este tema se tiene que solucionar es con un trabajo coordinado interinstitucionalmente hablando, toda vez que si bien es cierto la Ley establece algunas responsabilidades, también es cierto que hay otras digamos en cuanto a los entes territoriales como tal, que no han sido como muy marcadas en el tema para contribuir a disminuir el tema del hacinamiento. Es así que

vemos que desde el mes de abril aproximadamente abril-mayo, sale la Ley 804, ahorita con el tema pues que estamos viviendo con la pandemia en donde les facilita a los entes territoriales de una u otra forma la creación de establecimientos para disminuir el hacinamiento, no solamente digamos en primera instancia pues a los centros transitorios y a las unidades de reacción inmediata y también a las estaciones de policía y hay algunos entes territoriales que han trabajado de manera coordinada, pero hay otros entes que realmente no han asimilado esa responsabilidad también que les están asistiendo frente a esta población sindical.

Y tenemos también lo establecido en la Ley 1955, Plan Nacional de Desarrollo, en las estrategias para las cárceles de orden nacional, en donde se dice que los entes territoriales se pueden asociar para la creación de estos centros, centros que obviamente las condiciones son muy diferentes de la población sindicada a la población condenada, toda vez que la población condenada tiene una redención de pena y un tratamiento penitenciario a diferencia de la población sindical, y también en el tema de hacinamiento estaría el tema de las decisiones judiciales, que muy bien lo dijo ahorita uno de los interventores, toda vez que ahorita no se fija la caución que es la que se establece ahorita como una medida de deshacinamiento o como una acción para lograr la comparecencia, sino que todas las medidas son privativas de la libertad y con eso ¿Por qué? Porque consideran que precisamente hacen un análisis desde la peligrosidad del sindicato frente a la comunidad. Entonces, ese es un aspecto que también sería interesante trabajarlo con los administradores de justicia, para que de pronto no tanto desde el nivel peligrosista o populista en cierto momento o de medios de comunicación, el evento que se le da a un delito entonces ya implica que debe tener una pena privativa de la libertad o una medida de aseguramiento perdón.

Creería yo, que así ya quedamos redondeados para no repetir pues ya lo que se ha venido diciendo. Muchas gracias por dar la oportunidad al Instituto Nacional Penitenciario de intervenir en este Proyecto de Ley y quedaríamos a la espera y atentos a cualquier requerimiento que ustedes tengan por parte de esta institución. Muchas gracias.

Presidente:

Muchas gracias Mayor Sierra. Quiero recordarles por favor los informes, las ponencias, los aportes a este Proyecto de Ley enviarlos a debatescomisionprimera@camara.gov.co, debatescomisionprimera en letras, una sola palabra. Tengo para darle la palabra a Vivian González, de la Corporación Colectivo de Abogados Suyana, y es la última persona que aparece en el listado; si hay alguien en la plataforma que quiera aportar a este debate, por favor inscríbese en el chat. Tiene la palabra Vivian, de la Corporación Colectivo de Abogados Suyana, adelante Vivian.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Vivian González, de la Corporación Colectivo de Abogados Suyana:

Bueno, pues muy buenos días a todas y a todos los que están presentes en esta Audiencia Pública, pues reiterarle el agradecimiento al Representante a la Cámara el doctor Luis Alberto Albán, por la invitación a este espacio, creo que pues nuevamente es muy importante como convocar a la ciudadanía y a las diversas organizaciones sociales y entidades como hablar de estos temas que realmente nos competen y que son de gran importancia para el país en general. Digamos que estando de acuerdo con muchas de las intervenciones que me han antecedido en la palabra, pues quisiera de mencionar como unos aspectos un poco concretos para tampoco redundar en lo que se ha mencionado. A nosotros desde la Corporación Colectivo de Abogados Suyana, nos parece que esta medida de la fianza puede ser una medida discriminatoria porque en las cárceles estarían solamente los sindicatos que no tengan la capacidad económica para pagar esta fianza, y así mismo como que vamos acrecentando y vamos sosteniendo ese refrán popular de que la justicia es solamente para los de ruana.

Entonces, también incluso de acuerdo también a los análisis que hemos hecho como Corporación, nos parece que en alguna medida podría ser hasta inconstitucional por generar un quiebre, una ruptura entre el derecho a la igualdad en el proceso penal. Entonces creemos que esta parte hay que revisarla bastante bien, que hay que tener una lupa y tener los ojos bien abiertos por de pronto no generar alguna medida que pueda ser inconstitucional, vulnerante digamos como de estos derechos de igualdad.

Entendemos y creemos que seguramente esta propuesta pretende tomar medidas en contra y en el tema del hacinamiento, sin embargo, pues es una medida que está fundada en una visión reduccionista que lleva a comprender y a pretender que la cárcel es la única medida de sanción social. Tampoco podemos desconocer las condiciones estructurales y sociales que llevan también a cometer un delito, tampoco podemos olvidar que la presunción de inocencia prima sobre todos los colombianos, que por tanto la cárcel debería ser prioritariamente y no para el 25% de la población carcelaria y los juzgados y no para los acusados solamente, pues en este sentido debemos concebir una política criminal muy básica, que piensa que todos los delitos son similares, que se tasan de la misma manera, que se tasan en los mismos años de prisión o en valores de fianza en este caso. Y finalmente, digamos como en este punto de la fianza, es una herramienta para salir de la cárcel como en un caso visible de policía, del asesino norteamericano de George Floyd, por alta que sea pues puede liberar a quien tenga recursos económicos y no a quien lo merezca, además también perdiendo de vista el tema de socialización que es relevante y sobre todo importante para el tema de política criminal en Colombia.

Y en conclusión, como Corporación creemos que estas y otras observaciones como lo repetido al inicio que han hecho aquí las personas que han participado en esta audiencia, pues creemos como Corporación y como que muy comedidamente y como pues abogados y ciudadanía preocupada también por el devenir de los colombianos, que el Representante Albán pueda proponer o en su calidad de Ponente pueda proponer una Ponencia de archivo, porque creemos que esta propuesta es muy lesiva contra la igualdad de los colombianos y las colombianas y pues reiterar nuevamente el agradecimiento por convocarme y por invitarme a este espacio. Muchas gracias.

Secretaria:

Señor Presidente, ya ha terminado Vivian González de la Corporación Colectivo de Abogados, ya no hay más personas inscritas señor Presidente en la plataforma, ¿No sé si el doctor Albán se quedó sin conexión? Pregunto a los asistentes de la plataforma ¿Si hay alguna otra persona que esté en plataforma que quiera intervenir? Y usted doctor Lorduy me da una ayuda con la terminación y la dirección de la Audiencia, pregunto ¿Si hay algún otro integrante o si el doctor Manuel Iturralde que había pedido de pronto más tiempo quiere hacer alguna conclusión? Doctor Lorduy el Representante Albán se acaba de quedar sin conexión, por favor puede terminar la Audiencia, el doctor Manuel Iturralde está diciendo que no más tiempo. Entonces, ya no hay más participantes en la plataforma, por favor puede cerrar la Audiencia, le agradezco inmensamente.

Preside la Audiencia el Honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado.**Presidente:**

Muchísimas gracias doctora Amparo, muchísimas gracias por darme la oportunidad de cerrar esta Audiencia tan interesante ante los problemas de conectividad del doctor Albán, muchas gracias a todos y cada uno quienes con sus pronunciamientos seguramente van a enriquecer este Proyecto. Rogamos que nos hagan llegar los documentos con el objeto de que los Ponentes y los Coordinadores Ponentes puedan tener esos elementos a fin de revisar el Proyecto, pueda enriquecer el debate que seguramente vamos a dar en la Comisión Primera. Muchísimas gracias, se levanta la sesión, doctora Amparo puede proceder a lo que corresponde.

Secretaria:

Así se hará señor Presidente, usted ha levantado la Audiencia Pública siendo las 11:01 de la tarde. Agradecer a todas las personas que participaron y dejar constancia de que hemos dado cumplimiento al Artículo 230 de la Ley 5ª del 92, en el sentido de que todas las personas que quisieron participar así lo hicieron. Mil y mil gracias a todos; manifestarle igualmente a usted que doctor Lorduy es tan juicioso que la Audiencia de las 2:30 ha sido cancelada a último momento por los citantes de la misma, así que en la tarde no habrá Audiencia Pública. Mil y mil gracias a todos.

Anexos: Dieciocho (18) folios

Bogotá, 20 de noviembre de 2020

Honorable Representante a la Cámara
Dr. Kike Cabrales
 Congreso de la República
 E. S. M.

Ref: Concepto sobre el Proyecto de Ley 161 de 2020 Cámara: "Por medio de la cual se establece la fianza dentro del Procedimiento Penal colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario".

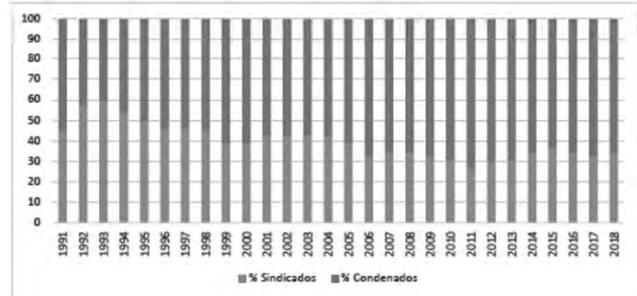
Por medio de la presente nos permitimos rendir concepto sobre el Proyecto Ley 161 de 2020 Cámara: "Por medio de la cual se establece la fianza dentro del Procedimiento Penal colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario"—en adelante, el Proyecto—. En primer lugar, quisiéramos señalar que el Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes celebra las iniciativas legislativas que busquen reducir la detención preventiva y el hacinamiento carcelario como problemas crónicos e interrelacionados en Colombia. Sin embargo, después de una detallada lectura del Proyecto, consideramos que la medida propuesta no es la más óptima o idónea para alcanzar estos fines.

Para justificar esta postura, resulta pertinente realizar las siguientes apreciaciones sobre el mismo:

1. El Grupo de Prisiones considera que es cierto que los problemas de hacinamiento están íntimamente ligados a un uso excesivo de la detención preventiva intramural. Para visualizar

mejor este punto, hemos creado el siguiente gráfico, en el que se muestra que entre 1990 y 2018 un promedio de 39,6% personas privadas de la libertad son sindicadas.

Gráfico No. 1. Porcentaje de personas privadas de la libertad sindicadas



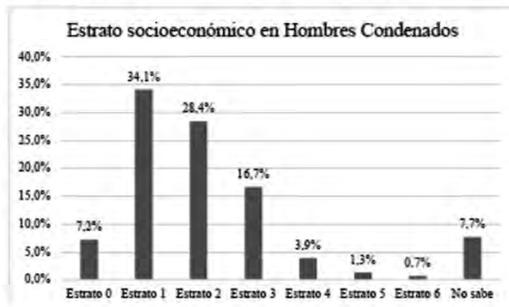
Fuentes: INPEC. Elaboración propia

2. A pesar de que resulta imperativo reducir la imposición de medidas de aseguramiento intramurales, un mecanismo como la fianza sería tan solo un privilegio al que podrían acceder unos pocos, ya que esta solo beneficiaría a aquellas personas con suficiente poder adquisitivo para cubrir la totalidad de la suma estipulada. De acuerdo con las cifras actuales, una amplia mayoría de las personas privadas de la libertad no podría acceder a este mecanismo. Esto se puede evidenciar en el Informe de Caracterización y Perfilación de la Población Condenada y Privada de la Libertad en los centros de Reclusión del INPEC desarrollada en el 2011¹, el cual identificó que en la distribución socioeconómica de la población penitenciaria predominan los estratos 1, 2 y 3 con el 79,4% del total. Para visualizar mejor este punto es

¹ INPEC, Ministerio de Justicia y del Derecho. Caracterización y perfilación criminológica y penitenciaria de la población condenada y privada de la libertad en los centros de reclusión del INPEC. Propuesta para el direccionamiento del tratamiento penitenciario en Colombia. Bogotá. 2012.

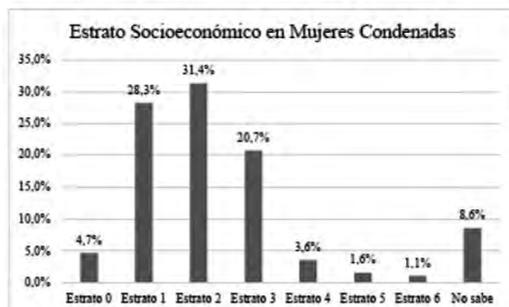
posible traer a colación los gráficos elaborados por el INPEC en el informe previamente mencionado, segregado por género:

Gráfica 2. Estrato Socioeconómico en hombres Condenados



Fuentes: INPEC. Elaboración propia

Gráfica 3. Estrato Socioeconómico en Mujeres Condenadas



Fuentes: INPEC. Elaboración propia

3. En este contexto, a lo que se suma que las personas reincidentes no podrán acceder a esta figura, es posible evidenciar que: (i) las medidas tomadas para enfrentar el hacinamiento no tendrían un gran impacto cuantitativo, y (ii) que el escaso efecto que tendría recaería injustificadamente en aquellos internos que, habiendo cometido los mismos punibles que los demás, tengan mayor capacidad económica. Adicionalmente, el Proyecto no se basa en un diagnóstico profundo de las condiciones de las cárceles y las prisiones del país y, justamente por ello, no propone soluciones concretas y vinculantes que puedan ser seguidas con base en indicadores reales y tangibles que permitan la trazabilidad y efectividad de las medidas tomadas.

4. El Proyecto establece que el dinero obtenido en las fianzas deberá ser utilizado para mitigar el hacinamiento carcelario que afecta a las personas privadas de la libertad. No obstante, no se establece ningún criterio sobre cómo será utilizado este dinero, qué autoridad competente será la encargada de administrar estos recursos, ni en qué rubros serán invertidos los dineros obtenidos por las fianzas. Desafortunadamente, la experiencia en nuestro país nos ha enseñado que esta indeterminación crea incentivos para que estos dineros no sean ejecutados o sean malgastados en contratos de construcción carcelaria que poco aportan a la solución de la crisis estructural del sistema.

5. Sobre este mismo tema, el Proyecto menciona la existencia de problemas de financiación e infraestructura del sistema. Sin embargo, los problemas que aquejan al sistema carcelario y penitenciario actual son mucho más profundos de lo que se esboza en el Proyecto. Efectivamente hay problemas de financiación y de infraestructura, pero estos surgen por la implementación de una política criminal represiva y reactiva que usa de manera excesiva la prisión y la detención preventiva, aplicándola incluso cuando legal y jurisprudencialmente se ha establecido que estas medidas deberían ser excepcionales.

6. De acuerdo con el artículo 3 del Proyecto, se establece un procedimiento para acceder a la fianza en los siguientes términos:

"El juez de control de garantías, previa imposición de la medida de aseguramiento establecida con ocasión al numeral 3° del presente artículo, y atendiendo las políticas públicas tendientes a mitigar el hacinamiento carcelario y/o penitenciario, podrá imponer fianza al imputado solo respecto a aquellos delitos que describan multa, y su cuantía será la mínima estipulada en el respectivo tipo penal. La fianza solo procederá frente a procesados que no tengan antecedentes penales.

No procederá la fianza frente a: delitos contra la vida y la integridad personal, salvo lesiones personales; delitos contra personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario; delitos contra la libertad individual y otras garantías; delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales; el delito de extorsión; el delito de estafa; delitos contra la protección de la información y de los datos; delitos contra la fe pública; el delito de lavado de activos; el delito de soborno transnacional; el delito de enriquecimiento ilícito de particulares; delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente; delitos contra la seguridad pública; delitos dolosos contra la administración pública; delitos contra la eficaz y recta impartición de justicia; delitos contra el régimen constitucional y legal. Tampoco procederá sobre alguno de los delitos descritos en el inciso segundo del artículo 68A de la Ley 599 de 2000 y el párrafo del artículo 314 de la Ley 906 de 2004. (subrayado fuera de texto).

