REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

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

AÑO XVIII - Nº 724 Bogotá, D. C., jueves 13 de agosto de 2009 EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 299 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 5 de agosto de 2009.

Doctor

SAMUEL ARRIETA BUELVAS

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Respetado Presidente Arrieta:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión que usted preside, me permito rendir ponencia favorable, para que se dé **Segundo debate al Proyecto de ley número 299 de 2009 Senado,** *por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,

Jesús Ignacio García Valencia,

Senador Ponente.

ORIGEN Y REPARTO DEL PROYECTO

Se trata de una iniciativa presentada por el señor Procurador General de la Nación Alejandro Ordóñez Maldonado. Dicho proyecto de ley fue repartido a la honorable Comisión Primera de Senado, quien para los efectos legales contemplados en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992, designó ponentes para segundo debate a los Senadores **Jesús Ignacio García (Coordinador ponente); Samuel Arrieta Buelvas (Coordinador ponente); Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu (Ponente); Roberto Gerléin Echavarría (Ponente); Marco Alirio Cortés (Ponente); Eduardo Enríquez Maya (Ponente); Luis Fernando Velasco (Ponente); Gustavo Petro Urrego (Ponente); Juan Fernando Cristo (Ponente).**

CONSTITUCIONALIDAD DEL PROYECTO

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, encontramos que la iniciativa legislativa se ciñe a la Constitución Política, la cual entre otros aspectos regula:

INICIATIVA Y TRAMITE LEGISLATIVO

La iniciativa legislativa para presentar proyectos de ley ante el Congreso, le ha sido conferida a los Senadores y Representantes a la Cámara por mandato de los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª del 18 de junio 1992 (Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes). Estos servidores públicos, pueden radicar las iniciativas legislativas en la Secretaría General de las Cámaras o en sus Plenarias.

El presente proyecto de ley tiene por objeto implementar y fortalecer la institución de la conciliación en la jurisdicción de lo contencioso administrativo, promoviendo así la cultura de la conciliación con la oportuna solución de los conflictos entre el Estado y los ciudadanos.

Es en la Constitución de 1991, donde se destaca el fortalecimiento del Ministerio Público. En efecto el Procurador General de la Nación, como su director, tiene la misión básica y fundamental de defender los intereses de la sociedad. La Constitución le señala, entre otras funciones, la de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, la de proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo, y la de defender los intereses colectivos, en especial los relacionados con el ambiente, así como la de velar por el ejercicio de las funciones administrativas, todo lo cual puede ejercer por sí o por sus agentes.

El procurador general tiene tres grandes funciones de rango constitucional:

1. La función de intervención, que se encuentra en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución política que le entrega al Procurador General de la Nación, por sí o por medio de sus delegados y agentes, la gran responsabilidad de “intervenir en los procesos y ante

las autoridades judiciales o administrativas cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales".

2. La función disciplinaria. La Procuraduría, como organismo de control, puede investigar la conducta de los servidores públicos para impedir que se violen los derechos de las personas y sancionar a quienes resulten responsables del desconocimiento de tales derechos por acción u omisión.

3. La función preventiva. Tan importante, como intervenir o disciplinar es actualmente prevenir. Esta función se anticipa a la violación de normas o al desconocimiento de los derechos humanos y tiene desde el punto de vista de la oportunidad un significado definitivamente estratégico.

En materia de conciliación se le atribuye al Ministerio Público la potestad para que presida, dirija, oriente, ayude, colabore y facilite a las partes la búsqueda de un acuerdo que les permita superar y solucionar, de manera directa sus discrepancias en el entendido de que el acuerdo que logren las partes será vinculante para ellas, prestará mérito ejecutivo y hará tránsito a cosa juzgada.

En la sesión del día 17 de junio de 2009, fue aprobado por unanimidad de los asistentes el Proyecto de ley número 299 de 2009 Senado, donde intervinieron los ponentes, honorables Senadores Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu y Jesús Ignacio García –Coordinador Ponente–quienes manifestaron respectivamente:

El objetivo del proyecto es implementar y fortalecer la institucionalidad de la conciliación, pues se encuentra un gran obstáculo al acudir a esta figura debido al temor y falta de compromiso del servidor público, pues, (i) pueden ejercer contra el servidor público una acción de repetición, y (ii) para conciliar demandas que fueron causadas y que tendrán que pagar otras administraciones.

La intención entonces es, blindar la figura para evitar temores del servidor público pensando en una póliza de manejo en esta toma de decisiones y que al mismo tiempo los abogados no sobredimensionen ni sobre valoren las pretensiones.

Por eso se hace necesario que la Procuraduría tenga una especial función misional para trabajar en la construcción de una cultura de la conciliación a través de una nueva planta de personal y nuevos instrumentos.

