

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 90

Bogotá, D. C., martes, 15 de marzo de 2011

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES

INFORME SOBRE EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014 EN MATERIAS DE COMPETENCIA DE LA COMISIÓN PRIMERA CONSTITUCIONAL DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

Bogotá, D. C., 28 de febrero de 2011

Doctor:

BÉRNER ZAMBRANO ERAZO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

La Ciudad

Referencia: Cumplimiento comisión otorgada según Oficio número C.P.C.C.P.3.1-594-2011

Distinguido doctor:

Por medio de la presente, y de conformidad con el artículo 4° de la Ley 3ª de 1992, nos permitimos presentar el informe encomendado por usted sobre el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 en materias de competencia de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

Para la elaboración de dicho informe se procedió de la siguiente manera:

1°. De conformidad con el artículo 2° de la Ley 3ª de 1992 que fija las competencias de las comisiones constitucionales permanentes de cada una de las Cámaras, se procedió a seleccionar los artículos del **Proyecto de ley número 179 de 2011**, “por la cual se expide el Plan Nacional de De-

sarrollo 2010-2014” que desarrollan las materias competencia de la Comisión Primera.

2°. Se relacionó, entonces, ese articulado con los siguientes documentos: “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Prosperidad para todos”; “Anexos Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014”; “Resumen ejecutivo del PND”, documentos estos elaborados por el Departamento Nacional de Planeación.

3°. El grupo de integrantes de la subcomisión acordó la presente metodología para la presentación del Informe. Por cada tema:

- a) Diagnóstico;
- b) Objetivo general;
- c) Estrategias;
- d) Metas;
- e) Presupuesto;
- f) Resumen del articulado del proyecto de ley, y
- g) Recomendaciones.

4°. Según la referida normatividad, el Informe solamente incluye recomendaciones sobre temas de competencia de la Comisión desarrollados en el PND. Las críticas, recomendaciones y proposiciones a temas de resorte de otras Comisiones, deberán presentarse y discutirse en la respectiva Comisión o en la plenaria de la corporación.

5°. Se acordó un capítulo sobre recomendaciones generales relacionadas con la unidad de materia que deben tener los artículos del proyecto de

ley del PND con los objetivos y programas del mismo.

Atentamente,

Roosevelt RODRÍGUEZ RENGIFO
Coordinador

JORGE GÓMEZ VILAMIZAR
Coordinador

PEDRITO TOMÁS PEREIRA CABALLERO

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ

PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTES

CAMILLO ANDRÉS ABRIL JAIMES

GERMÁN NAVAS TALERO

ALFONSO PRADA GIL

CARLOS EDUARDO OSORIO AGUIAR

**INFORME PROYECTO PLAN
NACIONAL DE DESARROLLO
PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE
2011 CÁMARA**

1. JUSTICIA

1.1. Diagnóstico

Congestión de los despachos judiciales; incremento de las acciones y omisiones de las autoridades públicas que generan pleitos y daños patrimoniales contra el Estado; barreras de acceso para la población más vulnerable por la presencia débil de operadores de justicia en algunas regiones del país; y deficiencia en los medios de investigación técnicos y científicos para judicializar las conductas delictivas, son los problemas más importantes de la justicia en Colombia según el diagnóstico gubernamental¹.

1.2. Objetivo general

Considera el Gobierno necesario “fortalecer las instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas y los mecanismos diseñados para promover la resolución pacífica de los conflictos”².

1.3. Estrategias

1.3.1. De descongestión de los despachos judiciales y para ampliar el acceso a la justicia:

- Oralidad de los procesos, flexibilización y armonización de los procedimientos³.

- Fomentos de nuevas tecnologías aplicadas a la justicia (expedientes judiciales electrónicos, noti-

ficaciones por medios electrónicos, audiencias por video conferencias).

- Modernización de los modelos de gestión de la justicia, priorizando los resultados, evaluando e incentivando a los funcionarios.

- Ampliación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos de origen comunitario e institucional.

- Alianza sectores público y privado para modernizar y ampliar la infraestructura judicial existente.⁴

- Regionalización de la justicia mediante la creación o establecimiento de operadores idóneos para administrar justicia en cada región del país.⁵

1.3.2. De fortalecimiento de los medios de investigación:

- Fortalecimiento de una política criminal contra el lavado de activos que comprenda la “prevención, detección, investigación y juzgamiento del lavado de activos, administración de bienes incautados, acciones de extinción de dominio, cultura antilavado y financiamiento del terrorismo”.⁶

- Robustecimiento de la estructura de la Fiscalía General de la Nación mediante la conformación de modelos investigativos eficientes de cara a la judicialización de los autores de punibles.

- Fortalecimiento de los centros de operadores del sistema judicial para mejorar su capacitación.

1.3.3. Para disminuir los daños patrimoniales contra el Estado:

- Creación de “La Abogacía General del Estado” cuyo personal calificado estará encargado de “diseñar, ejecutar y controlar políticas estructurales y transversales en temas relacionados con la defensa de los intereses del Estado”.⁷

1.4. Metas⁸

- Mapa de justicia en funcionamiento.

- Construcción y dotación de 20 Casas de Justicia.

- Construcción y dotación de 13 Centros de Convivencia Ciudadana.

- Municipios con conciliación en equidad en operación.

- Creación de una entidad para la defensa judicial de la Nación.

- Documento de política criminal elaborado.

¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014. Pp. 426 y ss.

² *Ibíd.*, p. 426.

³ *Ibíd.*, p. 427.

⁴ *Ibíd.*, p. 428.

⁵ *Ibíd.*, p. 429.

⁶ *Ibíd.* P. 430.

⁷ *Ibíd.*, p. 428.

⁸ Tomado del archivo publicado en la página web del DNP, capítulo V.

– Descongestión judicial (expedientes represados): de 2.893.969 expedientes a 1.900.000 expedientes⁹, es decir, una descongestión aproximada del 35% en el cuatrienio.

1.5. Articulado sobre justicia en el proyecto de ley del PND

En el artículo 3º se establece el funcionamiento eficaz de la justicia como parte de uno de los pilares de la Prosperidad de la Democrática, de la Prosperidad para todos.

En el artículo 111 se establece una fuente adicional de recursos para el financiamiento de proyectos de inversión de la justicia en el Ministerio del Interior y de Justicia o en los órganos que conforman la Rama Judicial, provenientes estos de los recursos que sobren de la reasignación prevista para la construcción de centros penales para adolescentes que debe ejecutar el ICBF¹⁰.

En el artículo 155 se ordena al Gobierno coordinar con la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación los “programas para el fortalecimiento de la justicia especializada con el fin de mejorar su capacidad de gestión frente a fenómenos de criminalidad organizada”.

En el artículo 143 queda expresa la obligación de programar en Presupuesto General de la Nación los recursos correspondientes a los gastos, honorarios y demás erogaciones relacionadas con las controversias internacionales.

Se establece, en el artículo 148, una nueva excepción al cobro del arancel judicial previsto en la Ley 1394 de 2010, artículo 4º, el cual no podrá cobrarse al “Colector de Activos Públicos –CISA, cuando este intervenga como titular en procesos judiciales”¹¹.

Finalmente, en el artículo 159 se amplían las facultades jurisdiccionales de la Superintendencia de Sociedades previstas en el artículo 44 de la Ley

1258 de 2008, a todas las sociedades sujetas a su supervisión”¹².

