



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1101

Bogotá, D. C., viernes, 7 de diciembre de 2018

EDICIÓN DE 43 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO PARA TERCER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2018 CÁMARA, 42 DE 2017 SENADO

por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Honorable Congressista

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68

Bogotá, D. C.

Asunto: Comentarios al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de ley número 168 de 2018 Cámara, 42 de 2017 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de ley del asunto en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto vincular a la Nación en la celebración de los 400 años de fundación del municipio de Sabanalarga, ubicado en el departamento de Antioquia. Para el efecto, el artículo 2° del proyecto autoriza al Gobierno nacional para incorporar recursos dentro del

Presupuesto General de la Nación para la financiación y cofinanciación de las siguientes obras:

—Ampliación y/o mejoramiento del hospital.

Construcción de un parque de tecnologías de la información y comunicaciones, el cual contará con auditorio virtual, biblioteca y laboratorio virtual.

—Frente a la iniciativa, es pertinente reiterar que la financiación y cofinanciación de la Nación frente a las propuestas del proyecto de ley dependerá de la priorización que de las mismas realice cada una de las entidades o sectores involucrados del nivel nacional, atendiendo la disponibilidad de recursos que se apropien en el Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal. Lo anterior, en virtud del principio de autonomía presupuestal consagrado en el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Decreto número 111 de 1996)¹, que al respecto establece:

“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Estas facultades estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlas en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán ejercidas teniendo en cuenta las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones legales vigentes”.

¹ COLOMBIA. PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. Artículo 110, Decreto número 111 (15, enero, 1996), por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1992 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Las personas jurídicas de derecho público tienen la capacidad de comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Sobre la ejecución del Presupuesto y la ordenación del gasto, la Corte Constitucional en Sentencia C-101 de 1996², manifestó:

“...El concepto de ordenador del gasto se refiere a la capacidad de ejecución del Presupuesto. Ejecutar el gasto, significa que, a partir del programa de gastos aprobado –limitado por los recursos aprobados en la Ley de Presupuesto–, se decide la oportunidad de contratar, comprometer los recursos y ordenar el gasto, funciones que atañen al ordenador del gasto (...).”

Por tanto, el artículo 110 del Estatuto Orgánico del Presupuesto otorgó a los órganos públicos que son secciones presupuestales y a los que tienen personería jurídica la facultad de comprometer los recursos y ordenar el gasto dentro de los límites establecidos por la Constitución Política y la ley, lo cual precisa que es el ordenador del gasto quien ejecuta los recursos apropiados en la respectiva sección presupuestal. Así, corresponde a la entidad competente, en el marco de su autonomía, priorizar los recursos aprobados en la Ley Anual de Presupuesto, para atender las necesidades de gasto en la correspondiente vigencia fiscal.

Por otra parte, resulta conveniente recalcar que, si bien el Congreso de la República tiene la facultad de autorizar gasto público, es el Gobierno nacional quien debe definir, según las prioridades que se hayan establecido en el Plan Nacional de Desarrollo, qué partidas se deben incluir en el Presupuesto General de la Nación. Así lo ha entendido la Corte Constitucional y lo ha reiterado en varias providencias. En efecto, en la Sentencia C-1250 de 2001³, sostuvo lo siguiente:

“(...) corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, decretar, por medio de la ley, los gastos que considere convenientes para el cumplimiento de los cometidos estatales.

No obstante, el artículo 154 de la Constitución reserva para el Ejecutivo la iniciativa en materia presupuestaria⁴. Ello quiere decir que las leyes

que decretan gasto son una simple autorización, en virtud de la cual, tales gastos podrán ser incorporados en una ley de presupuesto, si así lo propone luego el Gobierno.

Lo anterior porque, al decir del artículo 346 Superior, corresponde al Gobierno formular el Presupuesto de Rentas y Ley de Apropiaciones, en el cual sólo se podrán incorporar partidas que correspondan a créditos judicialmente reconocidos, a gastos decretados conforme a las leyes anteriores, a gastos propuestos por el Gobierno para atender debidamente el funcionamiento de las ramas del Poder Público y el servicio de la deuda, y los destinados a dar cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo.

Con arreglo a estas competencias, el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto – Decreto número 111 de 1996–, preceptúa que “Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente, las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993” (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Así mismo, ha establecido ese Alto Tribunal⁵ que “respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del Presupuesto Nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del Legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”. (El resaltado no se encuentra en el texto original).

Es por lo anterior, que este Ministerio insiste que este tipo de leyes no deben incluir obras de infraestructura ni ninguna otra que no guarde relación con la celebración de los 400 años de fundación del municipio de Sabanalarga. Además, los gastos que genera esta iniciativa vinculados con la conmemoración enunciada solo podrán ser incorporados en la medida que sean priorizados por la entidad competente en el marco de su autonomía y previa selección de acuerdo con lo dispuesto para los Proyectos de Inversión del

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-101 de 1996. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1250 de 2001. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁴ El artículo 154 de la Constitución señala: “Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes, o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.

⁵ Corte Constitucional, Magistrado Ponente, doctor Rodrigo Escobar Gil. Sentencia C-197/01, Expediente OP-043, Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 22/98 Senado, 242/99 Cámara, “mediante la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 250 años de fundación del municipio de Chimichagua, departamento del Cesar y se ordena la realización de obras de infraestructura e interés social”.

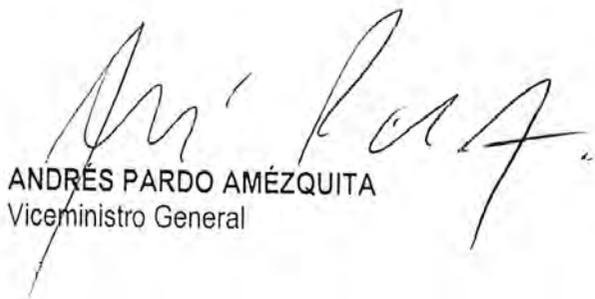
Banco Nacional de Programas y Proyectos, de que trata el Decreto número 111 de 1996⁶.

De igual modo, es necesario que el articulado del proyecto de ley relacionado con la participación de la Nación se conserve en términos de “autorícese”, so pena de incurrir en un vicio de inconstitucionalidad, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Al respecto, en Sentencia C-755 de 2014⁷, se indicó lo siguiente:

“... el criterio determinante para establecer si el Congreso violó la regla de iniciativa gubernamental en materia de gasto público no es el carácter imperativo del verbo. Por el contrario, se debe establecer si a partir del análisis integral de la ley surge de manera clara e inequívoca que el Congreso está dándole una orden al Gobierno para apropiar recursos en la ley de presupuesto respectiva. Si ello es así, la disposición analizada será inconstitucional. De lo contrario, ha de entenderse que es ajustada a la Carta Política. Adicionalmente, del análisis de la jurisprudencia es necesario concluir también, que cuando en el proyecto de ley existe una disposición que le otorga la facultad al Gobierno, o lo autoriza para hacer las respectivas apropiaciones, el Congreso no le está dando una orden al Gobierno, y por lo tanto no vulnera la regla constitucional de iniciativa gubernamental en materia de gasto público...” (Subrayas fuera de texto).

En razón de lo expuesto, este Ministerio solicita que se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
Viceministro General

Con Copia a:

Honorable Senador Luis Fernando Duque García- Autor

Honorable Representante César Eugenio Martínez- Ponente

Doctora Olga Lucía Grajales, Secretaria de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

Doctor Jorge Humberto Mantilla, Secretario General de la Cámara de Representantes.

⁶ Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

⁷ Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-755 de 2014, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 062 DE 2017 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 1º, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 26, 31 y 36 de la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y se dictan otras disposiciones.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68

Ciudad

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 062 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 1º, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 26, 31 y 36 de la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

De acuerdo con el artículo 2º, el proyecto de ley del asunto, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto “...contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la Ley General de Educación -Ley 115 de 1994-, mediante la creación del sistema nacional de convivencia escolar y formación para los Derechos Humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia. Dichas normas serán aplicables en

las instituciones educativas del sector público, privado y en concesión...”

Sea lo primero señalar que a la luz de la normativa vigente, las instituciones educativas son de carácter público o privado y que las instituciones educativas en concesión fueron derogadas por el Decreto número 1851 de 2015¹.

Por su lado, el artículo 4° y 5° del proyecto disponen:

“Artículo 4°. *Modifíquese el artículo 16 de la Ley 1620 de 2013, el cual quedará así:*

Artículo 16. *Responsabilidades de las secretarías de educación de las entidades territoriales certificadas en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrá las siguientes responsabilidades: (...)*

5. Garantizar el desarrollo de los procesos de actualización y de formación docente y de evaluación de clima escolar de los establecimientos educativos, previstos en los numerales 3 y 6 del artículo 15 de la presente ley”.

“Artículo 5°. *Modifíquese el artículo 17 de la Ley 1620 de 2013, el cual quedará así:*

Artículo 17. *Responsabilidades de los establecimientos educativos en el Sistema Nacional de convivencia escolar y formación para los Derechos Humanos, la educación para la sexualidad y la prevención y mitigación de la violencia escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrá las siguientes responsabilidades: (...)*

11. Proveer formación a los (as) docentes sobre la promoción de la convivencia escolar, el tratamiento y resolución pacífica de los conflictos, y la prevención de la manifestación de la violencia en todas sus formas. El director o rector del establecimiento educativo deberá realizar programas y jornadas de capacitación mínimo dos veces al año”.

Respecto de los artículos 4° y 5° transcritos, se encuentra que, por un lado, se asigna a las secretarías de educación certificadas la responsabilidad de actualizar y formar a los docentes y, por el otro, se asigna a los establecimientos educativos la función de formarlos, lo que constituye duplicidad de funciones y asignación difusa de responsabilidades.

Adicionalmente, el artículo 4° de la iniciativa establece como funciones de las secretarías de educación de las entidades territoriales, las siguientes:

“Artículo 4°. (...)

‘11. Acompañar (sic) a los establecimientos educativos en la atención adecuada a nivel psicosocial y orientación legal en las situaciones pertinentes a quienes han sido víctimas de violencia escolar dentro de la comunidad educativa.

12. Realizar estudios, investigaciones, informes en concordancia con los ya establecidos en el sistema unificado de información de convivencia escolar y diagnósticos mínimo cada dos años, que permitan conocer la incidencia del fenómeno de violencia escolar en las instituciones educativas, así como su impacto en el entorno escolar, en la deserción de las instituciones educativas, en el desempeño académico de los estudiantes, en sus vínculos familiares y comunitarios con el fin de revertir los factores de riesgo que influyen en la generación de la violencia en el entorno escolar, los cuales deberán ser dados a conocer públicamente a través del sistema unificado de información de convivencia escolar”.

En consideración a que la asignación de nuevas funciones a las secretarías de educación certificadas en educación, cuyo funcionamiento y personal se financian principalmente con recursos del Sistema General de Participaciones, la iniciativa legislativa debe cumplir con lo ordenado por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003², y realizar el análisis del impacto fiscal y la compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, obligación que también se predica del artículo 10 del proyecto de ley que establece: “*El Ministerio de Educación, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y la Policía Nacional mantendrán en funcionamiento la Línea 141, o la que haga sus veces (...), ya que no indica las fuentes de financiación para estas funciones.*

Además, es necesario poner de presente que la iniciativa legislativa asigna funciones a los establecimientos educativos en el artículo 5° del proyecto de ley, las cuales no pueden ser financiadas con los recursos que administran y ejecutan, como son los de Gratuidad del Sistema General de Participaciones. Estos recursos son ejecutados a través de los fondos de servicios educativos, cuya normativa vigente, es decir, el artículo 2.3.1.6.3.13 del Decreto número 1075 de 2015³, *prohíbe taxativamente al ordenador del gasto del Fondo de Servicios Educativos financiar capacitación de funcionarios.*

¹ “Por el cual se reglamenta la contratación del servicio público educativo por parte de las entidades territoriales certificadas y se subroga un capítulo del Decreto 1075 de 2015”.

² “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de Presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”.

³ “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educación”.

Ahora bien, el artículo 9° de la iniciativa establece que: *“Las instituciones educativas deberán realizar campañas preventivas y proactivas que permitan difundir y dar a conocer el número de la línea que se utilice para estos fines”*, frente a lo cual es pertinente indicar que dicha línea ya se encuentra en funcionamiento a cargo del ICBF y funciona en estrecha colaboración con la Policía de Infancia y Adolescencia, la cual tiene un equipo de psicólogos, abogados, trabajadores sociales y especialistas en Derecho de Familia.

Por otra parte, el artículo 7° del proyecto de ley dispone que es *“responsabilidad”* de los docentes *“Generar espacios (sic) seguros para aprender, que contribuyan a desarrollar dentro de los establecimientos educativos un entorno escolar que desarrolle una cultura de la paz, la inclusión y el respeto por las diferencias (...)”*, pero no define qué se entiende por espacio seguro para aprender y las actividades o mecanismos para propiciarlo.

Además, el artículo 10 de la iniciativa pretende crear un portal web a cargo del Ministerio de Educación que se enfocará en la promoción, prevención, atención y seguimiento de la convivencia y el tratamiento de la violencia escolar en las instituciones educativas, el cual deberá incluir la normativa actualizada de la materia, los protocolos de la ruta de atención integral para la convivencia escolar, y el material didáctico y audiovisual relacionado, entre otros.

Para cumplir con dicha finalidad sería necesario incurrir en erogaciones adicionales para dicho Ministerio, en lo que atañe a la creación y mantenimiento del portal web requerido. Para estimar el impacto que esto podría representar se considera, a manera de ejemplo, los gastos que demandó el *“Observatorio Laboral para la Educación”*, a cargo del Ministerio de Educación Nacional, como se muestra en el siguiente cuadro:

Objeto	Valor proyectado 2018
Diseño y puesta en marcha del sistema	730.378.803
Consolidación e integración de la base de datos del sistema, su divulgación y análisis de resultados. Gerencia del Proyecto	328.707.175
Divulgación en medios. Diseño y aplicación del sitio web	340.247.307
Personal: Gerentes, web master, coordinadores, asistentes	870.664.982
Diseño y desarrollo de la bodega de datos e implementación del sistema de consultas dinámicas.	205.786.280
Ajustes al sistema de información y a la encuesta de seguimiento	75.129.409
TOTAL	\$3.050.913.956

Fuente: Observatorio laboral del Ministerio de Educación Nacional, cálculos DGPPN, cifras proyectadas.

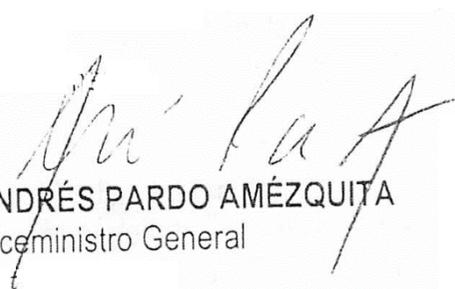
Siguiendo este ejemplo de la estimación de los costos, se requerirían cerca de \$3,050 millones para la puesta en marcha del portal web, sin contar con las erogaciones para el mantenimiento del mismo, las cuales, nuevamente como ejemplo, se podrían asumir como similares a lo destinado para la vigencia 2018 en el Instituto Nacional de Salud (INS) para el funcionamiento de un sistema de información de alrededor de \$1.733 millones.

De otro lado, el artículo 14 del Proyecto de ley dispone que los costos en los que incurran las entidades territoriales certificadas en educación por la aplicación de las sanciones, *serán asumidos por los establecimientos educativos*. Sobre este particular, se debe poner de manifiesto que estos conceptos de gasto *no están permitidos por la normativa vigente*, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 2°, 3.1, 6°, 3.11 del Decreto número 1075 de 2015 que enumera los conceptos de gasto permitidos para los fondos de servicios educativos.

En conclusión, es necesario que el proyecto de ley defina la propuesta en términos del Impacto y la magnitud de recursos que se puedan requerir, debido a que las Iniciativas que requieren recursos del Sistema General de Participaciones le restan sostenibilidad al Sistema y de acuerdo con la información suministrada por el Ministerio de Educación Nacional, en la vigencia 2018 hay un déficit superior a \$500.000 millones para la prestación del servicio educativo con cargo a dicha fuente.

Por todo lo expuesto, este Ministerio se abstiene de conceptuar favorablemente a la iniciativa legislativa en estudio, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina y responsabilidad fiscal vigentes.

Cordialmente,


ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
Viceministro General

Con Copia a: honorable Representante Oswaldo Arcos Benavides – Ponente.

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano -
Secretario General Cámara de Representantes

UJ-2365/18.

**CARTA DE COMENTARIOS DEL
MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO
PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 79 DE
2018 CÁMARA**

por el cual se modifica la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia y se dictan otras disposiciones.

1.1 Oficina Asesora de Jurídica

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: Comentarios al texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 79 de 2018 Cámara, por el cual se modifica la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito al texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El objeto del proyecto de ley en su artículo 1°:

“Artículo 1°. Objeto. *Atenuar las consecuencias sociales y de salud pública del abandono o pérdida de los animales domésticos o mascotas, a través del apoyo a refugios o fundaciones que hacen las veces de centro de bienestar animal, albergues municipales para fauna o centros de protección y bienestar para animales domésticos, mientras los distritos o municipios crean estos lugares seguros para los animales domésticos perdidos, abandonados, extraviados que se encuentren bajo una mala tenencia, aprehendidos por la policía, rescatados, vulnerables y en riesgo”.*

Para cumplir con el objeto planteado, el artículo 2° de la iniciativa legislativa propone la modificación del artículo 119 de la Ley 1801 de 2016¹ en el sentido de que todos los distritos o municipios podrán establecer un lugar seguro, albergue u hogar de paso, al cual podrán ser llevados los animales que vaguen por lugares públicos o que penetren en predios ajenos y se desconozca quien es su propietario. Adicionalmente, este artículo dispone que transcurridos 30 días calendarios sin que haya aparecido su propietario, la autoridad pública los declarará en abandono y procederá a promover su adopción o su entrega a cualquier título.

Por su parte, el artículo 3° del proyecto de ley busca que los distritos o municipios que hayan establecido el lugar seguro del que habla el artículo 2°, garanticen la asistencia veterinaria para los animales que estén a su cuidado.

¹ *Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia.*

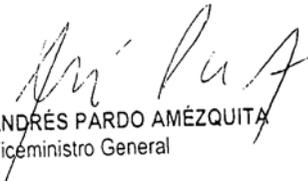
En ese orden de ideas, resulta pertinente considerar que la implementación de los artículos 2° y 3° de la iniciativa legislativa acarrearía gastos adicionales para los distritos y municipios, tanto de inversión, como de funcionamiento, sin que en el texto del Proyecto de ley sea posible identificar una fuente cierta de recursos para atender dichos gastos, lo que implicaría que las entidades territoriales deban acudir a recursos propios para esos efectos.

En ese contexto, ante la obligación de los requerimientos de ley, la carencia de recursos propios puede desembocar, de una parte, en el Incumplimiento de la propuesta por ausencia de recursos o, de otra, en un desbordamiento de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, lo que devendría en el desconocimiento de los límites que para dichos gastos establece la Ley 617 de 2000², y el eventual Impacto financiero en aquellas entidades que estén ejecutando acuerdos de reestructuración de pasivos en el marco de la Ley 550 de 1999³.

Así las cosas, podría establecerse una fuente cierta de recursos para que los municipios y distritos puedan asumir las funciones que en materia de protección animal pretende imponerle el Proyecto de ley. A modo de ejemplo, podría establecerse un porcentaje del recaudo que por concepto de multas establece el artículo 180 de la Ley 1801 de 2016.

De acuerdo con lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la disposición de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,


ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
Viceministro General

Con Copia a:

Honorable Representante Fabián Díaz Plata – Autor.

Honorable Representante José Daniel López Jiménez – Ponente.

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano - Secretario de la Cámara de Representantes.

² *Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional.*

³ *Por la cual se establece un régimen que promueva y facilite la reactivación empresarial y la reestructuración de los entes territoriales para asegurar la función social de las empresas y lograr el desarrollo armónico de las regiones y se dictan disposiciones para armonizar el régimen legal vigente con las normas de esta ley.*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL
MINISTERIO DE HACIENDA Y
CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE
PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190
DE 2017 CÁMARA**

por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68

Ciudad

Referencia: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 190 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas.

Respetado Presidente:

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto crear el Examen Único de Conocimientos por Especialidad Médica (EUCEM) como requisito para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas de carácter clínico o quirúrgico, para lo cual establece que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) será el encargado del diseño, actualización y aplicación del EUCEM; además dispone que ese Ministerio será responsable de toda la reglamentación respectiva, incluyendo aspectos como la periodicidad, costos y tarifas, entre otros.