A su vez el honorable Senador Jesús Ignacio García manifestó:

En atención a que la Ley 1285 de 2009 precisó la obligatoriedad de la conciliación extrajudicial como requisito de procedibilidad para adelantar acciones administrativas cuya competencia se encuentra atribuida a la Procuraduría General de la Nación, pero que dado que la misma no cuenta con el personal suficiente para atender el gran número de conciliaciones, se hace necesario ampliar la planta de personal de acuerdo con las asignaciones presupuestales asignando funciones especiales a los Procuradores Delegados y judiciales para adelantar conciliaciones, así como de coordinar y vigilar el cumplimiento de las funciones de conciliación.

ANALISIS DEL PROYECTO

La conciliación contencioso administrativa tiene lugar en relación con aquellos conflictos de carácter particular y contenido económico que conozca o pueda conocer la jurisdicción de lo contencioso administrativo a través de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo, esto es la acción de nulidad y reestablecimiento del derecho, la acción de reparación directa y la acción contractual.

El presente proyecto se enfoca en permitir facilitar de manera efectiva la conciliación a nivel de conflictos de carácter contencioso administrativo. Es claro que uno de los mayores problemas, si no el más relevante es la falta de conciliadores y herramienta humana para el desempeño del trabajo. De hecho ya lo decía el propio Congreso de la República en las discusiones de una de tantas reformas a la conciliación, justamente en las discusiones previas a la Ley 640 de 2001 se advertía de los peligros derivados de no contar con un número suficiente e idóneo, en los siguientes términos:

"Es uno de los temas que presentó inconvenientes, pero se busca un mayor número de conciliadores. Así, como se ha ampliado el rango de funcionarios públicos habilitados para actuar como conciliadores, de forma tal que en adelante podrá tramitarse la conciliación ante los inspectores de trabajo, los defensores de familia, los comisarios de familia, los delegados regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, los Agentes del Ministerio Público, los jueces civiles o promiscuos municipales, los jueces de familia y los personeros municipales. Pero se ha fortalecido aún más, al permitir que los notarios también puedan actuar como conciliadores, lo cual se presenta en Pro, no de la cantidad sino de la calidad, legitimidad y cobertura del servicio".

El problema de la falta de recursos humanos no es nuevo, sino por el contrario "recurrente", solo que la obligación de acudir a la figura a *la* cual nos referimos como requisito de procedibilidad, es decir como etapa que debe surtirse necesariamente antes de iniciar el proceso, y al convertirla en paso obligado, amenaza con crear un cuello de botella para el acceso a la administración de justicia y para obtener pronta resolución de los casos que se plantean ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, derechos estos ambos de linaje fundamental.

El actual proyecto de ley permitiría entonces la ampliación de la planta de personal cuando el Procurador General así lo considere conveniente mediante asignación especial desplazando así a los procuradores judiciales.

Las modificaciones planteadas al Decreto 266 de 2000 consisten en lo siguiente:

• Texto Original Decreto 262 de 2000

Artículo 28. *Funciones de intervención ante las autoridades judiciales. Los procuradores delegados que intervienen ante las autoridades judiciales tienen la condición de agentes del Ministerio Público, para lo cual ejercerán las funciones que se les asignen en la ley y en los artículos siguientes.*

Parágrafo. *Los procuradores delegados podrán intervenir en el trámite especial de tutela ante cualquier autoridad judicial, cuando sea necesario en defensa del orden jurídico, del patrimonio público o de los derechos y garantías fundamentales, sociales, económicos, culturales, colectivos o del ambiente, de conformidad con lo previsto en el numeral 7 del artículo 277 de la Constitución Política.*

• Modificación

Artículo 2°. *Adiciónese un inciso al parágrafo del artículo 28 del Decreto-ley 262 de 2000, del siguiente tenor:*

"Los Procuradores Delegados que intervengan como agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrán igualmente adelantar los procesos de conciliación en lo Contencioso Administrativo por asignación especial del Procurador General de la Nación cuando lo ame-

rite el interés general, desplazando la competencia que corresponda a los procuradores judiciales".

En este artículo se le confiere al Procurador General la posibilidad y la potestad de asignar funcionarios para adelantar trámites referentes a la conciliación de procesos contenciosos administrativos. De esta forma se optimiza la capacidad de respuesta a nivel de conciliación y al mismo tiempo descongestiona el aparato judicial.

• Texto Original Decreto 262 de 2000

Artículo 36*. Coordinación de la intervención ante las autoridades judiciales. El Procurador General asignará a los procuradores delegados funciones de coordinación y vigilancia de las actividades de intervención ante las autoridades judiciales que realicen los diferentes funcionarios de la Procuraduría y los personeros. Estos delegados podrán desplazar a los respectivos agentes, asumiendo directamente la intervención judicial, si lo consideran necesario, o designando, ocasionalmente, agentes especiales. Igualmente, podrán desplazar a los personeros distritales y municipales, ordenando la intervención de procuradores judiciales.*

Salvo disposición legal en contrario, los procuradores delegados resolverán los impedimentos manifestados por los procuradores judiciales que se encuentren bajo su coordinación, así como las recusaciones que contra ellos se formulen y les concederán permisos por causa justificada.