Luego de un análisis detallado por parte del Grupo de Prisiones, en el que tratamos de medir el impacto que tendría el presente Proyecto, encontramos que, por el listado de exclusiones objetivas del procedimiento de fianza, una gran mayoría de las conductas contenidas en el Código Penal quedan excluidas, lo que reduce de manera significativa la aplicabilidad y eficacia de la medida.

7. Con respecto al articulado en su conjunto, consideramos que se debe mejorar sustancialmente la técnica legislativa con la cual se detallan procedimientos para superar la crisis del sistema penitenciario. Por ejemplo, en el artículo 4 del Proyecto se establece que "El Gobierno Nacional, dispondrá las políticas públicas de Estado y apropiaciones presupuestales necesarias dentro de los diez (10) años siguientes a la expedición de la presente ley, con la finalidad de mitigar el hacinamiento carcelario y/o penitenciario en el

que se encuentran personas privadas de la libertad." Como puede verse, no se detalla la forma como se usarían los recursos ni se establece cómo las apropiaciones presupuestales pueden garantizar una mitigación efectiva del hacinamiento penitenciario. Además, más allá del hacinamiento en sí mismo, existen otros problemas graves en el sistema penitenciario que deben ser atendidos de inmediato, tales como mejorar las capacidades del INPEC para custodiar, vigilar o brindar el tratamiento penitenciario a las personas privadas de la libertad, o como asegurar una prestación adecuada de servicios en salud física y mental.

8. Como hemos señalado, la falta de precisión también afecta otras partes del Proyecto. Así, por ejemplo, se menciona que: "podrá imponer fianza al imputado solo respecto a aquellos delitos que describan multa". Esta imprecisión podría hacer incierta la eventual aplicación de la norma, pues no se entiende muy bien si a la fianza únicamente podrán acceder quienes hayan cometido delitos cuya única pena principal sea la de multa o si, por el contrario, esta figura también aplicaría para aquellos que hayan cometido punibles en que la pena de multa está acompañada de una pena privativa de la libertad.

9. Aparte de los señalados problemas de imprecisión y vaguedad del Proyecto, es posible encontrar una repetición constante y desarticulada de los mismos delitos que se encuentran excluidos de este beneficio con base en diferentes criterios. Por ejemplo, se encuentran aquellos que contemplan pena de multa, los excluidos por el artículo 68A CP, el artículo 314 de la Ley 906 de 2004 y la lista de delitos incluida en el Proyecto.

10. Enfocándonos en otro punto del Proyecto, es importante recordar que este también establece la creación de colonias agrícolas. Esta es una modificación al Código Penitenciario y Carcelario que, aunque quizá sea útil, no toma en cuenta que, en realidad, para construir una colonia agrícola, no es necesario realizar esta modificación legal, pues los problemas al momento de proyectar y construir cárceles han estado más relacionados con las deficiencias en la planeación y el manejo de recursos por parte de la USPEC.

11. El Proyecto propone una mesa técnica de superación de la crisis carcelaria que tiene una estructura similar a la ya existente en el Comité Técnico de Política Criminal, la cual, hasta el momento, ha resultado ampliamente insuficiente para lograr superar la crisis carcelaria a pesar de las numerosas reuniones y decisiones técnicas que ha adoptado este Comité.

12. Por otro lado, es posible evidenciar la duplicidad innecesaria de organismos y funciones que contiene el Proyecto al proponer la conformación de un Comité Técnico cuando ya existe el Consejo Superior de Política Criminal y el Comité Técnico de Política Criminal. Aunque el Proyecto menciona que el Comité Técnico emitirá conceptos "vinculantes", no se establecen consecuencias concretas en caso de no cumplirse con dichos conceptos, por lo que no sería posible afirmar o evidenciar su carácter vinculante.

13. Por último, el artículo 6 del Proyecto no establece ninguna obligación particular que no se encuentre ya en el ordenamiento, o que no haya sido ordenada por la Corte Constitucional en sentencias como la T-388 de 2013 o la T-762 de 2015, además de los respectivos autos de seguimiento, de manera que no aporta nada significativo a la solución de la crisis carcelaria.

Cordialmente,



Manuel Iturralde
Director del Grupo de Prisiones de la Universidad de los Andes

20/11/2020 Correo de CÁMARA DE REPRESENTANTES – REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA

Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

REMISIÓN INVITACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA.

Despacho Fiscal <despacho.fiscal@fiscalia.gov.co> 19 de noviembre de 2020 a las 22:56
Para: Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

Doctores
AMPARO VANETH CALDERÓN PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes

Respetada doctora Amparo Vaneth:

En nombre del Fiscal General de la Nación agradecemos sinceramente la invitación a participar en la Audiencia Pública Remota sobre el proyecto de Ley No. 361 de 2020 Cámara, "Por medio del cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario", que se llevará a cabo el 20 de noviembre de 2020.

El Señor Fiscal General se ve en la obligación de excusarse toda vez que la audiencia pública coincidió con un evento programado en su agenda previamente.

Cordial saludo,

Despacho Fiscal General de la Nación
Teléfono 5803814 ext. 13510 - 13518
Fiscalía General de la Nación
Diagonal 22 B No. 52-01-112021-Bloque C Piso 5º Nivel Central





Cuidemos del medio ambiente. Por favor no imprima este e-mail si no es necesario.

[Texto otorgado auto]

NOTA DE CONFIDENCIALIDAD: Este documento es propiedad de la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, y puede contener información privilegiada, confidencial o sensible. Por tanto, usar esta información y sus anexos para propósitos ajenos al ejercicio propio de las funciones de la Cámara de Representantes, divulgarla a personas a las cuales no se encuentra destinado este correo o reproducirla total o parcialmente, se encuentra prohibido por la legislación vigente. La Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia, no asumirá responsabilidad si su institucionalidad se ve comprometida si la información, opiniones o criterios contenidos en este correo que no están directamente relacionados con los mandatos constitucionales que le fueron asignados. Las opiniones que contiene este mensaje son exclusivas de su autor. El acceso al contenido de este correo electrónico por cualquier otra persona diferente al destinatario no está autorizado por la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia. El que intente sustracción, ocultar, extraer, destruir, interceptar, controlar o impedir esta comunicación, antes de llegar a los destinatarios, estará sujeto a las sanciones penales correspondientes. Los servidores judiciales que reciban este mensaje están obligados a asegurar y mantener la confidencialidad de la información en él contenida y no generar, o cumplir con los deberes de custodia, cuidado, manejo y demás previstos en el estatuto disciplinario. Si por error recibe este mensaje, le solicitamos avisarlo de vuelta a la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia a la dirección del correo y borrar de sus archivos electrónicos o destruirlo. El receptor deberá verificar posibles virus informáticos que tenga el correo o cualquier anexo a él, razón por la cual la Cámara de Representantes del Congreso de la República de Colombia no aceptará responsabilidad alguna por daños causados por cualquier virus transmitido en este correo.

NOTA CONFIDENCIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN: Este mensaje (incluyendo cualquier anexo) contiene información confidencial y se encuentra protegido por la Ley. Sólo puede ser utilizada por la persona o compañía a la cual está dirigido. Si usted no es el receptor autorizado, o por error recibe este mensaje, favor borrarlo inmediatamente. Cualquier retención, difusión, distribución, copia o toma cualquier acción basada en ella, se encuentra estrictamente prohibido. **NOTA CONFIDENCIAL DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN:** Este mensaje (incluyendo cualquier anexo) contiene información confidencial y se encuentra protegido por la Ley. Sólo puede ser utilizada por la persona o compañía a la cual está dirigido. Si usted no es el receptor autorizado, o por error recibe este mensaje, favor borrarlo inmediatamente. Cualquier retención, difusión, distribución, copia o toma cualquier acción basada en ella, se encuentra estrictamente prohibido.

18/11/2020 **Cámara de CÁMARA DE REPRESENTANTES - Asistencia Procuraduría General de la Nación a audiencia pública remota del 20 de nov.**

Debates Comisión Primera <debatescomisionprimera@camara.gov.co>

Asistencia Procuraduría General de la Nación a audiencia pública remota del 20 de noviembre a las 10:00 a.m.

Secretaría Privada <secretariaprivada@procuraduria.gov.co> 19 de noviembre de 2020 a las 11:47
 Para: "debates comisión primera (debatescomisionprimera@camara.gov.co)" <debatescomisionprimera@camara.gov.co>
 "comision primera@camara.gov.co" <comision.primera@camara.gov.co>, "luis.alban@camara.gov.co" <luis.alban@camara.gov.co>
 CC: Sergio Frank Dominguez Prada <sdominguez@procuraduria.gov.co>, "talsimoveno7@gmail.com" <talsimoveno7@gmail.com>

Doctora
AMPARO YANETH CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 Cámara de Representantes
 Ciudad

Asunto: Invitación audiencia pública remota del 20 de noviembre a las 10:00 a.m.

Respetada doctora Amparo Yaneth:

Por instrucción de la doctora Mónica María Neiza Castiblanco, Secretaria Privada del Despacho del Procurador General de la Nación, le informo que el señor Procurador no podrá asistir a la audiencia pública remota del próximo 20 de noviembre, que tratará sobre el Proyecto de Ley No. 161 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario", en razón de los compromisos que como Jefe del Ministerio Público adquirió de manera previa.

No obstante, y dada la importancia del tema, asistirá como observador el doctor Sergio Frank Dominguez, asesor de la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos.

Datos de la audiencia remota:

Fecha: 20 de noviembre de 2020
 Hora: 10:00 a.m.
 Medio: Plataforma Hangouts meet
 ID: <https://meet.google.com/cby-gzuekx>



Bogotá, 19 de noviembre de 2020 10-1147-20

Doctor
LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
 Representante a la Cámara
 luis.alban@camara.gov.co

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
 Secretaria Comisión Primera Constitucional
 debatescomisionprimera@camara.gov.co
 Bogotá, D. C.,

Asunto: Invitación Audiencia Pública sobre PL 161 de 2020 C.

Respetados señores,

En nombre del señor Defensor del Pueblo, doctor Carlos Camargo Assís, agradezco la Invitación Audiencia Pública sobre PL 161 de 2020 C., programada de manera virtual para el 20 de noviembre de la presente anualidad, a partir de las 10:00 a.m.

Para la fecha del evento, el señor Defensor del Pueblo se encontrará cumpliendo compromisos previamente agendados y confirmados, motivo por el cual ofrezco disculpas por la no asistencia.

No obstante lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia que la temática reviste, se designa al doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicodofensor del Pueblo y la doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria, para que participen en la sesión mencionada anteriormente. Sus correos electrónicos son: lufajardo@defensoria.gov.co y dasilva@defensoria.gov.co

Cordialmente,


NELSON FELIPE VIVES CALLE
 Secretario Privado

Copias: Doctor Luis Andrés Fajardo Arturo, Vicodofensor del Pueblo
 Doctora Diana Margarita Silva Londoño, Defensora Delegada para la Política Criminal Penitenciaria

Transmitido y presentado por Carolina Quiñón 18/11/2020
 Revisado: Nelson Felipe Vives Calle - Secretario Privado 18/11/2020
 Quiérvale transmitido, inspectado y revisado; declaramos el documento y su contenido ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.

El correo electrónico de contacto del doctor Sergio Frank Dominguez es: sdominguez@procuraduria.gov.co

Cordialmente,



Juan Manuel Morales Daza
 Técnico Criminalística Gr19
 Despacho Procurador General
jmmorales@procuraduria.gov.co

PBX: +57(1) 587-8750 Ext IP: 12445
 Línea Nacional Gratuita: 01 8000 940 808
 Cra. 5ª, # 15 - 80, Bogotá D.C., Cód. postal 110321



Bogotá D.C., 19 de noviembre de 2020

Doctora
AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaría Convención Primera de la Cámara de Representantes
Carrera 7 No. 8 - 68 Oficina 238B
amparocalderonp@yahoo.es
Bogotá D.C.

Al responder cite este número
MJD-OFIQ0-0038421-GAL-1002



Contraseña:5RTQ49WRKI

SEÑORAS Y SEÑORES
COMISIÓN PRIMERA CAMARA DE REPRESENTANTES
E.S.D.

Asunto: Intervención audiencia pública.
Proyecto de ley 161 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la fianza dentro del Procedimiento Penal colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario".

Asunto: Excusa y Delegación Audiencia Pública Remota.

Respetada Doctora Amparo Calderón:

Cordial Saludo,

De la manera más atenta me dirijo a usted con el fin de excusarme por no poder asistir a la invitación a la Audiencia Pública Remota Proyecto de Ley No. 161 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la Fianza dentro del Procedimiento Penal Colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario", que se llevara a cabo el día viernes 20 de noviembre a partir de las 10:00 am.

No obstante lo anterior y teniendo en cuenta la importancia de la misma, me permito delegar a la Doctora Olga Lucía Paiba Rocha, Directora (E) de Política Criminal y Penitenciaria, para que participe en la misma.

Agradezco la invitación y manifiesto mi interés de participar en futuros escenarios.

Cordialmente,



WILSON RUIZ AREJUELA
Ministro de Justicia y del Derecho

Correo: wruiz@procuraduria.gov.co
Teléfono: +57 (0)2 240 1200 ext. 2401200

Tabla No. 1. Incompatibilidad de la detención preventiva con la presunción de inocencia

| Descripción | Decisiones Corte Constitucional en Derechos Humanos |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Prisión preventiva como regla general | Caso Tibi v. Ecuador (07-09-04) Caso Palomara Iribarne v. Chile (22-11-05) Caso López Álvarez v. Honduras. (01-02-06) |
| Superar el plazo razonable en la duración de la detención preventiva (plazo desproporcionado) | Caso Jorge A. Giménez v. Argentina. [Informe N° 12/96 (01-03-96)] Caso Suarez Rosero vs. Ecuador (12-11-97) Caso Barreto Leiva v. Venezuela, (17-11-05) |
| Recluir en un mismo sitio a personas condenadas y sindicadas | Caso Yvon Neptune v. Haití. (06-05-08) |
| Omitir la reserva de ley para la imposición de la detención preventiva | Caso Usón Ramírez v. Venezuela (20-11-09) |
| Imponer la detención preventiva teniendo como base exclusiva la gravedad del delito | Caso López Álvarez v. Honduras. (01-02-06) |

Fuente: Hernández, op. cit., 2019, pp. 172-173.

Importante tener en cuenta que muchas de las personas sindicadas, permanecen privadas de la libertad en centros de detención transitoria – dentro de un ambiente lamentable⁴ que también ha sido descrito por la Corte Constitucional (sentencia T-151/16).

Por lo anterior, alternativas como la consagrada en la propuesta, demuestra el interés del legislador por reivindicar los derechos de las personas privadas de la libertad y la búsqueda tendiente a satisfacer el estándar constitucional mínimo de una política criminal respetuosa de los derechos humanos y el ECI carcelario.

Así, la fianza pretende beneficiar a personas privadas de la libertad preventivamente en virtud de un peligro de fuga, quienes a cambio del pago de una suma de dinero, no tendrán que cumplir su medida de aseguramiento de manera intramural.

La propuesta señala que la fianza solo procede para aquellos delitos que tienen prevista la pena de multa. En este sentido⁵, importante precisar que la multa es una sanción pecuniaria que hace parte del *ius puniendi* del Estado y que se impone de manera única principal o acompañante de la pena de prisión, como consecuencia del comportamiento disvalioso, determinado a través de una sentencia condenatoria⁶. Sobre el cambio de la multa como pena principal, oportuna la cita Rusche y Kirchheimer (1984, pp. 18-19) directamente relacionada con uno de los problemas de la propuesta (discriminación económica): "De este modo, quienes poseían dinero suficiente para pagar, podían comprar la exención de las penas, aunque los condenados indigentes (que constituían la gran mayoría en esos tiempos difíciles) estaban incapacitados para salvarse del tratamiento riguroso al que eran sometidos", anticipando así un criterio de discriminación y de eventual privación de derechos como consecuencia de la imposibilidad económica.

⁴ Cfr. <https://www.elspectador.com/noticias/judicial/la-reduccion-del-hacinamiento-carcelario-en-colombia-en-tiempos-de-covid-19/>

⁵ Se siguen los argumentos expresados en Hernández (2015).