Al respecto, este Ministerio considera que actualmente el Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES) tiene la competencia y se encuentra en la capacidad para desarrollar y llevar a cabo el EUCEM, toda vez que de conformidad con el artículo 12 de la Ley 1324 de 2009¹. “El ICFES tendrá por objeto ofrecer el servicio de evaluación de

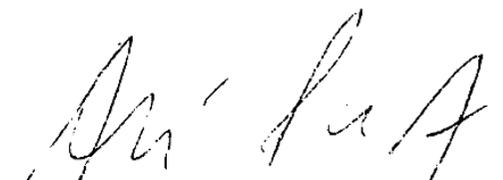
la educación en todos sus niveles y adelantar investigación sobre los factores que inciden en la calidad educativa, con la finalidad de ofrecer información para mejorar la calidad de la educación. De la misma manera el ICFES podrá realizar otras evaluaciones que le sean encargadas por entidades públicas o privadas y derivar de ellas ingresos, conforme a lo establecido en la Ley 635 de 2000”.

Así las cosas, se considera inconveniente dejar la realización del mencionado Examen en cabeza de una entidad distinta del ICFES, además que es incompatible con las funciones misionales del Ministerio de Educación.

Por último, este Ministerio no tendría objeciones de carácter presupuestal sobre el proyecto de ley siempre y cuando se establezca explícitamente que la realización del Examen Único de Conocimientos por Especialidad Médica (EUCEM) se financie con el recaudo de las tarifas cobradas a quienes pretendan realizar la convalidación. Lo anterior a fin de que no se requieran erogaciones con cargo al Presupuesto General de la Nación, ya que no se cuenta con recursos para el efecto en las proyecciones de gasto de mediano plazo del Sector Educación.

Por lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina y responsabilidad fiscal vigentes.

Atento saludo,


ANDRÉS PARDO AMÉZQUITA
Viceministro General

Copia: honorable Representante Adriana Gómez Millán - Ponente

Doctor Jorge Humberto Mantilla Serrano -
Secretario General Cámara de Representantes

¹ “Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES”.

CARTA DE COMENTARIOS DE COLDEPORTES

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2017 CÁMARA

*por el cual se reforma la legislación en materia
de deporte, recreación, actividad física y
aprovechamiento del tiempo libre.*

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA

Carrera 7 N° 8-68 Oficina 341B-345B

Edificio Nuevo Congreso de la República

Correo: Jennifer.arias@camara.gov.co

La Ciudad

Asunto: Radicado número 2018ER0015353
del 8 de octubre de 2018

En atención a su solicitud y luego de efectuar el análisis del contenido del **Proyecto de ley número 168 de 2017 Cámara**, “*por el cual se reforma la legislación en materia de deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre*”, a continuación, nos permitimos efectuar las siguientes consideraciones de orden constitucional, legal y el análisis de conveniencia y oportunidad de dicha iniciativa:

La Constitución Política de Colombia en su artículo 52 señala: “*El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano. El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.*”

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas”.

Así mismo el Decreto número 4183 de 2011, en su artículo 3° dispone:

“**Artículo 3°. Objeto.** *El Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), tendrá como objetivo, dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes, programas y proyectos en materia el deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la actividad física, para promover el bienestar; la calidad de vida, así como contribuir a la salud pública, a la educación, a la cultura, a la cohesión social, a la conciencia nacional y a las relaciones internacionales, a través de la participación de los actores públicos y privados”.* (Subrayado fuera de texto)

ANÁLISIS DE VIABILIDAD

En relación con el articulado, se observa que no guarda unidad de materia exigida como requisito material del examen de constitucionalidad señalado en el artículo 158 de la Constitución Política y que no tiene conexión lógica y objetiva entre sí por lo que no existe congruencia jurídica.

Igualmente analizado su contenido, se advierte que en virtud del artículo 154 Constitución Nacional y 140-1 de la Ley 5ª de 1992 los proyectos de ley pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras, por lo que el Congreso de la República atendiendo a la cláusula general de competencia legislativa, tiene atribución legal para presentarlo.

Así las cosas, revisado el proyecto de ley se advierte que cumple formalmente solo con lo preceptuado en los artículos precitados en lo que hace referencia a competencia legislativa de los integrantes del Congreso de la República para su formulación.

ANÁLISIS DEL ARTICULADO DE ACUERDO A LAS FUNCIONES ATRIBUIDAS A COLDEPORTES

En virtud de las facultades legales conferidas al Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), a través del Decreto número 4183 de 2011, se observa que esta entidad como máximo organismo planificador, rector, director y coordinador del Sistema Nacional del Deporte, tiene dentro de sus funciones, de conformidad con el artículo 4° de la norma precitada, las siguientes:

“1. *Formular, coordinar la ejecución y evaluar las políticas, planes, programas y proyectos en materia del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.*

2. *Dirigir y orientar la formulación, adopción y evaluación de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Administrativo del Deporte, Recreación, Actividad Física, y Aprovechamiento del Tiempo Libre.*

3. *Formular, adoptar, coordinar la ejecución y evaluar estrategias para la promoción, el fomento, el desarrollo y la orientación del deporte, la recreación, la actividad física, y el aprovechamiento del tiempo libre.*

Por lo anterior se colige que lo considerado en el proyecto de ley es de resorte de esta entidad, la cual dentro del ámbito de su competencia fija los parámetros y lineamientos referentes al deporte, la recreación, la actividad física y el aprovechamiento del tiempo libre.

Sin embargo, de la lectura del proyecto de ley encontramos que se hace mención de los siguientes temas:

1. **Federación Deportiva Universitaria:** la cual es definida como un organismo deportivo de nivel nacional con persona jurídica orientado a la formación, promoción, organización del

deporte universitario de todos los niveles de su competencia, la cual será la responsable de administrar el deporte universitario - artículo 29 PL.

2. Fondo Cuenta Nacional de Deporte, cuenta especial, sin personería jurídica, administrada por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre (Coldeportes), que deberá tener un sistema separado de cuentas y atender lo dispuesto en el artículo 30 del estatuto Orgánico de Presupuesto - artículo 167 PL.

3. Federación Deportiva de las Fuerzas Armadas, donde el deporte del Ministerio de Defensa Nacional, será administrado por la Federación Deportiva de las Fuerzas Armadas, compuesta por el Ejército Nacional, Fuerza Aérea Colombiana, Armada Nacional y la Policía Nacional, esta será considerada como un organismo deportivo especial de nivel nacional que contará con una liga por cada deporte, debiendo desarrollar estrategias que posibiliten el acceso, fomento y práctica de deportes para personas con y/o en situación de discapacidad, artículo 24 PL.

Los puntos mencionados anteriormente, son de vital importancia para el Deporte en Colombia y el Gobierno nacional prefiere que los mismos sean tratados de manera independiente.

En este mismo sentido revisado el contenido del Proyecto de ley, evidenciamos que el mismo no guarda unidad de materia con lo que pretende regular, lo cual está establecido en la Constitución Nacional en su artículo 158 “*Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionan con ella*”, todo esto observando que en el articulado del proyecto se desarrollan temas referentes a salud, materia pensional y mercantil los cuales además, ya están regulados en normas que están vigentes en la legislación nacional.

Sobre este principio de unidad de materia, la honorable Corte Constitucional ha manifestado en la Sentencia C-435 de 1995:

“...para establecer si hay unidad temática en un determinado cuerpo legal no es suficiente la identificación meramente formal acerca de los asuntos tratados en él, sino que es menester verificar si entre ellos existe una concatenación sustancial en cuya virtud el legislador los integre sistemáticamente, excluyendo aquellos que no guardan relación alguna con la cuestión predominante dentro del conjunto normativo”.

Seguidamente, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C - 285 de 2017 desarrolló una serie de sub reglas las cuales se deben cumplir con el fin que se presente la unidad de materia, y que en el presente proyecto no se cumplen como lo son:

“(...) 1. Se trata de un vicio de procedimiento con entidad sustancial: Puesto que el juicio que debe hacer el juez constitucional consiste esencialmente en examinar el contenido normativo de la disposición acusada, con el fin de verificar que este guarde coherente relación con el estatuto legal del cual hace parte. Además, el referido vicio compromete la competencia del Congreso, puesto que, por disposición constitucional, a este le está vedado expedir disposiciones o modificaciones que no estén ligadas a la materia del respectivo proyecto de ley. (Sentencias C-256 de 1998; C-006 de 2001; C-501 de 2001; C-120 de 2006; C- 506 de 2006; C-211; C-214 de 2007; C-230 de 2008 y C- 261 de 2015).

2. Fines perseguidos con la aplicación del principio de unidad de materia. *El principal propósito consiste en asegurar que las leyes tengan un contenido sistemático e integrado, referido a un solo tema, o eventualmente, a varios temas relacionados entre sí. La importancia de este principio radica en que a través de su aplicación se busca evitar que los legisladores, y también los ciudadanos, sean sorprendidos con la aprobación subrepticia de normas que nada tienen que ver con la(s) materia(s) que constituye(n) el eje temático de la ley aprobada, y que por ese mismo motivo, pudieran no haber sido objeto del necesario debate democrático al interior de las cámaras legislativas. La debida observancia de este principio contribuye a la coherencia interna de las normas y facilita su cumplimiento y aplicación al evitar, o al menos reducir, las dificultades y discusiones interpretativas que en el futuro pudieran surgir como consecuencia de la existencia de disposiciones no relacionadas con la materia principal a la que la ley se refiere”. (Sentencias C-714 de 2008 y C-261 de 2015)*

3. Intensidad del juicio de conexidad. *El análisis de la conexidad no debe ser excesivamente restringido y en consecuencia, este puede considerarse satisfecho si existe relación temática, teleológica, causal o sistemática entre la norma acusada y la ley que la contiene (Sentencias C-786 de 2004 y C-261 de 2015). De acuerdo con ello, la violación del artículo 158 solo ocurriría cuando las normas “resulten ajenas a la materia regulada” (Sentencias C-064 de 2003, C-832 de 2006, C-904 de 2011, C- 124 de 2013, C-274 de 2013, C-052 de 2015, C-147 de 2015, C-204 de 2016 y C- 486 de 2016).*

4. Fases del test de conexidad. *El juicio constitucional para establecer la violación del principio de unidad de materia se encuentra compuesto por dos etapas. En la primera de ellas se define “el alcance material o contenido temático de la ley parcialmente demandada” procediendo, seguidamente, a determinar si entre dicha materia y las disposiciones que se acusan o examinan existe alguno de tales vínculos (Sentencias C-832 de 2006 y C-204 de 2016).*

5. La conexidad temática. La conexidad temática puede definirse como la vinculación objetiva y razonable entre la materia o el asunto general sobre el que versa una ley y el asunto sobre el que trata concretamente una disposición suya en particular (Sentencia C-400 de 2010). Lo anterior no significa simplicidad temática, por lo que una ley bien puede referirse a varios asuntos, siempre y cuando entre los mismos exista una relación objetiva y razonable (Sentencias C-025 de 1993; C-992 de 2001 y C-400 de 2010).

6. Conexidad causal. Se refiere a la identidad que debe haber entre la ley y cada una de sus disposiciones, vista a partir de los motivos que dieron lugar a su expedición, valga decir, hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley (Sentencia C-830 de 2013, C-052 de 2015 y C-486 de 2016).

7. Conexidad teleológica. Alude a la identidad en los fines u objetivos que persigue la ley, tanto en su conjunto general como en cada una de sus disposiciones en particular; es decir, la ley como unidad y cada una de sus disposiciones en particular deben dirigirse a alcanzar un mismo designio o designios, nuevamente dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley (Sentencias C-830 de 2013, C-052 de 2015 y C-486 de 2016).

8. Conexidad sistémica. La conexidad sistemática se entiende como la relación que debe haber entre todas y cada una de las disposiciones de una ley, de tal suerte que ellas puedan constituir un cuerpo organizado que responde a una racionalidad interna. (Sentencias C-830 de 2013, C-052 de 2015 y C-486 de 2016).

Del análisis de las sub reglas antes descritas por la Corte Constitucional referente a la unidad de materia que debe guardar una ley, se debe entender el mismo como un solo conjunto, es decir que se desarrolle y entienda de manera integral el tema a regular.

En el presente proyecto de ley se puede observar en el articulado temas diferentes a deporte pero que guardan una relación con el mismo, más sin embargo, los mismos no deben incluirse en razón que en la actualidad ya se encuentran regulados en nuestro ordenamiento jurídico, en atención a la conexidad temática, causal, teológica y sistemática.

Como claro ejemplo se observa que en el Proyecto de ley número 168 de 2017 “Cámara”, en algunos artículos se trata temas mercantiles, los cuales en principio no deben de ir en la ley y que ya son reglados por otra normatividad o se encuentra por fuera de la competencia.

“(…) **Artículo 87. Inscripción del Reconocimiento Deportivo.** El reconocimiento deportivo, recreativo u oficial otorgado por la

entidad competente deberá inscribirse en el Registro Único del deporte y la Recreación de la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica.

Una vez inscrito en el registro único del deporte y la recreación, las Cámaras de Comercio informaran a Coldeportes o a la autoridad competente de la inscripción de estas entidades.

Artículo 88. Inscripción de estatutos, reformas, elección de administradores, revisores fiscales, comisiones disciplinarias de los organismos deportivos y de los miembros que conforman la estructura de las organizaciones recreativas, libros, disolución, cuenta final de liquidación y certificación. La inscripción y posterior certificación sobre la existencia y representación legal de las personas jurídicas a las que alude esta ley, corresponde a las Cámaras de Comercio.

Las personas jurídicas a que se refiere este artículo, formarán una persona distinta de sus miembros o fundadores individualmente considerados, a partir de su registro ante la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica que se constituye.

Los estatutos y sus reformas, los nombramientos de administradores revisores fiscales, comisiones disciplinarias de los organismos deportivos y de los miembros que conforman la estructura de las organizaciones recreativas, los libros, la disolución y la cuenta final de liquidación de personas jurídicas formadas según lo previsto en este artículo, se inscribirán en la Cámara de Comercio con jurisdicción en el domicilio principal de la persona jurídica en los mismos términos, derechos y condiciones previstos para el registro de actos y documentos del registro mercantil.

Artículo 89. Renovación. Con el objeto de mantener la actualización del registro y garantizar la eficacia del mismo, el titular del registro una vez inscrito renovará anualmente dentro de los tres primeros meses de cada año, en los mismos términos y condiciones previstos para las sociedades comerciales. El organismo que ejerza el control y vigilancia de las Cámaras de Comercio establecerá los formatos y la información requerida para inscripción en el registro y la renovación de la misma, el cual deberá estar de conformidad con las disposiciones legales que rigen el derecho Deportivo y Recreativo en Colombia.

Artículo 90. Prueba de la existencia y representación legal. La existencia y la representación legal de las personas jurídicas de derecho privado a que se refiere este artículo, se probará con la certificación expedida por la Cámara de Comercio competente, la cual llevará el registro de las mismas, en los mismos términos y condiciones para el registro mercantil. (…)

Es así que los organismos deportivos se enmarcan en una excepción expresa como consta en el numeral 8 del artículo 3° del Decreto número 427 del 5 de marzo de 1996, que a la letra dice:

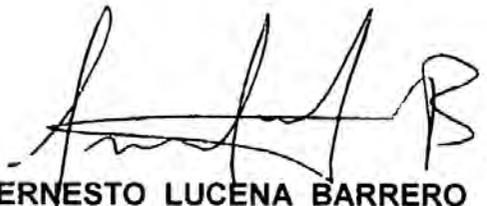
“Artículo 3°. Excepciones. Se exceptúan de este registro, además de las personas jurídicas contempladas en el artículo 45 del Decreto número 2150 de 1995, las siguientes:

(...) 8. Entidades que conforman el Sistema Nacional del Deporte de los niveles nacional, departamental y municipal regulados por la Ley 181 de 1995 y Decreto-ley 1228 de 1995. (Negrilla nuestra)

Por lo expuesto anteriormente, desde Coldeportes solicitamos que el proyecto de ley sub-examine, debe ser archivado e iniciar un nuevo estudio y elaboración de proyecto de reforma a la legislación en materia deportiva con el fin de reformar la Ley 181 de 1995, *“por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”* y conminar a los diferentes actores en pro de elaborar un nuevo proyecto de ley.

Agradecemos la amable atención a la presente, cualquier inquietud adicional con gusto la atenderemos.

Cordialmente,



ERNESTO LUCENA BARRERO
Director General

* * *

**CARTA DE COMENTARIOS DE
LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 048 DE
2018 CÁMARA**

Medellín, 26/11/2018.

Doctor:

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá, D. C.

Asunto: Observaciones al Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara.

Respetado doctor Mantilla:

El municipio de Medellín, a través de la Secretaría General, realiza un seguimiento permanente a la Agenda Legislativa Nacional en relación con los proyectos de ley que tienen incidencia a nivel municipal. En desarrollo de esta fundamental tarea, se tuvo conocimiento del Proyecto de ley número 048 de 2018 que fue remitido a su despacho para el respectivo trámite legislativo. En atención a ello y con la finalidad de hacernos partícipes y dar aportes a los temas de interés territorial, respetuosamente nos permitimos presentar a continuación el análisis individualizado del texto del proyecto de ley referenciado, el cual contiene las observaciones y sugerencias realizadas por la Secretaría de Hacienda, la Subsecretaría de Catastro Municipal y esta Secretaría:

PROYECTO DE LEY	048 de 2018 Cámara	
ARTÍCULOS	OBSERVACIONES	SUGERENCIAS
	<p>El artículo primero del proyecto establece un límite al incremento anual del Impuesto Predial Unificado (IPU) para predios residenciales urbanos producto de actualizaciones catastrales.</p> <p>En nuestro criterio esta disposición atenta contra la autonomía municipal que constitucionalmente se encuentra protegida en el artículo 317 de la Constitución Política. Desde siempre se habían puesto límites al aumento del IPU dentro de los procesos de conservación o ante la variación del sistema tarifario del IPU.</p> <p>Pero resulta exótico que la limitación propuesta se haga a partir de la puesta en vigencia de una actualización catastral, ya que con este proceso se buscan superar los rezagos presentados por una desactualización de la Base de Datos Catastral (BDC), y por tanto, se pretenden fortalecer las finanzas municipales, pero que con el proyecto en comento se verían seriamente afectadas.</p>	

PROYECTO DE LEY	048 de 2018 Cámara	
ARTÍCULOS	OBSERVACIONES	SUGERENCIAS
<p>Artículo 1°. <i>Límite al incremento anual del impuesto predial unificado para predios residenciales producto de actualizaciones catastrales.</i> Para los predios residenciales urbanos, el aumento en el cobro total del impuesto predial unificado producto de actualizaciones catastrales de una vigencia a otra no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior.</p>	<p>Y si el incremento no podrá exceder en más de un 50% el monto liquidado por el mismo concepto el año inmediatamente anterior, el asunto puede analizarse a la luz del artículo 294 de la Constitución Política ya que ninguna ley puede conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en lo referente a los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Y es que dejar de facturar el 50% restante constituye una exención al IPU, lo cual es inconstitucional.</p> <p>Por otro lado, el actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) contenido en la Ley 1753 de 2015 estableció que los artículos 23 y 24 de la Ley 1450 de 2011 (PND anterior) permanecen vigentes y ello porque es una política pública enderezada al fortalecimiento del IPU y estímulo de las actualizaciones catastrales, todo con el objetivo de fortalecer las finanzas de los municipios y así disminuir su dependencia de los recursos provenientes de la Nación, política de Estado que se inició desde el año 2002.</p> <p>Ahora, ya contracorriente de dicha política, el proyecto pretende limitar el aumento del IPU en un 50% cuando el artículo 23 de la Ley 1450 de 2011 estableció un tope del 25% para el proceso de conservación pero no estableció limitación alguna para un proceso de actualización puesto en vigencia. Con lo cual también puede predicarse que el artículo propuesto va en contravía de la Constitución Política, puesto que el artículo 341 claramente establece que ninguna ley ordinaria puede ir en contra de lo establecido por la ley del plan ya que esta tiene prelación sobre aquella.</p> <p>Finalmente, al analizar la exposición de motivos se concluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El proyecto de ley objeto de estudio no cumple con lo previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003¹ ya que al generar un impacto fiscal, en esa exposición de motivos debía obligatoriamente incluir los costos fiscales de la iniciativa legislativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de los costos mencionados. • Aunque el proyecto pretende sustentarse en los principios de Justicia tributaria, equidad y proporcionalidad para argumentar que muchos contribuyentes no tienen capacidad económica para pagar los aumentos del IPU, realmente se olvida que este tributo grava directamente la propiedad raíz sin tener en cuenta la capacidad económica de su titular. <p>En los procesos masivos de actualización catastral, los avalúos catastrales se fijan a partir de la metodología de ZHG y valores de tablas de las construcciones y sus diferentes tipologías y, por tanto, riñe con dicha metodología que en el proyecto se hable del “60% del avalúo comercial del bien respectivo”, ya que el Catastro no se hace predio a predio.</p>	<p>Es claro que el desarrollo de una actualización catastral con este límite propuesto, tendría efectos negativos en los recaudos esperados por los Municipios, con impacto en el Marco Fiscal de Mediano plazo. Por lo tanto, este artículo se debe suprimir en su totalidad.</p>