• Modificación

Artículo 3°. *Incorpórese al artículo 36 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso del siguiente tenor:*

"Igualmente se les asignará a los Procuradores Delegados que intervengan como Agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo funciones de coordinación y vigilancia en el cumplimiento de las funciones de conciliación en lo contencioso administrativo, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009".

Este artículo pretende ampliar la potestad de coordinación y vigilancia de la Procuraduría, de acuerdo a lo contemplado en el artículo original contenido en el Decreto 262 de 2000. Esto en la medida que la conciliación debe siempre tener un control, pues tal y como lo establece la ley estatutaria en su artículo 13, la conciliación se convierte en un requisito ineludible para adelantar: la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, la acción de reparación directa, y las acciones relativas a los contratos, establecidas en el Código Contencioso Administrativo en los artículos 85, 86 y 87 respectivamente.

JUSTIFICACION DEL PROYECTO

La conciliación es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual dos o más personas gestionan la solución directa de sus diferencias, con la ayuda de un tercero neutral y calificado denominado conciliador.

Las conciliaciones extrajudiciales en materia de lo contencioso administrativo sólo podrán ser adelantadas ante los agentes del Ministerio Público asignados a esta jurisdicción.

En lo referente a la conciliación como requisito para acceder a la jurisdicción contenciosa administrativa, la Ley 1285 de 2009 establece en su artículo 13 que se apruebe como artículo nuevo de la Ley 270 de 1996 el siguiente:

Artículo 42A. *Conciliación judicial y extrajudicial en materia contencioso-administrativa*. A partir de la vigencia de esta ley, cuando los asuntos sean conciliables, siempre constituirá requisito de procedibilidad de las acciones previstas en los artículos 85, 86 y 87 del Código Contencioso Administrativo o en las normas que lo sustituyan, el adelantamiento del trámite de la conciliación extrajudicial.

La Corte Constitucional en materia de conciliación en reiterada jurisprudencia de esta Corporación, considera que es conforme a la Carta Política que se mantenga el instituto de la conciliación como requisito de procedibilidad para las acciones consagradas en los artículos 86 y 87 del C.C.A. Así mismo, es constitucionalmente válido que se haga extensiva su exigencia a la acción de nulidad y de restablecimiento del derecho prevista en el artículo 85 del C.C.A.

DATOS ESTADISTICOS 2007

Según datos suministrados por el Consejo Superior de la Judicatura, en el año 2007 ingresaron a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (Juzgados y Tribunales Administrativos): 153.095 procesos, de los cuales 86.246 –es decir, más del 50%– poseen un contenido indemnizatorio siendo, por tanto, asuntos de naturaleza conciliable.

DATOS ESTADISTICOS 2008

Según datos suministrados por el Consejo Superior de la Judicatura, en el año 2008, ingresaron a la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo (Juzgados y Tribunales Administrativos): 203.563 procesos, de los cuales 104.000, –es decir, más del 50%– poseen un contenido indemnizatorio siendo, por tanto, asuntos de naturaleza conciliable.

ANALISIS DE DATOS

La cifra de acciones indemnizatorias, antes que disminuir viene teniendo un crecimiento exponencial lo que se refleja en el aumento de la carga laboral asignada a los agentes del Ministerio Público, quienes deberán dedicar la mayor parte de su actividad laboral al cumplimiento de la tarea asignada.

Lo anterior implica que cada Procurador Judicial deberá tramitar entre cinco y seis conciliaciones diarias, sin tener en cuenta el acumulado que se genere, dado que no todas las conciliaciones terminan en una sola audiencia. Ello generará, en el futuro, que las otras competencias asignadas, por ley, a los Procuradores Judiciales, se verán seriamente afectadas.

BENEFICIOS DE LA CONCILIACION EXTRAJUDICIAL EN ASUNTOS DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

1. Contribuye a la descongestión de despachos judiciales.

2. Protege los derechos fundamentales.

3. Permite participación de los individuos en la solución de sus disputas y estimula la convivencia pacífica.

4. Genera ahorro patrimonial para el Estado.

AHORRO DIRECTO

Podemos afirmar que de utilizarse el mecanismo en sede extrajudicial, las entidades y organismos de derecho público bien podrían ahorrarse, con ocasión de los daños antijurídicos causados por sus agentes, una suma equivalente al 19.9% de las condenas y laudos arbitrales proferidos en su contra.

AHORRO INDIRECTO

La celebración de conciliaciones extrajudiciales en asuntos de lo contencioso administrativo pueden evitar que se entablen procesos judiciales con ocasión del ejercicio de acciones de nulidad y restablecimiento del derecho, reparación directa o controversias contractuales.