⁶ En el mismo sentido Cfr. sentencias C-390/02, C-194/03 y C-182/11

SEÑORAS Y SEÑORES
COMISIÓN PRIMERA CAMARA DE REPRESENTANTES
E.S.D.

Asunto: Intervención audiencia pública.
Proyecto de ley 161 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establece la fianza dentro del Procedimiento Penal colombiano y se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario".

NORBERTO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ, actuando como profesor del Departamento de Derecho Penal (Facultad de Ciencias Jurídicas) y tutor del SEMILLERO EN DERECHO PENITENCIARIO de la Pontificia Universidad Javeriana¹, en respuesta a su amable invitación, a continuación procedo a exponer algunos comentarios sobre la propuesta tendiente a establecer la fianza dentro del Procedimiento Penal colombiano, así como se dictan otras disposiciones contra el hacinamiento carcelario y penitenciario (en lo sucesivo se hará alusión a la misma como "la propuesta"), que consideramos oportuna pero insuficiente frente al objetivo perseguido.

Empero, la Corte Constitucional ha hecho un llamado en los últimos pronunciamientos judiciales relacionados con el estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario colombiano (ECI carcelario), a abandonar el tradicional ejercicio de la política criminal colombiana por ser "reactiva, populista, poco reflexiva, volátil, incoherente y subordinada a la política de seguridad" (Sentencia T-762 de 2015), lo que en definitiva ha afectado los derechos de las personas privadas de la libertad, impidiendo concretar el fin resocializador de la pena. La política penitenciaria en Colombia ha sido represiva, en vez de preventiva (Defensoría del Pueblo, 2004, informe citado en la sentencia T-388/13).

Ahora bien², uno de los factores que propicia el hacinamiento carcelario en Colombia y Latinoamérica es el uso excesivo de la detención preventiva. "Según los estudios empíricos, nuestros países recurren, como regla, al encarcelamiento cautelar de personas inocentes, como si se tratara de una pena anticipada" (Bovino, 2005, p.122). Si esto es así y la detención preventiva no es una medida excepcional, acorde con los pronunciamientos de la CorteIDH se está vulnerando la presunción de inocencia³.

Teniendo en cuenta las decisiones adoptadas dentro del sistema interamericano de derechos humanos (tabla No. 1) – más allá de lo expresado por la Corte Constitucional en sentencias C-425/08, C-567/19 y C-128/20 -, la detención preventiva resulta incompatible con la presunción de inocencia en un contexto como el colombiano - declarado como ECI carcelario -, donde se evidencia un (i) uso excesivo de la detención preventiva y (ii) donde la duración del tiempo que la persona permanece privada de la libertad en virtud de esta medida supera un plazo razonable. Adicionalmente, a pesar de la diferenciación normativa entre cárceles y penitenciarias, (iii) los condenados y sindicados se mezclan en los establecimientos de reclusión. Estos tres puntos se construyen a partir de la exposición contenida en las sentencias del ECI carcelario⁴, que son citadas en la exposición de motivos de la propuesta.

¹ Advertencia: Los argumentos expuestos en esta intervención no representan la opinión ni el consentimiento oficial de la Pontificia Universidad Javeriana, sino exclusivamente la posición de los integrantes del SEMILLERO EN DERECHO PENITENCIARIO que se relacionan al final del documento.

² Se siguen los argumentos expresados en Hernández (2015).

³ Cfr. Caso Tibi v. Ecuador (07-09-04).

⁴ Sobre el tema ver Hernández (2018, pp. 93-161)

En torno a la exigibilidad de la multa para acceder a los mecanismos sustitutivos de la pena de prisión, la Corte Constitucional mediante sentencias C-194, C-665, C-783 y C-823 de 2005, había mantenido la misma línea jurisprudencial en cuanto: (i) el carácter de multa es sancionatorio y se origina en la configuración de una conducta penal, luego no responde a criterios transaccionales, obligacionales, ni contractuales, por lo cual su exigencia debe entenderse en el ámbito del cumplimiento de una pena, y no con la vocación de discriminar a personas de bajos recursos económicos, y (ii) la regulación legal de la multa en materia penal brinda alternativas para el cumplimiento de su pago, que pretenden atender la realidad social y económica de quienes se encuentran condenados penalmente, con lo cual no se encuentran discriminados los condenados de bajos recursos económicos. Esta postura se asimila a la tesis sobre la discriminación por situaciones de pobreza respecto a la sustitución de la prisión por multa, sostenida por la Suprema Corte de los Estados Unidos en los casos Tate Vs. Short, 401 U.S. 395 (1971) y Williams Vs. Illinois, 399, U.S. 235 (1970)⁵.

Así, la propuesta solo beneficiará a las personas que cuentan con capacidad adquisitiva, teniendo el riesgo de convertirse en una medida discriminatoria.

Para solucionar este reproche, sugerimos incluir la posibilidad de que la fianza, puede ser constituida a través de una póliza de seguros, que disminuya la carga económica de las personas que carecen de solvencia para sufragar el valor establecido en los tipos penales como pena pecuniaria, que según la propuesta servirá como parámetro para tasar la fianza, respecto de su mínimo. Igualmente, el monto de la fianza no puede ser inamovible, sino que debe ponderar tanto la gravedad del delito, como la capacidad de pago del sindicado.

Otro problema de la propuesta, corresponde al listado de delitos excluidos, que se adicionan como parágrafo del artículo 308 de la Ley 906 de 2004. Con base en estos, las buenas intenciones de la propuesta quedan reducidos a una limitada aplicación, como pasó con el Decreto 546 de 2020 y su artículo 6°, declarado en todo caso exequible mediante sentencia C-255/20. Así, se da prevalencia a la sensación de seguridad pública frente a la dignidad humana de las personas privadas de la libertad y la excepcionalidad de la detención preventiva.

La propuesta unifica todos los delitos consagrados dentro de determinados bienes jurídicos tutelados, sin tener en cuenta la gravedad de cada uno en particular. Piénsese por ejemplo en la prohibición frente a delitos contra la libertad individual y otras garantías, que mide con el mismo rasero a la desaparición forzada, el secuestro y la detención arbitraria (por un lado) y los delitos contra la inviolabilidad de habitación o sitio de trabajo (por el otro).

En esta misma línea se debe advertir que valorar la gravedad de manera exclusiva en sede de medida de aseguramiento, termina desconociendo la presunción de inocencia, conforme la jurisprudencia del sistema interamericano de derechos humanos (supra).

En el voto concurrente del juez Sergio García Ramírez [Caso Bayarri v. Argentinas. (30-10-08), CorteIDH] se advierte que:

"4. La prisión preventiva, que precede a la punitiva en la historia de la privación de la libertad vinculada a la sanción actual o futura de los delitos, tropieza con obstáculos éticos y lógicos de primera magnitud. Basta recordar «evocando el clásico Becarria que constituye una pena anticipada a la proclamación oficial de la responsabilidad penal de quien la sufre. Este dato

⁵ En contra de esta posición ver Posner (2002, p. 218)

pone en guardia frente a la —justicia de una medida que suprime, restringe o limita la libertad (en rigor, varias libertades o manifestaciones de la libertad humana: la ambulatoria, sin duda, pero también otras, irremisiblemente errastradas por aquella) aun antes de que el Estado resuelva, por el conducto pertinente, que existe un fundamento cierto y firme para suprimir, restringir o limitar esa libertad. Hay, pues, un juicio adelantado y en este sentido inoportuno, pero no por ello menos efectivo, sobre la responsabilidad penal del involucrado. (Resultado fuera del texto).

De lo anterior se desprende que la detención preventiva pueda afectar la presunción de inocencia, comoquiera que resulta inevitable para su imposición, la realización de un juicio adelantado de responsabilidad. En todo caso, nuestra Corte Constitucional ha manifestado en reiteradas oportunidades⁹ que la detención preventiva no vulnera la presunción de inocencia ya que su decreto no comporta la definición de responsabilidad del sindicado.

A su vez, excluir a todos los sindicados que cuenten con antecedentes penales, omite la valoración de cada caso concreto y se basa en criterios de reincidencia delictiva en abstracto, que puede llevar al absurdo de que una persona condenada de manera antecedente por un delito querrelable, no pueda tener la oportunidad de la fianza ante otro delito querrelable o cualquier otro delito, no excluido. Esto imposibilita brindar una solución efectiva para el hacinamiento carcelario.

Por otro lado, respecto a las medidas contra el hacinamiento carcelario y penitenciario, contenidas en el capítulo III de la propuesta, consideramos válida la preocupación por los recursos. Ciertamente, a corto plazo, el problema requiere de una importante apropiación presupuestal. Sin embargo, el diagnóstico como medida de corto plazo (parágrafo 1) redundante en lo ya existente y omite la urgencia de la situación carcelaria, especialmente en tiempos de pandemia. Y en las medidas a mediano y largo plazo se debe ir más allá de los temas presupuestales, abordando las dinámicas del encarcelamiento y la errada práctica de nuestra política criminal, la cual omite la realidad carcelaria y la ineficacia del derecho penal. Para citar un ejemplo contenido en las sentencias del ECI carcelario, es importante pensar en penas alternativas y la aplicación de criterios de justicia restaurativa.

Atentamente,

NORBERTO HERNÁNDEZ JIMÉNEZ
 Profesor (Tutor del semillero)
 C.C. 79939452 de Bogotá
 Profesor del Departamento de Derecho Penal
 Facultad de Ciencias Jurídicas
 Pontificia Universidad Javeriana
 Calle 40 No. 6-23, Piso 7, Edificio Gabriel Giraldo.
 Cel. 3185778724
 Correo: norbertohernandezj@javeriana.edu.co

⁹ Cfr. Sentencias C-024/94, C-106/94, C-393/94, C-689/96, C-327/97, C-423/97, C-774/01, C-803/02 y C-436/06, entre otras.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA EN ESTA INTERVENCIÓN

BOVINO, Alberto (1997). *El encarcelamiento preventivo en los tratados de derechos humanos*. En: Abregú, Martín y Copurtis Christian (comps.), *La aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos por los Tribunales locales*. Buenos Aires: Ed. Del Puerto.

HERNÁNDEZ, Norberto (2019). "Incompatibilidad de la detención preventiva con la presunción de inocencia". En: Gutiérrez, M. y Olarte, A.M. (editoras). *Los riesgos del punitivismo, presunción de inocencia e indignidad carcelaria en Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia

HERNÁNDEZ, Norberto (2018). *El derecho penal de la cárcel. Una mirada al contexto colombiano con base en el giro punitivo y la tendencia al mayor encarcelamiento*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, Universidad de los Andes, Universidad EAFIT.

HERNÁNDEZ, Norberto (2015). "El pago de la multa y la ley 1709 de 2014. Análisis de la libertad condicional y los sistemas de vigilancia electrónica antes del tránsito legislativo". *Sistema penal & Violencia*, Vol. 7, No. 1, p. 116-141.

POSNER, Richard (2002). *El análisis económico del derecho*. México: Fondo de Cultura Económica.

RUSCHE, George y KIRCHHEIMER, Otto (1984). *Punishment and Social Structure*, Columbia University Press, New York.

* * *

**COMISIÓN PRIMERA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA
 DE 2020**

(noviembre 27)

Tema: Proyecto de Ley Orgánica número 051 de 2020 Cámara, por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP).

Presidenta, Juanita María Goebertus Estrada:

Buenos días para todos, bienvenidos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes. Esta es una Audiencia Pública sobre el Proyecto de Ley que regularía las Provincias Administrativas, como un mecanismo de asociatividad entre municipios que va contemplado en nuestro ordenamiento, pero que este proyecto de ley busca detallar. Señora Secretaria, sírvase leer por favor el Orden del Día.

Subsecretaria Dora Sonia Cortes Castillo:

Sí señora Presidenta, buenos días. Siendo las 10:06 de la mañana, se da inicio a la Audiencia Pública.

**LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
 PRESIDENTE**

**AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
 SECRETARIA**

HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL
LEGISLATURA 2020-2021

AUDIENCIA PÚBLICA REMOTA

(Artículo 2° de la Resolución Mesa Directiva de la Cámara de Representantes 0777 del 06 de abril de 2020, adicionada por la Resolución 1125 de 2020)

Plataforma Hangouts Meet

ORDEN DEL DÍA

Viernes veintisiete (27) de noviembre de 2020

10:00 a. m.

I

**Lectura de Resolución número 030
(noviembre 19 de 2020)**

II

Audiencia Pública

Tema: Proyecto de Ley Orgánica número 051 de 2020 Cámara, por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP).

Autor: Honorable Representante *León Fredy Muñoz Lopera*.

Ponente: Honorable Representante *Juanita María Goebertus Estrada*.

Proyecto Publicado: *Gaceta del Congreso* número 646 de 2020.

Lugar: Se desarrollará remotamente en la Plataforma Hangouts Meet.

Enlace enviado al correo de los Honorables Representantes y de las personas inscritas en el correo debatescomisionprimera@camara.gov.co Proposición aprobada en esta célula legislativa y suscrita por la Honorable Representante *Juanita María Goebertus Estrada*.

III

Lo que propongan los Honorables Representantes

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez.

La Secretaria,

Amparo Y. Calderón Perdomo.

La Subsecretaria,

Dora Sonia Cortés Castillo.

Ha sido leído el Orden del Día, señora Presidenta.

Presidenta:

Muchísimas gracias Secretaria. Primer punto en el Orden del Día.

Subsecretaria:

Sí señora Presidenta. El primer punto es lectura de la Resolución.

RESOLUCIÓN NÚMERO 030 DE 2020

(noviembre 19)

por la cual se convoca a audiencia pública.

La Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes

CONSIDERANDO:

- a) Que la Ley 5ª de 1992, en su Artículo 230 establece el procedimiento para convocar Audiencias Públicas sobre cualquier Proyecto de Acto Legislativo o de Ley.
- b) Que mediante Proposición número 22 aprobada en la Sesión de Comisión del miércoles 16 de septiembre de 2020, suscrita por la Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada, Ponente del Proyecto de Ley Orgánica número 051 de 2020 Cámara, por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP)", ha solicitado la realización de Audiencia Pública Remota.
- c) Que la Mesa Directiva de la Comisión considera que es fundamental en el trámite de estas iniciativas, conocer la opinión de la ciudadanía en general sobre el Proyecto de Ley antes citado.
- d) Que el Artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, faculta a la Mesa Directiva, para reglamentar lo relacionado con las intervenciones y el procedimiento que asegure la debida atención y oportunidad.
- e) Que la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, en relación con las Audiencias Públicas ha manifestado: "(...) las Audiencias Públicas de participación ciudadana decretadas por los Presidentes de las Cámaras o sus Comisiones Permanentes, dado que el propósito de estas no es el de que los Congresistas deliberen ni decidan sobre algún asunto, sino el de permitir a los particulares interesados expresar sus posiciones y puntos de vista sobre los Proyectos de Ley o Acto Legislativo que se estén examinando en la célula legislativa correspondiente; no son, así, Sesiones del Congreso o de sus Cámaras, sino Audiencias programadas para permitir la intervención de los ciudadanos interesados".
- f) Que la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes según el Artículo 2° de la Resolución 0777 del 4 de abril de 2020, permite que mientras subsista la declaración de Emergencia Sanitaria, todas y cada una de las funciones que les corresponden a los Representantes a la Cámara de acuerdo con la Ley 5ª de 1992, pueden realizarse a través

de medios virtuales, digitales o de cualquier otro medio tecnológico, bajo el principio de asegurar en todos los casos, que se den a conocer oportunamente a los Representantes a la Cámara y de la sociedad en su conjunto, todo lo relacionado con el trabajo legislativo que se adelanta en las Comisiones y Plenarias de la Cámara de Representantes.

RESUELVE:

Artículo 1°. Convocar a Audiencia Pública Remota para que las personas naturales o jurídicas interesadas presenten opiniones u observaciones sobre el Proyecto de Ley Orgánica número 051 de 2020 Cámara, por la cual se expiden las normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP)".