1.6. Presupuesto para la justicia

En la distribución presupuestal prevista en el artículo 4º del PL, se asignan a la justicia para el cuatrienio la suma de \$16.072.617 billones, de los cuales \$13.2 billones corresponden a gastos de funcionamiento del sector Interior y Justicia.¹³

1.7. Recomendaciones

Sin duda alguna compartimos quienes suscribimos este Informe, la vital importancia que tiene un sistema judicial independiente “para la consolidación de la democracia, el progreso social y la reducción de la violencia”, según expresa el Gobierno del presidente Juan Manuel Santos en las Bases del Plan de Desarrollo 2011-2014¹⁴. Como también compartimos, consecuentemente, la necesidad de “fortalecer las instituciones encargadas de garantizar el cumplimiento de las normas y los mecanismos diseñados para promover la resolución pacífica de los conflictos”¹⁵.

No obstante lo anterior, es preciso insistir aquí en la necesidad de destinar mayores recursos para la justicia, destinados a la ampliación de la infraestructura y a la planta de personal de las instituciones judiciales. Pero esto debe hacerse, como ya se recomendó por la Comisión Primera en la discusión y aprobación sobre bases ciertas, es decir, sobre la existencia de un plan de desarrollo específico de la justicia, que entre otras cosas muestre al detalle las necesidades de inversión en infraestructura, el personal requerido y sus perfiles, pero sobre todo las exigencias de eficiencia para estos que justifique las ampliaciones de las plantas de personal.

El progreso de todo el país se funda en la justicia efectiva que brinda el Estado de Derecho. Es imperante la modernización de los servicios de justicia en Colombia para la impartición de justicia mediante instituciones más eficientes que permitan brindar oportunamente el servicio de justicia a los ciudadanos.

* Potencializar el sistema de selección del talento humano de las instituciones judiciales con perfiles adecuados para prevenir actos de corrupción y malas conductas.

9 DNP. Resumen Ejecutivo del PND, p. 50.

10 “ARTÍCULO 13, Ley 55 de 1985. La porción que se reasigna de los ingresos provenientes de los derechos por registro de instrumentos públicos y otorgamiento de escrituras destinados a la Superintendencia de Notariado y Registro, se utilizará exclusivamente para el financiamiento de inversiones para la construcción adecuación y dotación de despachos judiciales y establecimientos carcelarios”.

11 *EXCEPCIONES*. No podrá cobrarse arancel en los procedimientos de carácter penal, laboral, contencioso laboral, de familia, de menores, declarativos, ni en los conflictos de la seguridad social, así como tampoco procederá en los juicios de control constitucional o derivados del ejercicio de la tutela y demás acciones constitucionales.

Tampoco podrá cobrarse aranceles a las personas de los niveles de Sisbén 1 y 2, condición que será acreditada con el respectivo carné. En todos aquellos casos en los cuales el demandante no pueda acreditar esta, se sujetará al amparo de pobreza reconocido en el Código de Procedimiento Civil y será decidido por el juez.

12 ARTÍCULO 44. ATRIBUCIÓN DE FACULTADES JURISDICCIONALES. Las funciones jurisdiccionales a que se refieren los artículos 24 (“Acuerdos entre accionistas”), 40 (“Resolución de conflictos societarios”), 42 (“Desestimación de la personalidad jurídica”) y 43 (“Abuso del derecho”), serán ejercidas por la Superintendencia de Sociedades, con fundamento en lo previsto en el artículo 116 de la Constitución Política.

13 Bases del Plan. Anexos, p. 581.

14 Pág. 426.

15 *Ibíd.*

* Capacitar a los funcionarios públicos en procedimientos claros y eficaces para contar con funcionarios de acuerdo con estándares internacionales en administración de justicia.

* Promover la identidad institucional, el valor del servicio público y la ética profesional de los servidores públicos.

* Se propone la destinación de 1.2 billones para la inversión en infraestructura y reactivar el conceso nacional de paz contenido en las leyes de orden público

2. ORGANIZACIÓN TERRITORIAL

2.1. Diagnóstico¹⁶

Colombia presenta diferentes niveles de desarrollo regional y diversas condiciones culturales y sociales. También presenta brechas en el desarrollo de sus territorios que pueden ser explicadas, entre otras, por las trampas de la pobreza, por la complejidad de las relaciones territoriales y por condicionamientos históricos estructurales.

2.2. Objetivo general

Con fundamento en un enfoque regional¹⁷, el Gobierno “busca reducir los desequilibrios sociales, mejorando la calidad de vida de la población, y movilizar las capacidades de desarrollo endógeno, aprovechando los efectos de vecindad y sus externalidades positivas para alcanzar mayor crecimiento y competitividad regional”¹⁸.

2.3. Estrategias

En el plan se proponen lineamientos específicos para cada una de las zonas homogéneas¹⁹ en las cuales se clasifica el territorio colombiano basados en tres ejes: crecimiento sostenible (infraestructura vial y portuaria, por ejemplo), desarrollo social integral e igualdad de oportunidades (programas para la superación de la pobreza extrema, por ejemplo) e institucionalidad y buen Gobierno (articulación de las entidades que atienden población desplazada, programas de restitución de tierras, por ejemplo)²⁰.

16 El diagnóstico completo se encuentra en el documento Bases del Plan, páginas 24 y siguientes.

17 Entiende el gobierno que la zonificación que propone “no pretende ser un instrumento para el ordenamiento territorial”, pues, “la conformación de regiones y esquemas asociativos que se generen en el país (...) deben darse de manera voluntaria entre las partes”. *Ibíd.*, pp. 24 -25.

18 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases... p. 24.

19 Las seis zonas son: Central, Caribe e insular, Nororiental, Sur, Amazorinoquia y Pacífico e insular. En el cuadro de la página 26 de las Bases del Plan, se hace una descripción de estas zonas por variables como población, ingreso, pobreza y capital humano.

20 Los lineamientos estratégicos específicos para cada región, se encuentran en las Bases del Plan, pp. 26 – 48.

Las estrategias se materializan mediante la estructuración y/o consolidación de corredores y áreas de desarrollo territorial (ADT) que vinculan activamente las iniciativas de desarrollo local, buscando movilizar las capacidades de desarrollo endógeno territorial de conjuntos o municipios ubicados en las áreas de influencia de los respectivos corredores o ADT.

2.4. Metas²¹

Meta del Gobierno en Infraestructura de transporte²²: Infraestructura para la competitividad: 950 kilómetros (dobles calzadas - Red Concesionada); Red Férrea en Operación: 1.094 Kilómetros (Red Férrea Concesionada); 50.000 kilómetros de mantenimiento rutinario de la red terciaria; 600 kilómetros de canal navegable profundizados en el río Magdalena:

La meta de graduados de la Red de la Superación para la Pobreza Extrema (JUNTOS) es de 350.000 familias que cumplen con las condiciones de salida, es decir, dejan de ser pobres extremas.

La meta propuesta en el Anexo de las Bases del PND para hogares incluidos en el RUPD que habitan en viviendas con seguridad jurídica y tienen materiales adecuados (...) y acceso a servicios públicos se proyecta en 71.249 hogares.²³

2.5. Artículos sobre organización territorial

En el artículo 3º, inciso final se expresa que el camino hacia la Prosperidad para todos pasa, por una reducción de las desigualdades regionales, de las brechas de oportunidades entre las regiones de Colombia, es decir, por una mayor convergencia regional.

En el artículo 6º, se obliga a las entidades territoriales a la inclusión en sus Planes de Desarrollo de objetivos, metas y estrategias concretas dirigidas a la consecución de las Metas del Milenio, a las que se ha comprometido internacionalmente la Nación.