Finalmente, hay que resaltar que con la ley que se propone, se promoverá la cultura de la conciliación, con la oportuna solución de los conflictos entre el Estado y los administrados se dará satisfacción a las partes, se reafirmará la credibilidad en el Ministerio Público, y se reconstituirá el tejido social, pues la conciliación es una forma de respetar los derechos.

De conformidad con el aval y el concepto favorable el Ministerio de Hacienda y Crédito Público al presente proyecto de ley la incorporación de los recursos requeridos no será posible hacerlo en una sola vigencia por lo que la programación se hará en las siguientes condiciones:

Para la vigencia de 2010 se incorporará el 40% del costo de la propuesta a precio de 2010.

Para la vigencia de 2011 se incorporará el 30% del costo de la propuesta a precio de 2011.

Para la vigencia de 2012 se incorporará el 30% del costo de la propuesta a precio de 2012.

Se anexa aval del Gobierno y el concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al Proyecto de ley número 299 de 2009 Senado, *por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación sus delegados y se dictan otras disposiciones* con el pliego de modificaciones adjunto.

Atentamente,

Firma de los Ponentes,

Jesús Ignacio García, Samuel Arrieta Buelvas (Coordinadores ponentes); *Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu, Roberto Gerléin Echavarría, Marco Alirio Cortés, Eduardo Enríquez Maya, Luis Fernando Velasco, Gustavo Petro Urrego, Juan Fernando Cristo* (Ponentes).

TEXTO PROPUESTO CON LAS MODIFICACIONES RESPECTIVAS PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 299 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Igual al aprobado por la Comisión.

El artículo 2º quedará así:

Artículo 2°. Adiciónese un inciso al parágrafo del artículo 28 del Decreto-ley 262 de 2000, del siguiente tenor:

"Los Procuradores Delegados que intervengan como agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrán igualmente adelantar los procesos de conciliación en lo Contencioso Administrativo por asignación especial del Procurador General de la Nación cuando lo amerite el interés general, desplazando la competencia que corresponda a los procuradores judiciales".

El artículo 3º quedará así:

Artículo 3°. Incorpórese al artículo 36 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso del siguiente tenor:

"Igualmente se les asignará a los Procuradores Delegados que intervengan como Agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo funciones de coordinación y vigilancia en el cumplimiento de las funciones de conciliación en lo contencioso administrativo, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009".

Artículo 4°. Igual al aprobado por la comisión.

Artículo 5°. Igual al aprobado por la comisión.

Artículo 6°. Igual al aprobado por la comisión.

Artículo 7°. Igual al aprobado por la comisión.

Artículo 8°. Igual al aprobado por la comisión.

Artículo 9°. Igual al aprobado por la comisión.

Firma de los Ponentes,

Jesús Ignacio García, Samuel Arrieta Buelvas (Coordinadores ponentes); *Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu, Roberto Gerléin Echavarría, Marco Alirio Cortés, Eduardo Enríquez Maya, Luis Fernando Velasco, Gustavo Petro Urrego, Juan Fernando Cristo* (Ponentes).

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Samuel Arrieta Buelvas.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 299 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto implementar y fortalecer la institución de la conciliación en la jurisdicción de lo contencioso administrativo; promoviendo así la cultura de la conciliación con la oportuna solución de los conflictos entre el Estado y los ciudadanos.

Artículo 2°. Adiciónase un inciso al parágrafo del artículo 28 del Decreto-ley 262 de 2000, del siguiente tenor:

"Podrán igualmente adelantar los procesos de conciliación en lo Contencioso Administrativo por asignación especial del Procurador General de la Nación cuando lo amerite el interés general, desplazando la competencia que corresponda a los procuradores judiciales".

Artículo 3°. Adiciónase al artículo 36 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso, así:

"Igualmente se les asignará funciones de coordinación y vigilancia en el cumplimiento de las funciones de conciliación en lo contencioso administrativo, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009".

Artículo 4°. Adiciónase al artículo 37 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso, así:

"Además de las funciones disciplinarias, de control de gestión y preventivas, los procuradores judiciales en lo contencioso administrativo tendrán funciones de conciliación en los términos señalados por las leyes que regulan esta materia".

Artículo 5°. Adiciónase el parágrafo del artículo 44 del Decreto-ley 262 de 2000, con los siguientes numerales, así:

4. Promover los acuerdos de conciliación en todas las modalidades de pretensión cuando sean procedentes de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente; y adelantar los procesos de validación y audiencias.

5. Propender por la reconsideración de los comités de conciliación si fuere necesario e intervenir en defensa de los acuerdos cuando fueren impugnados.

6. Compulsar las copias pertinentes y conducentes si hubiere lugar a determinar conductas disciplinables o responsabilidades fiscales o penales de los servidores públicos o de particulares.

7. Diseñar y adelantar los programas correctivos a fin de prevenir situaciones estructurales generadas por las administraciones públicas lesivas al interés y el patrimonio público.