Artículo 2°. La Audiencia Pública Remota se realizará el viernes 27 de noviembre a las 10:00 a. m., en el ID: <https://meet.google.com/cby-gxzu-ekx> de la plataforma Hangouts Meet.

Artículo 3°. Las inscripciones para intervenir en la Audiencia Pública Remota, podrán realizarlas hasta el jueves 26 de noviembre de 2020, en el correo electrónico debatescomisionprimera@camara.gov.co.

Artículo 4°. La Mesa Directiva de la Comisión ha designado en la Honorable Representante Juanita María Goebertus Estrada, Ponente del Proyecto de Ley Orgánica, la dirección de la Audiencia Pública, quien de acuerdo con la lista de inscritos fijará el tiempo de intervención de cada participante.

Artículo 5°. La Secretaría de la Comisión efectuará las diligencias necesarias ante el área administrativa de la Cámara de Representantes, a efecto de que la convocatoria a la Audiencia sea de conocimiento general y en especial de la divulgación de esta Audiencia en el Canal del Congreso.

Artículo 6°. Esta resolución rige a partir de la fecha de su expedición.

Comuníquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 19 de noviembre de 2020.

El Presidente,

Alfredo Rafael Deluque Zuleta.

El Vicepresidente,

Julián Peinado Ramírez.

La Secretaria,

Amparo Yaneth Calderón Perdomo.

Ha sido leído el Orden del Día señora Presidenta y así mismo la Resolución. Manifiestarle a usted que la Secretaría ha dado cumplimiento al Artículo 5°, solicitando a la parte administrativa y al Canal del Congreso, a la Oficina de Prensa, para que la convocatoria se hiciera por este medio y así todos los ciudadanos pudieran enterarse de la realización de esta Audiencia Pública.

Así mismo, a solicitud suya se enviaron algunas invitaciones y entre ellas se invitó a la

Ministra del Interior, quien envió excusa y delegó a la doctora Silvia Corzo, Directora de Gobierno y Gestión Territorial; al Gobernador de Santander; al Gobernador de Antioquia; a la doctora Marcela Henao Arias, Provincia la Paz, quien ya se encuentra en plataforma; al doctor Wilder Echavarría Arango, Provincia del Agua, Bosques y Turismo; al Alcalde de Rionegro Antioquia; Universidad Eafit; Cider de la Universidad de Los Andes; Director del Instituto de Estudios Urbanos de la Universidad Nacional; Subdirector de Ordenamiento y Desarrollo Territorial DNP; Coordinador de Proyectos Urban Eafit; Director de Ordenamiento Ambiental Territorial y Coordinación del SINA; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Social y asiste el doctor Hernando González, Asesor Director Ordenamiento Territorial SINA de Minambiente; Exdirector de la Federación Nacional de Departamentos; Director Maestría de Planeación para el Desarrollo de la Universidad Santo Tomás; Directora Provincia del Agua, los Bosques y el Turismo del Arrape; Provincia del Cártama; Secretaría de Planeación Gobernación de Santander. Así mismo, en el libro de inscritos, se han inscrito quince personas. Así que, señora Presidenta, con este informe puede usted dar inicio a la Audiencia Pública.

Presidenta:

Muchísimas gracias señora Secretaria. Vamos entonces a dar inicio a esta Audiencia Pública. Iniciaremos dándoles la intervención a las personas que están en el listado de invitados, teniendo en cuenta quiénes ya se encuentren en plataforma. Una vez agotemos ese listado, vamos a dar paso al listado de personas que se han registrado en el libro, de tal forma que podamos también tener en cuenta sus participaciones. Si hay alguien luego de esos listados que se encuentra presente en la plataforma y que no está en el listado, puede levantar su mano a través de la plataforma, de tal forma que vayamos registrándolo.

Señora Secretaria, entiendo entonces por su informe que, en la lista de invitados, la primera persona que se encuentra presente sería la doctora Marcela Henao Arias, ¿De la Provincia La Paz?

Subsecretaria:

También está presente la doctora Silvia Corzo, la Delegada del Ministerio del Interior, también ya la veo en plataforma.

Presidenta:

Perfecto, vamos a. Doctora Silvia, la metodología que ha seguido esta Comisión y que yo creo que es adecuada, es en primer lugar escuchar a la ciudadanía y a las distintas organizaciones y, luego, por supuesto, al final habiendo escuchado darle espacio también al Gobierno Nacional, por eso nosotros incluso desde la Comisión preferimos en estos espacios que no haya intervenciones de los Congresistas, sino hacer un ejercicio de escucha. Aprovecho para reconocer la presencia del Representante César Lorduy del Partido Cambio Radical, departamento del Atlántico,

que siempre es un participante muy activo de estas audiencias.

Vamos a dar dado el número de personas, un espacio de cuatro minutos para cada intervención, vamos viendo si alguno necesita un poco más podemos extenderlo, pero les pido que seamos muy cuidadosos con el uso del tiempo, para que las distintas personas puedan intervenir. Tiene entonces el uso de la palabra la doctora Marcela Henao Arias, por espacio de cuatro minutos. ¿Doctora Marcela, se encuentra presente? Veo ahí de Provincia la Paz a una persona conectada, pero no es la doctora Marcela.

Víctor Emilio Calle Gaviria:

Muy buen día doctora Juanita, ¿cómo se encuentra? Bueno, le informo lo siguiente la doctora Marcela Henao en este momento se encuentra participando de un encuentro en el municipio de Rionegro, por lo cual no puede asistir a esta sesión. Entonces, ella me delega a mí para que la represente, naturalmente si las personas quienes presiden esta diligencia, aceptan que yo participe de la misma. Mi nombre es Víctor Emilio Calle Gaviria, identificado con la cédula de ciudadanía número 71.086.117, quién en la actualidad ostenta la condición de Asesor Jurídico de la Provincia Administrativa y de Planificación de la Paz. Entonces, estaría atento a sí usted considera pertinente que la participación de La Provincia, sea realizada a través de quién les está hablando.

Presidenta:

Sí señor, adelante aprovechemos el tiempo. Adelante.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Víctor Emilio Calle Gaviria, Asesor Jurídico de la Provincia Administrativa y de Planificación de La Paz:

Bueno, muchas gracias. Luego de leer el Proyecto, considero importante que se debe hacer énfasis en un elemento que ha generado bastante controversia a nivel del funcionamiento de las Provincias, y ello en razón a que la Provincia de La Paz en términos concretos y por experiencia que se conoce la provincia (ABT), Aguas, Bosques y Turismo, también ha tenido esta dificultad.

Digamos que, tanto el Proyecto de Ley que se plantea como la formulación que está contenida en la Ley 1454 del año 2012, no precisan de manera detallada la naturaleza jurídica de las Provincias Administrativas y de Planificación, toda vez que dentro de la gama de entidades públicas que se pueden crear a nivel del derecho administrativo, de hecho, ha ofrecido fuertes discusiones e inconsistencias con los órganos de control. Me permito proponer o exponer un ejemplo, el cual ha sido debate en varios escenarios, porque se han elevado las respectivas consultas, tanto al Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General de Apoyo Fiscal y a la Gobernación de Antioquia, quienes han dado conceptos contrarios y naturalmente la posición que asume la Contraloría

General de Antioquia. Expongo una situación que es la siguiente; los municipios del territorio colombiano dentro de sus ingresos corrientes, tienen las estampillas a través de las cuales financian de manera concreta algunos elementos propios de la gestión pública, como lo sería el apoyo al adulto mayor, la estampilla pro cultura, la Estampilla Pro Hospital y en la actualidad estamos hablando ya de la sobretasa al deporte y a la recreación.

Resulta que, las provincias como lo interpreta quien le está hablando en este momento, propiamente no constituyen una entidad descentralizada de ninguno de los municipios, ello porque la norma no permite dar esa conclusión, porque las provincias se podrían decir que es una creación bastante sui generis, porque no son descentralizadas del orden municipal, sino que el trámite de creación es completamente autónomo. Ello ha llevado a crear significativas inconsistencias por parte de la Contraloría General de Antioquia, quién determina que las provincias si son entidades descentralizadas, pero surge un problema adicional, en el caso concreto, por ejemplo, de aplicar los impuestos o las estampillas que aplican para los entes territoriales. Es decir, si es una entidad descentralizada de cuál de los municipios que la conforman es descentralizada, en el caso concreto de la Provincia de La Paz, que la conforman los municipios de La Unión, municipio de Sonsón, municipio de Argelia y municipio de Nariño, esa situación como tal no la ha resuelto la Contraloría, pero asume un criterio territorial de aplicación del impuesto, que ni siquiera los estatutos tributarios de las entidades lo están contemplado, ello con base en esa situación.

Y también, pues se van a presentar una gran cantidad de situaciones particulares, toda vez que no se ha definido de manera clara y detallada la naturaleza jurídica de las provincias y si esta es una entidad descentralizada de los municipios que la conforman. Otro ejemplo que propongo sea tenido en cuenta, tiene que ver con un impuesto que todas las entidades públicas deben recaudarlo, que es la contribución especial a los...

Presidenta:

Víctor, se ha acabado su tiempo. Le voy a dar máximo un minuto más para que redondee la idea. Como había dicho al inicio son cuatro minutos, si alguien no ha terminado máximo le doy un minuto más, por favor para que tengamos igualdad en el uso del tiempo. Adelante, tiene que abrir su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra el señor Víctor Emilio Calle Gaviria, Asesor Jurídico de la Provincia Administrativa y de Planificación de La Paz.

Gracias. En vista de que el tiempo es tan reducido, entonces la idea o la solicitud que planteo en esta reunión, es que se preste la debida atención a la definición y a la determinación de la naturaleza jurídica de las Provincias Administrativas y de Planificación. Así mismo, que se defina normativamente si las Provincias Administrativas y de Planificación, son entidades descentralizadas

de los municipios que la conforman o son entidades autónomas de estos, a fin de que no se genere una situación de incertidumbre en cuanto a las competencias en materia tributaria. Muchas gracias doctora Juanita y a los que me están escuchando.

Presidenta:

Muchísimas gracias a usted, lamento que el tiempo sea corto, pero insisto, tenemos un listado amplio de registro. Señora Secretaria, quién de la lista de invitados, sería el siguiente en el orden que estaría presente.

Subsecretaria:

Sí señora Presidenta, yo estoy revisando el listado y tengo a la doctora Carolina Chica de Rape. Agradezco por favor a los invitados, escribir en el chat quienes van a intervenir, así mismo a los inscritos. Entonces, en ese orden podemos ir dando el uso de la palabra. Muchas gracias.

Presidenta:

Perfecto, gracias Secretaria. Doctora Carolina, adelante por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Carolina Chica, Rape – Región Central:

Representante Juanita, muchas gracias por esta invitación, por la convocatoria. Yo voy a ser breve, tengo una inquietud sobre el Artículo 9 del Proyecto de Ley, que tiene que ver con la consulta popular, porque ese Artículo trata sobre la consulta para vincular nuevos asociados, y no entiendo por qué incorpora en la figura de la consulta popular cuando para la creación no se requiere. Yo estuve revisando el Proyecto de Ley y se trataba de un trámite de las corporaciones públicas del. Obviamente, si puede existir iniciativa popular, pero el trámite de acuerdo con el Proyecto se adelanta desde el consejo a la asamblea y la asamblea la autoriza. Entonces, no entiendo por qué para vincular un nuevo asociado se requiere consulta popular, eso por ejemplo no ocurre en el caso de las regiones administrativas y de planificación que son similares en naturaleza, digamos que la figura, que, en el caso de las RAP, son esquemas supradepartamentales, para adicionar nuevos socios no se requiere consulta, no entiendo por qué se hace en el caso de las provincias.

Pero sin embargo, mi observación yo celebro que estemos dando avances hacia la conformación de niveles intermedios territoriales en Colombia, creo que las provincias son una deuda pendiente al igual que lo fueron las RAP por mucho tiempo, de hecho solamente las RAP y los (PAP), Provincias Administrativas y de Planeación, son las únicas figuras de los niveles intermedios de gobierno que pueden llegar a convertirse en entidades territoriales, total qué es interesante el desarrollo de esta figura en particular. Pero sí me queda la duda, de cómo vamos a evitar conflictos de competencias y lo digo es porque estamos discutiendo ahora el surgimiento

de múltiples niveles de gobierno y todos ellos si miran en los objetivos son muy parecidos, planear el desarrollo armónico, sustentable y lo dicen para las provincias administrativas, para las regiones administrativas, para la futura Región Metropolitana. Entonces, yo lo que quisiera es, hacer un llamado al Congreso de la República, para que discutamos de fondo ya un modelo de niveles intermedios de gobierno en el país, que demos un paso más adelante y que establezcamos competencias exclusivas, delegadas, compartidas de esos diferentes niveles de gobierno.

Porque si nosotros no creamos el paquete de competencias y funciones exclusivas para esas figuras intermedias, vamos a tener muchos problemas de coordinación. Entonces, yo creo que aquí la discusión que tenemos que dar es un poco más de fondo, es un poco hacer, creo que la misión de la descentralización en este momento es una deuda pendiente y considero que es necesario que esa misión para la descentralización, efectivamente retome el tema de la distribución de competencias entre los esquemas subnacionales de gobierno que hoy estamos desarrollando y que demos un paso en el país a que la asociatividad territorial o que los niveles subnacionales que se están conformando, partan únicamente de la voluntariedad. Ayer estaba en un foro muy interesante y un experto en ordenamiento territorial español decía, en Colombia ustedes los esquemas asociativos son todos voluntarios, todos pueden hacer lo que quiera y al final no terminan haciendo lo que se debe, y es necesario ya dar paso a qué sí vamos a conformar esquemas subnacionales de gobierno que tienen la vocación de convertirse en entidad territorial, nazcan con unas competencias exclusivas y con la posibilidad de tener también otras voluntarias que sean graduales y unas que se les pueda delegar por parte del Gobierno Nacional, o de los gobiernos subnacionales.

Presidenta:

Carolina, un minuto más para que culmine tu intervención, debes abrir tu micrófono.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Carolina Chica, Rape – Región Central:

Gracias Representante. Simplemente quería decir que, si tenemos claro el mapa de las competencias, ya podremos hablar entonces, del modelo de financiamiento, porque entonces del modelo de financiamiento sí tendremos que definir, si a estos niveles subnacionales de gobierno con vocación de convertirse en entidad territorial, se les pueden delegar algunas bases tributarias o se les van a dar unos recursos del Presupuesto General de la Nación o si podrán vender servicios a sus asociados. Y lo dejo ahí para no extenderme. Muchas gracias Representante.

Presidenta:

Muchísimas gracias a ti. Vamos a seguir con la lista de inscritos, porque de los invitados insisto, salvo entidades nacionales que como digo, sé que hay varias presentes, pero vamos a darle la

intervención al final, pues ahí hay algunas personas invitadas que todavía no tenemos registro de que estén en la plataforma. La primera persona que me sale inscrita y que está en plataforma, es Nelson Restrepo de Conciudadanía, adelante Nelson, por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Nelson Enrique Restrepo Ramírez, Conciudadanía:

Saludos cordiales. Buenos días, muchas gracias Representante Juanita y a los Honorables Congresistas. Digamos que después de que hemos puesto en funcionamiento en Antioquia varias Provincias Administrativas y de Planificación, ya llevamos varios años y en un balance con estas provincias tanto en el 2019 como este año, encontramos lo siguiente: Primero, una Ley que le defina una personalidad propia a las provincias. Las que creamos en Antioquia, están hechas siguiendo la arquitectura institucional de las Áreas Metropolitanas, no de las asociaciones de municipios y sí de las Áreas, porque las Áreas son de planificación, tienen herramientas e instrumentos muy adelantados y nos parece importante recoger elementos de las Áreas, pero hay que definirles una personalidad propia a las provincias.