En el artículo 7º, se faculta al Gobierno Nacional podrá crear sistemas nacionales de coordinación integrados por autoridades nacionales y territoriales.

En el artículo 8º, se autoriza celebrar Convenios Plan entre la Nación y las entidades territoriales, para implementar el Plan Nacional de Desarrollo durante su vigencia.

En el artículo 9º, se ordena al DNP diseñar y orientar los lineamientos técnicos mínimos que

21 Se toman ejemplos de estas metas de los Anexos Bases del Plan Nacional de Desarrollo.

22 Esta meta es la diferencia entre la línea base (lo que existe) y lo que se proyecta al 2014. Extractado del Resumen Ejecutivo del Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

23 Anexos Bases del PND, pp. 82.

deberán contener los planes de desarrollo y los presupuestos de las entidades territoriales para la superación de la pobreza extrema.

En el artículo 10, se autorizan las vigencias futuras excepcionales para que las entidades territoriales cofinancien proyectos con la Nación, las cuales podrán autorizarse en el último año de Gobierno.

En el artículo 11, se dispone para el giro directo de recursos del SGP, el cumplimiento por parte del representante legal de la entidad territorial de unos requisitos relacionados con las obras y los recursos para financiar subsidios a la demanda en estratos 1, 2 y 3.

En el artículo 12, se establece como competencia de obligación del DNP el diseño y ejecución de un “Programa para la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo territorial”, del cual se beneficiarán las entidades territoriales a nivel Central, Departamental, Regional, Local, cuerpos colegiados y la sociedad civil.

En el artículo 13, para garantizar la continuidad en la prestación de los servicios ante la adopción de la medida de suspensión de giros de regalías por el DNP, se ordena al DNP coordinar con la entidad beneficiaria el envío de información periódica con sus respectivos soportes, que permita verificar la adopción y aplicación de medidas tendientes a superar los hechos que originaron la suspensión.

En el artículo 14, se ordena que cuando se adopte la medida correctiva de asunción de competencias, la entidad territorial objeto de esta medida deberá seguir apropiando en su presupuesto los recursos necesarios, diferentes a los del Sistema General de Participaciones, destinados a la financiación del servicio y/o servicios afectados, durante el tiempo que perdure la medida.

En el artículo 15, se constituye como plazo el 1° de enero de 2012 para que todas las entidades del Gobierno Nacional recolecten la información presupuestal y financiera que requieran de las entidades territoriales a través del Formulario Único Territorial – FUT y del Sistema Consolidador de Hacienda e Información Financiera Pública - CHIP como la única plataforma válida para obtener información presupuestal y financiera de las entidades territoriales.

En el artículo 16, parágrafo 2°, se establece las áreas de servicio exclusivo para la prestación de servicios de acueducto. Servicios de Agua potable y Saneamiento básico. Cuando así lo exija el interés social y las características tecno económicas de estos servicios.

Mediante el artículo 18, se modifica el artículo 4° de la Ley 44 de 1990, subiendo la base del Im-

puesto predial Unificado del 1 al 7 por 1.000, estableciéndose un periodo de ajuste de 3 años a partir del 2012 y hasta el 2014, con un mínimo inicial del 3 por 1.000.

En el artículo 19, se obliga a las autoridades catastrales a formar o actualizar los catastros; en el Parágrafo se dispone que el avalúo catastral de los bienes inmuebles no podrá ser inferior al sesenta por ciento (60%) de su valor comercial

En el artículo 20 se regulan algunos aspectos del Fonpet, tales como las comisiones que se deben pagar por la administración de los patrimonios, el régimen de inversiones de estos y la destinación del monto del impuesto de registro al pago de las cuotas partes pensionales.

En el artículo 21, se establece en el Consejo de Seguridad Nacional la competencia del direccionamiento estratégico de la Política Nacional de Consolidación Territorial. Esta política se complementa en el artículo 114, en el cual se obliga al Gobierno Nacional a coordinar con la Rama Judicial y la Fiscalía General de la Nación la priorización de recursos de inversión destinados a la consolidación territorial.

En el artículo 41, se obliga al Gobierno Nacional y sus entidades descentralizadas para destinar recursos para financiar la realización de estudios de identificación, preinversión y estructuración de proyectos de carácter estratégico, necesarios para dar cumplimiento al presente Plan Nacional de Desarrollo.

En el parágrafo 1° del artículo 49, se supedita la reglamentación que pueden expedir los entes territoriales sobre los sistemas de gestión de tránsito y transporte al marco normativo establecido por el Gobierno Nacional.

En el artículo 51, para efectos de la localización de infraestructuras logísticas especializadas, se faculta a los concejos municipales para determinar su ubicación en los procesos de revisión y/o ajuste de los POT.

En el artículo 53, faculta a las entidades territoriales para establecer contribuciones destinadas a financiar proyectos de infraestructura vial, como también establecer gravámenes de tránsito en áreas de alta congestión o por estacionamiento en espacio público.

En el artículo 131, se condiciona la asignación de recursos para procesos de reconstrucción en los municipios afectados por desastres naturales, a la revisión excepcional de los Planes de Ordenamiento Territorial, de acuerdo con el artículo 5° del Decreto 4002 de 2004.

En el artículo 140, se ordena a las entidades territoriales identificar, racionalizar y simplificar

los procesos, procedimientos, trámites y servicios internos, para efecto de racionalización de los trámites.

En el artículo 158, se faculta al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial para

establecer e implementar áreas estratégicas para la construcción y operación de rellenos sanitarios regionales.

2.6. Presupuesto de inversiones relacionadas con organización territorial²⁴

(Millones de pesos constantes de 2010)

Pilares, objetivos y estrategias	Central	Descentralizado	Entidades Territoriales	Privado	SGP	Total
Infraestructura para la competitividad	2.936.236	83.202		15.547.601		18.567.039
Vivienda y ciudades amables	4.588.681		9.184.707	73.349.390	5.030.496	92.153.274
Apoyos transversales al desarrollo regional	3.177.862				12.838.897	16.016.759
Fortalecimiento institucional de los entes territoriales y relación Nación-Territorio	2.589.511				10.024.769	12.614.280

2.7. Recomendaciones

- El Programa para la generación y fortalecimiento de capacidades institucionales para el desarrollo institucional previsto en el artículo 12 del proyecto de ley, debería vincular al sector universitario de las ciudades capitales de los departamentos para que los recién egresados y/o los practicantes en últimos semestres de las facultades de economía, sociología, psicología, trabajo social, ingenierías y arquitectura, contribuyan al diseño de proyectos de interés de las municipalidades que no cuenten con una oficina de planeación para realizar dichos proyectos.

- Sobre el párrafo 2° del artículo 16 del proyecto de ley debe tenerse en cuenta que actualmente cursa en el Congreso un proyecto de ley que deja en cabeza de los municipios la facultad para establecer áreas de servicio exclusivo para la prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico.

- Sobre la elevación prevista en el artículo 18 del proyecto de ley, de la base del impuesto predial del 1 por mil al 7 por mil, consideramos quienes suscribimos este informe que es injusto dicho incremento para quienes tendrían que pagar más adelante por poseer una vivienda de interés social, que no son otros que los estratos de más bajos ingresos de la población colombiana. Seguiría siendo injusto incluso si se hace una elevación gradual de esa base como lo prevé el mismo artículo. De otra parte, no se entiende por qué se elimina el inciso final del artículo 4° de la Ley 44 de 1990, que permite a los concejos municipales establecer tarifas de hasta el 33 por mil para los terrenos urbanizables no urbanizados. Se recomienda que este artículo se elimine del proyecto de ley del Plan Nacional de Desarrollo.