8. Adelantar las campañas necesarias para fortalecer el conocimiento de los deberes y derechos que se generen por las relaciones entre el Estado y los particulares.

Artículo 6°. Adiciónase la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación de que trata el Decreto-ley 265 de 2000, con los siguientes cargos:

NUMERO DE CARGOS	DENOMINACION DEL EMPLEO	CODIGO
PLANTA FIJA DEL NIVEL CENTRAL		
1 (Uno)	Procurador Delegado	OPD EA
DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION		
15 (Quince)	Asesor	1 AS 24
PLANTA GLOBALIZADA		
55 (Cincuenta y cinco)	Procurador Judicial II	3 PJ EC
55 (Cincuenta y cinco)	Procurador Judicial I	3 PJ EG
15 (Quince)	Asesor	1 AS 19
204 (Doscientos cuatro)	Profesional Universitario	3 PU 17
80 (Ochenta)	Sustanciador	4 SU 11

El Procurador General podrá distribuir los nuevos cargos en otras áreas de la Procuraduría para atender necesidades en virtud de ocurrencia de eventos o circunstancias que ameriten mayor atención del Ministerio Público. Lo anterior concordante con el artículo 7º.

Parágrafo. La provisión de los cargos que se crean en este artículo, se realizará de acuerdo con la respectiva apropiación presupuestal.

Artículo 7°. El Procurador General de la Nación podrá distribuir mediante acto administrativo motivado, los empleos de la planta de personal globalizada creados por la presente ley, teniendo en cuenta la estructura interna de la entidad y las necesidades del servicio, para lo cual podrá dentro de sus competencias conformar grupos internos de trabajo.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional efectuará las operaciones presupuestales que se requieran para la cumplida ejecución de la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 299 de 2009 Senado, *por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus delegados y se dictan otras disposiciones,* según consta en la sesión del día 17 de junio de 2009 - Acta número 48.

Ponentes Coordinadores:

Samuel Arrieta Buelvas, Jesús Ignacio García Valencia, honorables Senadores de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 315 DE 2009 SENADO

por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005.

Doctor

JAVIER CACERES

Presidente - Senado de la República

La Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, *por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005.*

Señor Presidente:

En cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, *por la cual se modifica la Ley 486 del 24 de diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre de 2005.*

ANTECEDENTES Y OBJETIVO DEL PROYECTO

En uso de la iniciativa legislativa señalada en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, el Senador Samuel Arrieta del Partido Convergencia Ciudadana, presentó a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, el cual fue discutido y aprobado por unanimidad por la Comisión Primera del Senado de la República.

El proyecto de ley, tiene como objetivo prorrogar por un año más la vigencia de la Ley 486 de 1998, y la Ley 999 de 2005, con el fin de permitir que las personas que aún no hayan realizado el trámite de renovación de la cédula, no pierda sus derechos políticos y civiles consagrados en la Constitución, **dejando en claro que las próximas elecciones, a realizarse en el año 2010, serán válidas todas las cédulas que hayan sido expedidas por la Registraduría Nacional del Estado Civil.**

Es precisamente hacia **este fin que** apunta el Proyecto de ley número 0315 Senado que se presenta, el cual en el artículo 1° prorroga por un año más, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2010 el término establecido, para que los ciudadanos renueven la cédula de ciudadanía; sin afectar sus derechos civiles y políticos durante el año electoral que se aproxima. Esto queda claro al analizar el articulado del proyecto bajo estudio.

El proyecto de ley consta de 3 artículos,

Artículo 1°. Prorróguese hasta el 31 de diciembre del año 2010, el término establecido en el artículo 1° de la Ley 999 de 2005, para que los ciudadanos renueven su cédula de ciudadanía.

Artículo 2°. El artículo 2° de la Ley 486 del 24 de diciembre de 1998 quedará así:

Artículo 2°. Las cédulas de ciudadanía actualmente expedidas bajo el formato antiguo y vigentes, mantendrán su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010, término en el cual expirará su validez y sólo podrá ser nuevamente renovada bajo los procedimientos legalmente establecidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil".

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y subroga las disposiciones que le sean contrarias.

CONSIDERACIONES

Desde 1998 con la Ley 486, **en su artículo 1°:** *el Consejo Nacional Electoral a iniciativa del Registra-*

dor Nacional del Estado Civil precisará durante los noventa (90) días siguientes a la sanción de esta ley el término dentro del cual el ciudadano deberá renovar su cédula de ciudadanía el cual no podrá ir más allá de la fecha de cierre de inscripciones para participar en las próximas elecciones Presidenciales. **En su artículo 2°:** *Las cédulas de ciudadanía actualmente expedidas y vigentes mantendrán su vigencia hasta el cumplimiento del plazo que se fije de conformidad con lo dispuesto en el artículo anterior.*

De esta manera, el Congreso de la República dio vía libre a la Registraduría para que dentro de su etapa de modernización iniciara el proceso de renovación de la cédula de ciudadanía, este procedimiento pretende que todos los colombianos cuenten con la nueva generación de cédulas de ciudadanía (amarilla con hologramas) reemplazando así los anteriores tipos del documento de identidad (blanca laminada y la gris plastificada), con el objetivo de garantizar la plena identificación de los ciudadanos.