¹ Artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces. Para la interpretación de este artículo, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por la Corte Constitucional en la Sentencia C-502-07, de 4 de julio de 2007, M. P., doctor Manuel José Cepeda Espinosa:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro

PROYECTO DE LEY	048 de 2018 Cámara	
ARTÍCULOS	OBSERVACIONES	SUGERENCIAS
	<p>En resumen, es mejor para todos los entes territoriales la aplicación de las Leyes 1607 de 2012 y 601 de 2000 porque:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Facultan a los Catastros Descentralizados para reajustar anualmente los avalúos catastrales de conservación. - Tal reajuste debe hacerse en el porcentaje que determinen y publiquen en el mes de diciembre de cada año. - El reajuste debe hacerse de acuerdo con el índice de Valoración Diferencial del período comprendido entre el 1º de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior. - El reajuste debe hacerse previo concepto del Consejo de Política Económica y Social – Comfis (para el caso de Medellín). No establece que el concepto tenga que ser favorable, pero lo ideal es que la autoridad Catastral esté en armonía con las pautas y directrices que dicte dicho Consejo. 	
<p>Parágrafo primero:</p> <p>Para las viviendas pertenecientes a los estratos 1 y 2 cuyo avalúo catastral sea igual o inferior a 135 SMMLV, el incremento anual del que trata este artículo, no podrá sobrepasar en dos veces el aumento porcentual del salario mínimo determinado por el Gobierno nacional para esa vigencia. Esta misma regla también aplicará en el caso de los predios residenciales urbanos cuyo avalúo catastral supere el 70% de su valor comercial.</p>	<p>Además de las razones de orden jurídico expresadas en precedencia, este parágrafo nada tiene que ver con lo que realmente se presenta en la dinámica inmobiliaria.</p> <p>Pero además, establece una discriminación no justificada suficientemente en el proyecto. Ni siquiera tiene en cuenta el impacto económico que puede tener el incremento del IPU a partir de la puesta en vigencia de un Proceso de Actualización Catastral.</p> <p>El límite propuesto traería como consecuencia una exención, generando eventualmente una inconstitucionalidad por cuanto las exenciones son desarrollo de la autonomía territorial. Asimismo, esto conllevaría una disminución en los ingresos corrientes de libre destinación de las entidades territoriales quienes mediante el Marco Fiscal de Mediano Plazo analizaron y estimaron sus finanzas.</p>	<p>Este parágrafo se debe suprimir en su totalidad.</p>
<p>Parágrafo segundo:</p> <p>Se exceptúan de esta limitación aquellos predios en cuyo proceso de actualización catastral se hayan identificado cambios físicos o variaciones de uso que justifiquen un mayor valor catastral y el aumento en el cobro total del impuesto predial por encima de los porcentajes establecidos en este artículo.</p>	<p>No aporta nada nuevo y pretende excepcionar de la limitación del incremento del IPU producto de un Proceso de Actualización Catastral, cuando se hayan identificado cambios físicos o variaciones de uso que justifiquen un mayor valor catastral y del propio impuesto, ya que el sentido de una actualización es renovar los aspectos del Catastro para que esa información alojada en la Base de Datos Catastral sirva a múltiples propósitos, entre los que está el aspecto fiscal, sin ser exclusivo.</p>	<p>Este parágrafo se debe suprimir en su totalidad.</p>
<p>Artículo 2º. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>La simple derogatoria demuestra que no se conocen las normas que derogaría la ley propuesta.</p>	

de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la muriera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda. Por otra parte, es preciso reiterar que si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los Congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

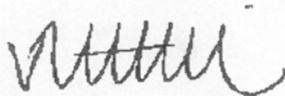
Conclusión

Las normas que regulan el catastro y el impuesto predial son generales para todos los distritos y municipios en Colombia y no puede existir diferencia como lo pretende establecer el proyecto de ley objeto de estudio.

Es por ello que consideramos que este proyecto de ley atenta directamente contra la autonomía de los municipios, al restringir o limitar los ingresos fiscales producto del impuesto predial, a pesar del esfuerzo que realizarían por vía del catastro debidamente actualizado; entonces al restarles autonomía, los va sustrayendo de la descentralización establecida en la Constitución Política de 1991. En ese sentido, la forma en que se plantea en el proyecto va en detrimento de las finanzas territoriales, cuya protección fue trazada como objetivo en la Carta Magna, en sus artículos 287 y 294.

Por las razones antes expuestas, consideramos que el proyecto de ley bajo análisis, en la forma en que está planteado, no trae beneficios a las entidades territoriales. Además, se observa un desconocimiento de la actividad catastral, que actualmente se aleja de la concepción fiscalista del catastro y recientemente encuentra asidero en el Plan Nacional de Desarrollo aprobado por el mismo Congreso, donde se plantea el fortalecimiento y redireccionamiento del catastro hacia un catastro con enfoque multipropósito. Adicionalmente, los impuestos territoriales constituyen el principal indicador de la descentralización fiscal y administrativa de un ente territorial y por ende de la autonomía alcanzada para jalonar el desarrollo local, ya que son la principal fuente de recursos con que cuenta un municipio para realizar inversiones que favorezcan su desarrollo en virtud de la equidad y la igualdad de oportunidades para todos sus habitantes, en una ciudad que quiere ser más segura, más legal y más equitativa, en la cual la ciudadanía recupere la esperanza y la confianza, y puedan disponer de las condiciones y oportunidades que les permitan disfrutar de una mejor calidad de vida.

Cordialmente,



VERONICA DE VIVERO ACEVEDO
SECRETARIA GENERAL

CARTA DE COMENTARIOS DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA 640 DE 2001

por medio observaciones al Proyecto de ley número 266 de 2018 Cámara, por la cual se adoptan reformas en materia de conciliación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Honorables:

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Secretario del Senado

VELMAR ALFONSO GARCÍA RODRÍGUEZ

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria número 640 de 2001, por medio observaciones al Proyecto de ley número 266 de 2018 Cámara, *por la cual se adoptan reformas en materia de conciliación y se dictan otras disposiciones.*

De manera atenta, se procede a exponer observaciones al proyecto de ley estatutaria por la cual se modifica la ley estatutaria *reformas en materia de conciliación y se dictan otras disposiciones.* Por otra parte, se presentarán argumentos sobre la constitucionalidad y viabilidad del proyecto de ley para lo cual se utilizará el siguiente itinerario.

1. **Razones del por qué deben modificarse los artículos en materia de conciliación.**
2. **Revisión constitucional.**
3. **Revisión artículo modificado.**
4. **Libertad de configuración legislativa.**
5. **Concepto del Ministerio de Hacienda.**

1. Razones del por qué deben modificarse algunos artículos en materia de conciliación

El proyecto de ley presentado, según lo señalado en el escrito, los motivos del proyecto tienen por finalidad enriquecer la temática de la conciliación y desgaste tradicional de la justicia, obtener beneficio respecto de las conciliaciones en materia de familia, entre otras, por este motivo es necesario modificar los artículos que se encuentran escritos más adelante; este proyecto se hace con el fin de mejorar la calidad de atención en las conciliaciones a la hora de resolver conflictos en las distintas áreas.

2. Revisión constitucional

La conciliación a nivel constitucional tiene su marco legal y se encuentra en el artículo constitucional número 116 de nuestra Constitución Política de 1991.

“Artículo 116. La Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, la

Fiscalía General de la Nación, los Tribunales y los Jueces, administran justicia. También lo hace la Justicia Penal Militar. El Congreso ejercerá determinadas funciones judiciales. Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas. Sin embargo, no les será permitido adelantar la instrucción de sumarios ni juzgar delitos. Los particulares pueden ser investidos transitoriamente de la función de administrar justicia en condición de jurados en las causas criminales, conciliadores o en la de árbitros habilitados por las partes para proferir fallos en derecho o en equidad, en los términos que determine la ley”.

De acuerdo con este artículo, la conciliación es un mecanismo de participación ciudadana, es constitucional ya que se encuentra en el artículo 116 de la Constitución Política de Colombia; la ley puede atribuir función jurisdiccional en las distintas materias, adicional a esto puede investir transitoriamente en función de administrar justicia a conciliadores o árbitros para que profieran fallos en derecho o en equidad que la ley les permita.

“En la Sentencia C-893 de 2001, la Corte Constitucional enunció algunas de las características principales de la institución de la conciliación en Colombia. Dicha providencia estableció que la conciliación, en sentido abstracto, es: a) Es un mecanismo de acceso a la administración de justicia, b) Es un mecanismo alternativo de resolución de conflictos, c) Es una forma de resolver los conflictos con la intervención de un tercero, d) Es un mecanismo de administración transitoria de justicia, e) Es un acto jurisdiccional, f) Es un mecanismo excepcional, g) Es un sistema voluntario, privado y bilateral de resolución de conflictos”.

Mediante este proyecto de ley se busca que la conciliación sea un mecanismo que para acceder a la administración de justicia de forma más fácil y ágil para resolver los conflictos de manera más eficaz.

Sentencia C-1195/01 *“Para la Corte resulta claro que la justicia estatal formal no siempre es efectiva, en especial cuando no se han previsto recursos judiciales idóneos y suficientes que faciliten la solución pacífica de los conflictos, o cuando la complejidad de los procedimientos o de las condiciones de tiempo, modo y lugar exigidas por el legislador restringen capacidad de alcanzar el goce efectivo de los derechos cuya protección se busca al acudir a las instancias judiciales. Los mecanismos alternativos de resolución de conflictos no representan una desconfianza hacia la justicia estatal formal, sino un reconocimiento de que procedimientos menos formales y alternativos de justicia autocompositiva complementan las opciones a las cuales pueden acudir las personas*

para resolver sus disputas. Por ello, mecanismos como la mediación y la conciliación, más que medios para descongestión judicial, son instrumentos para garantizar el acceso efectivo a la justicia y promover la resolución pacífica de los conflictos”.

Teniendo en cuenta este proyecto de ley exaltar la conciliación presta servicio en el cual ya que hacen que haya descongestión judicial por medio de procedimientos más cortos, que puede asistir cualquiera persona para resolver los conflictos que estén presentando, la conciliación es un instrumento que garantiza de justicia ya que presta mérito ejecutivo y cosa juzgada y resuelve de forma pacífica los conflictos.

T-502/11 *“El Código de la Infancia y la Adolescencia no establece qué ocurre una vez se ha negado la homologación de resolución de adoptabilidad por parte del juez de familia. No prevé términos para que el Defensor de Familia tome una decisión definitiva sobre la situación de los niños. No señala un plazo que, vencido, habilite nuevamente al juez de familia para conocer del asunto. Así que, en últimas, el Defensor de Familia adquiere una amplia discrecionalidad sobre si los niños pueden reintegrarse a su medio familiar o si eventualmente se dicte de nuevo resolución de adoptabilidad. Sin embargo, más adelante se explicará por qué bajo estas circunstancias el Defensor debe adelantar de forma celeré y eficaz el reintegro de los niños a su núcleo familiar. Con lo anterior se muestra que, bajo las presentes circunstancias, solo a través de la acción de tutela es posible pedir el reintegro de estos niños a su medio familiar.*

Sentencia C-902/08 *“La conciliación judicial es un medio alternativo a la resolución del conflicto, mediante una decisión o fallo.*

En tal sentido, es una forma especial de poner fin al proceso, siendo el tercero que dirige esta clase de conciliación el juez de la causa, quien además de proponer fórmulas de arreglo, homologa o convalida lo acordado por las partes, otorgándole eficacia de cosa juzgada. En algunos casos, tal conciliación opera como requisito de procedibilidad”.

De acuerdo con esta sentencia, el acta de conciliación tiene fuerza vinculante y presta mérito ejecutivo, cosa juzgada.

3. Revisión artículo modificado

La Ley Estatutaria 640 de 2001 tiene como objeto solucionar conflictos, podrá aportar a la función jurisdiccional, el presente proyecto de ley busca crear y adicionar unos artículos.

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 16. La conciliación tendrá carácter confidencial, los que en ella participen deberán mantener la debida reserva y las fórmulas de acuerdo que se propongan o ventilen no incidirán en el proceso subsiguiente cuando este tenga lugar. *El que*

quedará redactado de la siguiente manera: La conciliación tendrá carácter confidencial y de confiabilidad. Los intervinientes en la conciliación deberán mantener la debida reserva y las fórmulas de acuerdo que se propongan o ventilen, las que no incidirán en el proceso subsiguiente a la vez que confiarán definitivamente en su correspondiente acuerdo.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 1° de la Ley 640 de 2001. *Acta de Conciliación.* El acta del acuerdo conciliatorio deberá contener lo siguiente:
1. Lugar, fecha y hora de audiencia de conciliación.
2. Identificación del conciliador.
3. Identificación de las personas citadas con señalamiento expreso de las que asisten a la audiencia.
4. Relación sucinta de las pretensiones motivo de la conciliación.
5. El acuerdo logrado por las partes con indicación de la cuantía, modo, tiempo y lugar de cumplimiento de las obligaciones pactadas.

Parágrafo 1°. A las partes de la conciliación se les entregará copia auténtica del acta de conciliación con constancia de que se trata de primera copia que presta mérito ejecutivo.

Parágrafo 2°. Las partes deberán asistir a la audiencia de conciliación y podrán hacerlo junto con su apoderado. Con todo, en aquellos eventos en los que el domicilio de alguna de las partes no esté en el Circuito Judicial del lugar donde se vaya a celebrar la audiencia o alguna de ellas se encuentre fuera del territorio nacional, la audiencia de conciliación podrá celebrarse por intermedio de apoderado debidamente facultado para conciliar, aun sin la asistencia de su representado.

Parágrafo 3°. En materia de lo contencioso administrativo, el trámite conciliatorio, desde la misma presentación de la solicitud deberá hacerse por medio de abogado titulado quien deberá concurrir, en todo caso, a las audiencias en que se lleve a cabo la conciliación.

El que quedará redactado de la siguiente manera: En ningún caso, las actas de conciliación requerirán ser elevadas a escritura pública, y bastará con su registro cuando comporten derechos que así lo impongan, sin más formalidades ni exigencias.

Artículo 3°. Artículo. El proceso virtual de la conciliación, para efecto de las firmas, podrá valerse de dos (2) hojas que contengan las firmas, las que el conciliador podrá convertir en una sola hoja con miras a su eficacia legal.

Fundamentos

La interdisciplinariedad en la Conciliación Virtual: La rama judicial no mira al ser humano en su integridad, sino que se limita a sancionar conductas o comportamientos no adaptativos en el plano social y que violentan las normas establecidas para la convivencia social; de este modo el juez emite un fallo, que adolece de una visión integral, y se reduce solo a una dimensión que puede ser disfuncional o estar viciada,

por lo que se hace necesario derribar aquellos pensamientos de algunos juristas que aluden frases como por ejemplo: “es mejor un mal arreglo que un buen pleito” cuando conversan sobre la idea de solucionar un conflicto por medio de la conciliación, y es menester imponer desde lo jurídico un cambio cultural en el que todos los operadores jurídicos, cuando apliquen la conciliación, vean las bondades de la conciliación y afirmen que: “es mejor un buen arreglo que un mal pleito”, cambiando este paradigma.

Artículo 4°. Artículo. El servicio conciliatorio no puede ser objeto de ninguna clase de impuestos o parafiscales por vía judicial ni extrajudicial.

Artículo 5°. Adición al artículo 8°, Obligaciones del conciliador. El conciliador tendrá las siguientes obligaciones:

1. Citar a las partes de conformidad con lo dispuesto en esta ley.
2. Hacer concurrir a quienes, en su criterio, deban asistir a la audiencia.
3. Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites de la conciliación.
4. Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en los hechos tratados en la audiencia.
5. Formular propuestas de arreglo.
6. Levantar el acta de la audiencia de conciliación.
7. Registrar el acta de la audiencia de conciliación de conformidad con lo previsto en esta ley.

Parágrafo. Es deber del conciliador velar porque no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransmisibles. Artículo que quedará redactado de la siguiente manera: El conciliador podrá retirar de la audiencia de conciliación extrajudicial al abogado que falte a su decoro o debido ejercicio profesional, y reportar al Consejo Superior de la Judicatura lo sucedido para lo de su competencia.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 31. Conciliación Extrajudicial en Materia de Familia. <Ver Notas del Editor> La conciliación extrajudicial en derecho en materia de familia podrá ser adelantada ante los conciliadores de los centros de conciliación, ante los defensores y los comisarios de familia, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales.

Estos podrán conciliar en los asuntos a que se refieren el numeral 4 del artículo 277 del Código del Menor y el artículo 47 de la Ley 23 de 1991. La conciliación en familia debe ser adelantada por

centros de conciliación que tengan psicólogos, trabajadores sociales u otros profesionales afines, que puedan atender los problemas emocionales de la familia y la ayuden a su restablecimiento.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 31. Conciliación extrajudicial en materia de Familia. <Ver Notas del Editor> La conciliación extrajudicial en derecho en materia de familia podrá ser adelantada ante los conciliadores de los centros de conciliación, ante los defensores y los comisarios de familia, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los agentes del ministerio público ante las autoridades judiciales y administrativas en asuntos de familia y ante los notarios. A falta de todos los anteriores en el respectivo municipio, esta conciliación podrá ser adelantada por los personeros y por los jueces civiles o promiscuos municipales. Estos podrán conciliar en los asuntos a que se refieren el numeral 4 del artículo 277 del Código del Menor y el artículo 47 de la Ley 23 de 1991, el que quedará redactado de la siguiente manera: Los conciliadores en derecho podrán trabajar en conjunto con el Instituto de Bienestar Familiar o las comisarías de familia, cuando haya casos graves de violencia intrafamiliar.

Artículo 8°. El conciliador en derecho podrá conocer de las audiencias de conciliación extrajudicial en materia de divorcio.

“La conciliación extrajudicial o conciliación fuera de proceso, se tramita ante los funcionarios públicos competentes o ante los centros de conciliación, vino a tomar forma real y cierta, a partir de la vigencia del Decreto número 2279 de 1989, en cuyo artículo 49 se dispuso que las controversias susceptibles de transacción, surgidas entre personas capaces, podrían ser resueltas mediante la conciliación. En el artículo 50 igualmente se estableció que la iniciativa de la conciliación podía provenir de ambas partes o de cualquiera de ella, quienes podrían nombrar directamente al conciliador o deferir su designación en un tercero, como los centros de conciliación”.

Artículo 9°. El conciliador en derecho podrá conocer provisionalmente, lo atinente al nombramiento de un administrador temporal para el interdicto, mientras el juez competente dicta el respectivo fallo.

“La Conciliación es un Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos a través del cual las partes involucradas en una controversia de carácter transigible gestionan por sí mismas su solución, a través de un trámite informal, rápido y económico, con la colaboración de un tercero neutral, calificado y especializado, llamado conciliador. El conciliador está investido transitoriamente de la función de administrar justicia y actúa con el consentimiento de las partes. Su función es la de promover el acercamiento entre las partes,

proponer fórmulas de arreglo y actuar como facilitador del acuerdo”.

Artículo 10. El conciliador en derecho puede conocer de las audiencias de conciliación en los temas de pertenencia o prescripción adquisitiva de dominio, siempre que el propietario y el poseedor se encuentren vivos.

“PRESCRIPCIÓN ADQUISITIVA EXTRAORDINARIA -Pretendida por sociedad inscrita como titular de falsa tradición sobre predio debatido en proceso de pertenencia anterior. Ausencia de acreditación de la identidad material de objeto para la prosperidad de la excepción de cosa juzgada invocada en la etapa de alegatos de conclusión por los usucapiones primigenios. Estudio oficioso de la excepción de cosa juzgada en aplicación del artículo 306 del Código de Procedimiento Civil. (SC6267-2016; 16/05 /2016)”.

Artículo 11. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 1820 del Código Civil: **Artículo 1820. Causales de disolución de la sociedad conyugal.** <Artículo modificado por el artículo 25 de la Ley 1ª de 1976. El nuevo texto es el siguiente:> La sociedad conyugal se disuelve: 5) Por mutuo acuerdo de los cónyuges capaces, elevado a escritura pública, en cuyo cuerpo se incorporará el inventario de bienes y deudas sociales y su liquidación. No obstante, los cónyuges responderán solidariamente ante los acreedores con título anterior al registro de la escritura de disolución y liquidación de la sociedad conyugal.

Para ser oponible a terceros, la escritura en mención deberá registrarse conforme a la ley.

Lo dispuesto en este numeral es aplicable a la liquidación de la sociedad conyugal disuelta por divorcio o separación de cuerpos judicialmente decretados. Quedará redactado de la siguiente manera: numeral 5. “Por mutuo consentimiento expresado en acta de conciliación extrajudicial o judicial”.