- Al respecto del mismo artículo 18, el Representante Jorge Eliécer Gómez propone añadir el siguiente Parágrafo: “Autorizar a los Concejos Municipales a iniciativa del Gobierno Municipal, acordar exenciones a los estratos 1 y 2 cuando las circunstancias socioeconómicas lo ameritan”.

- Se recomienda que sobre la comisión de que trata el artículo 20 del proyecto de ley, esta no sea superior al 2%.

3. CONTRATACIÓN ADMINISTRATIVA

3.1. Diagnóstico

Se reconoce el avance que se ha tenido en transparencia y eficiencia de la contratación pública producto de la aprobación 1150 de 2007 y la profundización del Sistema Electrónico de Contratación Pública (Secop). Sin embargo, se considera que el componente institucional “no ha tenido el mismo desarrollo y la ausencia de una instancia rectora se configura como el principal obstáculo para una mejor gestión contractual”²⁵.

3.2. Objetivo general

Inscrito dentro de los programas estratégicos para “el buen Gobierno”, se pretende con la creación de esa instancia rectora solucionar “muchas de las deficiencias específicas de la gestión contractual”, pero también se lograría “la articulación de la política presupuestal y contractual y la generación de mayor capacidad de las entidades para su desarrollo”²⁶.

²⁴ Articulado del Plan Nacional de Desarrollo, Proyecto de ley 179 de 2011/ Cámara.

²⁵ *Ibíd.*, p. 483.

²⁶ *Ibíd.*em.

3.3. Estrategias

- Una agenda normativa de la Administración en materia de contratación.
- Definición de los estándares de los procesos de contratación.
- Información consolidada sobre precios, proveedores y estructuras de los mercados en los que adelanta sus adquisiciones.
- Definición de criterios teóricos y prácticos que permitan la aplicación de esquemas de selección de proveedores y formas contractuales alineadas con las características de las diferentes transacciones.
- Desarrollo de mecanismos que faciliten la cooperación y concurrencia de distintas entidades en compras comunes y la representación del Gobierno en las distintas instancias internacionales relacionadas con la toma de decisiones, incluidos los acuerdos de integración económica²⁷.

3.4. Metas

No se encuentran explícitamente en ninguno de los documentos del DNP. La mejora en el índice de Transparencia Internacional se proyecta a 4,0 a partir de una línea base de 3,5²⁸.

3.5. Articulado en el proyecto de ley del PND

En el artículo 3° se establece “el buen Gobierno” como principio rector en la ejecución de las políticas públicas.

En el artículo 8° se definen los “Convenios Plan” como los medios de interacción entre la Nación y las entidades territoriales para el desarrollo de los programas del PND. Podrán también incorporar mecanismos de participación público-privada, y serán evaluados a través del Sistema Nacional de Evaluación y Gestión de Resultados.

En el artículo 40 se establece una prima que deberá pagar a favor de la Nación el inversionista que suscriba un contrato de estabilidad jurídica.

En el artículo 144 se modifica el artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 adicionándose un numeral que reglamenta la contratación de mínima cuantía respecto del monto, publicidad, términos y selección.

3.6. Presupuesto

No existe un rubro específico en el PND, pero sí el general de “buen Gobierno” (5.1.1 del cuadro contenido en el artículo 4°) por una suma para el cuatrienio de \$3.504.908 billones.

3.7. Recomendaciones

El Gobierno nacional deberá diseñar los programas que se desprenden de las estrategias de tal forma que no sean simplemente una repetición de los anteriores que han mostrado su limitación en el objetivo de hacer más transparente la contratación pública.

4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

4.1. Diagnóstico²⁹

El país enfrenta tres grandes desafíos para la promoción de la participación ciudadana como eje de la generación de capital social:

1. La ausencia de una estrategia gubernamental coherente para estimular el ejercicio de la participación.
2. Dispersión de normas, actores, instancias procesos y recursos, y
3. Debilidad latente de la ciudadanía para organizarse, articular sus acciones e incidir en las decisiones, la implementación y el seguimiento de las políticas públicas.

4.2. Objetivo general³⁰

El concepto de participación ciudadana que suscribe este Plan incluye tres dimensiones complementarias:

1. Acción cívica y democrática.
2. Asociación, y
3. Cultura ciudadana.

La acción cívica y democrática reivindica el valor que tiene el aprovechamiento de las oportunidades de participación creadas en el entorno institucional y social. La dimensión de asociación subraya la importancia de conformar organizaciones que tramiten los intereses ciudadanos, y la dimensión de la cultura ciudadana tiene su énfasis en la necesidad de generar acuerdos legales, éticos y culturales que faciliten una convivencia constructiva y pacífica, y desarrollar una cultura del diálogo, la corresponsabilidad y la solidaridad.

4.3. Estrategias³¹

La Agenda Nacional de Participación Ciudadana está conformada por los cinco lineamientos que se exponen a continuación y en su adecuada coordinación jugará un rol fundamental el Ministerio del Interior y de Justicia.

²⁷ *Ibidem*.

²⁸ DNP. Resumen ejecutivo PND. P. 50.

²⁹ Resumen Ejecutivo Plan Nacional de Desarrollo. Pp. 33.

³⁰ Bases del Plan Nacional de Desarrollo. Pp. 498.

³¹ *Ibid.*, pp. 502 – 504.

1. Fomento al Sistema Nacional de Planeación e impulso a la presupuestación Participativa. Dimensión: Acción Cívica y Democrática.

2. Consolidación de la Política Nacional sobre Mecanismos, Canales e Instancias de Participación Ciudadana. Dimensión: Acción Cívica y Democrática.

3. Construcción de la Política Nacional de Fortalecimiento a Expresiones Asociativas de la Sociedad Civil. Dimensión: Asociación.

4. Construcción de la Política Nacional de Cultura Ciudadana. Dimensión: Cultura Ciudadana.

5. Consolidación de un Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la Participación ciudadana, el desarrollo del Capital Social y la Cultura Ciudadana. Dimensión: Transversal

4.4. Metas³²

Acción Cívica y Democrática:

– Fortalecer y profundizar el alcance del Sistema Nacional de Planeación y promover las prácticas de presupuestación participativa a escala nacional, departamental y municipal. Se parte de una línea base del 20% y la meta es llegar al 100% en el periodo 2010-2014.

– Formular e implementar la Política de mecanismos de participación ciudadana. Se parte de una línea base del 25% y la meta es llegar al 100% en el periodo 2010-2014.

Asociación:

– Formular e implementar la Política Nacional de Fortalecimiento a expresiones asociativas de la sociedad civil. Se parte de una línea base del 25% y la meta es llegar al 100% en el periodo 2010-2014.

Cultura Ciudadana:

– Formular e implementar la Política Nacional de Cultura Ciudadana. Se parte de una línea base del 25% y la meta es llegar al 100% en el periodo 2010-2014.

Transversales:

– Crear y promover la producción periódica de conocimiento del Sistema de Información y Gestión del Conocimiento para la participación ciudadana, el desarrollo del capital social y la cultura ciudadana. Se parte de una línea base del 25% y la meta es llegar al 100% en el periodo 2010-2014.

4.5. Articulado

En el artículo 138, se obliga al DNP a que produzca informes periódicos sobre los resultados del PND, para revisión y discusión del Gobierno, las entidades de control y la ciudadanía.