Nos damos cuenta que las provincias tienen serias dificultades para financiarse, por las limitaciones que establece la Ley 1154 y que es muy importante los ingresos adicionales, por eso hablamos nosotros de una sobretasa del 2 x 1000, porque es muy importante. Hasta ahora el Gobierno Nacional, no ha hecho nada por impulsarlas que es una obligación que tiene la Ley. Es muy importante que se precise en su estructura administrativa y de una instancia de participación ciudadana, digamos como la que está propuesta en el Proyecto de Ley, un consejo provincial de planificación que incluya sectores de la sociedad, más similar a la junta directiva de una CAR que también es regional y no como las Áreas Metropolitanas, en donde sólo participa el Ejecutivo. Para nosotros esa instancia es muy importante, porque la provincia se basa en acuerdos territoriales, debe trabajar proyectos estratégicos provinciales, que incluya el mayor número de actores.

Y a propósito de la intervención anterior, para nosotros es muy importante que se precisa un porcentaje para la consulta popular a modo de respuesta, es la Constitución en el Artículo 321 la que define, que para ingresar a una provincia, debe de haber consulta popular y cómo acaba de cambiarse el porcentaje de la consulta popular para las Áreas Metropolitanas a un 5%, que creemos es muy poco, proponemos que sea de 10, así como está allí. Muy valioso que esta Ley sea Orgánica, eso lo celebramos e invitamos a que siga este camino. A que se le del respaldo también a la propuesta de la junta provincial donde participen sectores como los que están propuestos. Creo finalmente, que necesitamos dar un debate mucho más profundo, sobre las funciones y competencias

de una provincia en materia ambiental. Para el caso de los servicios públicos y los proyectos estratégicos regionales, creo que tenemos base suficiente, pero si las provincias quieren ejercer competencias y funciones ambientales, de alguien las tiene que tomar. Nosotros creemos que debe tomar la de las CAR, no en términos de autoridad ambiental, las provincias no tienen las condiciones para ser autoridad ambiental, es decir tramitar licencias, concesiones o permisos, pero sí de hacerse cargo de los componentes programáticos, de instrumentos de gestión ambiental como los Planes de Cuenca los Pomcas y las áreas protegidas.

En territorios como el Oriente Antioqueño, de donde han surgido las provincias, tenemos importantes recursos del sector de las transferencias del sector eléctrico y las provincias no tienen allí un lugar. Tampoco en las compensaciones ambientales, están pagando compensaciones ambientales cuantiosas por grandes infraestructuras como vías 4G, proyectos de generación de energía.

Presidenta:

Nelson, han culminado los cuatro minutos. Tiene un minuto para terminar la idea, abra su micrófono por favor.

Continúa con el uso de la palabra el señor Nelson Enrique Restrepo Ramírez, Conciudadanía:

Muchas gracias. Entonces, precisar los ingresos adicionales y las funciones en materia de gestión ambiental, es muy importante. Por supuesto que tiene que haber coordinación y concurrencia con las CAR y los gobiernos departamentales en materia de unificar instrumentos, prioridades y demás. Pero las provincias necesitan funciones y competencias, más específicas con recursos abordo. Muchísimas gracias.

Presidenta:

Gracias a usted Nelson. Tengo entonces a la siguiente persona inscrita presente, Rubén Darío Quintero Villada de entidad Masora. Adelante Rubén Darío, por espacio de cuatro minutos. Lo veo presente en plataforma, ¿Pero no sé, si tiene algún problema de micrófono? Mientras se resuelve, le daríamos entonces la palabra a Santiago Leiva, profesor de Eafit. Ah, ya veo a Rubén Darío, adelante Rubén Darío, por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rubén Darío Quintero Villada, Entidad Masora:

Bueno, muchas gracias a la comisión, muchas gracias a los proponentes de esta iniciativa legislativa, a los autores y fundamentalmente, a ustedes por generarnos este espacio. Bueno, en torno al Proyecto de Ley que cierra hoy sobre esta audiencia, pues tengo algunas observaciones generales. Me parece en primer lugar que, pues que los esquemas asociativos territoriales que están contemplados en la Ley 1454, indiscutiblemente son un avance importante para el país, indiscutiblemente también regulados anteriormente que tienen que ver

con esquemas asociativos de carácter municipal, previamente por las asociaciones de municipios, en este caso Masora, entidad la cual represento en este momento que aglutina a nueve municipios de Antioquia del Oriente Antioqueño. Esos nueve municipios, pues hacen parte de esta asociación de municipios desde la década del año 90, a nosotros nos correspondió trabajar en ese proceso cuando estábamos en las alcaldías populares de nuestros municipios y los esquemas asociativos territoriales, según cifras se entiende del propio Planeación Nacional el 25% de esquemas asociativos territoriales en el país, entiendo están en la región, en el departamento de Antioquia y también, creo que en segundo lugar, con el 16% de los mismos están en la región de Santander, en el departamento de Santander del Sur y creo que pues hay una especie de fortaleza.

Pero, quería significar tres aspectos fundamentales: uno primero, es que entiendo el Proyecto de Ley que tiene que ver con la Provincia Administrativa y de Planificación como esquema asociativo que va a ser una norma específica sobre ese contenido de la provincia. Pienso que, en ese esfuerzo hay que tratar considero yo, de buscar cómo en este Proyecto de Ley podemos de pronto mirar cómo podemos diría yo, unificar algunos criterios en torno a esos esquemas asociativos. Porque en términos generales si ustedes miran las funciones, si ustedes miran las características y la razón jurídica de cada una de las entidades territoriales municipales, casi que son iguales son copiadas unas de la otras. Entonces, quisiera que en esto no nos desligáramos de ese criterio generalizado, eso es lo primero que quería en el Proyecto de Ley que he leído, pues yo diría no tan atentamente, no tan profundamente pero ya he tenido la oportunidad de revisar, deberíamos tratar de buscar que sí algunas de esas normatividades, pues lógicamente que no queden completamente dispersas.

En segundo lugar, el tema más importante es el tema de las funciones, porque yo creo que indiscutiblemente lo que hay que buscarle es ponerle dientes, tanto a las asociaciones de municipios en este caso, como a las Provincias Administrativas de Planificación, porque no tiene ningún tipo de dientes o sea los dientes de esos esquemas asociativos territoriales son mínimos, la naturaleza jurídica de las tres entidades de carácter municipal de los siete esquemas asociativos territoriales son completamente similares, pero los dientes no hay una diferencia, que los dientes lo tienen la parte de atribución legal la tienen precisamente las Áreas Metropolitanas y Áreas Metropolitanas que tienen la posibilidad, lógicamente de dos funciones fundamentales de carácter legal contempladas en la Ley de Áreas, una la de planificación que es demasiado importante y la otra, en convertirse en autoridad de transporte de carácter intermunicipal, esos dientes no los tienen sino las Áreas Metropolitanas.

Y finalmente, de pronto antes de que se me acabe el término, el tema no me preocupa, sino

que me parece que es un tema jurídicamente difícil de manejar y políticamente en el buen sentido de la palabra, es el tema de los recursos. Las Áreas Metropolitanas tienen unos recursos establecidos, que es la sobretasa del 2 x 1000, asociaciones de municipios no tienen recursos de carácter legal, las Provincias Administrativas y de Planificación tampoco hoy, pero en el Proyecto de Ley se crea un nuevo impuesto, es el impuesto del 2 x 1000 del impuesto que llamamos Predial sobre el avalúo catastral de cada una de las propiedades en todos los municipios del país, lo cual se asimila algo a lo del Área Metropolitana, pero tiene un problema que no sé desde el punto de vista jurídico y legal si se...

Presidenta:

Doctor Rubén Darío, se ha cerrado su micrófono porque terminaron los cuatro minutos. Tiene un minuto para cerrar su intervención, le pido abrir su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Rubén Darío Quintero Villada, Entidad Masora:

Muchas gracias, para rápidamente el minuto. La diferencia es la siguiente: en la Ley de Área Metropolitana del 2%, el 2 x 1000 perdón, de la sobretasa que hoy cobran del impuesto Predial, que cobra hoy según la Ley 14 del 83, todos los municipios de Colombia, esa sobretasa va a la Corporación Autónoma Regional de cada municipio de su jurisdicción y en la Ley de Áreas Metropolitanas, cuando esa plata la coge el Área Metropolitana, ya le cambia el destinatario, ya la plata no va a la Corporación en el área urbana, sino que esa plata va al Área Metropolitana. Pero en este Proyecto de Ley lo que entiendo cómo está redactado, ese impuesto quedaría como nuevo, lo supe el del Área Metropolitana de la Ley 14, de la Ley 99 del año 93 o sea que es, ponerle cuidado a ese tema desde el punto de vista jurídico, bueno sería ojalá que pudiéramos tener ese tipo de recursos porque ahí serían los mayores dientes de ese Proyecto de Ley y yo creo que es un tema de tener en cuenta y lógicamente consultar en ese tema también el criterio del Gobierno Nacional en el mismo, porque como trae unos tributos para mí es un tributo nuevo adicional, pues lógicamente de pronto no sea que ese artículo tan importante.

Presidenta:

Gracias doctor Rubén Darío, ha culminado el minuto, pero creo que había alcanzado a cerrar la idea. Tiene entonces el uso de la palabra, Santiago Leyva, Director de la Maestría de Gobierno de la Universidad Eafit, por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Santiago Leyva, Director de la Maestría de Gobierno de la Universidad Eafit:

Muchas gracias Representante Juanita. Bueno muy bien, otro punto queríamos contar, nosotros en la Universidad Eafit hicimos un trabajo reciente con otras universidades del país mirando el funcionamiento de los Eat y hay cuatro puntos sobre los cuales queremos llamar la atención.

Uno primero, que ya se mencionó, es sobre el artículo 9° la adhesión de nuevos municipios a una provincia, observamos digamos que con pocos años de creadas las provincias en Antioquia, las seis provincias que existen ya hay algunos municipios interesados en adherirse a las provincias existentes, pero reiteradamente por parte de la Registraduría y el concepto que le tiene que dar el Ministerio de Hacienda a la Registraduría para poder hacer una consulta, se ha venido señalando que no existen recursos para estas consulta. Nos parece que el límite del 10% es demasiado alto, que esto se debería bajar y se debería fijar digamos un mecanismo menos oneroso para la realización de estas consultas, dado que usualmente el Ministerio no da recursos para ese tipo de consultas locales.

En segundo lugar, de las seis provincias que existen en Antioquia y yo creo que es un buen experimento que puede guiar la elaboración de esta Ley, todas ellas o la mayoría de ellas, han experimentado grandes problemas de ingresos, no tienen realmente un esquema de ingresos fijos y la Ordenanza que se hizo en el departamento, tampoco destinó que los municipios que las crean, deban destinar ingresos fijos, entonces nos parece que es muy importante que la Ley clarifique este punto. Las seis provincias digamos, creo que tienen que hacer grandes esfuerzos para subsistir, no debemos olvidar que en todos los casos, se trata de asociaciones de municipios de categorías 5 y 6 y que, realmente dado que la Ley define la mayor parte de estos ingresos, de los ingresos de estos municipios viene del SGP, y que a su vez estos municipios tienen límites para utilizar esos recursos del SGP en gastos administrativos, pues les cuesta mucho, poder destinar recursos para financiar la iniciativa de una provincia.

Entonces, creemos que la Ley tiene que definir digamos, algunas fuentes de ingreso fijo, recuerden que de todas las posibilidades que se les dan a las provincias, hay muchas cosas que cuestan dinero, hacer los planes estratégicos que se mencionan allí es costoso, formular por ejemplo los proyectos de regalías que les permite la Ley 1955 cuesta dinero, pero las provincias se ven de manera reiterada frente a unos límites de ingresos permanentes. Entonces, creemos que puede haber fuentes interesantes y el 2 x 1000 que se ha mencionado de manera reiterada sobre prediales y que financia las Áreas Metropolitanas, 2 x 1000 sobre el predial nos parece que es una fuente muy interesante. Y lo otro es, ya que la 1955 permitió que las provincias presentaran recursos de regalías, pero no contempló cómo se iba a financiar la estructuración de los proyectos, entonces allí también se debería contemplar algo al respecto.

Por otro lado, los artículos 12 y 13 proponen una lista de diecinueve actividades y un poco se parece mucho a la Ordenanza, que la Ordenanza 68 del 2017 del departamento de Antioquia que también define una lista de posibilidades muy grandes, pero no acciones concretas, mucho podrán, pero no

competencias específicas. Esto lo que ha ocasionado, es que las provincias tengan unos altos costos de transacción para conseguir realmente proyectos delegados que tengan que vender sus proyectos y que no tengan unas funciones específicas. Los departamentos rara vez las tienen en cuenta, el departamento de Antioquia, los Ministerios no las tienen en cuenta, a pesar de que existe en esta lista de diecinueve actividades. Entonces, creemos que se debe definir unas actividades específicas, así sean pocas que las provincias no sea que podrán, sino que tendrán, es decir competencias específicas. Nos parece que una opción interesante podría ser, la de ser operador catastral o definir ya digamos con un estudio más claro, cuáles serían aquellas con los que se empezarían. Y finalmente, un punto que nos parece importante y es que esto.

Presidenta:

Santiago, han culminado los cuatro minutos. Tienes un minuto para redondear la idea, abre tu micrófono por favor.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Santiago Leyva, Director de la Maestría de Gobierno de la Universidad Eafit:

No finalmente, que los departamentos digamos, sean también responsables de alguna fuente de financiación, yo no sé si por vía digamos una sobretasa sobre los proyectos que ejecutan en municipios, pero es importante que realmente esto se integró a la operación básica de los departamentos, porque hoy en el caso del departamento de Antioquia, por un lado, van las provincias y por el otro lado van los departamentos. Con eso concluyo, muchas gracias Representante.

Presidenta:

Muchísimas gracias Santiago. Siguiendo entonces la lista de inscritos, tendría la palabra Olga Lucía Bongcam del Cluster de Turismo del Oriente Antioqueño, por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Olga Lucía Bongcam del Cluster de Turismo del Oriente Antioqueño:

Muy buen día para todos, para usted doctora Juanita y para todos los que se encuentren en esta reunión. Bueno, en principio hay una inquietud que nos hemos encontrado y que me parece sería importante que la pudiéramos tener en cuenta para este Proyecto de Ley, y es que cuando hablamos de los proponentes para proyectos de turismo, concretamente ante el Fontur, nos hemos encontrado una piedra en el zapato y es que realmente estas, las entidades de provincia como entidades administrativas asociativas, no las están reconociendo o no son reconocidas como proponentes ante proyectos, en este caso del tema turístico. En ese orden de ideas, también hemos encontrado que tampoco podrían ser ellas las que puedan contratar directamente, puesto que no se les está reconociendo la calidad de que puedan hacer contratos directos con el Estado y a su vez, que puedan también operarlos. Resulta que dentro del esquema qué se tiene, por ejemplo, para

el tema de contratación, el proponente no puede en este caso, ejecutar el proyecto cuando en realidad las mismas regiones y los mismos territorios, poseen personal técnico profesional capacitado conocedor del territorio, que nos va a permitir poder entonces, adelantar esos proyectos turísticos de una manera más fluida, más pertinente y con mejor calidad, de acuerdo a las necesidades.

Entonces, sería muy importante poder tener como que se tenga en cuenta en la Ley, esta figura que no está siendo reconocida ante muchos entes nacionales y que puedan ser ellas proponentes, contratistas directos y al mismo tiempo, puedan hacer las contrataciones para la ejecución con las mismas personas de los territorios, porque en el tema turístico lo damos como ya algo que nos ha sucedido aquí en el territorio del Oriente Antioqueño, las convocatorias han hecho Fontur sobre proyectos que le estamos presentando y se los están ganando personas que ni siquiera conocen los territorios. Esto hace que sea mucho más difícil el poder generar pertinencias y las necesidades, se puedan suplir las necesidades de los territorios en el tema del esquema turístico. Por otro lado, pues ya para terminar y finalizar, solamente quería corregibles que el director actual de la Provincia Agua, Bosques y Turismo es el doctor Yeison Rolando Valderrama Buriticá y ya no es Wilder, ese fue el anterior director, en este momento está asumido desde el principio de año el señor Yeison Rolando Valderrama Buriticá, que es el Director Ejecutivo en la actualidad de la Provincia Agua, Bosques y Turismo del Oriente Antioqueño. Yo creo que esa era básicamente nuestra inquietud, el que pudiéramos reconocer a las provincias, así como se reconoce Áreas Metropolitanas y se reconocen las asociaciones de municipios, pues que también se reconozcan las provincias, para este tipo de temas de contratación, sobre todo en un tema tan importante para el Gobierno como ha sido siempre el turismo y cómo seguirá siendo de aquí en adelante. Muchísimas gracias, doctora Juanita, muy amable.