Dicho procedimiento no ha sido fácil debido a múltiples factores como son recursos financieros, interés de los ciudadanos por realizar el trámite, falta de divulgación de las campañas de cedulación por parte de la Registraduría, han impedido que se cumpla a cabalidad con el procedimiento de renovación, razón por la cual en el 2002 y nuevamente en el 2005 la Registraduría solicita una nueva prórroga para el trámite, pues reconoce que son muchos los ciudadanos que faltan por realizar dicho procedimiento.

Mediante la Ley 999 del 29 de 2005, *"por la cual se modifica la Ley 757 de 2002"*, se prorrogó el plazo para renovar las antiguas cédulas de ciudadanía hasta el 31 de diciembre de 2009, en dicho año la Registraduría se comprometió a que antes de finalizado el 2009 los colombianos tendrían su nuevo documento de identidad.

En cumplimiento de estas normas, la Registraduría Nacional del Estado Civil, está ejecutando el Contrato 057 de 2005 suscrito con el Consorcio SAGEM, el cual se inició en el 2006 en los mil ciento dos (1.102) municipios en las Oficinas de la Registraduría del territorio nacional, produciendo documentos en cédulas de última generación (amarilla con hologramas), en todos los tipos de expedición, esto es, Primera Vez, Duplicados, Rectificaciones y lógicamente, Renovaciones.

Según la Registraduría Nacional actualmente el proceso de producción de cédulas de ciudadanía comprende diferentes etapas: enrolamiento, cargue, validación, producción y envío; en cada etapa, existen controles puntuales tanto de autenticidad de la información (biográfica y dactilar), como de calidad.

En la etapa de cargue, las solicitudes se realizaron en sistema de enrolamiento en vivo (mediante estaciones Booking, **las cuales almacenan la información que han suministrado los ciudadanos y de forma casi inmediata se envía a Bogotá donde es procesada. Una vez se producen las cédulas de ciudadanía se remiten al lugar en donde fueron solicitadas para que sean reclamadas por los usuarios en forma gratuita)**, o en papel (con material decadactilar tradicional), **estas** son monitoreadas desde la misma estación en vivo, que garantiza que la solicitud preparada cumpla las especificaciones técnicas. Las solicitudes en papel, surten control de calidad en los Centros de Acopio Departamentales, cuyos aplicativos velan por el cumplimiento de los requerimientos de calidad para surtir el siguiente evento. Cabe destacar que en esta etapa del proceso, algunas de las solicitudes que se enrolaron, no pasan al cargue por los controles establecidos.

Una vez superada la etapa de constitución de solicitudes, se procede a su cargue al sistema MTR (Motor Transaccional de Registros), **por medio de dos medios el primero** vía Wan (para las estaciones de enrolamiento en vivo), y el segundo vía STS (Set de Transfer Set, CD que contienen las solicitudes), para ser incorporados al sistema. En esta etapa también se presentan rechazos si los STS, presentan errores en su constitución, bien sea en el Centro de Acopio o en la Estación Booking.

Aquellas solicitudes que son cargadas inician el proceso de validación, es decir, la verificación de que el Registro Civil, los datos Biográficos y las impresiones dactilares de la solicitud, corresponden a los datos que reposan en las bases de datos de la Registraduría Nacional. En esta etapa se **provee** el proceso más minucioso que garantice la validación e individualización de cada solicitud. Los controles establecidos, permiten que no se validen solicitudes con información errónea, evitando suplantaciones y dobles cedulaciones.

Las solicitudes que cumplen satisfactoriamente la etapa de validación, pasan al proceso de producción del documento: Impresión, Troquelado y Control de Calidad, donde también existen controles que eviten el envío a oficinas de Registraduría de documentos con errores en la impresión, o troquelado del documento. Posteriormente, las cédulas y tarjetas de identidad que cumplen los estándares establecidos, son enviados los documentos a las Registradurías Especiales, Municipales y Auxiliares del Territorio Nacional, donde son reclamadas por sus titulares, mediante dispositivos de autenticación electrónica denominados Morpho Touch.

Se **deduce** que en cada etapa se realiza una serie de controles que actualmente se evidencian en cada una de ellas. Sin embargo, y como se comentó anteriormente, en la medida que el contrato está en ejecución, todos estos controles se reflejarán y consolidarán en el Sistema de Seguimiento y Control, el cual a la fecha, se encuentra en proceso de implementación, y que permitirá hacer la revisión puntual del documento desde que se hizo la solicitud en las Registradurías, hasta su entrega al titular.