En el artículo 139, se somete a las entidades de la administración pública a acogerse a las políticas diseñadas por el Ministerio de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones para sumarse a la estrategia de Gobierno en línea, que permitirá la prestación de trámites y servicios en línea y el fomento a la participación y la democracia por medios electrónicos.

En el artículo 142, el Gobierno nacional dictará normas técnicas que deberán ser acogidas por los entes de la administración pública con el fin de mejorar la oportunidad, accesibilidad y eficacia de los servicios que se proveen a los ciudadanos.

4.6. Presupuesto

Para la participación ciudadana y capital social se proyecta un presupuesto de \$324.424 millones de pesos constantes para el periodo 2010–2014.

4.7. Recomendaciones

El Gobierno deberá diseñar estos programas de tal forma que maximice la participación ciudadana que reclama nuestra Constitución. Para ello, esos programas deberán incluir estrategias que fomenten una cultura política crítica y constructiva de la ciudadanía hacia el Gobierno, que se traduzca en confianza hacia la institucionalidad. La participación ciudadana se logra, además, si las instituciones efectivamente cumplen el pacto social y dan respuestas a las múltiples problemáticas de sus gentes, lo cual implica un esfuerzo de coordinación interinstitucional, el diseño de canales de comunicación de fácil acceso al grueso de la población colombiana (la estrategia de Gobierno en línea es buena, pero tendríamos que preguntarnos ¿será suficiente?) y dar garantías a los ciudadanos de que sus derechos serán respetados.

5. ESTRATEGIAS Y POLÍTICAS PARA LA PAZ

5.1. Diagnóstico (seguridad – orden público y seguridad ciudadana)

Después de 8 años de implementación de la política de seguridad democrática, hoy el país disfruta de mejores niveles de seguridad con respecto a aquellos existentes una década atrás. El fortalecimiento de la Fuerza Pública -primordialmente en lo relacionado con el pie de fuerza, la movilidad, la inteligencia-, orientado por una política de seguridad y defensa con objetivos claros e impulsada con la voluntad política del Gobierno nacional,

³² *Ibidem*, p. 505.

permitió crear las condiciones necesarias para fortalecer la presencia Estatal y avanzar en el desarrollo social y económico y en la reducción del desplazamiento forzoso en el país. Como resultado de estos esfuerzos, el Estado recuperó para sus ciudadanos la mayor parte del territorio nacional que se encontraba bajo la influencia violenta de los Grupos Armados al Margen de la Ley (GAML), que comprenden a las FARC, el ELN y las Bandas Criminales (BACRIM).

No obstante estos significativos avances, las amenazas no han desaparecido e intentan transformarse para aguantar la acción de la Fuerza Pública y mantener su postura desafiante al Estado y a la democracia³³.

5.2. Objetivo general

Consolidar la seguridad y el orden público para la consecución de la paz en el territorio nacional a través de estrategias para la seguridad de fronteras, fortalecimiento de la inteligencia, desarrollo de capacidades estratégicas mínimas, y estrategia integral para la seguridad y la convivencia ciudadana³⁴.

5.3. Estrategias

* Orden público:

- a) Seguridad para la prosperidad.
- b) Consolidación de la seguridad y lucha contra los GAML en donde se trabajará el Plan Nacional de Consolidación Territorial y fuerza pública en fronteras.
- c) Lucha contra el narcotráfico y la ilegalidad.
- d) Capacidades estratégicas.
- e) Modernización del Sector Seguridad y Defensa³⁵.

* Seguridad y convivencia ciudadana:

- a) Prevención social y situacional³⁶.
- b) Presencia y control policial.
- c) Justicia y denuncia.
- d) Cultura de legalidad y convivencia.
- e) Ciudadanía activa y responsable³⁷.

5.4. Metas

• Seguridad y Defensa Nacional

- a) Desmovilizados individuales: 7.500.
- b) Miembros neutralizados de las Bandas Criminales: 12.000.
- c) Cocaína incautada. 676 T. Inmovilización e incautación insumos sólidos. 50.000 T.

• Seguridad y convivencia ciudadana

- a) Casos con lesiones personales 174.707.
- b) Contravenciones 2.026.412.
- c) Tasa de homicidio: Tasa por 100.000 habitantes 32.
- d) Tasa de hurto común: Tasa por 100.000 habitantes 180.
- e) Casos de secuestro extorsivo: 664.
- f) Homicidios por arma de fuego: 43.587.
- g) Muertes en accidente de tránsito: 20.016.
- h) Número de áreas metropolitanas con el plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes implementado: 6. Municipios priorizados y distritos especiales con el plan nacional de vigilancia comunitaria por cuadrantes implementado: 52. Impacto PNVCC en la cultura policial: 8. Intervenciones comunitarias 66. Centros de Atención Especializada para adolescentes en conflicto con la ley construidos: 3.

5.5. Articulado

“Artículo 106. *Incentivos para las entidades territoriales en el marco de la política para población víctima del desplazamiento forzado por la violencia.* En la distribución de los recursos por concepto de eficiencia administrativa del Sistema General de Participaciones (SGP) para propósito general, se establecerá un porcentaje para distribuir exclusivamente entre los municipios y distritos receptores de población desplazada por la violencia que realicen inversiones en planes, programas y proyectos y contribuyan al cumplimiento de las metas propuestas en este plan para este grupo poblacional. Para el efecto se tendrá en cuenta la certificación que expida el Ministerio del Interior y de Justicia. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

En la asignación regional indicativa de la inversión nacional se tendrá como criterio de priorización a las entidades territoriales que hayan sido certificadas por el Ministerio del Interior y de Justicia, de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo

33 *Gaceta* 14 de 2011, p 130.

34 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (web) p. 385.

35 DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (web) p. 389.

36 *Ibíd.*, p. 398.

37 *Ibíd.*

10 de 2010 del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.”

Artículo 107. *Empleo transitorio para población desplazada por la violencia.* Con el fin de generar capacidades para la empleabilidad y generación de ingresos, el Gobierno Nacional implementará programas de empleo transitorios que serán considerados como ayuda humanitaria de transición.

Artículo 108. *Medición de indicadores de goce efectivo de derechos.* En materia de atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia, los Indicadores de Goce Efectivo de Derechos serán medidos por hogar víctima del desplazamiento forzado por la violencia, para lo cual se autoriza al Gobierno Nacional a adecuar el sistema de medición de la Estrategia para la Superación de la Pobreza Extrema (Infojuntos), los registros administrativos y los demás sistemas de información que recojan datos sobre las víctimas del desplazamiento forzado por la violencia.

5.6. Presupuesto para seguridad – orden público y seguridad ciudadana

En la distribución Presupuestal prevista en el Proyecto de ley número 179 de 2011, se asignan a seguridad, orden público y seguridad ciudadana la suma de \$59.500.505 billones de pesos.

5.7. Críticas

- Ausencia de políticas integrales educativas para prevención de la violencia desde el ámbito escolar, teniendo en cuenta que con pedagogía se debilitan las estructuras culturales de violencia y así ayudar a mitigar tempranamente este fenómeno.

- Se debe estimar en una meta específica el trabajo articulado para la desmovilización de niños, niñas y adolescentes que se encuentran en los GAML.

- Referente a los centros de atención especializada para docentes en conflicto con la ley, la proyección de la meta se hace insuficiente para la problemática en el país, es necesario invertir más recursos en esta estrategia y aumentar la cobertura en construcción y dotación de estos centros.

5.8. Recomendaciones

- Realizar una selección y capacitación adecuada a los que integren las redes de apoyo y solidaridad ciudadana y destinar recursos específicos para este ítem.