Artículo 12. Deróguense las siguientes disposiciones: a partir de la vigencia de la presente ley el **Parágrafo Primero**. En todo proceso y ante cualquier jurisdicción, cuando se solicite la práctica de medidas cautelares se podrá acudir directamente al juez, sin necesidad de agotar la conciliación prejudicial como requisito de procedibilidad. Del (Código General del Proceso artículo 590).

Deróguese el artículo 90 del Decreto número 019 de 2012, Artículo 90. *Actas de Conciliación*. Las Actas de Conciliación no requieren ser elevadas a escritura pública. Cuando las partes en el Acta de la Conciliación extrajudicial a que se refiere la Ley 640 de 2001, acuerdan transferir, disponer, gravar, limitar, afectar o desafectar derechos de propiedad o reales sobre bienes inmuebles, el cumplimiento de lo pactado se hará mediante

documento público suscrito por el conciliador y por las partes conciliadoras. Lo mismo sucederá, si el bien es mueble y la ley requiere para los efectos antes mencionados, el otorgamiento de escritura pública. El Notario velará porque se presenten los documentos fiscales que señalan la ley y demás requisitos legales y deróguese el artículo 40 de la Ley 1258, artículo 40. Resolución de Conflictos Societarios. Las diferencias que ocurran a los accionistas entre sí, o con la sociedad o sus administradores, en desarrollo del contrato social o del acto unilateral, incluida la impugnación de determinaciones de asamblea o junta directiva con fundamento en cualquiera de las causas legales, podrán someterse a decisión arbitral o de amigables componedores, si así se pacta en los estatutos, y las demás disposiciones que le sean contrarias.

4. Libertad de Configuración Legislativa

Es de gran importancia pronunciar que, en el ejercicio de la función administrativa, el Congreso de la República tiene la facultad de configuración legislativa entendida como la potestad que se le atribuye a algunos órganos del Gobierno (Congreso, Senado) para la aprobación, modificación o derogación de una ley. Este concepto forma una clara comunicación del principio democrático variedad del ordenamiento jurídico.

Los miembros del órgano legislativo tienen influencia en el desarrollo implementación en la Constitución. No obstante, encontramos en la jurisprudencia constitucional se ha pronunciado que los órganos del Gobierno no tienen la facultad absoluta, ya que deben guardar sujeción y subordinación a la Constitución.

“Sentencia C-081/96”

“El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella, porque la Carta es Norma de Normas (artículo 4º C.P.). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador, según la cual corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos de la Constitución, diferentes políticas y definiciones legislativas que expresen la visión de las distintas mayorías que se expresan democráticamente en esa instancia. Por ello, esa Corporación ha señalado que “es propio de una Constitución democrática y pluralista como la colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación”².

De acuerdo con lo anterior, es una libertad regulada la facultad de configuración legislativa, una escala de acuerdo al órgano legislativo, de acuerdo a esto es posible establecer una escala en el margen de acción de órgano legislativo, la cual la Constitución regula una institución jurídica en el cual hay mayor desarrollo constitucional y menor libertad de configuración.

En la misma jurisprudencia constitucional se ha argumentado la mayor o menor amplitud de la libertad de configuración legislativa respecto al legislador depende de:

- > Materia regulada.
- > Los valores, principios o derechos constitucionales que se regulen.
- > Instrumento que se adoptó la regulación.
- > Contexto jurídico, empírico que inscribe dicha regulación.

Ha considerado la Corte en esta sentencia que una Constitución no puede conocer todos los asuntos susceptibles de regulación ya que la Constitución contiene normas fundamentales para la organización del Estado, reglas generales distribución y funcionamiento entre los órganos del poder público, principio para el ejercicio y garantía de los derechos individuales y colectivos dentro del Estado.

Por último, la Corte argumenta que se tiene en cuenta la ley es una voluntad soberana por medio de la forma de sus representantes para realizar el bien común. La voluntad soberana es la voluntad general en el cual prohíbe, permite o castiga. Ahora bien, el proyecto de ley bajo estudio respeta lo establecido en el constituyente y se encuentra dentro del marco de configuración legislativa, se encuentra soportado en la Constitución Política de 1991 en su artículo 116.

Concepto del Ministerio de Hacienda

Es de gran importancia que el Ministerio de Hacienda revise el impacto fiscal en lo referente a todos los temas en materia de conciliación.

La Ley 819 de 2003 en su artículo 7º establece la obligación de declarar los costos fiscales en los proyectos de ley que se traten de aprobar. Se evidencia la iniciativa legislativa que no tiene aún el aval del Ministerio de Hacienda; la norma citada expone lo siguiente:

“en todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo.

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

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo impuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del marco fiscal de mediano plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o a quien haga sus veces”.

Actualmente no se cuenta con el concepto proferido por el Ministerio de Hacienda correspondiente a viabilidad y/o conveniencia, en este momento no cumple con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo el principio de sostenibilidad fiscal.

Conclusión

El proyecto de ley no cuenta con un concepto pronunciado por el Ministerio de Hacienda frente al arreglo que se intenta elevar a ley, adicional a esto verificando el contenido de la iniciativa legislativa lo desarrollan los postulados constitucionales y los marcos legales presentados en el caso concreto en la Constitución Política.



ALEJANDRO BADILLO RODRIGUEZ
COORDINADOR DE OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS
UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

CARTA DE COMENTARIOS DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 254 DE 2018 CÁMARA

por la cual se establece la comparecencia obligatoria como peritos de los tribunales de ética de las diferentes profesiones de las ciencias de la salud en procesos penales y de responsabilidad civil y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.

Honorable Secretario General de la Cámara de Representantes

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Observaciones al Proyecto de ley número 254 del 22 de mayo de 2018 Cámara, por la cual se establece la comparecencia obligatoria como peritos de los tribunales de ética

de las diferentes profesiones de las ciencias de la salud en procesos penales y de responsabilidad civil y se dictan otras disposiciones.

De manera atenta, se procede a exponer observaciones al **proyecto de ley número 254 del 22 de mayo de 2018 Cámara, por la cual se establece la comparecencia obligatoria como peritos de los tribunales de ética de las diferentes profesiones de las ciencias de la salud en procesos penales y de responsabilidad civil y se dictan otras disposiciones.** A continuación, se presentarán argumentos sobre la constitucionalidad y viabilidad del proyecto de ley para lo cual se utilizará el siguiente itinerario.

1. Razones del por qué la modificación del código de procedimiento penal y código general del proceso.
2. Revisión constitucional.
3. Revisión constitucional de los artículos modificados.
4. Libertad de configuración legislativa.
5. Concepto del Ministerio de Hacienda.

1. Razones del por qué la modificación al código de procedimiento penal y código general del proceso

El proyecto de ley presentado por el ejecutivo según lo asignado en la exposición de motivos del proyecto tiene la finalidad de hacer comparecer de forma obligatoria a diferentes peritos profesionales en ciencias de la salud en los procesos penales y de responsabilidad civil que estén desarrollando en contra de profesionales de distintas áreas.

Busca adicionarse el artículo 406 de la Ley 906 del año 2004 “*Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal*” lo siguiente “**Parágrafo.** *En los procesos penales que se desarrollen contra los profesionales de las ciencias de la salud que cuenten con un tribunal de ética, en los cuales la acción penal surja como consecuencia del actuar profesional del procesado, el juez deberá obligatoriamente decretar la comparecencia de un miembro de los tribunales de ética de su jurisdicción, en calidad de peritos, con el fin de dotar de mayores elementos técnicos la decisión judicial, fungiendo como garantes de la observancia de la lex artis en el transcurso del proceso y suplir el conocimiento técnico que requiera el juez”.*

También busca por medio del siguiente párrafo modificar el artículo 48 de la Ley 1564 de 2012 “*por la cual se expide el Código General del Proceso y se dictan otras disposiciones*” lo siguiente: **Parágrafo.** “*En los procesos de responsabilidad civil que se desarrollen contra los profesionales de las ciencias de la salud que cuenten con un tribunal de ética, en los cuales la demanda surja como consecuencia del actuar profesional del procesado, el juez deberá obligatoriamente decretar la comparecencia de un miembro de los tribunales de ética de*

su jurisdicción, en calidad de peritos, con el fin de dotar de mayores elementos técnicos la decisión judicial, fungiendo como garantes de la observancia de la lex artis en el transcurso del proceso y suplir el conocimiento técnico que requiera el juez”.

Artículo 4° del presente proyecto de ley pretende: *“Para garantizar la correcta comparecencia de los tribunales de ética en calidad de peritos en los procesos penales y de responsabilidad civil enunciados previamente, el Estado proveerá los recursos y medios técnicos, humanos y financieros necesarios para el fortalecimiento de la acción general de los tribunales y en particular para la comparecencia técnica de los mismos en los procesos judiciales”.*

Es pertinente teniendo en cuenta lo anterior contextualizar la conveniencia del proyecto de ley.

La práctica de la medicina así como el derecho está en un constante cambio casi que diario. Durante el transcurso del avance de la humanidad a través del tiempo representa la verdadera importancia de la medicina, ya que la ciencia de la salud es la que procura garantizar unos mínimos de dignidad humana y preservar la vida.

A pesar de todo el misticismo que en décadas anteriores se le confería a la medicina el estudio de esta rama ha logrado dar explicación y curar muchas patologías de las cuales anteriormente no se tenía ni un mínimo conocimiento, pero se debe tener en cuenta que la medicina es una ciencia humana, es decir, es practicada por seres humanos por lo tanto es casi inevitable en ocasiones caer en el error, y este es un factor que siempre estará presente en la práctica.

Por todo lo anterior es que la ley le exige al profesional de la salud un grado de experticia en su práctica y rigor profesional que permita la sanción a las actuaciones reprochables en contra de la vida de las personas. Teniendo en cuenta lo anterior es que existe el juramento hipocrático con el cual expresan *“Si observo mi juramento con fidelidad, séanme concedidos gozar plenamente mi vida y mi profesión, honrado siempre entre los hombres, si los quebranto y soy perjuro, caiga sobre mí la suerte contraria”.*

De acuerdo con el desarrollo de la ciencia y las diferentes áreas de la medicina conlleva la posibilidad de poder prever los riesgos que puede acarrear un procedimiento y hacérselo saber a su paciente, por lo cual se han establecido ciertos parámetros que permiten establecer patrones de comportamiento que los médicos deben acatar para ejercer adecuadamente la profesión médica.

La administración en su afán de garantizar el derecho a la salud y a una recepción efectiva de atención médica hacia los ciudadanos ha expedido diversas normas que ayuden a que dichos objetivos se cumplan, algunos profesionales en salud en día de hoy se encuentran ubicados en el banquillo de los acusados en juicios de responsabilidad médica. Nuestro país ha regulado la actividad médica por

medio de la Ley 67 de 1935, el Decreto 2831 de 1954, la Ley 14 de 1962, Ley 23 de 1981 y el Decreto 3380 de 1981.

2. Revisión Constitucional

Es importante resaltar que el objetivo principal del presente proyecto de ley es garantizar el respeto a la dignidad humana de los pacientes que han sufrido algún agravio debido a la mala praxis de algunos profesionales de la salud, por lo cual es importante tener en cuenta el artículo 1° constitucional. La dignidad humana y el derecho a la vida son inviolables y de amplia protección constitucional y jurisprudencial lo cual se encuentra en el artículo 11 constitucional.

Teniendo en cuenta que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, es importante resaltar de este artículo que el Estado colombiano en norma superior estipula la protección de todas las personas sin diferenciación alguna y más aún cuando por su condición económica, física o mental se encuentren en una condición de vulnerabilidad manifiesta, por lo tanto sancionará cualquier tipo de abuso o maltrato. Según lo anterior es deber del Estado por medio de su regulación garantizar en este caso en específico la protección especial para quienes necesiten atención prioritaria en razón de alguna incapacidad o condición gravosa que disminuya la calidad de vida de los ciudadanos, todo esto en el marco del artículo 13 de nuestra Constitución Política.

Así mismo como se ha establecido en reiteradas ocasiones en la legislación colombiana el derecho a la salud tiene conexidad con el derecho a la vida, por lo tanto es menester de la administración acatar lo previsto jurisprudencialmente por la Corte Constitucional.

En sentencia **T-653/08** la Corte Constitucional es enfática en resaltar el artículo 49 constitucional a lo que se refiere: *“la salud tiene una doble connotación -derecho constitucional fundamental y servicio público-. En tal sentido, todas las personas deben poder acceder al servicio de salud y al Estado le corresponde organizar, dirigir, reglamentar y garantizar su prestación de conformidad con los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”.*

La comparecencia de un profesional de la salud para actuar como perito en un proceso penal o de responsabilidad civil, no viola el derecho al debido proceso, teniendo en cuenta que es pertinente que el juez tenga pleno conocimiento y se le aclaren términos médicos y la práctica de procedimientos relacionados con la salud del afectado, debido a que a pesar de ser profesional en derecho, no se tiene el conocimiento necesario para lograr determinar si el personal médico que está siendo juzgado efectivamente realizó un procedimiento deficiente o simplemente se trata de un error humano no previsible que atiende a diferentes variables que no pueden ser atendidas por el profesional en salud. Así mismo no se le está coartando el derecho a la contradicción y a controvertir las decisiones judiciales o cualquier

tipo de prueba que no determine efectivamente algún tipo de responsabilidad penal o civil.

Lo anterior sustentado en el artículo 13 de la Ley 23 del año 1981 que determina: “*Teniendo en cuenta que el tratamiento o procedimiento médico puede comportar efectos adversos o de carácter imprevisible, el médico no será responsable por riesgos, reacciones o resultados desfavorables, inmediatos o tardíos de imposible o difícil previsión dentro del campo de la práctica médica al prescribir o efectuar un tratamiento o procedimiento médico*”.

3. Revisión constitucional de los artículos modificados

Frente al párrafo que se pretende adicionar al **artículo 406 de la Ley 906 del año 2004**, constitucionalmente es viable teniendo en cuenta lo dispuesto en el artículo 228 constitucional y la Corte Constitucional en sentencia **C-620/08** donde establece que “*tratándose de funciones administrativas como son las que desempeñan el Tribunal de Ética Médica para los efectos de la aplicación de las sanciones contra las faltas a la ética médica, por parte de los profesionales médicos y de acuerdo con su gravedad o con la reincidencia en ellas*”. Es decir, el legislador asignó las competencias administrativas de orden disciplinario a los tribunales de ética médica.

Así mismo es concordante con el artículo 26 constitucional, teniendo en cuenta que las autoridades pueden ejercer inspección y vigilancia al ejercicio de las profesiones.

“**Artículo 26.** *Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social*”.

Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de estos deberán ser democráticos. La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

En lo relacionado con el párrafo que se pretende adicionar al **artículo 48 de la Ley 1564 de 2012** como se mencionó en el párrafo anterior la disposición que se quiere adicionar es viable teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 26 constitucional.

Frente al artículo 4 en sentencia **T-653/08** es deber de la administración destinar los recursos pertinentes para garantizar la prestación efectiva del derecho a la salud. Según lo anterior es pertinente que de forma eficiente se destinen los recursos que permitan el estudio técnico para determinar responsabilidades tanto de los pacientes como del personal médico.

4. Libertad de Configuración Legislativa

Teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia **C-203/11** la

libertad de configuración legislativa se define de la siguiente manera “*La libre configuración legislativa como prerrogativa esencial al constitucionalismo democrático, no está concebida empero como apareció en un principio, bajo la fórmula del Estado de derecho y de la soberanía nacional, para un legibus solutus. Porque el legislador bajo el Estado constitucional, aún con el poder que le es reconocido y que el juez constitucional está llamado a preservar, se encuentra sometido al cumplimiento de los valores y principios constitucionales de la organización político institucional, tales como la dignidad humana, la solidaridad, la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo*”.

En la sentencia **C-081 de 1996**, la Corte Constitucional indicó:

“*El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (art. 4° C. P.). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta*”.

Es decir, es la potestad que tiene el legislador de reformar normatividad antigua con disposiciones nuevas que no vayan en contravía a las disposiciones constitucionales. Debido a lo anterior es importante tener en cuenta el Art. 228 C. P., Art. 229 C. P., Art. 29 C. P., C. P. Art. 83, y el principio de imparcialidad, tarea que se cumplió en los acápites anteriores.

En concordancia con lo estipulado por la corte, el proyecto de ley que se encuentra bajo estudio no va en contra de los principios constitucionales y se encuentra en el marco de respeto que exige la configuración legislativa, teniendo en cuenta que la iniciativa legislativa se encuentra regulada en la Constitución Política en su artículo 492 y 3663.

5. Concepto del Ministerio de Hacienda

Es importante advertir que el Ministerio de Hacienda debe revisar el impacto fiscal, en lo concerniente con la creación de un subsidio para las entidades hospitalarias, que se encuentren en los niveles 1, 2, 3, 4 de complejidad en salud, se consideran incorporados al estrato 1 para efectos de los subsidios a que haya lugar constatando si esta medida altera o no el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa bajo estudio.

En el artículo 7° de la Ley 819 de 2003[1] se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar. Se denota que la iniciativa legislativa no tiene aún aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

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

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por tanto al no contar actualmente el Proyecto de Ley con concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, no cumple por ahora con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

Conclusión

Teniendo en cuenta el requisito que hace referencia al concepto del Ministerio de Hacienda es pertinente cumplir con esta disposición legal, así como insertar también las disposiciones en relación con los elementos fiscales, es decir, discriminar de la forma más clara posible de dónde se pretenden sacar los recursos destinados al cumplimiento de la ley que se pretende legislar. Se concluye que como iniciativa legislativa cumple con los preceptos constitucionales y ayudaría en gran parte a dar una solución más acertada en casos donde es complejo determinar la responsabilidad del personal médico cuando existe una afectación en la calidad de vida de las personas.

Cordialmente,



ALEJANDRO BADILLO RODRÍGUEZ
COORDINADOR DEL OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS
UNIVERSIDAD La GRAN COLOMBIA
Facultad de derecho y ciencias políticas y sociales.

Proyectó: María Fernanda Hernández Moreno.

Con copia a:

Victor Javier Correa Vélez
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo

CARTA DE COMENTARIOS DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 252 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se reforma la justicia.

Bogotá, D. C.,

Honorable Secretario General de la Cámara de Representantes.

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Cámara de Representantes

Ciudad.

Asunto: Observaciones al Proyecto del Acto Legislativo número 252 de 2018 Cámara, *por medio del cual se reforma la justicia*, donde se pretende reformar artículos de la Constitución Política y dictar otras disposiciones.

De manera atenta, se procede a exponer observaciones al proyecto del acto legislativo por la cual se tomarán en cuenta artículos constitucionales relacionados con la seguridad jurídica, Funcionamiento de la Administración de Justicia entre otras disposiciones. A continuación, se presentarán argumentos sobre la constitucionalidad y viabilidad del proyecto de ley para lo cual se utilizará el siguiente itinerario.

1. Razones del por qué se reforman artículos de la Constitución Política.
2. Revisión constitucional.
3. Exposición de críticas sobre el Colegio Nacional de Abogados.
4. Libertad de configuración legislativa.
5. Concepto del Ministerio de Hacienda.

1. Razones del por qué se reforman artículos de la Constitución Política

El proyecto del acto legislativo presentado por el ejecutivo según lo asignado en la exposición de motivos del proyecto, se explica que según la Corte Constitucional define la seguridad jurídica como cualidad que tiene el ordenamiento jurídico para que se garanticen los derechos, por lo tanto constituye un componente esencial de un Estado de derecho y debe existir un debido funcionamiento ordenado de las instituciones que lo componen, pero lamentablemente con la complejidad del ordenamiento colombiano y la masiva litigiosidad ha hecho que este principio del derecho sea desconocido de manera frecuente, es por esto que por parte de los ciudadanos no se tiene certeza de las decisiones judiciales que se profieren en sus casos ya que al momento de dictar sentencia a esta se le pueden presentar seis recursos por lo que se debería reformar la constitución para salvaguardar la seguridad jurídica de aquellas decisiones judiciales.

También se indica que la reforma a la administración judicial se deberá tomar nuevas medidas para optimizar la transparencia y eficacia de esta misma, además existe la necesidad de tomar medidas para que se genere una descongestión judicial dándole más atribuciones jurisdiccionales a notarios, centros de conciliación y arbitraje. Así mismo pretende también que se les atribuya estas funciones jurisdiccionales a los abogados, ya que en Colombia el tiempo medio para solucionar procesos judiciales pueden tardar hasta 4 años esto es 735 días más que los países de la OCDE, es por esto que se les quiere dar estas facultades a los ya mencionados.

En primer lugar, se pretende modificar el artículo 230 quedando así: *“Los jueces, en sus providencias, solo están sometidos al imperio de la ley y al precedente judicial.”*

La equidad, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial”.