Producto de estos procedimientos, se han encontrado errores definitivos que impiden la producción del documento de más de dieciséis mil solicitudes. Información que ha sido multiplicada a todas las Registradurías del Estado Civil, y que actualmente se encuentra a disposición de la ciudadanía en la página web.

Es así, como se evidencia que existen casos en los cuales la producción de la cédula puede tener lapsos de producción muy amplios, pero precisamente son los que garantizan los estándares de calidad y seguridad requeridos.

Cabe destacar que gracias a este proceso, desde el año 2006 (inicio del plazo dado en la Ley 999 de 2005), se han producido (con corte a marzo 19 de 2009), más de trece millones de documentos, discriminados así:

	AÑO	DUPLICADO CC	PRIMERA VEZ CC	RENOVACIÓN CC	RECTIFICACIÓN	RENOVACIÓN TI	TOTALES
PMT II (CONTRATO 057/2005)	2006	1413702	673491	0	62121	0	2148314
	2007	1513471	976071	0	43407	0	2532948
	2008	189283	53551	0	9127	0	251961
	2008 (Inicio Fábrica PMT II)	869298	597465	5949142	7866	139301	7563084
	2009	188946	89185	777142	2063	26725	1084061
TOTALES PMT II		4174700	2389783	6726284	124586	166026	13581369

Fuente: Registraduría Nacional.

Esta cifra actualizada a mayo de 2009 ya asciende a 14.552.187 más los 9.974.674 de cédulas que se expidieron en el lapso de 2000 a 2005, para un total de 24.526.861 cédulas producidas de última generación.

Con base en la población objetivo y el número de ciudadanos que han realizado el trámite, a 31 de enero de 2009 se encuentran cuatro millones quinientos tres mil novecientos sesenta y cuatro (4.503.964) ciudadanos que no han adelantado la renovación del documento de identidad.

Es importante señalar que dentro del proceso de renovación surgen miles de inconvenientes como es la información defectuosa por inconsistencias o fallas en la calidad que según datos de la Registraduría se estima que son 20.203 trámites con rechazo definitivo, posible doble cedulación: 5.262 trámites con rechazo definitivo y posible suplantación de personas: 2.513 trámites con rechazo definitivo. Pero el inconveniente principal está en que un gran número de ciudadanos no se ha acercado a la Registraduría o consulado en el exterior a realizar el respectivo trámite de renovación de su documento de identidad, el cual requiere la presencia física del ciudadano para cumplir con los requisitos exigidos, entre otros, la toma de impresiones dactilares.

Ante dicha situación crece la incertidumbre entre los colombianos de saber qué pasará con sus derechos civiles y políticos si a 1° de enero de 2010 no tiene su respectiva cédula, razón por la cual debemos reconocer que la no renovación de la cédula pone en riesgo no solamente la democracia traducida en el ejercicio del derecho fundamental de poder conformar el poder político consagrado en el artículo 4° de la Constitución Política y el ejercicio de los demás derechos civiles, **determinando** prever una solución transitoria o temporal y un mecanismo que persuada a los ciudadanos renuentes a cumplir con el deber legal de renovar su cédula, máxime cuando la propia Corte Constitucional en Sentencia 511 de junio 15 de 1999, definió la naturaleza jurídica e importancia de la cédula de ciudadanía en el siguiente sentido.

"...La cédula es el documento idóneo e irremplazable que acredita la personalidad de su titular en todos los actos jurídicos o situaciones donde se le exija la prueba de tal calidad".

"...La cédula juega papel importante en el proceso de acreditación de la ciudadanía, que en los términos del artículo 99 de la Constitución, es la condición previa e indispensable para ejercer el derecho de sufragio, para elegir y para desempeñar cargos públicos que llevan anexa autoridad o jurisdicción".

"...En resumen, la cédula de ciudadanía representa en nuestra organización jurídica, un instrumento de vastos alcances en el orden social, en la medida en la que se considera idónea para identificar cabalmente a las personas, acreditar la ciudadanía y viabilizar el ejercicio de los derechos civiles y políticos".

"... No cabe duda que la cédula de ciudadanía constituye un documento al que se atribuyen alcances y virtualidades de diferente orden que trascienden, según la Constitución y la ley, la vida personal de los individuos para incidir de modo especial en el propio acontecer de la organización y funcionamiento de la sociedad".

Igualmente, la Corte en Sentencia T-964 de 2001, M. P. Alfredo Beltrán Sierra, señala frente al trámite de expedición de la cédula de ciudadanía

"(...) La no expedición oportuna de la cédula de ciudadanía por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil, como organismo del Estado encargado del deber constitucional de atender lo relativo a la identidad de las personas, entre otras funciones, conculca los derechos fundamentales de los ciudadanos a estar plenamente identificados, de tal suerte que puedan desarrollar todas las actividades propias de su calidad de tales, entre las cuales se encuentra la posibilidad de participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, y de esa manera, dar cumplimiento preciso a uno de los fines esenciales del Estado, cual es la de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan; así como la de realizar actos civiles para los cuales la presentación de ese documento resulta indispensable, todo lo cual lleva a la conclusión de que la carencia de la cédula de ciudadanía afectan de manera directa al ciudadano y a la sociedad".