- Recuperar los espacios que han sido tomados por los GAML.

- Unificar desde el nivel central los datos estadísticos sobre delincuencia, lesiones, accidentes de tránsito, agresiones sexuales, entre otros, y realizar un formato de captura único de reporte para todo el país.

- Incluir en el ítem de fronteras estrategias específicas contra la prevención y mitigación de la trata de personas y destinar meta, indicadores y recursos para esta problemática.

- Crear mecanismos pedagógicos entre la escuela que fortalezcan la escuela de padres, donde se enfatice la comunicación y la educación para la paz.

- Estimular diálogos sociales que hagan visibles otras voces, como las de las organizaciones sociales, las víctimas y las organizaciones estigmatizadas, entre ellas los desmovilizados de bajo rango.

- Propiciar a través de los medios masivos de comunicación una transformación en los imaginarios, que han llevado a excluir a grupos sociales, como las iniciativas de paz regionales, que son numerosas pero que no las vemos.

- En el artículo 106, se debe clarificar que los recursos del SGP deben ser girados como lo establece la Constitución Nacional a las entidades territoriales. La duda es si el Gobierno pretende cubrir con estos recursos los requerimientos que le hace la Corte Constitucional para atender a la población (víctima de desplazamiento forzado por el conflicto) no atendida por los municipios ni departamentos.

- Según el Representante Coordinador, Jorge Eliécer Villamizar, en el artículo 107, el Gobierno Nacional articula este plan con la ley de primer empleo, conducente a que todos los trabajadores a cualquier nivel tengan acceso a la seguridad social y acabar con la informalidad laboral. El Estado concurrirá subsidiariamente hasta un 75% con los gastos de afiliación de los estratos 1, 2 y 3 en la seguridad social.

- En el artículo 108, para la medición e interpretación de estos indicadores se hace necesario mencionar que los municipios receptores de población desplazada por la violencia conozcan el formato de captura de los indicadores a analizar en el programa Red para la Superación de la Pobreza Extrema JUNTOS y en los otros sistemas de información, para que los entes territoriales puedan prontamente tomar medidas de atención, promoción y prevención.

6. DERECHOS HUMANOS, DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y JUSTICIA TRANSICIONAL

6.1. Diagnóstico

En Colombia se han reducido los índices de violencia contra población vulnerable. Por ejemplo, el número de homicidios se redujo en un 32,76% y el de secuestros extorsivos en un 89,96%; los actos de terrorismo disminuyeron en un 81%; las víctimas de masacres en un 70,83%; las acciones subversivas en un 64% y el número de personas desplazadas de 2008 a 2009 en un 43,35%.¹³

6.2. Objetivo general

Diseñar e implementar una Política Nacional Integral de DD. HH. y DIH.

6.3. Estrategias

* Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

1. Sistema Nacional de DD. HH. y DIH: Creación del Sistema Nacional de DD. HH. y DIH. Este sistema permitirá diseñar, complementar y consolidar las políticas públicas sectoriales con enfoque de derechos y enfoque diferencial.

2. Política Nacional Integral de DD. HH. y DIH: promoverá el respeto y garantía de los Derechos Humanos componentes como Prevención de violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH, educación y cultura en DD. HH., Protección, Escenario internacional, entre otros.

* **Justicia transicional como herramienta para lograr la reconciliación nacional:** reparación integral de los derechos vulnerados, iniciativas de paz y la búsqueda de la reconciliación nacional, no repetición de las graves violaciones de los Derechos Humanos.

6.4. Metas

* Sistema Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario creado.

* Componentes de la Política Nacional Integral de DD. HH. y DIH desarrollados al 100%. * Miembros de la fuerza pública capacitados en un 100%.

* Reducción de tasas de homicidio en 32 por cada 100.000 habitantes.

* Política de Atención y Reparación a víctimas de violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH formulada.

* Víctimas de la violencia (diferentes a desplazados) indemnizadas por vía administrativa 100.000.

* Víctimas de la violencia (desplazados) indemnizadas por vía administrativa 57.000.

6.5. Presupuesto (Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional)

En la distribución Presupuestal prevista en el Proyecto de ley número 179 de 2011, en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Justicia Transicional, en las Estrategias y Políticas para la Paz la suma de \$1.061.755 billones de pesos.

6.6. Críticas

* Asignación de bajo presupuesto para las metas que se desean alcanzar especialmente por la reparación integral de las víctimas que comprende acciones que propendan por la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción; y las garantías de no repetición de las conductas más aún que se debe financiar el ente que coordina estas acciones a nivel nacional como la CNRR y esta conlleva altos costos administrativos.

6.7. Recomendaciones

Realizar estrategias de divulgación para las víctimas del conflicto armado concernientes a oferta institucional y los derechos con que estos cuentan. Diseñar un canal de comunicación fluido y constante para que las víctimas de las áreas rural y urbana tengan acceso a la información del Estado de sus casos y las versiones libres de los desmovilizados.

7. GRUPOS ÉTNICOS

7.1. Diagnóstico

Elevados índices de pobreza que inciden de forma directa en su calidad de vida y prácticas sociales de discriminación; el 66% de la población indígena y el 57% de la población afrocolombiana tienen un índice de necesidades básicas insatisfechas (NBI); presentan menor nivel de alfabetismo, baja escolaridad y menores tasas de asistencia escolar; mayores tasas de informalidad y vinculación a empresas unipersonales relacionadas con actividades de “rebusque”; presencia de actores armados y de narcotráfico en territorio donde se encuentra gran parte de estos grupos étnicos; victimización de niñas y mujeres, generando desplazamientos y pérdida del territorio ancestral de familias y comunidades enteras.

7.2. Objetivo general

Promover la igualdad de oportunidades de acceso a la población de los grupos étnicos a los beneficios del desarrollo, con enfoque diferencial, protegiendo los derechos fundamentales y fortalecimiento de las organizaciones y formas propias de gobierno.

7.3. Estrategias

* Población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal

1. Promoción de estudio e investigaciones específicas con diseño de planes, programas y proyectos para el desarrollo integral de la población afrocolombiana, negra, palenquera y raizal, así como fortalecer el trilingüismo promoviendo el sistema educativo de las tres lenguas (creol, inglés y castellano), además de proteger y defender la lengua nativa en el marco de la Ley 1381 de 2010.

2. Reinstalar la mesa de concertación de Gobierno Nacional con los representantes de estas comunidades y las autoridades territoriales.

3. Apoyo al departamento en el proceso de planificación y gestión del riesgo para la reducción de la vulnerabilidad ante desastres naturales.

* Población indígena

1. Acceso pertinente a la salud.

2. Atención educativa.

3. Prevención y protección de derechos humanos y fortalecimiento de la justicia propia.

4. Territorio, constitución, ampliación, saneamiento de resguardos indígenas cumpliendo con los acuerdos regionales firmados con los pueblos indígenas.

* Población rom o gitanos

1. Fortalecimiento de la forma organizativa del pueblo gitano.

2. Asignación del Subsidio Familiar de Vivienda de interés prioritario.

3. Atención educativa, tener en cuenta a esta población rom en el Icetex para el diseño de políticas de promoción de educación superior con créditos educativos.

4. Proteger las prácticas culturales y tradicionales.

5. Implementación de medidas administrativas para el acceso al sistema General de Seguridad Social Integral.

6. Adelantar una propuesta de marco legislativo que permita la protección de la integridad étnica y cultural.

7.4. Metas

* Diseñar y validar tres modelos de salud integral e intercultural.