Presidenta:

Muchísimas gracias a usted doctora Olga. Tiene entonces el uso de la palabra en la lista inscritos que se encuentran presentes, la doctora Consuelo Montoya del CEAM, Oriente Antioqueño.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Consuelo Montoya del CEAM, Oriente Antioqueño:

Muy buenos días doctora Juanita y Congresistas y compañeros de lucha de la provincia. Yo hago parte de la comisión de la Provincia del Oriente Antioqueño, llevamos 29 años trabajando y luchando por esta figura. Quiero hablar sobre tres cosas, uno el tema del lugar de la provincia en la institucionalidad colombiana, que efectivamente debe dársele toda la potencia a esas entidades descentralizadas de un nivel intermedio. El tema de las competencias y en ese asunto coincidimos pues

y en Antioquia venimos trabajando mucho por darle toda la potencia al tema ambiental, que tiene dos posibilidades, el tema de descentralizar funciones de las CAR, que digamos son demasiado abundantes, digamos tienen una sobrecarga a las CAR, son juez y parte de este tema y bien vale la pena separarlas y que sean las provincias las que adopten sobre todo las de carácter administrativo o de impulso a la gestión ambiental que se requiere en los territorios. Y de paso allí también habrá recursos de los cuales se pueden delegar.

El otro tema es, reiterar el tema de la participación ciudadana, el esfuerzo que hicimos pues quiénes venimos trabajando este tema y que ayudamos a poner algunas letras en este Proyecto de Ley, es impulsar y darle digamos ese carácter participativo y el consejo de planeación, darle toda esa potencia y que tenga una autonomía en su trabajo, en quienes lo integran y que tengan la facultad entonces de delegar a quien vaya a ese tema de la dirección de las provincias y que tengan muy claramente esas tres tareas fundamentales de tener conceptos que tengan validez a la hora de las decisiones. El tema siguiente, que no lo incluimos y que creo que vale la pena, es el tema las categorías de provincias, el país es un país de regiones y no es lo mismo la Provincia de Aguas, Bosques y del Turismo en Antioquia, qué otra provincia que tenga un carácter muchísimo más rural y no sería comparable con provincias en territorios indígenas, por ejemplo, en La Amazonía, en el Chocó. Entonces, vale la pena categorizar ese tema de las provincias y que puedan cumplir también roles acordes a esas dinámicas territoriales, hay varios estudios que ayudan en ello uno de la Cepal por ejemplo, que estudia precisamente esas características rurales de Colombia y hay mucho estudio en Colombia en temas culturales, históricos, geográficos, que ayudarían muchísimo a visualizar esa categorización.

Finalmente, me quiero referir al tema de la planeación estratégica, también creo que al Proyecto le falta un poco de ese tema y es que la provincia efectivamente tiene mucha potencia y fue desarrollada una capacidad específica en la planeación estratégica, no concebida únicamente como el plan estratégico si no como la forma de negociar, de consensuar los acuerdos territoriales que se deben establecer y que no solamente estaría aquí de por medio el tema de la institucionalidad pública, sino de los acuerdos con el sector privado y con el sector social. La potencia de la provincia es precisamente esa, que tiene un lugar intermedio en el cual lo municipal está muy cerca y lo departamental también, esa relación intermedia en ese lugar le facilita entonces tener también una convocatoria, una interrelación con todos los actores, incluyendo el sector privado que hasta el momento la institucionalidad pública se presenta como si fuera una diferencia y una pelea entre lo público y lo privado y sobre todo como una negación de lo social. Puede perfectamente la provincia, avanzar en que la planeación estratégica tenga un derrotero

de forma y actuación para que la planeación integre decisiones consensuadas. Frente a estos aspectos era que me quería referir, agradecerles y me siento emocionada de que después de tantos años de trabajo con esta comisión dé impulso que hemos aportado a la Ordenanza de Antioquia, que hemos puesto pues estos elementos en este Proyecto de Ley.

Presidenta:

Consuelo, un minuto para que redondee su idea. Puede abrir su micrófono.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Consuelo Montoya, Ceam, Oriente Antioqueño:

No, finalmente es agradecer como este momento de que es un fruto que para nosotros es muy significativo de que desde lo social que hemos trabajado tanto este tema, pueda estar hoy siendo una realidad. Muchísimas gracias.

Presidenta:

Gracias a usted. Tenemos ahora inscrito en el orden a Nelson Castellanos Puchía, por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al señor Nelson Castellanos Puchía, Director Asprovel:

Sí buenos días. Mira, agradecer pues la citación ahí a esa Mesa de Trabajo tan importante para la construcción de nuestro país y especialmente en nuestras provincias. En el departamento de Santander, entro como nuevo Director de (Asprovel), Asociación de la Provincia de Vélez y Territorios Nacionales, recientemente elegido. Pero la verdad felicitarlos, pues por ese espacio que dan para poder participar y poder recomendar temas también importantes que sugieren en provincia como lo han hecho mis antecesores y decirles que, las bases creo que están en provincia donde la parte rural enfatiza muchísimo en las esperanzas de un gobierno, que pueda ser acompañado en todos sus aspectos, en la parte ambiental que juega muchísimo en este proceso. Entonces, mi intervención pues es muy corta, es decirles de verdad que muchas gracias y posteriormente, pues estaré articulado con ustedes para dinamizar estos procesos y solicitarles pues también todo su acompañamiento a este próximo cuatrienio que iré a liderar en esta asociación. Muchísimas gracias a todas y todos.

Presidenta:

Gracias a usted Nelson. Entre las personas de organizaciones de sociedad civil y ciudadanos que teníamos invitados e inscritos, no vemos a otras personas reflejadas en la plataforma, como sí a personas de entidades de orden nacional y territorial. Entonces, vamos a empezar a dar la palabra a estas entidades por supuesto si hay más ciudadanos, organizaciones que se encuentran presentes y que por alguna razón no hayamos llamado aún, inmediatamente también lo hacemos. Vamos entonces a dar el uso la palabra al doctor Esteban José Páez Correa, Subdirector de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del DNP.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Esteban José Páez Correa, Subdirector de Ordenamiento y Desarrollo Territorial del Departamento Nacional de Planeación (DNP):

Buenos días. Ante todo, en nombre del Departamento Nacional de Planeación, un cordial saludo a los honorables Representantes asistentes y a todos los participantes en esta audiencia sobre el Proyecto de Ley que busca la expedición de normas para la organización y funcionamiento de las Provincias Administrativas y de Planificación (PAP), que tiene como Ponente a la Honorable Representante a la Cámara, Juanita María Goebertus.

El Departamento Nacional de Planeación, destaca esta iniciativa que busca avanzar en esta figura asociativa creada por la Constitución Nacional y qué ha sido tradicional en la configuración territorial de muchos de los departamentos de nuestro país y por eso, la importancia en generar unas disposiciones jurídicas, claras para su planeación y operación. Del Proyecto, podemos destacar varios aspectos, por ejemplo, las labores asociadas con el ordenamiento territorial y la gestión ambiental, como la necesidad de identificar unos hechos provinciales y su materialización a través de una importante herramienta de planeación, como lo son, los planes estratégicos y otros aspectos relevantes que se me escapan en el momento.

Sobre este particular, considero importante anotar que también desde el DNP y en asocio con el Ministerio del Interior, hemos venido buscando y estudiando herramientas para avanzar en el fortalecimiento de estos esquemas y por esta razón con fundamento en el artículo 249 de la Ley 1955 de 2019, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo que define los procedimientos, los requisitos para la organización de estas figuras, hemos venido estructurando en conjunto con el Ministerio del Interior un Proyecto de Decreto que adiciona el Título V denominado Esquemas Asociativos Territoriales, correspondiente al Aparte 2 del Libro 2° del Decreto 1066 del 2015 Decreto Único Reglamentario del sector administrativo del interior, con el fin de reglamentar los Esquemas Asociativos Territoriales (EAT), el cual por supuesto incluye a las regiones administrativas y de planificación.

Vemos que muchos de los aspectos de este Proyecto de Decreto, guardan mucha relación con las disposiciones del Proyecto de Ley, por eso consideramos y basados en nuestra experiencia práctica en este tema, que el Proyecto puede ser enriquecido en algunos aspectos, tales como el alcance que se está dando en algunas fuentes de financiación dispuestas a los procedimientos para sustracción de una entidad territorial del esquema y liquidación, y a lo relacionado con la naturaleza jurídica de la PAP de acuerdo con lo establecido en el artículo 249 sobre EAT, que se conforman o han sido conformados según el procedimiento establecido en este Artículo, podrán como personas jurídicas de derecho público presentar proyectos

de inversión de impacto regional ante los órganos colegiados de administración y decisión OCAD. En este aspecto, es pertinente anotar que el Proyecto de Ley contempla a las PAP como entidades de derecho público.

En resumen, el DNP invita respetuosamente a los Ponentes del Proyecto de Ley a reunirnos para analizar estos temas, en aras de fortalecer el Proyecto de Ley e igualmente queremos hacerlos partícipes e invitarlos al lanzamiento del kit de asociatividad territorial el próximo 7 de diciembre, que sin lugar a dudas será una herramienta muy importante para los esquemas asociativos que por supuesto incluye a las provincias. Muchas gracias.

Presidenta:

Gracias a usted, doctor Esteban. Tiene entonces el uso de la palabra, Hernando González del Ministerio de Ambiente Dirección de Ordenamiento Territorial.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Esteban, de la Dirección de Ordenamiento Territorial del Ministerio de Ambiente:

Buenos días, un agradecimiento por la oportunidad para la participación del Ministerio y particularmente de la Dirección de Ordenamiento Territorial Ambiental Coordinación SINA. Hemos escuchado pues con mucha atención las observaciones de los representantes de las provincias y en particular lo que han revelado de la necesidad digamos de precisar las funciones en el tema ambiental, considero que el Proyecto de Ley realmente si incluye al menos en principio los intereses de esas funciones, llamaríamos digamos la atención a que se refirieran ya particularmente a sí es suficiente lo que está incluido en el Proyecto de Ley, porque como ustedes bien lo saben en el Proyecto de Ley, pues hay un capítulo de competencias y funciones, donde prácticamente se dice de manera directa lo que ellos están reclamando desde el punto de vista de que una de las funciones principales es la gestión ambiental, y posteriormente pues ya la específica establecer los lineamientos de ordenamiento territorial provincial en coordinación con departamento, corporaciones, municipios, participar en la gestión de los componentes programáticos, Planes de Ordenamiento y de Cuencas y de manera particular pues también lo dice ya en el instrumento de planificación, que es el Plan Estratégico Provincial, establecer criterios y objetivos comunes para el desarrollo sustentable de los municipios que integran las provincias.

En conclusión, pues lo que decimos es que desde el Ministerio, pues se mira que ya están digamos contemplados digamos esos intereses válidos, desde el punto de vista de precisar las funciones en el campo ambiental de las corporaciones de las provincias administrativas, y lo que llamaríamos sería a que se revisara ya de manera específica lo que contempla la Ley, para mirar si es sujeto a complementaciones, ajustes que realmente llegan a eso, porque desde el Ministerio claramente hay un interés fundamental en respaldar este tipo de entidades intermedias, bajo

el entendimiento como lo dice el objetivo de la Ley, de que el tema ambiental definitivamente tiene que tratarse integralmente, no puede ser fragmentado por sumatoria de acciones municipales y departamentales, que hemos visto que precisamente no logran atender adecuadamente la sustentabilidad ambiental y este tipo de esquemas intermedios hace mucho más eficiente integrar el manejo ambiental y la sostenibilidad. Esa sería nuestra consideración general desde el punto de vista del Ministerio en este primer momento.

Presidenta:

Muchas gracias, doctor Hernando. Tenemos a dos personas inscritas y presentes del IGAC, la doctora Patricia del Rosario Lozano y Ángela Patricia Zabala, ¿No sé cuál de las dos quisiera empezar por intervenir o si quiere hacerlo solo una de ellas dos? Doctoras Patricia del Rosario Lozano o Ángela Patricia Zabala del IGAC. Vale, si no se encuentran presentes en este momento, pasaríamos entonces a las entidades territoriales, veo a alguien.

Doctora Elena Verastegui:

Doctora Juanita María, habla con Elena Verastegui del IGAC, me gustaría intervenir.

Presidenta:

Perfecto, adelante doctora Elena.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Elena Rocío Verastegui Niño, del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, (IGAC):

Pues en primera medida agradecerles por esta invitación, en relación con el Proyecto de Ley, pues vemos que respecto de la organización de provincias administrativas y planificación se están organizando como esquemas asociativos territoriales lo cual para el IGAC evidenciaría que podrían eventualmente habilitarse como gestores catastrales de acuerdo con este esquema asociativo entidad territorial, lo cual vemos como favorable, en el sentido de que también de acuerdo con lo visto en el Proyecto de Ley, pues también puede prestar servicios públicos, como sabemos en este momento toda la parte se consagró como servicio público la gestión catastral, entonces desde el IGAC vemos con buenos ojos el Proyecto de Ley.

De igual forma, como autoridad en materia geográfica y catastral, como es autoridad en temas catastrales, pues prestaríamos pues todo el apoyo necesario cuando se conformen estas provincias administrativas en todos los temas que sean de nuestra competencia. ¿No sé si alguien más del IGAC quiera agregar algo adicional? Y si no pues con esto cerráramos la intervención. Muchas gracias.

Presidenta:

Gracias doctora Elena, si hay alguien más presente del IGAC que quiera intervenir puede hacerlo en este momento, no han terminado aún su tiempo. De lo contrario decía que daríamos paso entonces a los entes territoriales que también se encuentran presentes, en primer lugar, está inscrito el doctor

de Edwin Fernando Mendoza de la Secretaría de Planeación de la Gobernación de Santander, doctor Edwin lo veo con micrófono apagado, no doctor Edwin no se le oye, no sé si pueda intentar de pronto poniendo alguna manera su micrófono o volviendo a ingresar a la plataforma para que le podamos escuchar. En el entretanto teníamos a varias personas invitadas de la Gobernación de Antioquia, ¿No sé si hay alguien presente? ¿No vemos en este momento registrado en plataforma, pero si hay alguien de las personas de la Gobernación de Antioquia que quisiera intervenir?

En este momento con los registros que nosotros tenemos y que reposan en la Secretaría no tendríamos personas adicionales ni invitados, ni inscritos en plataforma, ¿No sé si hay alguna persona? Veo, por supuesto, al Representante Lorduy, sí quisiera hacer alguna pregunta adicional, o si hay alguna persona presente en la audiencia que, aunque no estuviera inscrita quiere levantar la mano o señalar que quiere participar a través del chat, para que podamos darle la palabra, en todo caso, en contados minutos le daremos la palabra al doctor Edwin Fernando Mendoza de la Gobernación de Santander tan pronto el resuelva su problema de micrófono. Insisto, si hay alguien más que quiera intervenir, sí Sonia adelante.

Secretaria:

Doctora Juanita, la doctora Silvia Corzo Directora de Gobierno y Gestión Territorial de Mininterior, ella se encuentra presente en la plataforma.

Presidenta:

Perfecto, adelante doctora Silvia.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Silvia Juliana Corzo Villamizar, Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior:

Muchas gracias, muy buenos días doctora Juanita, extenderles un saludo especial a todos los representantes de las provincias que se encuentran en esta importante audiencia, y extender un saludo especial el nombre de la Ministra del Interior, por supuesto también para el Senador César Lorduy. Entonces, para el Ministerio del Interior digamos que esta iniciativa legislativa de las PAP pues es muy importante y lo aplaudimos, este es un esquema asociativo que se constituye por las agrupaciones de municipios pues creadas para planear y administrar el territorio, en una escala mayor al municipio y menor al departamento, esta figura se convierte en una solución con gran potencial para dar respuesta a los problemas de planificación de los municipios, puesto que les permite de manera articulada planear el desarrollo del territorio en el largo plazo, definir bajo su autonomía las vocaciones de su territorio, organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras de ámbito regional y la ejecución de proyectos de desarrollo integral, así como también la gestión ambiental.