La finalidad de modificar este artículo es para salvaguardar la seguridad jurídica respecto a las decisiones judiciales pues se puede decir que para garantizar la seguridad jurídica es necesario acudir directamente al precedente judicial, ya que con esta modificación realizada se podría garantizar la igualdad y poder evitar que los jueces apliquen sus propios criterios.

Anteriormente ya se había hablado de este artículo en sentencia C-621 de 2015 donde se dice que *“En primer lugar, manifiestan que no pareciera ser cierto que el artículo demandado vulnera de manera directa el artículo 230 de la Constitución Política, toda vez que sustancialmente ambas disposiciones apuntan a que el juez en sus providencias deberá, antes que nada, acudir a la Ley como fuente principal de derecho, sin olvidar que existen fuentes auxiliares en las cuales se puede apoyar para encontrar una solución a la controversia que debe dilucidar, valiéndose de la equidad, la costumbre, la doctrina y la jurisprudencia cuando se presenten vacíos en la ley sustancial”*, lo que se puede concluir es que el precedente judicial es tomado como auxiliar donde el juez determinara a cuenta propia si es necesario o no utilizarlo, pero si se hace esta modificación al artículo 230 podrá no solo ser fuente principal sino que existirá una igualdad para todos los que acudan frente al órgano jurisdiccional y que el juez no aplique sus propios criterios, si no que se garantice la igualdad.

De igual forma se pretende adicionar un párrafo al artículo 86 de la Constitución y su finalidad es que no se atente contra la acción de tutela, ya que en repetidas ocasiones se ha manipulado para beneficiar a determinadas personas. Es por esto que es necesario adicionar un párrafo a este artículo para que estas tutelas sean presentadas solamente por su representante legal o su apoderado y si llegase a ser el caso

por un agente oficioso, esto se hace con el fin de descongestionar a los jueces los cuales diariamente deben decidir sobre miles de acciones direccionadas por políticas y no cumpliendo la finalidad de proteger los derechos individuales de los ciudadanos.

2. Revisión constitucional

Teniendo en cuenta que la descongestión judicial es un mecanismo necesario para lograr que los diferentes tipos de procesos se surtan de forma eficiente y rápida en concordancia con la constitución especialmente en el artículo cuarto superior y artículo 29 superior en lo que concierne a la igualdad ante la ley y el debido proceso que debe garantizarse de forma efectiva.

Por ende, es viable que se realicen las modificaciones concernientes a este tema por medio del presente proyecto de ley, ya que está encaminado a proporcionar una mejor administración de justicia y se encuentra en búsqueda de que se reduzca la saturación de la justicia en Colombia, como lo establece el artículo 229 Constitucional de la siguiente forma: *“Se garantiza el derecho de toda persona para acceder a la administración de justicia. La ley indicará en qué casos podrá hacerlo sin la representación de abogado”.*

En razón de lo expuesto anteriormente cabe citar jurisprudencia de la Corte Constitucional especialmente en la sentencia C-154/16 donde establece *“Las medidas de descongestión tienen como finalidad garantizar la eficacia y prontitud en el acceso a la administración de justicia. De antaño, los pronunciamientos de la Corte Constitucional han reconocido como fundamento constitucional de los mecanismos de descongestión de la jurisdicción el derecho de toda persona a acceder a la administración de justicia”.*

Por lo anterior es pertinente resaltar que como se ha señalado en reiteradas ocasiones por la jurisprudencia y la citada en el párrafo anterior es necesario aplicar disposiciones que faciliten el acceso, trámite y ejecución de la justicia.

En relación con el artículo 266 que se quiere reformar, expone que se pretende disponer que el Registrador Nacional pueda reelegirse por una vez, va en contravía de la norma superior, teniendo en cuenta que el artículo 126 Constitucional fue reformado por medio del Acto Legislativo número 2 del 1º de julio del año 2015 *“Por medio del cual se adopta una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y se dictan otras disposiciones”*, y por medio se la sentencia C-094/17 se reiteró lo establecido en el artículo segundo de dicho acto legislativo, el cual determina que: *“no podrá ser reelegido para el mismo. Tampoco podrá ser nominado para otro de estos cargos, ni ser elegido a un cargo de elección popular, sino un año después de haber cesado en el ejercicio de sus funciones:*

Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Miembro de la Comisión de Aforados, Miembro del Consejo Nacional Electoral, Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República y Registrador Nacional del Estado Civil”.

3. Exposición de críticas sobre el colegio Nacional de abogados

Tomando en cuenta que se quiere modificar el artículo 257 de la Constitución Política donde se pretende que el Colegio Nacional de Abogados sea quien lleve el registro nacional de los ya mencionados y el cual investigará y sancionará las faltas disciplinarias en las cuales puedan incurrir los mismos.

Por otra parte, este proyecto de ley pretende modificar el presente proyecto en razón de que se quiere determinar que los funcionarios tales como los fiscales, jueces y magistrados del tribunal sean investigados y sancionados por su superior jerárquico, lo cual no es prudente debido a que puede haber algún tipo de manipulación o conflictos de interés al momento de juzgar a sus inferiores, es decir, es pertinente que al momento de llevar a cabo una investigación disciplinaria sea un tercero totalmente imparcial y que no tenga un conocimiento previo del caso para asegurar que la decisión o actuación disciplinaria respectiva se hará ajustada a la ley.

De acuerdo a lo anterior cabe señalar que es pertinente que el Colegio Nacional de Abogados lleve las funciones ya descritas, pero que de acuerdo al juzgamiento y sanción de los fiscales, jueces y magistrados de los tribunales deberían llevarse a cabo por medio del Consejo Superior de la Judicatura como ya se ha estado llevando hasta el momento, pero con un ligero control por parte del Colegio Nacional de Abogados, ya que en ocasiones las sanciones que se ejercen sobre los abogados carecen de proporcionalidad en cuanto a la acción que fue sancionada, es cierto que la profesión legal posee un gran margen de responsabilidad debido a la naturaleza de la misma, pero también es necesario que pueda ejercerse el derecho a la contradicción.

4. Libertad de configuración legislativa

Teniendo en cuenta lo establecido por la Corte Constitucional en sentencia **C-203/11** **la libertad de configuración legislativa se define de la siguiente manera** “La libre configuración legislativa como prerrogativa esencial al constitucionalismo democrático, no está concebida empero como apareció en un principio, bajo la fórmula del listado de derecho y de la soberanía nacional, para un *legibus solutus*. Porque el legislador bajo el Estado constitucional, aún con el poder que le es reconocido y que el juez constitucional está

llamado a preservar, se encuentra sometido al cumplimiento de los valores y principios constitucionales de la organización político institucional, tales como la dignidad humana, la solidaridad, la prevalencia del interés general, la justicia, la igualdad y el orden justo”.

En la sentencia **C-081 de 1996**, la Corte Constitucional indicó: “El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (Art. 4° C. P.). Pero en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta”.

Es decir, es la potestad que tiene el legislador de reformar normatividad antigua con disposiciones nuevas que no vayan en contravía a las disposiciones constitucionales. Debido a lo anterior es importante tener en cuenta el Art. 228 C. P., Art. 229 C. P., Art. 29 C. P., C. P. Art. 83, y el principio de imparcialidad, tarea que se cumplió en los acápite anteriores.

En concordancia con lo estipulado por la corte, el proyecto de ley que se encuentra bajo estudio no va en contra de los principios constitucionales y se encuentra en el marco de respeto que exige la configuración legislativa, teniendo en cuenta que la iniciativa legislativa se encuentra regulada en la Constitución Política en su artículo 492 y 3663.

5. Concepto del Ministerio de Hacienda

Es importante advertir que el Ministerio de Hacienda debe revisar el impacto fiscal, en lo concerniente con la creación de un subsidio para las entidades hospitalarias, que se encuentren en los niveles 1, 2, 3, 4 de complejidad en salud, se consideran incorporados al estrato 1 para efectos de los subsidios a que haya lugar constatando si esta medida altera o no el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa bajo estudio.

En el artículo 7° de la Ley 819 de 2003^[1] se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar. Se denota que la iniciativa legislativa no tiene aún aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

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

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso

adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por tanto, al no contar actualmente el Proyecto de Ley con concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, no cumple por ahora con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

Conclusión

Como proyecto de ley impulsado por parte de los ponentes es asertivo en varios aspectos, ya que como sabemos en Colombia existe una significativa congestión judicial por ende veo pertinente las adecuadas modificaciones que se pretenden realizar a los respectivos artículos expuestos, y así poder pasar a un mejor posicionamiento en cuanto la efectividad de la justicia tanto civil como penal. Así mismo tener un mejor rango de efectividad en cuanto a lo que exige el *Rule of Law Index the World Justice Project*. Por otra parte es necesario hacer un mejor análisis de la carta política, debido a que se quiere retroceder en cuanto a la no prolongación de funcionarios en cargos públicos, ya que es necesario garantizar a la ciudadanía que los intereses ajenos no van a entorpecer la debida prestación de la justicia.

Cordialmente,


ALEJANDRO BADILLO RODRÍGUEZ
COORDINADOR DEL OBSERVATORIO DE DERECHOS HUMANOS
UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA
Facultad de derecho y ciencias políticas y sociales.

Proyecto: Daniel Eduardo González Garzón.

Con copia a:

Victor Javier Correa Vélez
Representante a la Cámara
Polo Democrático Alternativo

CARTA DE COMENTARIOS DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 243 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones

Honorable

Secretario General

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Honorable Secretario por medio del presente escrito adjuntamos concepto del **Proyecto de ley número 243 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones, para que sean incorporados en el trabajo legislativo.

Cordialmente


Alejandro Badillo Rodríguez
Coordinador Observatorio DDHH
Universidad La Gran Colombia

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

FABIÁN CASTILLO SUÁREZ

Cámara de Representantes

Carrera 7ª N° 8-68

Ciudad

Asunto: Observaciones al Proyecto de ley número 243 de 2018 Cámara, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

De manera atenta y de forma muy respetuosa, se procede a exponer las observaciones al **proyecto de ley 243 de 2018 Cámara**, mencionado anteriormente, por parte del observatorio de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia. A continuación, se presentarán argumentos sobre la constitucionalidad y viabilidad del proyecto de ley para lo cual se utilizará el siguiente itinerario:

1. Libertad de configuración legislativa
2. Análisis del proyecto de Ley
3. Concepto de Ministerio de Hacienda
4. Análisis de Constitucionalidad del proyecto de ley
5. Conclusión

1. Libertad de configuración legislativa

Es importante exponer que dentro del ejercicio de la función legislativa el Congreso de la República, cuenta con lo que se ha denominado “facultad de configuración legislativa”, entendida como el margen de discrecionalidad en la labor de desarrollo de las normas superiores. Tal concepto constituye una clara manifestación del principio democrático y pluralista del ordenamiento jurídico, dentro del cual las diferentes posturas de pensamiento de los miembros del órgano legislativo tienen incidencia en el desarrollo e implementación de la Constitución. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no se trata de una facultad absoluta, toda vez que guarda sujeción y subordinación a la Constitución. Al respecto la Corte Constitucional Indico:

“El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (Art. 4° C. P.). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador, según la cual corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos de la Constitución, diferentes políticas y definiciones legislativas que expresen la visión de las distintas mayorías que se expresan democráticamente en esa instancia. Por ello esa Corporación ha señalado que “es propio de una constitución democrática y pluralista como la Colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación”¹.

De acuerdo con lo anterior, se trata de una suerte de libertad regulada, subordinada a los preceptos de rango constitucional, a pesar de lo cual, es posible establecer una escala en el margen de acción órgano legislativo, que depende del grado de precisión con la que la Constitución regula la institución jurídica, de manera que, a mayor desarrollo constitucional, menos libertad de configuración.

En la misma línea argumentativa, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la mayor o menor amplitud de la libertad de configuración legislativa en la cabeza del legislador de: (i) la materia regulada, (ii) los valores principios o derechos constitucionales que se regulen, (iii) el instrumento mediante el cual se adoptó la regulación, y (iv) del contexto jurídico y empírico en el cual se inscribe dicha regulación.

Ha señalado la corte que en una Constitución no puede prever todos los asuntos susceptibles de ser regulados. Hay que recordar que lo que una Constitución debe contener, en esencia, son

normas fundamentales para la organización del Estado, las reglas generales para el funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos del poder público, los principios básicos para el ejercicio y garantía de los derechos, tanto individuales como colectivos, dentro del Estado.

Con lo anterior argumenta la Corte en misma sentencia, que se corrobora si se tiene en cuenta que la ley es una declaración de voluntad soberana, expresada en forma que previene la Constitución a través de sus representantes, con el fin de garantizar el bien común. Esa voluntad soberana que es la voluntad general se declara mediante una prescripción racional que manda, prohíbe permite o castiga y para ello tiene que determinar las cosas. De lo contrario jamás se satisfará el interés general que es el prevalente.

Ahora bien, el proyecto de ley bajo estudio respeta lo establecido por el constituyente y se encuentra dentro del marco de configuración legislativa se encuentra soportada en la Constitución Política de 1991, artículo 49 y 366.

2. Análisis del proyecto de Ley

“Artículo 1°. Objeto. *La presente ley tiene por objeto promover el uso de vehículos eléctricos a través de incentivos y beneficios para propietarios, con el fin de contribuir a la movilidad sostenible y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”.*

Este apartado es constitucional, toda vez que el Congreso de acuerdo con el principio de Libertad Legislativa, y en concordancia con sus funciones, el Congreso de la República tiene la facultad de desarrollar la Constitución Política, por lo tanto y en cumplimiento a esta función el Congreso busca desarrollar el artículo 79 de la Constitución Política, **“Artículo 79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

“Artículo 2. Definiciones. *Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

Movilidad Sostenible. *Según el World Business Council for Sustainable Development, la movilidad sostenible es aquella que es capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad de moverse libremente, acceder, comunicarse, comercializar o establecer relaciones sin sacrificar otros valores humanos ecológicos básicos actuales o futuros. Es decir, debe incluir principios básicos de eficiencia, seguridad, equidad, bienestar (calidad de vida), competitividad y salud.*

Vehículo eléctrico: *Un vehículo que es propulsado completamente por uno o más motores eléctricos cuya fuente de energía es energía eléctrica almacenada en baterías recargables.*

¹ Sentencia C-081 de 1996. Corte Constitucional.

Estación de carga rápida: Sistema que provee energía para la carga rápida de las baterías de vehículos eléctricos y que cuenta con una potencia de salida superior a 50 kilovatios.

Estación de carga lenta: Equipo que provee energía para la carga lenta de baterías de vehículos eléctricos y que tiene una potencia de salida entre 7 kilovatios y 49 kilovatios.

Parquímetro: Zonas debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías”.

En la mayoría de las leyes creadas por el Congreso es fundamental que este enmarque y delimite el significado o definición, de palabras que serán empleadas en el contenido de la ley. Por lo tanto, este artículo no contraría la Constitución Política, y se da como cumplimiento a la función principal del congreso de la república la función legislativa.

“Artículo 3°. Impuesto sobre Vehículos Automotores. Adiciónese el parágrafo 5° al artículo 145 de la Ley 488 de 1998 el cual quedará así:

Parágrafo 5°. Para los vehículos eléctricos, las tarifas aplicables no podrán superar en ningún caso, el uno por ciento (1%) del valor comercial del vehículo”.

El artículo establece:

“Artículo 145. Tarifas. Las tarifas aplicables a los vehículos gravados serán las siguientes, según su valor comercial:

1. Vehículos particulares: a) Hasta \$ 20.000.000 1,5%, b) Más de \$ 20.000.000 y hasta \$ 45.000.000 2,5%, c) más de \$ 45.000.000 3.5%.

2. Motos de más de 125 c.c. 1.5%.

Parágrafo 1°. Los valores a que se hace referencia en el presente artículo, serán reajustados anualmente por el Gobierno nacional.

Parágrafo 2°. Cuando el vehículo automotor entre en circulación por primera vez, el impuesto se liquidará en proporción al número de meses que reste del respectivo año gravable. La fracción de mes se tomará como un mes completo. El pago del impuesto sobre vehículos automotores constituye requisito para la inscripción inicial en el registro terrestre automotor.

Parágrafo 3°. Todas las motos independientemente de su cilindraje, deberán adquirir el seguro obligatorio de accidentes de tránsito. El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la imposición de las sanciones establecidas para los vehículos que no porten la calcomanía a que se refiere la presente ley. Las compañías aseguradoras tendrán la obligación de otorgar las pólizas del seguro obligatorio de accidentes de tránsito.

Parágrafo 4°. Los municipios que han establecido con base en normas anteriores a la

sanción de esta ley el impuesto de circulación y tránsito o rodamiento a los vehículos de servicio público podrán mantenerlo vigente”.

Se hace necesario la adición del parágrafo 5° al artículo 145 de la Ley 488 de 1998, ya que, de acuerdo con los distintos pronunciamientos de la Corte Constitucional, la razón de que solo el Congreso esté facultado para la imposición de tributos, el cual es creado en cumplimiento al principio de legalidad, principio de certeza y al principio de igualdad.

El principio de legalidad en materia tributaria se encuentra consagrado en el numeral 12 del artículo 150 y en el artículo 338 de la Constitución Política¹: el primero consagra una reserva en el Congreso para “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”, mientras que el segundo exige a la ley, en algunos casos en concurrencia con las ordenanzas y los acuerdos, la determinación de los elementos de los tributos².

Así, frente a tributos de carácter nacional, el Congreso está obligado a definir todos los elementos en forma “clara e inequívoca”, esto es, el sujeto activo, el sujeto pasivo, el hecho generador, la base impositiva y la tarifa³.

Por consiguiente, el presente artículo no contraría la constitución, por el contrario, garantiza la seguridad jurídica y la igualdad en materia tributaria frente a los demás usuarios de vehículos, si bien con la creación de esta ley se busca incentivar el uso de vehículos eléctricos, esto no desconoce la obligación de este tipo de usuarios para tributar.

“Artículo 4°. Descuento sobre la revisión técnico-mecánica. Dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, vía decreto, establecerá un descuento mínimo del cincuenta por ciento (50%) en el valor de la Revisión Técnico-Mecánica consagrada en la Ley 1383 de 2010, a los vehículos eléctricos. Lo anterior, dado que su naturaleza impide el sometimiento a la revisión de emisión de gases contaminantes”.

“La revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes representa una de las medidas con que el legislador asegura las condiciones del

¹ Sentencias de la Corte Constitucional C-740 de 1999. M. P. Alvaro Tafur Galvis; C-155 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-690 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil; C-594 de 2010, M. P. Luis Ernesto Vargas Silva; y C-822 de 2011, M. P. Mauricio González Cuervo.

² Sentencia de la Corte Constitucional C-155 de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

³ Cfr. Sentencias de la Corte Constitucional C-004 de 1993, M. P. Eduardo Montealegre Lynett; C-084 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero; C-390 de 1996, M. P. José Gregorio Hernández Galindo; C-1097 de 2001, M. P. Jaime Araújo Rentería; y C-227 de 2002, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

vehículo automotor que circula por las vías, tanto en cuanto a la salud y seguridad de su conductor, tripulantes, pasajeros, como a la seguridad de quienes en vehículos o como peatones transitan próximos a aquel. También es una figura de control a la circulación de los vehículos prevista para disminuir el impacto que en el ambiente poseen las emisiones de gases que los automotores producen”.

El Congreso de la república ha tenido como “principios esenciales que orientan la regulación de esta actividad, que es de suyo riesgosa”, la seguridad y la protección de las personas o usuarios, la seguridad vial en su conjunto y la salubridad ciudadana, finalidades que a su vez resultan válidas y relevantes de conformidad con el artículo 2° C. P.⁴

“El tránsito terrestre es una actividad que juega un papel trascendental en el desarrollo social y económico, y en la realización de los derechos fundamentales. A esta actividad se encuentran ligados asuntos tan importantes como la libertad de movimiento y circulación (C. P. Art. 24) y el desarrollo económico. Pero la actividad transportadora terrestre implica también riesgos importantes para las personas y las cosas. Por lo anterior, ‘resulta indispensable no solo potenciar la eficacia de los modos de transporte sino garantizar su seguridad’, lo cual supone una regulación rigurosa del tráfico automotor”⁵.

La revisión técnico mecánica y de emisiones contaminantes representa una de las medidas con que el legislador asegura las condiciones del vehículo automotor que circula por las vías, tanto en cuanto a la salud y seguridad de su conductor, tripulantes, pasajeros, como a la seguridad de quienes en vehículos o como peatones transitan próximos a aquél. Pero también es una figura de control a la circulación de los vehículos, prevista para disminuir el impacto que en el ambiente poseen las emisiones de gases que los automotores producen.

Por consiguiente, el presente artículo no contraría la constitución, por el contrario, garantiza la seguridad vial, tampoco vulnera el derecho a la igualdad, toda vez que el legislador tiene la facultad de dar prebendas en distintas tarifas, y más aún cuando en el caso de los vehículos eléctricos solo se busca determinar que el vehículo este en óptimas condiciones, ya que no se debe realizar la evaluación de gases ya que este tipo de vehículos eléctricos no realizan emisiones de este tipo.