* En el marco de protección social, implementar 34 planes de salvaguarda indígenas y 62 planes de protección a comunidades afro.

* Promover y fortalecer 31.403 empresas en diferentes sectores con crecimiento sostenido de cupos de formación técnica y tecnológica.

* Diseñar un programa de promoción de los derechos laborales de la población afrocolombiana.

* Asistir la incorporación de 60 autodiagnósticos de lengua nativa y fortalecer la lengua de 20.247 personas.

* Afianzar la organización de 12 Kumpany.

* Realizar una propuesta de política pública para pueblos indígenas.

* Fortalecer los sistemas de justicia para lograr 100 reglamentos internos, 80 capacitaciones y 50 casos de demanda atendida.

* Generar una propuesta de Ley Estatutaria de Consulta Previa y, una propuesta de marco legislativo que permita la protección de la integridad étnica y cultural del grupo étnico rom.

7.5. Presupuesto

En la distribución presupuestal prevista en el proyecto de ley número 179 de 2011, y publicada en la *Gaceta* número 14 de 2011, se asignan 759.832 millones de pesos constantes de 2010.

7.6. Recomendaciones

* Teniendo en cuenta el proyecto de ley de víctimas que cursa en el Congreso de la República, es fundamental priorizar sobre los planes, programas y estrategias para la atención a la población de grupos étnicos desplazados y su pronta reubicación, haciendo un seguimiento oportuno a este coyuntural trabajo en la nación.

* La presencia de actores armados y de narcotráfico en territorio de resguardos indígenas, comunidades negras y territorios insulares, así como la victimización de su juventud, hace urgente fortalecer en las zonas la presencia del Estado en fuerza pública y los mecanismos de justicia.

* Plantear acciones para la eliminación de los cultivos ilícitos ya existentes en territorios colectivos de comunidades étnicas del país.

8. ORGANISMOS DE CONTROL

8.1. Diagnóstico

“El esquema institucional actual de supervisión y control requiere de una profunda reestructuración enfocada en la racionalización y simplificación del sistema, maximizando el aprovechamiento de las

facilidades comunes de las instituciones. Actualmente se presentan algunas deficiencias en el diseño institucional: por un lado, las labores de las entidades de vigilancia y control se han extendido a funciones administrativas que no tienen el carácter de supervisión y sus funciones no siempre responden a la existencia de un riesgo o interés público que se deba proteger; además, existen diferencias en capacidades para atender y entender problemas similares, lo que genera que los mismos riesgos sean vigilados con estándares de supervisión disímiles. Por otro lado, su accionar no es articulado y la presencia regional es baja. Esto redundará en altos costos de transacción para los empresarios y altos costos presupuestarios para el Estado”.

8.2. Objetivo general

* Rediseñar el esquema institucional de supervisión, vigilancia y control.

* Se apoyarán procesos de fortalecimiento y modernización de los órganos de control, teniendo en cuenta que sus labores preventiva, de control fiscal y disciplinaria son esenciales para que los servidores públicos apropien la transparencia en su actuar y sean responsables en caso de fallar a sus deberes.

8.3. Estrategias

* La creación de infraestructuras comunes entre las superintendencias, el aprovechamiento de tecnologías de la información y de la comunicación (TIC).

* Rediseño y reasignación de las funciones de supervisión para que se ejerzan de acuerdo y en estricta proporcionalidad con el origen del riesgo, armonizando la supervisión sobre la actividad realizada por las empresas (objetiva), con la supervisión de las empresas (subjética).

* Procurar que cada entidad tenga claridad de objetivos de tal forma que no se asignen propósitos que puedan reñir entre sí o que no correspondan a la razón misma que justifica la existencia de la entidad de supervisión.

8.4. Metas

Teniendo en cuenta que los organismos de control son entidades que por facultad legal ejecutan actividades de control sobre entes del Estado (*Ejecutivo, Legislativo y Judicial*), y a su vez ejecutan control sobre entes privados, se inscriben en el PND dentro del marco de una gestión pública orientada a resultados (GPOR), y sus acciones están orientadas a cumplir con resultados, entre los cuales se identifican:

* Contribuir con la consolidación de una política integral contra la corrupción.

* Se orientarán acciones que promuevan la expedición de normas penales, disciplinarias y fiscales que faciliten la investigación de los casos de corrupción.

* Se diseñarán e impulsarán estrategias conjuntas con el Consejo Superior de la Judicatura y la Fiscalía General de la Nación para garantizar la recta administración de justicia y evitar la cooptación en la misma.

* Con respecto a la Procuraduría General de la Nación, se hará énfasis en el Plan para el fortalecimiento y focalización de la función preventiva de la Procuraduría General de la Nación, que debe ir de acuerdo a las prioridades que se han establecido en torno a la lucha contra la corrupción.

* En el caso de la Contraloría General de la República, su modernización se orientará a actualizar la estructura del control fiscal a las nuevas demandas de la Administración Pública de manera que se logre hacer un seguimiento efectivo, enfocado a los planes, programas y proyectos, a través de los cuales se ejecutan las políticas públicas, garantizando un control diferencial según el tipo de plan, el sector al que corresponden y la naturaleza del ejecutor. Para el efecto se adoptará una nueva estructura orgánica y se fortalecerán las herramientas informáticas.

* En cuanto a la Auditoría General de la República, serán objetivos la ampliación de coberturas de las 63 contralorías del país; la actualización de las estrategias de lucha contra la corrupción, con énfasis en la reparación del daño patrimonial; la simplificación de los sistemas de información para la rendición de cuentas en línea; la atención calificada al ciudadano y el fortalecimiento del sistema sancionatorio.

* Para armonizar el control fiscal bajo criterios de coordinación, concurrencia y complementariedad, debe fortalecerse el Sistema Nacional de Control Fiscal, que incluya los controles externo e interno, que a su vez integre el control fiscal posterior y la labor preventiva.

8.5. Presupuesto

En la distribución Presupuestal prevista en el Proyecto de Ley número 179 de 2011, y publicada en la *Gaceta* número 14 de 2011, se asignan 350.475 millones de pesos constantes de 2010.

8.6. Críticas

La permanencia del vacío procedimental en la regulación que a los organismos de control hace a su vez el Estado.

8.7. Recomendaciones

* Priorizar sobre la Estrategia de fortalecimiento de las medidas preventivas de la lucha contra

la corrupción, con el propósito de evitar la pérdida de los recursos públicos, ejecutando sobre los parámetros establecidos por las convenciones Interamericana y de naciones Unidas contra la corrupción.

* Incrementar y ampliar las capacidades investigativas en materia de los delitos de corrupción.

* Culturar al servidor público hacia el énfasis de valores como integridad y transparencia.

9. NOTARIADO Y REGISTRO

9.1. Diagnóstico

Se introduce una variación a la destinación del recaudo que hace la Superintendencia de Notariado y Registro en aplicación de la Ley 55/85.

9.2. Objetivo general

Contribuir con el ICBF a la construcción, adecuación y dotación de los centros de atención especializada para los adolescentes infractores. Igualmente, otra parte del recaudo se destinará al fortalecimiento de la justicia en el Ministerio del Interior y de la Justicia o en los órganos que conforman la Rama Judicial. Lo anterior en desarrollo de políticas que deben ser adoptadas en el correspondiente Conpes.

9.3. Estrategias

Deberán atenderse prioridades que se establezcan mediante un Conpes, con el propósito de que las inversiones favorezcan el fortalecimiento de aspectos estratégicos del sector justicia (en el ejecutivo) o en prioridades de la Rama Judicial. Como descongestión de despachos judiciales, fortaleciendo los MASC (Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos), por ejemplo.