Del texto del Proyecto, pues se observa que busca convertir a las PAP en planificadoras del desarrollo territorial, social, económico del territorio que lo

conforma, promover las regiones supramunicipales y la integración rural-urbana, bajo un enfoque de equilibrio territorial, equidad social e identidad cultural, así como pues coordinar las acciones tendientes a organizar conjuntamente la prestación de los servicios públicos, a través de la ejecución de obras de ámbito regional como les decía y proyectos de desarrollo integral de alcance supramunicipal, esas digamos son las razones por las cuales el Ministerio del Interior aplaude esta iniciativa. Así mismo, se está estableciendo los principios orientadores de soberanía y equidad social y equilibrio territorial, entre otros principios que conciliaran el crecimiento económico, la sostenibilidad fiscal, la equidad social y la sostenibilidad ambiental, para garantizar adecuadas condiciones de vida de la población.

Entonces, desde el Ministerio del Interior, consideramos importantísima la iniciativa y viable además, no, sin embargo, tenemos varias sugerencias que quisiéramos que pudieran ser tenidas en cuenta, por ejemplo, respecto a la constitución de las PAP se establece en el artículo 5° del Proyecto, que esto además era un tema que estaba hablando hace un momento Carolina Chica de RAPE, entonces ahí en ese Artículo 5° estamos diciendo que se pueden integrar las PAP, ay no excusas, primero el Artículo 5° qué es en el que dicen que podrá integrar las PAP los resguardos indígenas y los concejos comunitarios reconocidos por el Ministerio del Interior como entidades territoriales y que guarden continuidad territorial con un municipio integrante de la provincia, sin embargo, aquí es el tema, es pertinente señalar que hasta la fecha las Entidades Territoriales Indígenas (ETI), no están conformadas, es decir no existen, de hecho en este momento el Ministerio del Interior a través de la Dirección de Gobierno y Gestión Territorial y la Dirección de Asuntos Indígenas ROM y Minorías, estamos estructurando una iniciativa para crearlas y ponerlas en funcionamiento. Ahora, también se debe ajustar en el sentido de que no solo las ETI deben ser parte de los PAP, sino también se debe dejar la posibilidad de que las comunidades negras puedan conformarlas. Por lo anterior, pues consideramos que se debe ajustar esta parte o recomendamos que se pueda ajustar.

Por otro lado, observamos que en el artículo 9°, que es el que les comentaba del cual habló Carolina Chica de RAPE, habla sobre la adhesión de los nuevos municipios a una provincia, en donde está saliendo que para el ingreso de un nuevo municipio.

Presidente:

Doctora Silvia adelante, tiene un minuto para poder culminar su intervención.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Silvia Juliana Corzo Villamizar, Directora de Gobierno y Gestión Territorial del Ministerio del Interior:

Muchas gracias. Hablaba sobre el artículo 9° que es el de la adhesión a nuevos municipios, pues que establece que para el ingreso se debe a una PAP

ya constituida, pues se debería realizar consulta popular con una aprobación del 10% de la población registrada en el censo electoral de cada uno de los municipios intervinientes, lo cual va en contra de lo establecido en la Ley 1454 de 2011, entonces ahí importante revisarlo, porque al incorporar un nuevo requisito para su constitución, pues digamos que no estaría de acuerdo a la Ley 1454. Con lo anterior, pues sugerimos solo dejar los requisitos establecidos por la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, para el Ministerio del Interior pues este Proyecto es viable jurídicamente, lo aplaudimos y pues lo anterior debido a que su objeto es establecer las normas para la organización de provincias administrativas y esto justamente fortalece la descentralización política, que es tan importante para el Gobierno del Presidente Iván Duque. Gracias.

Presidente:

Muchísimas gracias, doctora Silvia, a usted. Veo que el doctor Edwin Fernando Mendoza ya se encuentra nuevamente en plataforma, intentemos a ver si su micrófono está funcionando, adelante, doctor Edwin, no se le escucha.

Doctor Javier Acevedo:

Doctora buenos días, ¿Cómo está? Le habla Javier Acevedo, Secretario de Planeación del departamento de Santander.

Presidenta:

Perfecto, qué dicha, adelante tiene espacio por cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Javier Acevedo, Secretario de Planeación del departamento de Santander:

Muchas gracias, un saludo muy especial y me uno a todo el protocolo. Doctora nosotros desde la Gobernación de Santander estamos planteando, que se pueda dar la posibilidad que un municipio pueda pertenecer a dos provincias, esto porque pensamos que sería muy importante, pero además, estamos proponiendo que las fuentes de financiación para su operación y funcionamiento dé un impuesto degüello y sobretasas ambientales, pero a su vez, estamos proponiendo como un tercer punto, la duplicidad con las asociaciones de los municipios creados en el marco de la Ley 163 de 1994 y como no hay OCAD Provinciales en el Sistema de Gestión de Regalías, esto pensamos que es una necesidad imperativa. Además, que se conforme un comité técnico asesor, conformado por los Secretarios de Planeación de los municipios y por supuesto del departamento, que permitan generar esa asistencia y esa ayuda para este propósito.

Quinto, que el Consejo de Planificación Provincial conformado por los Presidentes de los que se conforme el Consejo de Planificación Provincial, conformado por los Presidentes de los Consejos Municipales de Planeación y el Presidente del Consejo Departamental de Planeación, esto nos va a permitir a nosotros la articulación desde los tres niveles, desde el nivel municipal y departamental y por supuesto que con la sociedad civil, pero a su vez

que sea el Gobernador, o su delegado, los delegados en la Academia permanente según lo que nos impone el Decreto 142 de la Ley 2019. A su vez como un séptimo punto doctora Juanita, nosotros estamos proponiendo que en el proceso de planificación y de ordenamiento territorial se haga una escala de 1-50.000 como área mínima en el mapeo, de 6.25 hectáreas, lo que diferenciara verdaderamente a los municipios y a los departamentos, y estamos proponiendo como un octavo punto, que al ser prestadores de servicios públicos las PAP no sean competitivas por estar regidas por la Ley 80 de contratación. A su vez y por último punto, doctora Juanita y muchas gracias por este tiempo que nos ha dado generosamente a la Gobernación de Santander, cuando no hay deudas, demandas y sanciones en el caso de que el patrimonio de las PAP no alcanza, los municipios que las conforman sean solidarios a las deudas y a las sanciones que allí se tienen. Esos son como los nueve puntos doctora Juanita, que nosotros proponemos desde la Gobernación de Santander para fortalecer el propósito de la reunión de hoy. Muchísimas gracias, espero no haberme excedido del tiempo.

Presidenta:

Muchas gracias. Veo al doctor Edwin conectado desde otro teléfono, si quiere doctor Edwin intentar su intervención adelante.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Edwin Fernando Mendoza, de la Gobernación de Santander:

Bien, solamente quisiera complementar un par de cositas que dijo el doctor Javier Acevedo que es el Secretario de Planeación. Es que ante la ausencia de la norma nosotros ya expedimos un Decreto, que es el Decreto 142 del 2019, que reglamenta un poco el tema de las provincias administrativas y de planificación, la expedición de esta norma que ustedes están patinando, pues digamos que muchas de las cosas que ya mencionó el doctor Javier Acevedo ya las tenemos nosotros en este Decreto, si ustedes consideran prudente enviarle el Decreto 142 del 2019 para que lo tengan como modelo o como referente, sería pues interesante. Lo otro sería el tema de las deudas, y es que en el caso de que las PAP asuman deudas, o sean condenadas a pagar sanciones o algún fallo judicial y los patrimonios no alcanzan, la pregunta estaría es ¿Son los municipios solidarios en la deuda?

El otro punto que mencionó el doctor Javier, es que en las áreas metropolitanas a los departamentos nos sacaron y si nos sacan también de las provincias administrativas y de planificación ¿Qué capacidad de injerencia tenemos nosotros en los Planes de Desarrollo y en los Planes de Ordenamiento de las Provincias? Entonces, digamos que ahí está el tema de que los departamentos deben de estar en esos niveles intermedios llámese PAP o RPG o RAP, que serían en el nivel intermedio entre el departamento y la nación. De resto doctor Javier, esto eran un par de comentarios adicionales, creo que eso es todo lo de nosotros.

Presidente:

Gracias doctor Edwin. Estaba señalando en el chat que ha llegado entonces al final la lista que tenemos de invitados e inscritos presentes en este momento, ¿No sé si el doctor Lorduy quisiera hacer alguna pregunta o comentario? Y en todo caso reitero, si hay alguien presente en la sala virtual que por alguna razón no hayamos llamado porque no la tengamos inscrita, tenemos todavía tiempo si quieren levantar la mano o solicitar la palabra a través del chat en este momento, de lo contrario daríamos final si no hay alguna solicitud de palabra. El doctor Edwin quiere expandir un poco más, tranquilo doctor Edwin adelante, tiene espacio de uso de la palabra nuevamente por cuatro minutos, estamos bien de tiempos, así que si necesita expandir no hay problema.

Continúa con el uso de la palabra el doctor Edwin Fernando Mendoza, de la Gobernación de Santander:

Yo quisiera profundizar en un punto que el doctor Javier mencionó, que es el tema de la duplicidad de funciones de las asociaciones de municipios, que nacieron en virtud de la Ley 136 del 94 del Régimen Municipal, mientras que salía la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, como la ley se demoró veintiún años pues digamos que fueron proliferando los esquemas asociativos de entidades territoriales, y eso hace que nosotros hicimos un pareto entre las funciones de los esquemas asociativos y las provincias, y un análisis que hicimos con La Asociación de municipios de Sotomonte, inclusive la de Vélez, que veo que está el nuevo Presidente ahí de la Asociación de municipios, nos da que son iguales, que tiene casi las mismas funciones. Entonces, no hay nada con respecto a la Ley en el marco de la nueva Ley que diga cómo va a funcionar eso, porque es un gasto adicional para el municipio y digamos que al tener el municipio que pagar la asociación de municipios y dar el aporte para el esquema asociativo, se convierte ya en un gasto oneroso, un poco complicado de manejar. Ese era un punto que quería profundizar, que no lo veo en la norma, que vale la pena que lo estudien y lo miren.

El otro caso, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi nos dio un concepto de que un municipio puede pertenecer a dos provincias administrativas, de hecho nosotros tenemos cuatro municipios perteneciendo a dos provincias, porque Rionegro está pegado al área metropolitana a treinta minutos y la parte baja de Rionegro está a dos horas y está más cerca de Barrancabermeja y entonces Rionegro está en dos provincias, eso no está claro en la Ley, valdría la pena que colocaran por ahí algún párrafo o algún artículo que aclare que un municipio puede pertenecer a dos provincias, atendidas sus características y teniendo en cuenta que los territorios tienen unas formas alargadas que bajan hasta el río Magdalena y están cerca de las capitales en la parte alta en la montaña. Entonces, tienen dos territorios diversos complejos y extensos

que vale la pena que lo revisen. Gracias, doctora Juanita.

Presidenta:

Gracias a usted, doctor Edwin. Veo entonces que ya hace presencia la Gobernación de Antioquia, creo Julián Monsalve dice que hablaría de parte de Antioquia, entiendo que sería funcionario de la Gobernación, adelante doctor Julián por espacio de cuatro minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Julián Monsalve, Asesor del Departamento Administrativo de Planeación en temas de Ordenamiento Territorial y Planificación de la Gobernación de Antioquia:

Buenos días, un saludo para todos. Para aprovechar estos cuatro minutos, entonces yo le voy a dar la palabra, yo soy Julián Monsalve Asesor del Departamento Administrativo de Planeación en temas de Ordenamiento Territorial y Planificación, les vamos entonces a contar las observaciones que remitimos en su momento al Decreto, y le voy a dar la palabra entonces a Isabel Arcos para que nos exponga rápidamente las observaciones, Isabel, adelante.

Presidenta:

Tiene, doctora Isabel, tiempo de cuatro minutos para su intervención, adelante.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora Isabel Arcos, del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia:

Mil gracias, mi nombre es Isabel Arcos, Buenos días para todos y para todas, soy Arquitecta con Master en Desarrollo Urbano y Territorial, hago parte del Departamento Administrativo de Planeación y hemos estado pues como con este tema de esquemas asociativos. Especialmente de lo que nosotros hicimos, pues digamos recibimos el Decreto y muy respetuosamente realizamos como unas observaciones muy puntuales, en donde mirábamos justamente también con el tema financiero, mirando inclusive pues no digamos sobrepasando el tema de la autonomía territorial, pero mirando finalmente que sí puedan tener sostenibilidad en el tiempo los esquemas asociativos. También miramos en otro punto, cuál era lo importante de considerar pues que el plan estratégico se pudiera definir no solamente a mediano plazo sino a largo plazo, para que pueda también permitirse la revisión y pueda pues como superar en el tiempo debido a que no pierda vigencia en cuanto a también la vigencia del esquema asociativo como tal.

También por otro, porque tengo por aquí pues una presentación que de hecho hicimos, simplemente estoy aquí revisando o ¿No sé si me permiten compartir pantalla y puedo mostrar el ejercicio que realizamos? De acuerdo, un momento por favor entonces ya mismo comparto pantalla. Entonces rápidamente en optimización del tiempo, muy respetuosamente digamos a partir de la experiencia

que se tiene en el departamento de Antioquia con la conformación de las provincias y de varios esquemas asociativos, pues realizamos, acá voy a pasar rápidamente pues como obviamente todos ya sabemos en el marco de Ley que están dispuestos esos esquemas, y en la propuesta de Decreto pues analizamos cada uno de los temas viendo que simplemente por acá hay un tema que se salta unos capítulos, pero esto es un asunto de forma y no de fondo, vemos también pues un inventario normativo de los cuales cada uno de los capítulos hace énfasis, cada uno de los capítulos digamos retoma unos temas de Ley que finalmente también son importantes para la comprensión, y acá están como todas observaciones, digamos en el Capítulo 1, en este párrafo se sugiere adicionar las regiones como entidad territorial, pues basados en este artículo, en el Capítulo 1, pues nosotros también digamos hacemos referencia como la propuesta de ordenanza que se tiene en el departamento de Antioquia frente a las provincias administrativas y de planificación, por medio de la Ordenanza 68 del 2017, también vemos inclusive a partir de esto, una de las observaciones es que finalmente cómo puede desde esa misma propuesta de Decreto, digamos implementar algunas acciones de manera general para cada uno de los esquemas asociativos, toda vez que no tengamos que recurrir a una normativa específica, esa es una de las propuestas, para que no sea un desgaste administrativo y tampoco pues reglamentario.

En el Capítulo 2 vemos acá estos temas, importante que se adopten también la etapa de socialización, importante vemos esto, de alguna manera la revisión que habíamos realizado con el DNP en algunos talleres finalmente técnicos y avances del tema se vio muy pertinente este tema, pues no podemos perder de vista la concreción de la etapa de socialización en toda esta conformación de esos esquemas. Finalmente, ver también el tema de largo plazo que se los estaba comentando, el tema de la definición de la espacialidad, es decir, es importante que geográficamente puedan entenderse la conformación de los esquemas, toda vez lo que había mencionado el exponente anterior, algunos esquemas hacen parte de dos provincias, por ejemplo, perdón algunos municipios hacen parte de dos esquemas o dos provincias, por ejemplo, entonces estar como muy identificado eso.

Presidenta:

Doctora Isabel, tiene un minuto para terminar, insistir, por supuesto, en qué estamos hablando del Proyecto de Ley de Provincias y no de la reglamentación del Gobierno, debe abrir su micrófono para poder culminar.