Artículo 5°. Descuento sobre el registro vehicular. *Para los vehículos eléctricos, el costo del registro inicial según la definición de la Ley 769 de 2002, no podrá ser superior al cincuenta*

⁴ Sentencia C-089 de 2011. Se citan allí las sentencias C-355 de 2003, C-1090 de 2003, C-144 de 2009, C-885 de 2010.

⁵ C-530 de 2003.

por ciento (50%) del valor habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.

Artículo 37. Registro inicial. *El registro inicial de un vehículo se podrá hacer en cualquier organismo de tránsito y sus características técnicas y de capacidad deben estar homologadas por el Ministerio de Transporte para su operación en las vías del territorio nacional.*

Es requisito para todos los vehículos realizar un registro inicial, en cumplimiento con el artículo citado, por lo tanto, en este artículo no está creando una situación jurídica, simplemente fija la tarifa, la cual es la mitad de lo que es pagado por los demás vehículos, si bien esta diferenciación no vulnera el principio de igualdad, toda vez que con la presente ley se busca la disminución del uso y adquisición de vehículos automotores, por lo tanto el presente artículo no contraría la Constitución Política.

“Artículo 6°. Tasas diferenciadas de estacionamiento. *Los vehículos eléctricos tendrán una tasa preferencial y diferenciada en el cobro por el uso de parquímetros en todo el territorio nacional. En ningún caso, la tasa podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor de la tasa habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.*

Parágrafo: *Las autoridades territoriales deberán eximir a los vehículos eléctricos del pago de contribuciones u otros tributos para vehículos, dirigidos a reducir la contaminación”.*

El derecho ambiental parte de un concepto dinámico y evolutivo al estar en permanente proceso de actualización y deliberación democrática, respondiendo a los avances científicos y buscando inscribirse en un marco de orden justo y equitativo.

El artículo 80 de la Constitución señala que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Por lo tanto el Congreso a través de la presente ley busca prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental producidos por los vehículos automotores, la sentencia T-080 de 2015 recabó recientemente que el daño ambiental es por lo general “permanente e irremediable y es por ello de la mayor importancia promover ante todo su conservación y prevención, por lo tanto es completamente acorde a derecho, la postura del Congreso de la República en procura del control y prevención de la contaminación producida por vehículos automotores, por tal motivo el presente artículo no contraría la Constitución Política, y se fundamenta en el principio de prevención.

Artículo 7°. Restricción a la circulación vehicular. *Los vehículos-eléctricos estarán*

exentos de las medidas de restricción a la circulación vehicular que cualquier autoridad de tránsito local disponga (pico y placa, día sin carro, restricciones por materia ambiental, entre otros).

Las medidas de regulación de tráfico en todo el mundo se aplican para disminuir problemas de movilidad así como para disminuir la alta contaminación en las ciudades.

Específicamente en Colombia, la restricción a vehículos o el llamado “pico y placa” ha tenido cambios significativos que buscan que la movilidad sea mucho mejor y efectiva. Sin embargo, hoy día existen, hay varias excepciones, y una de ellas es la de “Vehículos automotores propulsados exclusivamente por motores eléctricos”, si bien lo que se busca con este artículo es reiterar la posición preferente de este tipo de vehículos, además de exceptuar otras circunstancias donde los vehículos eléctricos pueden ser empleados, por lo tanto el presente artículo no contraría ningún artículo constitucional y se encuentra fundamentado en el artículo 80 de la Constitución Política, el cual dispone “**Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas*”.

Artículo 8. Parqueaderos preferenciales. *Las entidades públicas y los establecimientos comerciales que ofrezcan al público sitios de parqueo, deberán destinar un porcentaje mínimo del dos por ciento (2%) del total de plazas de parqueo habilitados, para el uso preferencial de vehículos eléctricos. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, deberá reglamentar vía decreto, la identificación de los parqueaderos preferenciales a los que se refiere el presente artículo, incluyendo un logotipo y color para los mismos.*

En la actualidad los parqueaderos preferenciales están dirigidos a personas minusválidas, o con algún tipo de discapacidad, a través de esta ley se busca garantizar un mínimo de cupos para los vehículos eléctricos, no se vulnera ningún artículo constitucional y se desarrollan el **artículo 79** (...) *Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (...)* y el **artículo 80** (...) *Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas*”.

Artículo 9º. Iniciativa pública de uso de vehículos eléctricos. A partir del 1º de enero del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, en su conjunto, así como los Departamentos de categoría especial y primera, y los municipios de categoría especial y primera, definidos por la Ley 1551 de 2012, deberán cumplir con una cuota mínima del diez (10) por ciento de vehículos eléctricos en los vehículos que anualmente sean comprados o contratados para su uso.

Parágrafo 1º. *La anterior disposición solo aplicará para los segmentos de vehículos eléctricos que para la fecha tengan una oferta comercial en Colombia.*

Parágrafo 2º. *La Contraloría General de la República será la entidad encargada de hacer seguimiento y control al cumplimiento del presente artículo.*

Este artículo no contraría la constitucional y se desarrollan el artículo 79 (...) *Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (...)* y el artículo 80 (...) *Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas*”, y se encuentra dentro del marco legal de acuerdo a la normatividad dispuesta para contratación estatal siendo esta la Ley 80 de 1990.

Artículo 10. Estaciones de carga rápida. *Dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los municipios de categoría especial deberán garantizar que existan en su territorio, como mínimo, cinco (5) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.*

Parágrafo 1º. *En el mismo periodo de tiempo, Bogotá, D.C. deberá garantizar que existan como mínimo, diez (10) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.*

Parágrafo 2º. *La baja oferta de vehículos eléctricos no podrá ser una causal que exima al Gobierno nacional y a los municipios de cumplir la anterior disposición.*

En Colombia existen muy pocas estaciones de carga para vehículos eléctricos, entre las ciudades de Bogotá y Medellín, **MEDELLÍN:** Aeropuerto José María Córdova, Centro Comercial Oviedo, EAFIT, Exposiciones **BOGOTÁ:** Centro Comercial El Retiro, Centro Comercial Unicentro, Salitre. Si bien lo que se busca con el presente proyecto de ley es implementar el uso de vehículos eléctricos, por lo tanto se hace necesario la implementación de estos puntos de carga.

El entonces ministro de Ambiente, Luis Gilberto Murillo, dijo que: “si el país quiere tener más fuerza en el rodamiento de carros eléctricos, hay que ponerle atención a los puntos de carga

que aún están en desarrollo, porque son muy bajos para Colombia y en América Latina es algo que los gobiernos ya están implementando como política pública. Para que haya más compra, el usuario debe tener seguridad de que no se va a quedar varado”.

Y es que hoy en día, una persona que compre un carro eléctrico debe tener en cuenta que además del cargador que le instalan en su casa, cuando salga de su casa solo tiene como opciones, las 13 estaciones públicas que hay en Bogotá, o si está en Antioquia, las 17 que están en el Valle de Aburrá. Por lo tanto el presente artículo se debe entender como el principal punto de la presente política pública, ya que sin estos medios necesarios para el uso e implementación de uso de vehículos eléctricos, ya que sin estos el objeto de la presente ley está destinado a fracasar, por lo tanto podemos concluir que, esta ley está diseñada para generar resultados en un mediano plazo, en el entendido que si no se garantizan puntos de cargas en las distintas ciudades, los usuarios de este tipo de vehículos serán mínimos.

Artículo 11. Disposiciones urbanísticas.
Las autoridades de planeación de los distritos y municipios deberán garantizar que los edificios de uso residencial y comercial, según la definición de la Ley 675 de 2001, que se construyan a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cuenten con una acometida de electricidad de 220 voltios para la recarga o el repostaje de vehículos eléctricos en por lo menos el veinticinco (25) por ciento de los sitios de parqueo de uso privado. Los accesos a la recarga deberán contar con las medidas de seguridad necesarias orientadas a que sea el propietario respectivo quien acceda al consumo de energía para efectos de asumir el costo del consumo. De la identificación dependerá el acceso de los vehículos eléctricos a los beneficios consagrados en la presente ley, en especial los estipulados por los artículos 6º, 7º y 8º de la misma.

3. Concepto de Ministerio de Hacienda

Es importante advertir que el Ministerio de Hacienda debe revisar el impacto fiscal, en lo concerniente con la creación de un subsidio para las entidades hospitalarias, que se encuentren en los niveles 1, 2, 3, 4 de complejidad en salud, se consideran incorporados al estrato 1 para efectos de los subsidios a que haya lugar constatando si esta medida altera o no el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa bajo estudio.

En el artículo 7 de la Ley 819 de 2003^[1] se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar. Se denota que la iniciativa legislativa no tiene aún aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

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

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por tanto al no contar actualmente el Proyecto de Ley con concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, no cumple por ahora con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

4. Análisis de Constitucionalidad del proyecto de ley

La Constitución Política establece que es obligación del Estado no solo conservar y proteger los recursos naturales, sino también prevenir y controlar los factores de “deterioro ambiental”, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Justamente, la norma examinada en esta ocasión (Art. 42, Ley 99 de 1993) define el daño ambiental como “el que afecte el normal funcionamiento de los ecosistemas o la renovabilidad de sus recursos y componentes”⁴⁷.

La sentencia C-495 de 1996 resaltó que la Carta Política de 1991 acogió en forma decidida y prioritaria un sistema normativo ecologista tendiente a “mitigar la tendencia inercial hacia una catástrofe nacional de proporciones irreversibles”. Destacó que fenómenos como el calentamiento de la tierra, la desertificación de los suelos, la limitación de los recursos hídricos, el exterminio de las especies y de los ecosistemas, la polución del aire, del mar, y de la atmósfera,

etc., son factores y variables exteriores que fueron tenidas en cuenta por el Constituyente de 1991, al producir instrumentos jurídicos y políticos tendientes a la conservación y disfrute de un ambiente sano y una calidad de vida.

La sentencia C-595 de 2010 recogió el alcance de este principio. Explicó la Corte que fue consagrado en la Ley 99 de 1993¹⁰², al prever el artículo 1.1 que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará conforme a los principios universales y de desarrollo sostenible previsto en la Declaración de Río de Janeiro, disposición que fue declarada exequible en la sentencia C-528 de 1994. Reiteró que el principio de precaución se encuentra constitucionalizado, puesto que se desprende de la internacionalización de las relaciones ecológicas (Art. 266) y de los deberes de protección y prevención (Arts. 78, 79 y 80)¹⁰³. Además, manifestó esta Corporación que *“la precaución no solo atiende en su ejercicio a las consecuencias de los actos, sino que principalmente exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental a efectos de optimizar el entorno de vida natural”*¹⁰⁴.

Principio de precaución. Se encuentra reconocido en el principio número 15 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992, al expresar: *“con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente”*.

Como hemos evidenciado en los últimos años la problemática del calentamiento global, ha retumbado en legislación de distintos países, y de acuerdo con los compromisos adquiridos en la Cumbre de París, y en cumplimiento a dicha cumbre mediante la creación de la Ley 1844 de 2017, en donde se incorpora al ordenamiento jurídico colombiano el “Acuerdo de París”, allí el Estado colombiano se compromete a reducir en un 20% las emisiones de gases efecto invernadero antes del 2030, y como consecuencia, la motivación de la ley, en donde se resalta que Bogotá y Medellín se encuentran en las 10 ciudades más contaminantes de América Latina, es evidente y necesario la intervención del ejecutivo, aun cuando la ley es totalmente facultativa para los ciudadanos, se basa en incentivos, en motivación, es un paso hacia la disminución de la contaminación en Colombia.

Respecto a la obligación de las entidades administrativas municipales, respecto a la adquisición de vehículos eléctricos, se requiere ampliar el porcentaje para la compra de estos, ya que es la administración quien debe garantizar el cuidado del medio ambiente, en el análisis del proyecto de ley no se logra evidenciar ningún tipo

de contrariedad con la Constitución Nacional, como anteriormente se mencionó esta ley es el principio del cambio, ya que de acuerdo al artículo 79 de la Constitución Nacional establece como derecho a un ambiente sano, por lo tanto es responsabilidad del estado garantizar el mismo, por lo tanto el presente proyecto de ley, se encuentra conforme a derecho, ya que cumple distintos preceptos tanto legales como constitucionales.

5. Conclusión

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, respecto los requisitos de orden legal, es necesario el concepto del Ministerio de Hacienda frente a la disposición que se intenta elevar a ley, así como disminuir el plazo para la creación de puntos de carga. A la luz de la Constitución la iniciativa legislativa desarrolla el postulado constitucional previsto en el artículo 79, además que lo previsto en el texto que se intenta elevar a rango legal es una disposición necesaria para el goce efectivo de un ambiente sano, además que busca disminuir las emisiones contaminantes, especialmente las vehiculares.

Cordialmente,


Alejandro Badillo Rodríguez
Coordinador Observatorio de DDHH Facultad de Derecho Universidad La Gran Colombia
Universidad La Gran Colombia

Proyectó: Yuldana Murillo Castellanos
Revisó: Alejandro Badillo Rodríguez

CARTA DE COMENTARIOS UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 191 DE 2017 CÁMARA

que versa sobre distribución de competencias del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011.

Honorable

Secretario General

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Honorable Secretario por medio del presente escrito adjuntamos concepto del **Proyecto de ley número 191 de 2017 Cámara**, que versa sobre *distribución de competencias del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011*, en relación a la planificación y el ordenamiento del territorio marítimo, para que sean incorporados en el trabajo legislativo.

Cordialmente,


Alejandro Badillo Rodríguez
Coordinador Observatorio DDHH
Universidad La Gran Colombia

Doctor

Carlos Abraham Jiménez López

Cámara de Representantes

Ponente

Bogotá, D. C.

Número de Proyecto: Cámara 191 2017C

Asunto: Observaciones al **Proyecto de Ley Ordinaria 191 de 2017**, por medio del cual se modifica la distribución de competencias de ordenamiento territorial de la Nación consagradas en el artículo 29 de la Ley 1454 de 2011 y se dictan otras disposiciones.

De manera atenta, se procede a Observaciones al Proyecto de Ley Ordinaria, A continuación se presentaran argumentos sobre la constitucionalidad y viabilidad del proyecto de ley para lo cual se utilizará el siguiente itinerario:

1. Justificación del proyecto
2. Revisión constitucional del articulado
3. Libertad de configuración legislativa
4. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda.

1. Justificación del proyecto

El proyecto de ley, objeto de estudio tiene como finalidad que se dé la correcta distribución de competencias del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, en relación a la planificación y el ordenamiento del territorio marítimo, quedando de la siguiente manera:

COMPETENCIAS EN MATERIA DE ORDENAMIENTO DEL TERRITORIO

ARTÍCULO 29

Distribución de competencias en materia de ordenamiento del Territorio. Son competencias de la Nación y de las entidades territoriales en materia de ordenamiento del territorio, las siguientes:

1. De la Nación

Establecer la Política General de Ordenamiento del Territorio en los asuntos de interés nacional sobre:

- a) Las áreas de parques nacionales y otras áreas protegidas;
- b) La localización de grandes proyectos de infraestructura;
- c) La determinación de áreas limitadas en uso por seguridad y defensa;
- d) Los lineamientos del proceso de urbanización y el sistema de ciudades;
- e) Los lineamientos y criterios para garantizar la equitativa distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada en las regiones;
- f) La conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural;

g) La definición de los principios de economía y buen gobierno mínimos que deberán cumplir los departamentos, los Distritos, los municipios, las áreas metropolitanas, y cualquiera de las diferentes alternativas de asociación, contratos o convenios plan o delegaciones previstas en la presente ley;

h) La planificación y el ordenamiento del territorio marítimo.

Parágrafo. Las competencias asignadas a la Nación en los literales anteriores se adelantarán en coordinación con los entes territoriales y el Departamento Nacional de Planeación.

La planificación de todo el territorio marítimo es una medida que se interpone para que las actividades que se desarrollen garanticen de forma eficaz el mantenimiento, protección y buen provecho de los recursos naturales si exceder lo establecido en el régimen marítimo.

Revisión constitucional del articulado

Conforme a la Constitución con los siguientes artículos: 7, 8, 24, 52, 63, 72, 79, 80, 82, 151, 286, 288, 310 se expresará por qué es constitucional la modificación del articulado en la presente ley, disponen que la ley orgánica debe asignar y distribuir competencias entre la Nación y las entidades territoriales; en donde las funciones de la nación pueda asignarse o delegarse a los departamentos para que se le dé pronta respuesta a los problemas tanto culturales y ambientales de la población.

Se genera a partir de que todas las zonas costeras que existe un incremento de población tanto de los habitantes y de los turistas que a diario reside en estos lugares y de los cuales tiene unas necesidades básicas, las cuales son: lugares novedosos para alimentación, recreación y relajación donde es constitucional que se le deleguen funciones tanto las entidades territoriales en cabeza de la nación para implementar políticas públicas para que se dé un desarrollo económico y social tanto en departamentos, los distritos y municipios.

Por lo tanto, el articulado que es modificado va acorde a la Constitución, porque toma como base el Estado social de derecho, la democracia, los derechos fundamentales de cada persona a la dignidad humana, el respeto a la diversidad étnica y cultural, la protección de las riquezas culturales y naturales de la nación, el derecho a circular libremente por el territorio nacional, el derecho a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre, los bienes de uso público incluyendo los parques naturales y las tierras comunales de grupos étnicos que son inalienables, imprescriptibles e inembargables, el derecho de gozar a un ambiente sano donde el Estado debe planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible y de igual modo velar por la protección de la integridad del espacio público donde debe prevalecer el interés general antes que el particular.

En relación a sentencias emitidas por la Corte Constitucional, que rige todo el tema de la planificación y organización del territorio marítimo se tienen las siguientes:

Sentencia T-574/96

Expresa que el Estado debe velar por la protección de todos los recursos necesarios y esta es una de sus relevantes funciones y que la comunidad de igual modo debe adueñarse y tener sentido de pertenencia por la diversidad cultural e incentivar la conservación, aprovechamiento, protección de todos los recursos naturales que se tiene la fortuna de gozar.

“La Constitución impone al Estado los deberes especiales de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el ambiente (1); proteger su diversidad e integridad (2); conservar las áreas de especial importancia ecológica (3); fomentar la educación ambiental (4); planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (5); prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental (6); imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente (7); y, cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas (8) (C.P. artículos 79, 80). Por otra parte, la Carta establece que el saneamiento ambiental es un servicio público a cargo del Estado (C. P. artículo 78).

Por esta razón, se debe comprender como propósito fundamental del desarrollo sostenible, el mantener la productividad de los sistemas naturales y el satisfacer las necesidades esenciales de la población, en especial de los sectores menos favorecidos. Este último punto se hace más importante en países como los nuestros, donde la pobreza mayoritaria está unida a la escasez, pues no habrá desarrollo sostenible mientras casi la mitad de la población viva en niveles de extrema pobreza.

Ahora bien, la Corte señala ciertos puntos para poder llegar al desarrollo sostenible:

- *Revitalizar el crecimiento*
- *Cambiar la calidad de crecimiento.*
- *Satisfacer las necesidades esenciales de trabajo, alimentos, energía, agua e higiene.*
- *Asegurar un nivel de población sustentable.*
- *Conservar y acrecentar la base de recursos.*
- *Reorientar la tecnología y controlar los riesgos.*
- *Tener en cuenta el medio ambiente y la economía en la adopción de decisiones.*

En conclusión, afectar la ecología significa ocasionar un daño que afecta grave y directamente el interés colectivo.

Sentencia C-191/98

El derecho del mar se ha caracterizado por que cada uno de los Estados otorguen la potestad a sus habitantes la plena libertad de circulación, exploración y explotación de los bienes y recursos del mar, donde el Estado debe velar por la protección de los recursos naturales que no sean explotados ilegalmente y de igual modo se implementen medidas para que todas las regiones tengan un desarrollo y así crecer como país en todos los ámbitos.

Donde la Corte hace alusión a los espacios marítimos que le pertenecen al Estado colombiano y en caso de que otro Estado quiere reclamar la posesión de aquel terreno deben seguir todo el reglamento de la Corte Internacional.

“Los espacios marinos y submarinos territoriales se encuentran regulados por el principio de prolongación natural del territorio terrestre del Estado ribereño y, por ende, están sometidos a las mismas reglas que gobiernan el territorio originario del Estado de que se trate. Lo anterior significa que el título originario del Estado sobre su territorio, el cual se deriva de su calidad de Estado como tal, se extiende a los espacios territoriales marinos y submarinos, los cuales no se consideran adquiridos por vía de alguno de los modos derivados de adquisición del territorio contemplados por el derecho internacional público (ocupación, descubrimiento, avulsión, accesión, aluvión, sucesión, adjudicación, prescripción y sucesión de Estados). Por esta razón, cuando la Corte Internacional de Justicia se ha visto obligada a delimitar la plataforma continental entre dos o más Estados ha afirmado que ese ejercicio de delimitación no consiste en asignar ex novo a esos Estados una zona de territorio que les resultaría atribuida, sino en establecer los límites de una zona que, en principio, forma parte de su territorio”.