Es precisamente hacia **este fin el que** apunta el Proyecto de ley número 0315 de 2009 Senado, que se presenta, el cual en el artículo 1° prorroga por un año más, es decir, hasta el 31 de diciembre de 2010 el término establecido, para que los ciudadanos renueven la cédula de ciudadanía.

Proposición

Solicitamos a la honorable Plenaria del Senado dar segundo debate al Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, *por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005*, **acorde al texto aprobado por la honorable Comisión Primera del Senado de la República.**

Elsa Gladys Cifuentes, Ponente Coordinadora; *Roberto Gerléin, Juan Fernando Cristo, Parmenio Cuéllar, Marco Alirio Cortés, Samuel Arrieta,* Ponentes.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Samuel Arrieta Buelvas.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 315 DE 2009 SENADO

por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Prorróguese hasta el 31 de diciembre del año 2010, el término establecido en el artículo 1° de la Ley 999 de 2005, para que los ciudadanos renueven su cédula de ciudadanía.

Artículo 2°. Las cédulas de ciudadanía actualmente expedidas bajo el formato antiguo y vigentes, mantendrán su vigencia hasta el 31 de diciembre de 2010, término en el cual expirará su validez y sólo podrá ser nuevamente renovada bajo los procedimientos legalmente establecidos por la Registraduría Nacional del Estado Civil".

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y subroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, *por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005*, según consta en la sesión del día 16 de junio de 2009 - Acta número 47.

Ponente Coordinadora:

Elsa Gladys Cifuentes Aranzazu,

Honorable Senadora de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

ACTAS DE COMISION DE MEDIACION

ACTA DE COMISION DE MEDIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2009 SENADO Y 374 DE 2009 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento".

Bogotá, D. C., agosto 11 de 2009

Honorable Senador

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Honorable Representante

EDGAR ALFONSO GOMEZ

Presidente

Cámara de Representantes

Asunto: Acta de Comisión de Mediación. Proyecto de ley número 253 de 2009 Senado y 374 de 2009 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento".*

De acuerdo a la designación efectuada por ustedes, de conformidad con el inciso 3° del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter por su conducto a consideración de las plenarias del Senado y la Cámara de Representantes el texto conciliado del 253 de 2009 Senado y 374 de 2009 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento' con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento.*

Analizadas las discrepancias en los textos aprobados inicialmente por ambas Plenarias, hemos decidido acoger el articulado aprobado por la Cámara de Representantes el día 11 de agosto de 2009.

Lo anterior, por cuanto el texto aprobado en la Cámara de Representantes recoge el texto original del proyecto y es el que mejor satisface el espíritu del mismo de honrar la memoria de Luis Carlos Galán S.

Anexamos texto completo para su discusión y aprobación por parte de las Plenarias.

Manuel Enríquez Rosero, Senador (PU); *Luis Felipe Barrios,* Representante a la Cámara (PCR-Bogotá, D. C.).

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2009 SENADO Y 374 DE 2009 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento".

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adicionar un artículo 16 a la Ley 75 de 1989 cuyo texto es:

Artículo 16. Como homenaje a la memoria de Luis Carlos Galán Sarmiento en el vigésimo aniversario de su fallecimiento el Aeropuerto Internacional de Bogotá, D. C., se llamará "Aeropuerto Internacional Luis Carlos Galán Sarmiento".

Artículo 2°. El artículo 16 de la Ley 75 de 1989 cambiará su numeración y corresponderá al artículo 17 a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Manuel Enríquez Rosero, Senador (PU); *Luis Felipe Barrios,* Representante a la Cámara (PCR-Bogotá, D. C.).

CONTENIDO

Gaceta número 724 - Jueves 13 de agosto de 2009

SENADO DE LA REPUBLICA Págs.

PONENCIAS

Ponencia para segundo debate, Texto propuesto con las modificaciones respectivas y Texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 299 de 2009 Senado, por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones. 1

Informe de ponencia para segundo debate y Texto aprobado por la Comisión Primera al Proyecto de ley número 315 de 2009 Senado, por la cual se modifica la Ley 486 del 24 diciembre de 1998 y la Ley 999 de diciembre 29 de 2005..... 5

ACTAS DE COMISION DE MEDIACION

Acta de comisión de mediación y Texto conciliado al Proyecto de ley número 253 de 2009 Senado y 374 de 2009 Cámara, por la cual se modifica la Ley 75 de 1989, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Luis Carlos Galán Sarmiento con ocasión del vigésimo aniversario de su fallecimiento". 8

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009