Continúa con el uso de la palabra la doctora Isabel Arcos, del Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación de Antioquia:

Entonces, en ese caso en cuanto al tema de provincias si vemos el tema de la solvencia económica que es como importante, nos parece como muy

importante y también tengo otra presentación que es un tema aquí inclusive, acá están las conclusiones, creo que en este minuto nos permite, el tema de las fuentes de financiamiento para el funcionamiento, según la normativa vigente para generar los gastos de funcionamiento adicionales, el tema de la Ordenanza 54, porcentajes de ingresos corrientes, el porcentaje sobre la sobretasa por gestión ambiental, el control fiscal y la aplicación del Estatuto Tributario, definir y reglamentar el porcentaje del cobro de administración y estas son nuestras conclusiones y propuestas generales sobre eso.

Presidenta:

Gracias doctora Isabel. Y finalmente tenemos a Nelson Restrepo que ya había hecho uso de la palabra, pero pidió en el tiempo que di para poder intervenir un poco más una intervención. Entonces, Nelson cuatro minutos máximos para terminar esa intervención y salvo que alguien se inscriba en el chat o levante la mano y salvo que el doctor César Lorduy tenga alguna pregunta como Representante presente en esta Audiencia, luego de esa intervención culminaríamos la Audiencia, adelante doctor Nelson.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Nelson Restrepo Ramírez, Coordinador Línea Ciudadanía Ambiental Corporación (Conciudadanía):

Muchas gracias. Es que quería controvertir la hipótesis de que las provincias son como los demás esquemas asociativos, o en especial las asociaciones de municipios, las provincias nacieron con una vocación que es la planificación y eso las hace distintas, y sabemos que este tipo de entidades públicas su éxito depende de su especialización. Entonces, si la provincia administrativa y de planificación es de planificación, allí hay una oportunidad muy importante para que se especialice no solamente en armonizar planes, yo estoy de acuerdo en que un plan estratégico provincial es caro y que el territorio está planificado de muchas maneras y en distintas escalas territoriales, armonizar esa planificación, definir lineamientos de ordenamiento territorial para las fronteras municipales que tienen usos de suelo en ocasiones contrarios aunque tengan una vocación similar, aclarar ese tipo de asuntos. Y ayudar a que lo que está dicho en los planes se lleve a cabo, es una cosa importante, los estudios que hemos hecho en Antioquia han demostrado que planes tenemos, planes territoriales de escala provincial regional, tenemos que hay muchos proyectos concretos ya y priorizados, identificados y muchos de ellos que podrían a ir por ejemplo a los Fondos de Regalías y demás, pero que no hay institucionalidad que se los eche al hombro, que los concrete, que los lleve a cabo, que facilite acuerdos entre los distintos actores, que complemente con cooperación internacional, que genere sinergias.

Entonces, no podemos correr el riesgo de que las provincias se conviertan en operadores de proyectos, como han sido las asociaciones de municipios que se han vuelto solo operadores contratistas de los

municipios, solo para hablar de Masora, Masora el año pasado celebró cualquier cantidad de contratos, yo entiendo más de sesenta con el municipio de Rionegro por la cantidad más diversa de temas sin ninguna especialización y criterio, entonces territorial, planificado, insistir en esa vocación porque yo creo que de eso depende mucho. Y cerrar con esto, ayer que estábamos con la Unión Europea conociendo el balance de la hoja de ruta en Colombia, la conclusión a la que llega en distintas evaluaciones internacionales es que no podemos seguir una gestión sectorial para diversos procesos en Colombia, entre ellos el Acuerdo de Paz y otros, y tenemos que privilegiar el ámbito territorial supramunicipal a escala de cuenca, a escala de área protegida, a escala de ecosistema estratégico, para que los proyectos sean de mayor envergadura, de mayor alcance, de mayor integralidad y puedan abordar prioridades como las que están ya cantadas en los PEDT, en los Planes de Gestión del Riesgo, en los POMCAS, en los planes de las áreas protegidas. Entonces, la provincia puede jugar un papel muy importante en esa gestión de los planes que ya existen. Gracias.

Presidenta:

Gracias a usted, doctor Nelson. Doctor César Lorduy, ¿Usted quisiera hacer algún comentario o preguntas?

La Presidencia concede el uso de la palabra al honorable Representante César Augusto Lorduy Maldonado:

No gracias, doctora Juanita, complacido de estar acompañándola en esta dirección de Audiencia, que hace sobre un proyecto supremamente importante. Doctora Juanita, yo creo que después de escuchar al doctor Nelson Restrepo, uno no sabe si quedarse más preocupado de lo que estaba o de pronto tener los insumos suficientes para que el ánimo se supere y logremos abordar este Proyecto bajo algunas de las perspectivas que acaba de mencionar el doctor Nelson Restrepo, a quien no conozco, pero yo creo que su intervención fue supremamente precisa. Finalmente, yo creo que cualquiera que sea el esquema, lo que definitivamente está marcando una tendencia en Colombia desde hace algún tiempo, es el grito de que los territorios, las provincias, los municipios, las regiones administrativas, como se le quiera llamar, quieren mayores posibilidades de intervenir sus territorios cualquiera que sea la especialidad, para tratar de satisfacer las necesidades de su gente sobre todo basado entre otras cosas en un principio que nos recuerda la Ley en la que se inspira este Proyecto y es el de la descentralización, de quitarle funciones, o reclamar funciones, tanto del poder central como de los poderes territoriales, la pobreza de muchos municipios en nuestra región invita a que el tema económico tiene que ser observado con detenimiento, incluso para poder funcionar algún tipo de esquema de esta naturaleza. Como siempre, la riqueza que brinda la ciudadanía es irremplazable, yo hoy me siento más rico de lo que estaba hace una hora, después de haberlos escuchado a ustedes y, en especial, a usted doctor Nelson Restrepo, muchas

gracias por su intervención y, a usted doctora Juanita, felicitarla por la dirección de la audiencia.

Presidenta:

Gracias Representante Lorduy. Y reitero muchísimas gracias a todas y a todos por participar en esta Audiencia, como ustedes saben el procedimiento legislativo que sigue es que como Ponente rinda Ponencia frente a este Proyecto, como ha dicho el doctor Lorduy y lo hacemos así frente a los distintos Proyectos, escuchamos en estas Audiencias para poder garantizar que nutramos el proceso de elaboración de los Proyectos, me dicen que al parecer, ah es que yo estaba mirando el chat y no estaba mirando la mano levantada, antes de cerrar veo que hay tres personas que querían hacer uso de la palabra. Entonces, tenemos tiempo aún, me disculpo porque estaba mirando en el lugar equivocado a pesar de que había dicho que podían levantar la mano, tiene entonces antes de cerrar, el uso de la palabra, vamos a dar intervenciones de tres minutos dado que son ya segundas intervenciones, en primer lugar, a la doctora Silvia Corzo del Ministerio del Interior y seguiremos con el doctor Rubén Darío Quintero y cerramos con la doctora Consuelo Montoya. Adelante doctora Silvia, tiene el uso de la palabra por tres minutos, debe abrir su micrófono. Quizás mientras la doctora Silvia puede abrirlo o resolver el problema técnico que exista, tiene la palabra entonces el doctor Rubén Darío Quintero, por tres minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra al doctor Rubén Darío Quintero, Entidad Masora:

Bueno muchas gracias Juanita. Dos observaciones tanto una primera a mi intervención inicial en representación de Masora, la Asociación de municipios del Oriente Antioqueño, en torno al tema de la financiación que creo que es uno de los temas que en la Audiencia más se ha destacado, y yo quería aparte de lo que mencione ahora, que en el Proyecto de Ley pues lógicamente existe explícitamente el tema de que una de la parte de la financiación es tal vez la primera que se coloca en esa financiación es los recursos de lo que nosotros llamamos el impuesto predial, ya ellos llaman una sobretasa del 2x1.000 a todas las propiedades en los municipios donde hagan la jurisdicción en este caso la provincia administrativa de planificación, que aparte de esa organización anterior, yo me estaba acordando doctora Juanita, que yo creo que usted fue la líder, la promotora, la autora principal del Acto Legislativo 02 del 2020, y ese Acto Legislativo 02 del 2020 toca dos temas que aquí se han discutido mucho en la región, inclusive con el doctor Nelson y otros compañeros y compañeras, en torno a esa financiación, y esa financiación recuerde que ustedes explícitamente en la norma constitucional dice, que esa financiación no se pueden tocar los recursos para nada de las Corporaciones Autónomas Regionales, o sea, que yo creo que ahí sería un tema grave para el Proyecto de Ley en el tema de la financiación, porque yo veo que es el recurso más importante porque estaría en contra de una norma de carácter constitucional inicialmente, o sea, como está

planteado en el título, porque ustedes expresaron colocaron eso.

Y lo segundo que quería aclarar, o aclarar no, comentar con el doctor Nelson Restrepo, es que efectivamente todos los siete esquemas asociativos territoriales y me circunscribo a los de carácter municipal que son estos tres que hemos mencionado en la mañana de hoy, todos tienen las mismas funciones o competencias, no hay una función prevalente de una sobre otra, o sea, una ciudad de municipio Masora, una provincia administrativa en el caso nuestro la de los embalses por decir algo, un área metropolitana como la del Valle de Aburrá pueden hacer las mismas funciones tanto en el tema de planeación y demás, lo que yo decía al principio era que en planeación y en el transporte intermunicipal esa competencia exclusiva de las áreas metropolitanas, que sería bueno que quedaran sin esa competencia también en la provincia, pero no es que en este momento la norma doctor Nelson, diga que Masora por ejemplo, la Asociación de Municipios no pueden hacer planificación, o sea, que la planificación se puede hacer lógicamente por todos los esquemas asociativos territoriales, porque las competencias, las funciones o competencias en la Ley 136 del 94, en el artículo 148 son para las Asociaciones de Municipios que lo repite en la Ley 1454, y en la provincia es la Ley 1454 en el Artículo 16 donde habla de las funciones, o sea, las funciones son tan amplias pero no hay ninguna específica en este tipo de asociaciones y provincias y repito, reitero la únicas que tienen competencias exclusivas en el transporte intermunicipal y en la planeación son las áreas metropolitanas.

Presidenta:

Doctor Rubén Darío, ha culminado su segunda intervención de tres minutos, solo señalar que el Acto Legislativo que crea la región metropolitana es específico simplemente frente a la región metropolitana, en nada tiene relación con este tema, así que ahí no habría una discusión constitucional. Tiene entonces la palabra la doctora Consuelo Montoya por espacio de tres minutos.

La Presidencia concede el uso de la palabra a la doctora María Consuelo Montoya, Corporación CEAM en el Oriente Antioqueño:

Quisiera aprovechar, que en el momento pasado no hice alusión a la importancia de aprovechar esta Ley de Provincias para darle un lugar especial a la institucionalidad para la ruralidad en Colombia, si algo está sucediendo en Colombia es un abandono institucional de ciclos y en el objeto, en el artículo 2° se hace esa especificidad de darle ese rol a la provincia de que haya un respaldo institucional del Estado colombiano a las microrregiones que serían precisamente las provincias. Entonces, reiterar que efectivamente cuando estamos hablando de competencias digamos lo que estamos requiriendo también es el lugar de cada entidad, es muy claro que las áreas metropolitanas están para eso, para ordenar o establecer elementos para la metrópoli,

para las ciudades, para lo que se constituye alrededor de ellas, en el caso de la provincia, es absolutamente necesario que esas competencias vayan en esa misma relación de lo que requiere la ruralidad en Colombia y no estamos diciendo que son competencias específicas para la ruralidad, sino para ese entramado de relaciones.

En las categorizaciones que les hablo, es muy claro que tenemos lugares cercanos a las metrópolis y a las ciudades donde hay unas competencias urbano rurales muy intensas, donde la densificación del suelo es absolutamente alto, donde se están presentando esas competencias entre lo urbano y lo rural, pero es muy claro que tenemos también regiones absolutamente naturales, en las cuales también esa preservación, en la preservación de los recursos naturales es importante, una amazonia, una Orinoquia, que el rol allí será precisamente de una ruralidad con potencia altísima en el tema de los recursos naturales y que requiere un manejo diferenciado. Por eso entonces, si quería insistir en este punto, en que es una institucionalidad que requiere el país para esa ruralidad a la cual se le ha dado la espalda y quien más espalda le ha dado, quien más ha estado atrás es el Estado colombiano, la institucionalidad pública no le ha dado la cara a la ruralidad en este país y esta provincia puede ser la oportunidad de dar lugar central en competencias y en acciones de dinámicas territoriales fundamentales, para esta otra Colombia que requiere integrarse y ser complementaria.

Presidenta:

Muchísimas gracias, doctora Consuelo. Tenemos a una persona que se llama Director Director, que está levantando la mano, no ha intervenido antes, por lo tanto, le daré los cuatro minutos iniciales que tuvieron los demás en su primera intervención, por favor preséntese para que sepamos quién habla, está identificado como Director Director. Y finalmente, me dicen también que está Yeison Valderrama que estaba inscrito de la Provincia de Oriente, no sé si en este momento quizás es la misma persona que estaba como Director Director, pero debe estar con mala conectividad. Perfecto, bueno desafortunadamente si el doctor Jeison Valderrama no puede intervenir en este momento, creo que estamos llegando ahora sí ya definitivamente al final de esta Audiencia, reiterar el agradecimiento que estaba haciendo, para nosotros es de la mayor importancia poder contar con sus insumos, como les decía hace unos minutos la manera en la cual el procedimiento legislativo funciona, es que una vez se hace la Audiencia se recogen los insumos de la Audiencia para poder presentar la Ponencia, yo personalmente como Ponente única de este Proyecto, pues creo que se ha puesto de relieve en esta Audiencia la importancia de regular las provincias administrativas, creo como lo dijo el doctor Lorduy que hay un potencial inmenso en lograr un futuro de asociatividad territorial, donde mecanismos intermedios de planeación, de articulación, de coordinación nos permitan planear de mejor manera, con mejor descentralización, con una atención mucho más directa a lo que realmente

espera y necesita el ciudadano, y no una visión alejada de esa planeación.

Hay temas importantísimos que se han mencionado que hay que discutir, si es o no con consulta y cuáles son esas ventajas y riesgos que aquí se dijeron, garantizar que, me gustó mucho esa frase de la doctora Carolina Chica, no sigamos teniendo mecanismos tan voluntarios que de alguna manera hace que, como también dijo Rubén Darío, pues no tengan dientes y yo creo que eso es importante, hay que darle dientes a estas entidades o de lo contrario pues difícilmente van a tener el potencial que queremos de planificación, veo que ahora si tenemos tal vez a Yeison conectado, lo veo como Director Director, si quiere hacer uso de sus cuatro minutos adelante, tiene su micrófono cerrado, debe abrir su micrófono para poder intervenir Jeison. La esperanza es lo último que se pierde, entonces estaba intentando darle la palabra, pero creo que desafortunadamente no estamos pudiendo contar con su participación, siendo así señora Secretaria se levanta esta Audiencia Pública.

Secretaria:

Así se hará señora Presidenta, se deja la constancia por parte de esta Secretaría que se ha dado cumplimiento al Artículo 230 de la Ley 5ª del 92, donde participaron todas las personas invitadas e inscritas y que se conectaron a la plataforma. Así mismo manifestarle a usted y a los demás Congresistas y asistentes, que esta Audiencia Pública será transcrita y publicada en el Diario Oficial del Congreso, en la *Gaceta Oficial* para que todos tengan conocimiento. Así mismo, solicitarles por favor alleguen sus observaciones y recomendaciones al correo debatescomisionprimera@camara.gov.co. Siendo las 11.50 se ha dado por terminada la Audiencia Pública.

Presidenta:

Gracias señora Secretaria, un saludo para todas y todos, muy buen fin de semana. Muchas gracias.

Anexos: Un (1) folio.



JUANITA MARIA GOIEBERTUS ESTRADA
PRESIDENTE

Sonia Cortes
DORA SONIA CORTES CASTILLO
SECRETARIA

CONTENIDO

Gaceta número 78 - Miércoles, 24 de febrero de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES

| ACTAS DE COMISIÓN | Págs. |
|-------------------------------------------------------|-------|
| Comisión Primera Constitucional Permanente | |
| Audiencia pública remota de noviembre 20 de 2020..... | 1 |
| Audiencia pública remota de noviembre 27 de 2020..... | 16 |