Sentencia C579/01

La Corte ha expresado en la presente sentencia que las entidades territoriales, en la mayoría de los casos se le asigna unas funciones en específico de las cuales tiene que hacer frente y brindarle a la población lo necesario para satisfacer todas aquellas necesidades que necesitan de sumo cuidado y no pueden escudarse en que no hay recursos. Siempre se busca que la población se vea beneficiada y con ello entra el artículo a modificar de la presente ley que busca implementar nuevas políticas para que se genere un provecho del mismo.

“La Corte ha señalado que nada obsta para que la ley intervenga en la definición de las áreas a las cuales deben destinarse los recursos nacionales transferidos o cedidos a las entidades territoriales,

siempre que la destinación sea proporcionada y respete las prioridades constitucionales relativas a cada una de las distintas fuentes exógenas de financiación (...). Sin embargo, tal destinación debe perseguir un fin constitucionalmente importante y resultar útil, necesaria y estrictamente proporcionada, en términos de la autonomía de las entidades territoriales, para la consecución del fin perseguido”.

“La regla aplicable es que se permite la intervención del legislador sobre la destinación de recursos endógenos de las entidades territoriales, siempre que así lo exija la preservación del equilibrio macroeconómico de la Nación, lo cual va acorde con la definición de autonomía en tanto ‘gestión de los intereses propios’, en el sentido de que la estabilidad nacional no es un asunto que concierna exclusivamente a ninguna de las subdivisiones territoriales de la República, sino a todas en común, por lo cual es el Legislador nacional quien está llamado a tomar las medidas pertinentes. Ello, por supuesto, respetando los primados de racionalidad y proporcionalidad, que garantizan la integridad del núcleo esencial que, también en materia presupuestal, asiste a la autonomía de las entidades territoriales”.

3. Libertad de configuración legislativa

Es importante exponer que dentro del ejercicio de la función legislativa, el Congreso de la República cuenta con lo que se ha denominado “facultad de configuración legislativa”, entendida como el margen de discrecionalidad en la labor de desarrollo de las normas superiores. Tal concepto constituye una clara manifestación del principio democrático y pluralista del ordenamiento jurídico, dentro del cual las diferentes posturas de pensamiento de los miembros del órgano legislativo tienen incidencia en el desarrollo e implementación de la Constitución. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no se trata de una facultad absoluta, toda vez que debe guardar sujeción y subordinación a la Constitución. Al respecto, en la sentencia C-081 de 1996, la Corte Constitucional indicó:

“El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (artículo 4° C. P.). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador, según la cual corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos de la Constitución, diferentes políticas y definiciones legislativas que expresen la visión de las distintas mayorías que se expresan democráticamente en esa instancia. Por ello esa Corporación ha señalado que “es propio de una constitución democrática y pluralista como

la Colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación”.

De acuerdo con lo anterior, se trata de una suerte de libertad regulada, subordinada a los preceptos de rango constitucional, a pesar de lo cual es posible establecer una escala en el margen de acción órgano legislativo, que depende del grado de precisión con la que la Constitución regula una institución jurídica, de manera que a mayor desarrollo constitucional, menor libertad de configuración.

En la misma línea argumentativa, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la mayor o menor amplitud de la libertad de configuración legislativa en cabeza del Legislador depende de: (i) la materia regulada, (ii) los valores, principios o derechos constitucionales que se regulen, (iii) el instrumento mediante el cual se adoptó la regulación, y (iv) del contexto jurídico y empírico en el cual se inscribe dicha regulación.

Ha señalado la Corte que una constitución no puede prever todos los asuntos susceptibles de ser regulados. Hay que recordar que lo que una constitución debe contener, en esencia, son las normas fundamentales para la organización del Estado, las reglas generales para el funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos del poder público, los principios básicos para el ejercicio y garantía de los derechos, tanto individuales como colectivos, dentro del Estado.

Con lo anterior argumenta la Corte en la misma sentencia que se corrobora si se tiene en cuenta que la ley es una declaración de la voluntad soberana, expresada en la forma que previene la Constitución a través de sus representantes, con el fin de realizar el bien común. Esa voluntad soberana –que es la voluntad general– se declara mediante una prescripción racional que manda, prohíbe, permite o castiga, y para ello tiene que determinar las cosas. De lo contrario, jamás se satisfaría el interés general, que es prevalente.

Toda ley debe estar dispuesta a pensar en el interés general, debido a que la ley va dirigida es al pueblo y con ello prevalece los derechos fundamentales que cada ciudadano posee desde que es persona, se les debe garantizar de igual modo el poder participar en aquellos casos en que no estén conforme con una decisión o un problema jurídico así no se tenga la experticia correspondiente, pero el derecho a expresar su opinión es de gran importancia, el Estado por último debe hacer prevalecer los principios y los tratados ratificados en aquellas leyes que se encuentran vacíos normativos.

Ahora bien, el proyecto de ley bajo estudio respeta lo establecido por el constituyente y se encuentra dentro del marco de configuración legislativa toda vez que la iniciativa legislativa se

encuentra soportada en la Constitución Política de 1991, artículos 151 y 288.

4. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda

Es importante advertir que el Ministerio de Hacienda debe revisar el impacto fiscal, en lo concerniente con la creación de un subsidio para las entidades hospitalarias, que se encuentren en los niveles 1, 2, 3, 4 de complejidad en salud, se consideran incorporados al estrato 1 para efectos de los subsidios a que haya lugar constatando si esta medida altera o no el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa bajo estudio.

En el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 se establece la obligación de enunciar los costos fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar. Se denota que la iniciativa legislativa no tiene aún aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

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

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Por tanto al no contar actualmente el Proyecto de Ley con concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, no cumple por ahora con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal,

desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

Conclusión

Teniendo en cuenta lo anterior mencionado, sobre la modificación del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011, sobre las funciones que se le deben asignar a la Nación y a las entidades territoriales sobre todo lo relacionado con la Planificación y organización del territorio Marítimo se concluye por medio del Observatorio de Derechos Humanos que la presente ley en especial su artículo objeto de estudio va acorde con la Constitución ya que no vulnera ningún derecho fundamental; al contrario, genera la prosperidad, desarrollo de todos los habitantes y turistas de zonas que a sus alrededores poseen de recursos naturales.

Es importante resaltar que una vez se quieren implementar esas políticas en aquellas zonas que hay una abundancia de recursos naturales, debe intervenir todas las entidades territoriales para que se dé una correcta distribución de los servicios públicos e infraestructura social de forma equilibrada y que todos aporten para la conservación y protección de áreas de importancia histórica y cultural.

Cordialmente,



Alejandro Badillo Rodríguez

Coordinador observatorio de derechos humanos

Proyecto de ley : 191/2017 – Ordenamiento Marítimo

Leidy Milena Garzon Ospina

CARTA DE COMENTARIOS UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE 2018

por la cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público, para que sean incorporados en el trabajo legislativo.

Honorable

SECRETARIO GENERAL

Jorge Humberto Mantilla Serrano

Honorable Secretario, por medio del presente escrito adjuntamos concepto del **Proyecto de ley número 252 de 2018**, por la cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público, para que sean incorporados en el trabajo legislativo.

Cordialmente,



Alejandro Badillo Rodríguez

Coordinador Observatorio DDHH

Universidad La Gran Colombia

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

VÍCTOR JAVIER CORREA VÉLEZ

Carrera 7 N° 8 - 68

Asunto: Observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 252 de 2018, por el cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público.

De manera atenta, se procede a exponer Observaciones al Proyecto de Ley Estatutaria 242 de 2018, por el cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público.

1. Libertad de configuración legislativa.
2. Juicio de la sustitución de la Constitución.
3. Deber constitucional de protección de los animales.
4. Contextualización del Proyecto de ley.
5. Revisión constitucional del articulado.
6. Concepto favorable del Ministerio de Hacienda.
7. Conclusiones.

1. Libertad de configuración legislativa

Es importante exponer que dentro del ejercicio de la función legislativa, el Congreso de la República cuenta con lo que se ha denominado “facultad de configuración legislativa”, entendida como el margen de discrecionalidad en la labor de desarrollo de las normas superiores. Tal concepto constituye una clara manifestación del principio democrático y pluralista del ordenamiento jurídico, dentro del cual las diferentes posturas de pensamiento de los miembros del órgano legislativo tienen incidencia en el desarrollo e implementación de la Constitución. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que no se trata de una facultad absoluta, toda vez que debe guardar sujeción y subordinación a la Constitución. Al respecto, en la sentencia C-081 de 1996, la Corte Constitucional indicó:

“El legislador no puede desbordar la Constitución y está subordinado a ella porque la Carta es norma de normas (artículo 4° C. P.). Pero, en función del pluralismo y la participación democrática, el Legislador puede tomar diversas opciones dentro del marco de la Carta. Esto es lo que la doctrina constitucional comparada ha denominado la libertad de formación democrática de la voluntad o la libertad de configuración política del Legislador, según la cual corresponde al Congreso adoptar libremente, dentro de los marcos de la Constitución, diferentes políticas y definiciones legislativas que expresen la visión de las distintas mayorías que se expresan democráticamente en esa instancia. Por ello esa Corporación ha señalado que ‘es propio de

una constitución democrática y pluralista como la Colombiana, que sus normas materiales o sustantivas, en principio, puedan permitir, dentro de ciertos límites, diversas políticas y alternativas de interpretación¹”.

De acuerdo con lo anterior, se trata de una suerte de libertad regulada, subordinada a los preceptos de rango constitucional, a pesar de lo cual es posible establecer una escala en el margen de acción organolegislativo, que depende del grado de precisión con la que la Constitución regula una institución jurídica, de manera que a mayor desarrollo constitucional, menor libertad de configuración.

En la misma línea argumentativa, la jurisprudencia constitucional^[1] ha precisado que la mayor o menor amplitud de la libertad de configuración legislativa en cabeza del Legislador depende de: (i) la materia regulada, (ii) los valores, principios o derechos constitucionales que se regulen, (iii) el instrumento mediante el cual se adoptó la regulación, y (iv) del contexto jurídico y empírico en el cual se inscribe dicha regulación.

Ha señalado la Corte^[3] que una Constitución no puede prever todos los asuntos susceptibles de ser regulados. Hay que recordar que lo que una Constitución debe contener, en esencia, son las normas fundamentales para la organización del Estado, las reglas generales para el funcionamiento y distribución de competencias entre los órganos del poder público, los principios básicos para el ejercicio y garantía de los derechos, tanto individuales como colectivos, dentro del Estado.

Con lo anterior argumenta la Corte en la misma sentencia que se corrobora si se tiene en cuenta que la ley es una declaración de la voluntad soberana, expresada en la forma que previene la Constitución a través de sus representantes, con el fin de realizar el bien común. Esa voluntad soberana –que es la voluntad general– se declara mediante una prescripción racional que manda, prohíbe, permite o castiga, y para ello tiene que determinar las cosas. De lo contrario jamás se satisfaría el interés general, que es prevalente.

Ahora bien, el proyecto de ley bajo estudio respeta en parte de su contenido lo establecido por el constituyente y se encuentra dentro del marco de configuración legislativa toda vez que la iniciativa legislativa se encuentra soportada en la Constitución Política de 1991. De otro lado, dentro del articulado del proyecto de acto legislativo se presentan modificaciones a la Constitución tan profundas que sustituyen la voluntad del constituyente, ulteriormente se hará un examen de constitucionalidad de estos apartados.

¹ Sentencia C-081 de la Corte Constitucional.

[1] Sentencia C-983 de 2010, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

[3] Sentencia C-351 1995.

2. Juicio de la sustitución de la Constitución

Ha dicho la Corte constitucional que el **juicio de sustitución** comporta la aplicación de un método en tres etapas específicas, las cuales lo distinguen del juicio de intangibilidad y del juicio de violación de un contenido material de la Constitución. El juicio de sustitución reside en que la premisa mayor del juicio de sustitución no está específicamente plasmada en un artículo de la Constitución, sino que es toda la Constitución entendida a la luz de los elementos esenciales que definen su identidad. Además, en el juicio de sustitución no se verifica si existe una contradicción entre normas como sucede en el control material ordinario de la constitucionalidad de las leyes, ni se registra si se presenta la violación de un principio o regla intocable –como sucede en el juicio de intangibilidad, también desarrollado por el tribunal constitucional–, sino que mediante el juicio de sustitución concurren los siguientes elementos, a saber: (a) se aprecia si la reforma introduce un nuevo elemento esencial a la Constitución, (b) se analiza si este reemplaza al originalmente adoptado por el constituyente y, luego, (c) se compara el nuevo principio con el anterior para verificar no si son distintos, lo cual siempre ocurrirá, sino si son opuestos o integralmente diferentes, al punto que resulten incompatibles².

3. Contexto del proyecto de ley

Este proyecto de ley visualiza el abandono e incremento de las mascotas en las terminales de transporte debido a que las empresas de servicio de transporte tanto aéreo como terrestre imponen de forma arbitraria.

Este proyecto de ley visualiza el abandono e incremento de las mascotas en las terminales de transporte de Colombia, debido a que las empresas de transporte; aéreo y terrestre, imponen de forma arbitraria el reglamento interno a los usuarios. El Congresista Víctor Correa, autor de este proyecto, busca con esta iniciativa prevenir y reducir la cifras de abandono animal y no es para menos, en Colombia más de 137.000 perros y gatos fueron recogidos en el año 2016, es un dato preocupante ya que las sociedades protectoras de animales no pueden identificar a sus propietarios, según la fundación Affinity el 20% de perros y el 11% de gatos abandonados son de pura raza, mientras que el resto son mestizos, la mayoría de los perros y gatos llegan en la edad adulta (59%), aunque también son recogidos cachorros (27%) y animales de edad avanzada (14%).

Ahora bien, según el Congresista, en la época de vacaciones es donde más se presentan casos de abandono de animales debido a que no hay condiciones que garanticen una movilización digna para ellos, por esta razón se busca establecer parámetros para que las empresas de transporte

suministren a los usuarios herramientas o elementos que ayuden, para facilitar el transporte de los animales, todo esto con el fin de que se reduzca de una manera significativa el abandono en las terminales de transporte, además de una movilización digna de las mascotas.

Pero ¿Cuáles serían los impactos en el sector de transporte aéreo y terrestre con la aprobación del proyecto?

En el caso del transporte aéreo, las reglas que administra la Aeronáutica Civil no tienen un sustento etológico, es decir no hay un estudio del comportamiento en el tratamiento con los animales, llevando así un tratamiento errado con los animales, derivando en maltrato y sufrimiento.

Con la aprobación de este proyecto, los impactos serían positivos, ya que facilitar el transporte en las cabinas de pasajeros, además de reducir significativamente el abandono y la mortalidad de los animales, las distintas empresas aeronáuticas.

En Colombia la Aeronáutica Civil reguló mediante un comunicado de fecha 3/22/2017 en su página web, que el transporte de mascotas en cabina de pasajeros de las aeronaves, pero de forma arbitraria limitó el peso, estipulando que no puede ser superior a los 10 kilogramos, los animales que superen este peso serán transportados en bodega de carga, afirmó la Aeronáutica Civil.

¿Tienen claro las empresas aeronáuticas que los animales que tienen en carga de bodega en un avión son seres vivos, no una mercancía más?

Es claro que en nuestro país no, en Estados Unidos están obligados a publicar las muertes de las mascotas que viajan en las compañías aéreas, lamentablemente en Colombia el transporte aéreo de los animales está regulado por actos administrativos de la (RAC). En nuestro país las principales normas que regulan el maltrato animal son la Ley 83 de 1989 y la Ley 1774 de 2016, las cuales tienen por objeto la protección contra el sufrimiento y dolor provocado por las personas; la Ley 1774 de 2016 estipula que los animales son seres sintientes, no son cosas, recibirían especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos, por lo cual tipifica punibles algunas conductas relacionadas con el maltrato a los animales, y establece un procedimiento sancionatorio de carácter policivo y judicial. Esta norma es de vital importancia porque constituye uno de los primeros cimientos para el reconocimiento de los derechos de los animales, y el reconocimiento que son sujetos de especial protección.

Importancia para el desarrollo en Colombia

Con base en lo anterior, se estima que Colombia viene desarrollando el reconocimiento de los derechos de los animales como sujetos de derecho, pero se encuentran muchas falencias, ya que se evidencia cómo las personas naturales y

² C 132 de 2012.

jurídicas tienen un trato discriminatorio frente a los animales.

4. Revisión constitucional del articulado

Se constata que el presente proyecto de acto legislativo tiene un apartado inviable:

En el artículo 6° del proyecto bajo estudio se dispone que “reemplácese en toda la legislación y normatividad nacional la expresión ‘perro potencialmente peligroso’ o ‘raza(s) potencialmente peligrosa(s)’ por ‘perro de manejo especial’ o ‘razas de manejo especial’”.

Esto fue ya desarrollado por la Corte Constitucional, en sentencia C-059-18, en donde se pronunció frente a los perros potencialmente peligrosos, para la Corte los perros potencialmente peligrosos, es considerado así, porque tiene una finalidad constitucionalmente legítima en aras de proteger la vida, integridad y seguridad de las personas, de otros caninos, y animales, así como de los bienes y las cosas que podrían ser dañados por un ataque de este tipo de perros. *De otro lado, considera que el medio puede considerarse prima facie como idóneo, porque cuando se trata albergues para caninos que tienen la fuerza, capacidad y peso, se deben adecuar las instalaciones para evitar que el perro pueda escaparse, pudiendo causar algún peligro. Igualmente, considera necesario que se advierta mediante avisos sobre el posible peligro del canino que está en el albergue, esto como una medida de prevención para evitar posibles ataques y agresiones a personas o animales que circulen por dichas instalaciones.*

“Si bien es cierto que la Sala no desestima que la crianza y la educación del canino es un factor determinante para evaluar su potencial peligrosidad, esto no supone que se deje de valorar que dichas razas pueden constituir un mayor riesgo debido a que dadas sus características morfológicas y comportamentales, de fuerza y carácter, podrían causar mayor daño que otro tipo de perros que no tienen estas condiciones y rasgos”. Con este argumento, el Magistrado solicita que se mantenga el listado de perros potencialmente peligrosos que estableció el Código de Policía.

Por lo tanto, el articulado no es viable siguiendo la línea jurisprudencia de la Corte Constitucional, pues la razón por la que los perros son considerados potencialmente peligrosos tiene origen en la fiera o morfología, ya que pueden llegar a amenazar la vida e integridad de las personas ya que estos perros por su agilidad, por el tamaño de cabezas, mandíbulas fuertes, dominancia y resistencia al dolor, hace que sea exigible para sus propietarios llevar un registro y tomar una póliza de responsabilidad civil extracontractual.

CONTENIDO

“Por el cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público”

Artículo 1°. *Objeto.* Prevenir el abandono o vulneración a los animales mediante la reglamentación del transporte aéreo, terrestre, marítimo y fluvial.

Artículo 2°. Transporte terrestre de animales de compañía en la modalidad interurbano de pasajeros por carretera, transporte especial, mixto, requisitos:

1. El tenedor debe presentar fotocopia u original de carné o certificado de vacunación.

2. Los animales de un peso no mayor a 48 kilos podrán ir en cabina. Preferiblemente deben viajar en guacal o contenedor. En caso de no tenerlo o que el tamaño del animal requiera un guacal o contenedor que exceda el tamaño del asiento, se deberá cubrir totalmente el asiento y el animal deberá usar pañal.

3. Siempre que un animal mediano 13 kilos a 25 kilos o grande 25 kilos-48 kilos viaje por fuera del contenedor, deberá permanecer sujetado y ubicado del lado de la ventana.

4. La empresa de transporte cobrará el pasaje del animal cuando se trate de animales grandes para garantizar que este y su propietario tengan pasillo y ventana. En caso de que el bus no viaje con el cupo lleno, se le reconocerá al propietario este pasaje para otro trayecto.

Parágrafo. En caso de que los tenedores, amigos o familiares del tenedor ocupen con sus tiquetes tanto pasillo como ventana, no habrá lugar a cobrar pasaje al animal y este podrá viajar entre ellos o contra la ventana.

5. Todas las empresas de transporte deberán disponer para la venta o alquiler de los elementos necesarios para el transporte de animales en cabina: pañales y forro desechable para los asientos, los guacales o contenedores duros para el transporte de animales gigantes, peso mayor de 48 kilos, estos animales podrán viajar en cabina por fuera del contenedor cumpliendo iguales requisitos que los animales grandes en los casos que la bodega de equipaje del medio de transporte no cuente con los requisitos mínimos de bienestar y habitabilidad.