9.4. Recomendaciones

Es clave la adecuada coordinación con el ICBF, de manera que exista un concepto de atención diferencial para los adolescentes infractores que garantice una adecuada infraestructura para las inversiones que se financien con los recursos que gira la Superintendencia de Notariado y Registro.

En los términos anteriores rendimos el informe de la subcomisión de que trata el artículo 4° de la Ley 3ª de 1992.

10. PROPIEDAD INTELECTUAL

10.1. Diagnóstico

Entre los principales impedimentos identificados para la utilización efectiva del SPI (*Sistema Administrativo Nacional de la Propiedad Intelectual*) se encuentran:

1. Dificultades en la respuesta oportuna de solicitudes para la protección de la propiedad industrial.

2. Bajo nivel de solicitudes de patentes por millón de habitantes.

3. Brecha entre el número de publicaciones en revistas académicas y el número de investigaciones protegidas a través del sistema de propiedad intelectual (CPC, 2009: 183).

4. Incipiente aprovechamiento del potencial del país para el uso de indicaciones geográficas.

5. Limitada promoción y aprovechamiento comercial de las creaciones protegidas por el derecho de autor y las industrias culturales.

6. Necesidad de modernización de los sistemas de información y la adecuación de la legislación a los retos del entorno digital y las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones.

7. Normativa de acceso a recursos genéticos y conocimientos tradicionales poco competitiva, y

8. Bajo uso del mecanismo de protección de variedades vegetales nacionales y desconocimiento de esta forma de protección.

10.2. Objetivo general

“El objetivo de la política de propiedad intelectual es impulsar el bienestar de la población a través del desarrollo económico, a partir de la promoción y fortalecimiento de los incentivos para la innovación y la creatividad derivados de la protección de la propiedad intelectual”.

10.3. Estrategias

“Se han establecido tres lineamientos estratégicos asociados a la generación de conocimiento y su uso en el aparato productivo: (1) protección, uso y aprovechamiento, (2) educación y fomento de una cultura de la propiedad intelectual, y (3) observancia. Estos lineamientos guardan relación con las secciones de Conocimiento e innovación, Emprendimiento empresarial y Mejoramiento de la calidad de la educación y desarrollo de competencias”.

10.4. Metas

* Generar 39 contratos de acceso a recursos genéticos en el primer periodo de Gobierno, y aumentarlos hasta llegar a 200 en el 2014.

* Consolidar inicialmente 30 grupos de Investigación reconocidos por Colciencias con patentes, modelos de utilidad u obtenciones vegetales otorgados, hasta llegar a 100 en el cuatrienio.

10.5. Presupuesto

En la distribución Presupuestal prevista en el Proyecto de Ley número 179 de 2011, y publicada en la *Gaceta* número 14 de 2011, se asignan 16.635 millones de pesos constantes de 2010.

10.6. Críticas

Recursos financieros y humanos limitados o insuficientes para el macrotrabajo de registro de propiedad industrial y derechos de autor, protección de los derechos de las variedades vegetales, y el apoyo y protección de los derechos colectivos de las comunidades indígenas, afrodescendientes, rom (gitanos) y campesinos sobre sus conocimientos tradicionales.

10.7. Recomendaciones

* Fomentar una cultura de la legalidad, no a la piratería, desde las esferas de la escolaridad básica primaria y secundaria, máxime cuando la ausencia de una cultura de respeto a los derechos de autor prima en la Nación.

* Aumentar el alcance de las acciones administrativas y judiciales del Estado, con respecto a la infracción de los derechos de propiedad intelectual.

* Atender mayor divulgación y protección a los derechos de autor de avances tecnológicos y el desarrollo de comercio electrónico.

RECOMENDACIONES GENERALES SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGUNAS NORMAS DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

1. Con fundamento en la Sentencia C-573 de 2004³⁸, que trata sobre la unidad de materia que deben guardar las normas aprobatorias del Plan Nacional de Desarrollo, los miembros de la subcomisión consideramos oportuno que el Gobierno Nacional explique suficientemente cómo se rela-

38 SENTENCIA C- 573 de 2004 - PRINCIPIO DE UNIDAD DE MATERIA EN LA LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO-Alcance/CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD POR UNIDAD DE MATERIA SOBRE LEY DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO-Alcance

La Corte ha concluido que el principio de unidad de materia es más riguroso en la ley del plan y que por ende el control constitucional de un cargo por violación de este principio en esta ley es más estricto que el contemplado para las demás leyes, por cuanto la ley del plan no puede ser utilizada sino para sus propósitos constitucionales específicos, y no para llenar los vacíos e inconsistencias que presenten leyes anteriores. Por ello esta Corporación ha señalado que para no violar la regla de unidad de materia, las disposiciones instrumentales deben guardar una relación o conexión directa con los objetivos y programas del Plan Nacional de Desarrollo. Y es que si no fuera así, bastaría que esa ley enunciara genéricamente un objetivo general, como puede ser incrementar la eficiencia del sistema judicial, para que dicha ley pudiera alterar todo el estatuto penal y todas las regulaciones procesales, con el argumento de que el plan pretende incrementar la eficiencia judicial. Las disposiciones instrumentales contenidas en la ley del plan deben guardar una relación directa e inmediata con los objetivos y programas del plan, pues de no ser así, estarían desconociendo el principio de unidad de materia y el contenido constitucional propio de esa ley. Con esos criterios, entra la Corte a examinar concretamente la disposición acusada.

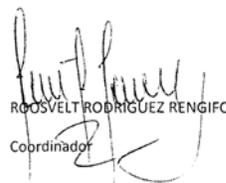
ción o articulan las normas que pretende modificar con los objetivos y programas del Plan Nacional de Desarrollo. De esta suerte deberá explicar, entre otras, las modificaciones que pretende introducir con los siguientes artículos:

Artículo 13, sobre condiciones especiales de seguimiento y giro de las regalías. Artículo 18, sobre incremento de la tarifa mínima del impuesto predial unificado. Artículo 19, sobre formación y actualización de los catastros. Artículo 27, sobre promoción del desarrollo en la contratación pública. Artículo 40, sobre la prima en los contratos de estabilidad jurídica. Artículo 144, sobre contratación mínima cuantía y el artículo 148, sobre arancel judicial.

Para los representantes miembros de esta subcomisión no está jurídicamente del todo claro por qué el Gobierno no presenta esas modificaciones a través de proyectos de ley específicos.

2. De igual forma, considera la subcomisión que el Gobierno debe explicar a la Cámara de Representantes las razones por las cuales solicita facultades para regular ciertas materias previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, y en otros casos, las razones por las cuales se atribuye directamente la reglamentación³⁹.

Cordial saludo,


ROOSEVELT RODRÍGUEZ RENGIFO
Coordinador


JORGE ELIÉCER GÓMEZ VILLAMIZAR
Coordinador

PEDRITO TOMÁS PEREIRA CABALLERO

JUAN CARLOS GARCÍA GÓMEZ

PABLO ENRIQUE SALAMANCA CORTES


CAMILO ANDRÉS ABRIL JAIMES

GERMÁN NAVAS TALERO


ALFONSO PRADA GIL


CARLOS EDWARD OSORIO AGUILAR

39 Esta solicitud de facultades y el arrogo de la reglamentación están previstos en los siguientes artículos: 7°, 21, 28, 31, 35, 36, 46, 49, 59, 61, 74, 85, 91, 99, 103, 106, 143 y 153.