6. Cuando se trate de animales de manejo especial, se deberá llevar bozal solo para el viaje en cabina y de ninguna manera se podrá mandar en bodega con el bozal puesto.

7. La empresa de transporte que se niegue a transportar un animal de compañía será sancionada por la Superintendencia de Puertos y Transporte con multa de 1 a 50 SMLMV.

8. Si ante la negativa del transporte del animal el dueño decide abandonar un animal de

compañía, la sanción prevista en la ley 1774 del 2016 procederá tanto para el tenedor del animal como para la empresa de transporte.

9. La presencia de las mascotas en la cabina del vehículo no debe constituir riesgo para una eventual evacuación de emergencia. El guacal o contenedor no podrá ubicarse en una salida de emergencia o pasillo que impida la movilidad de los pasajeros dentro del vehículo.

Artículo 3°. Transporte terrestre de animales de compañía en la modalidad intraurbano de pasajeros trayectos no superiores a dos horas y a tres en el Distrito Capital.

1. El tenedor debe portar fotocopia u original de carné o certificado de vacunación.

2. En el transporte colectivo urbano no será necesaria la tenencia de guacal o contenedor.

3. Siempre los animales que su fisonomía lo permita deberán llevar trailla y en caso de perros de especial cuidado y manejo deberán portar bozal.

4. En vehículo tipo taxi, el conductor no podrá negarse a prestar el servicio, será responsabilidad del tenedor velar por conservar el vehículo en las condiciones de aseo que lo encontró por lo que deberá procurar cargar el animal en sus piernas o cubrir el asiento, será responsable el tenedor del lavado del vehículo en caso presentarse afectación del aseo del vehículo por excretas del animal.

Artículo 4°. Transporte aéreo de animales de compañía. Sin perjuicio de la reglamentación establecida por la Aeronáutica Civil, se establecen garantías a los tenedores para prevenir el abandono de animales de compañía en los aeropuertos del país.

1. En caso de que el tenedor y el animal de compañía no cumplan los requisitos para viajar establecidos por la Aeronáutica Civil, la aerolínea deberá manifestar por escrito qué requisitos deben ser subsanados y cambiar el pasaje sin lugar a penalidad alguna o ajuste de tarifa para que estos requisitos se puedan cumplir sin perjuicio o abandono del animal.

2. Todos los aeropuertos y aerolíneas del país deberán disponer de contenedores duros que permitan que el requisito material de este contenedor para ser transportados en bodega sea subsanable de manera inmediata.

3. El incumplimiento a la presente ley será sancionado por la Aeronáutica Civil.

4. En caso de que se abandone un animal de compañía y se demuestre el incumplimiento de los numerales 1 y 2 del presente artículo, la sanción prevista en la Ley 1774 del 2016 procederá tanto para el tenedor del animal como para la aerolínea responsable.

Artículo 5°. Transporte fluvial o marítimo.

1. El tenedor debe presentar fotocopia u original de carné o certificado de vacunación.

2. Los animales deberán ir siempre junto a su tenedor sujetos por la trailla, haciendo uso de chaleco salvavidas y en caso de viajes superiores a 2 horas usar pañal.

3. Todas las empresas de transporte deberán disponer para la venta o alquiler de los elementos necesarios para el transporte de animales, pañales y chalecos salvavidas.

4. Cuando se trate de animales de manejo especial, se deberá portar bozal.

5. La empresa de transporte que se niegue a transportar un animal de compañía será sancionada por la Superintendencia de Puertos y Transporte con multa de 1 a 50 SMLMV.

6. Si ante la negativa del transporte del animal el dueño decide abandonar un animal de compañía, la sanción prevista en la Ley 1774 del 2016 procederá tanto para el tenedor del animal como para la empresa de transporte.

7. La presencia de los animales de compañía en la nave no debe constituir riesgo para una eventual evacuación de emergencia.

Artículo 6°. Remplácese en toda la legislación y normatividad nacional la expresión “perro potencialmente peligroso” o “raza(s) potencialmente peligrosa(s)” por “perro de manejo especial” o “razas de manejo especial”.

Artículo 7°. Esta ley entra en vigencia desde su promulgación, las empresas de transporte aéreo, terrestre y fluvial tendrán a partir de su promulgación tres meses para cumplir con la implementación, la Aeronáutica Civil y la Superintendencia de Puertos y Transporte contará con tres meses para implementar las sanciones y las formas requeridas para la aplicación de las sanciones por el incumplimiento de la presente ley.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

La presente iniciativa surge del trabajo articulado con diferentes sectores animalistas del país agrupados al interior de la plataforma Alto que preocupados ante el fenómeno creciente de abandono de mascotas en las terminales de transporte debido a las limitaciones arbitrarias impuestas por las empresas de transporte terrestre y aéreo ante la falta de claridad en el marco normativo que las regula, se vio alentado a presentar una iniciativa que se compadeciera con los estándares internacionales y los desarrollos de la jurisprudencia nacional en cuanto a derechos de los seres sintientes, es así como después de jornadas de trabajo colectivo y labores de sensibilización en las que se recogieron las inquietudes y las firmas de dueños de mascotas y sus respectivas huellitas, llega al Congreso de la República esta iniciativa por un transporte digno para los animales.

En su construcción recibimos mediante Registro 20171001159601 concepto positivo por parte de la Superintendencia de Puertos y Transporte y acogimos las modificaciones sugeridas por esta.

Normatividad

El primer antecedente normativo que encontramos es la Ley 84 de 1989, por medio de la cual se expidió el Estatuto Nacional de Protección de los Animales y se crean unas contravenciones y se regula lo referente a su procedimiento y competencia.

La ley en su capítulo VII reguló el transporte de animales bajo dos premisas fundamentales; la primera estaba referida a la prohibición de procedimientos que entrañaran crueldad y la segunda la prohibición de maltrato y fatiga extrema.

Existen grandes preocupaciones por el maltrato y abandono animal, y respecto a esto el Congreso de la República ha tomado medidas acorde al trámite legislativo para propender a la protección, y el Gobierno nacional sancionó la Ley 1774 de 2016, mediante la cual se modifica el Código Civil y de Procedimiento Penal que protege a los animales y cuyo objeto, los animales como seres sintientes, no cosas, recibirán especial protección contra el sufrimiento y el dolor, en especial el causado directa o indirectamente por los humanos.

No obstante, las pocas normas que regulan el transporte de animales están fuertemente vinculadas con los usos pecuarios de los animales y se encuentran relacionadas con regulaciones sanitarias que atienden a una estricta visión de consumo de cara a los mismos.

Esta normatividad se desarrolla principalmente en el orden de decretos, estas disposiciones están establecidas para vehículos que tienen la finalidad de transportar animales de pie, por lo que aún se requiere de una normativa que permita y garantice el transporte de animales de compañía en las condiciones óptimas de cuidado en cualquier vehículo de transporte, terrestre, fluvial y aéreo.

Seguido para el caso del transporte aéreo por los Registros Aeronáuticos Colombianos (RAC), los cuales configuran la regulación particular y concreta del transporte aéreo en Colombia, siendo actos administrativos que determinan las obligaciones específicas de cada uno de los sujetos involucrados en la prestación y uso de ese servicio público.

Para el caso del transporte aéreo, el conjunto de las disposiciones se encuentran en la Resolución número 00675 del 14 de marzo de 2017 de la Unidad Administrativa de la Aeronáutica Civil, no obstante mantiene una diferenciación carente de sustento etológico el tratamiento de animales de compañía, perros de soporte emocional y lazarillos, generando un tratamiento diferenciado que se deriva en condiciones de transporte que ocasionan sufrimiento a los animales exponiéndolos a

condiciones de bajas temperaturas y ambientes de oxígeno precario que pueden llegar a ocasionarles la muerte.

Siendo también las tarifas y sobrecostos de los requerimientos una barrera que impide a los ciudadanos tenedores de animales de compañía viajar con estos y terminan por abandonarlos en los alrededores de las terminales aéreas, volviéndose entonces en una carga para la Administración pública, que tendrá el deber de evitar que deambulen por motivos de seguridad vial y de salud pública.

En la normatividad internacional

No obstante el retraso del desarrollo en la normatividad interna, los derechos de los animales gozan en el país de un sustento normativo constitucional robusto, partiendo de las declaraciones de Estocolmo de 1972, que establecen un reconocimiento a un entorno interrelacionado donde se da un papel privilegiado a protección de los animales aunado a la declaración de Río de 1992, no solo brindan lineamientos de protección para la justiciabilidad ambiental, más repercuten en la creación de un ámbito normativo protector de los seres vivos, tenemos así hacia el año de 1977 la Declaración Universal de los Derechos del Animal, donde se amplía el ámbito de protección, incursionado en la categoría de derecho autónomamente imputable, reconociendo los escenarios de mutua dependiente y al mismo tiempo asignando entidad de sujetos de derecho.

(Ampliar con la declaración universal de los derechos de los animales)

Es importante destacar el artículo 6º, en el que se reconoce el abandono de un animal como un acto cruel y degradante.

El ordenamiento constitucional

La línea jurisprudencial que ampara el derecho de los animales en nuestro ordenamiento se ha venido decantando a través de importantes fallos que parten del reconocimiento de la interacción necesaria entre el ser humano y su ambiente no como una fuente de recursos más como un entorno con relevancia autónoma dado su carácter inescindible con la vigencia material del concepto de dignidad, importantes fallos desde el reconocimiento de derechos para el río Atrato (sentencia T 622, 16) hasta el reconocimiento de la Amazonia como sujeto de derechos (Corte Suprema 2018 00319-01) hacen parte de un cambio de paradigma con relación al mundo en el que habitamos.

Del principio de primacía de la Constitución consagrado en el artículo... se deriva el entendimiento de entidad rectora de todo nuestro ordenamiento normativo, la Constitución y sus desarrollos deben irradiar todo el ordenamiento; así, es deber del legislador acompañar la normatividad actual a los desarrollos en materia derechos realizados por la honorable Corte

constitucional. Emerge en este orden de ideas el imperativo de superar en nuestra visión normativa las disposiciones antropocéntricas.

Es dable predicar a partir de la línea jurisprudencial vigente la existencia de una constitución ecológica entendida en una triple dimensión: “*por un lado, el deber de protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico, siendo obligación del Estado proteger las riquezas naturales de la Nación. De otro lado, existe un derecho de todos los individuos a gozar de un medio ambiente sano, el cual es exigible por medio de diferentes acciones judiciales –civiles, penales, populares–. A su vez, existe un conjunto de obligaciones impuestas a autoridades y particulares para el resguardo del medio ambiente, derivadas de disposiciones de la constitución ecológica.* T 095.

Deriva como correlato necesario del medio ambiente un mandato de protección en el cual el legislador ocupa una responsabilidad de primer grado, en palabras de la honorable Corte Constitucional:

Del concepto de medio ambiente, del deber de protección de la diversidad de flora y fauna y su integridad de la protección a los recursos y del valor de la dignidad humana como el fundamento de las relaciones entre los seres humanos y estos con la naturaleza y los seres sintientes; se puede extraer un deber constitucional de protección del bienestar animal que encuentra su fundamento igualmente del principio de la solidaridad.

De la existencia de este mandato constitucional se deriva “*una serie de obligaciones para los seres humanos de, entre otros, velar por la protección de los animales y evitar el maltrato, la tortura o los actos de crueldad, además del cuidado de su integridad y vida (...)*”.

1. Concepto del Ministerio de Hacienda

Es importante advertir que el Ministerio de Hacienda debe revisar el impacto fiscal en lo concerniente a la modificación de la forma de la convocatoria para la elección de los consejos municipales, locales y distritales de juventud signado en el artículo 2º del proyecto, pues en el mismo se establece que en el proceso de inscripción de candidatos y jóvenes electores, la Registraduría Nacional destinará los recursos necesarios a que haya lugar para solventar el proceso. Por tanto, al ser un artículo que genera gasto público se debe constatar si esta medida altera o no el Marco Fiscal de Mediano Plazo y/o en el Presupuesto General de la Nación, por lo que es esta Entidad la llamada a manifestarse frente a la iniciativa legislativa bajo estudio.

En el artículo 7º de la Ley 819 de 2003³[1] se establece la obligación de enunciar los costos

fiscales en cuanto a los proyectos de ley que se intenten aprobar. Se denota que la iniciativa legislativa no tiene aún aval del Ministerio de Hacienda, la norma citada enuncia lo siguiente:

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

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

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

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos deberán contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces.

Por tanto, al no contar actualmente el proyecto de acto legislativo con concepto proferido por el Ministerio de Hacienda, respecto de su viabilidad y/o conveniencia, no cumple por ahora con los postulados normativos para financiar las obligaciones que intenta elevar a rango legal, desconociendo conforme a lo anteriormente enunciado el principio de sostenibilidad fiscal.

CONCLUSIÓN

Es necesario el concepto del Ministerio de Hacienda frente a la disposición que se intenta elevar a acto legislativo; sin embargo, revisado el contenido de la iniciativa legislativa, a la luz de la Constitución, la iniciativa legislativa desarrolla los postulados constitucionales ya que la tenencia de animales domésticos es una expresión de los derechos fundamentales, como el libre desarrollo de la personalidad (artículo 16 C. P.), derecho a la intimidad (artículo 15), que se desarrolla en la vida privada de las personas. Hay un estrecho vínculo entre el animal y el hombre con ocasión a su convivencia, según la misma Constitución todo colombiano tiene derecho a circular libremente por todo el territorio nacional y con fundamento en este derecho la ley otorga al servicio público

³ [1] *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.*

de transporte y la define como “*una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector (aéreo, marítimo, fluvial, férreo, masivo y terrestre), en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica*”. Por lo anterior, esta ley es necesaria para el desarrollo de postulados constitucionales, el desarrollo de los derechos fundamentales y en especial reduce significativamente el abandono y la mortalidad de los animales, además desarrolla la Ley 1774 de 2016 y la Ley 83 de 1989, que tiene por objeto la protección del sufrimiento y el dolor provocado por las personas, que constituyen el reconocimiento de los animales como sujetos de especial protección y como seres sintientes.

Una vez revisado el proyecto de ley, el Observatorio de Derechos Humanos considera que el mencionado proyecto como se encuentra redactado tiene apartados inconstitucionales de acuerdo a las observaciones expuestas.

Atentamente,



ALEJANDRO BADILLO RODRIGUEZ
UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA FACULTAD DE DERECHO CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

Proyecto :

Carolina Landinez

CAROLINA LANDINEZ BAQUERO

ESTUDIANTE DE LA FACULTAD DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA.

CARTA DE COMENTARIOS DE LAS RESERVAS DE LA FUERZA PÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 234 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON NÚMERO 240 DE 2018 CÁMARA

Bogotá, D. C., 17 octubre 2018

Doctor

IVÁN DUQUE MÁRQUEZ

Presidente de la República de Colombia

Ciudad

Respetado Presidente:

Como organizaciones de las Reservas de la Fuerza Pública, se aportaron propuestas para la Ley del Veterano que consideramos necesarias para ajustar el proyecto de la ley; por lo tanto, nos pronunciamos sobre las modificaciones que al proyecto se deberán hacer para el beneficio de nuestro gremio en los siguientes términos:

1. El título de la ley es insuficiente, no recoge el cuerpo de la misma y desconoce el reconocimiento al que tenemos derecho en nuestra condición de veteranos de la fuerza

pública. Desconociéndose, desde ahí, el cúmulo de necesidades que padecemos como estamento poblacional.

2. Nos desconocen la autonomía que reclamamos y necesitamos para funcionar como entidad representativa de nuestros propios derechos e intereses. Nos dejan como apéndice del Ministerio de Defensa, ente este para el cual somos ciudadanos de tercera, lo cual se evidencia en el trato discriminante y discriminatorio que siempre nos han dado.

3. Aquellos temas incorporados en el proyecto de ley solo serán letra muerta y como tal no producirán efectos jurídicos, sociales o económicos en nuestro beneficio.

4. Se dejan de lado temas tan importantes como lo son el Consejo Directivo del Veterano y el Defensor Público del Veterano; herramientas orgánicas, administrativas, funcionales y con competencias específicas, necesarias para la defensa y protección de nuestros derechos e intereses.

5. No se incluyeron beneficios fundamentales para estimular la creación de empleo, emprendimiento y generación de riqueza por parte de los Veteranos de la Fuerza Pública.

Así las cosas, el proyecto de ley es un tigre de papel que no nos sirve, que no infunde respeto y que, por ello, se convierte en un matacho de burlas y esperanzas perdidas, que no honra el sacrificio y entrega de nosotros los soldados y policías durante las últimas décadas de la historia de Colombia.

Le rogamos, señor Presidente, que por su mediación el Proyecto sea devuelto a la Comisión para que allí se concilien todos los puntos necesarios y justos para las aspiraciones de nuestro estamento social. Y si no es posible conciliar los puntos de interés, retirar el proyecto de ley por incongruente con nuestros derechos y deberes como ciudadanos.

Calle 35 D No 38.B-27 SUR APTO 102. BLOQUE 1
ENTRADAS 14 2. SUPERMERCADO 2 KENNEDY BTA.
Cel: 314265740

NOMBRE	CEDULA	FIRMA	MOVIMIENTO
Jose Garcia	93118660	<i>[Handwritten Signature]</i>	Magnifico
Juan Ramirez	66167531	<i>[Handwritten Signature]</i>	Petra Rosa
Carlos Julio Rodriguez	8049480	<i>[Handwritten Signature]</i>	MOOSIPAR
Fernando Wilton	4.09916	<i>[Handwritten Signature]</i>	Q.F.F.F
Josmar Gomez	4.229.347	<i>[Handwritten Signature]</i>	F.R.
Oscar Pardo	80019402	<i>[Handwritten Signature]</i>	NO COMUNITARI
Nora Isabel Zamora	1000000	<i>[Handwritten Signature]</i>	CONFESOR
German Ochoa	10240346	<i>[Handwritten Signature]</i>	P. MUJER
Miguel Angel Torres	11729305	<i>[Handwritten Signature]</i>	CONFESOR
Rafael Ramirez	80380604	<i>[Handwritten Signature]</i>	CONFESOR
Luis Hernandez	19.297.379	<i>[Handwritten Signature]</i>	Reserva Nueva
George Rivera	39802740	<i>[Handwritten Signature]</i>	Reserva Nueva

CONTENIDO

		Págs.			Págs.
Gaceta número 1101 - viernes 7 de diciembre de 2018					
CÁMARA DE REPRESENTANTES					
CARTAS DE COMENTARIOS					
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado para tercer debate al Proyecto de ley número 168 de 2018 Cámara, 42 de 2017 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 400 años de la fundación del municipio de Sabanalarga, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.....	1		Carta de comentarios de la Alcaldía de Medellín al Proyecto de ley número 048 de 2018 Cámara.....		11
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 062 de 2017 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 1°, 12, 16, 17, 18, 19, 22, 26, 31 y 36 de la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar y se dictan otras disposiciones.	3		Carta de comentarios de la Universidad la Gran Colombia al Proyecto de ley estatutaria 640 de 2001, por medio observaciones al Proyecto de ley número 266 de 2018 Cámara, por la cual se adoptan reformas en materia de conciliación y se dictan otras disposiciones.....		14
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 79 de 2018 Cámara, por el cual se modifica la Ley 1801 de 2016, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia y se dictan otras disposiciones.	6		Carta de comentarios de la universidad la Gran colombia al Proyecto de ley número 254 de 2018 Cámara, por la cual se establece la comparecencia obligatoria como peritos de los tribunales de ética de las diferentes profesiones de las ciencias de la salud en procesos penales y de responsabilidad civil y se dictan otras disposiciones.		19
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 190 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el examen requerido para la convalidación de títulos obtenidos en el extranjero relacionados con especialidades médicas.....	7		Carta de comentarios de la Universidad la Gran Colombia, al proyecto de acto legislativo número 252 de 2018 Cámara, por medio del cual se reforma la justicia. ...		22
Carta de Comentarios de Coldeportes al Proyecto de ley número 168 de 2017 Cámara, por el cual se reforma la legislación en materia de deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre.	8		Carta de comentarios de la Universidad la Gran Colombia al proyecto de ley número 243 de 2018 Cámara, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones.....		25
			Carta de comentarios Universidad La Gran Colombia al Proyecto de ley número 191 de 2017 Cámara que versa sobre distribución de competencias del artículo 29 de la Ley 1454 de 2011.		31
			Carta de comentarios Universidad la Gran Colombia Proyecto de ley número 252 de 2018, por la cual se reglamenta, previene y sanciona el transporte de animales, garantizando sus derechos y la seguridad del servicio público, para que sean incorporados en el trabajo legislativo.....		35
			Carta de comentarios de las Reservas de la Fuerza Pública al Proyecto de ley número 234 de 2018 Cámara acumulado con número 240 de 2018 Cámara		42