



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - N° 692

Bogotá, D. C., lunes, 10 de noviembre de 2014

EDICIÓN DE 8 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2014 CÁMARA, 109 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.*

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2014

Doctor

JUAN MANUEL GALÁN

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 138 de 2014 Cámara, 109 de 2014 Senado, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, el día 4 de noviembre de los corrientes, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedo a rendir informe de ponencia para Segundo Debate en la Plenaria del Senado de la República al **Proyecto de ley número 138 de 2014 Cámara, 109 de 2014 Senado, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.**

En consideración de lo anterior, de acuerdo con el texto aprobado en primer debate y según las proposiciones y constancias presentadas en Cámara y Senado, rindo a continuación la ponencia para se-

gundo debate, con el pliego de modificaciones correspondiente.

#### JUSTIFICACIÓN Y MARCO GENERAL

Las normas contenidas en la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, constituyen la normatividad vigente en el ordenamiento jurídico colombiano que consagra las facultades al Gobierno Nacional para las negociaciones de acuerdos de paz y define, entre otros aspectos, los criterios mínimos para establecer los mecanismos de procesos de diálogo para la dejación de las armas, tales como la desmovilización de grupos armados al margen de la ley, el indulto, la protección de testigos y personas amenazadas, entre otros, y define el marco de jurisdicción para su desarrollo legal.

La Ley 418 de 1997 ha sido prorrogada antes y de manera sucesiva por las Leyes 589 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, con el objetivo primordial de garantizar la existencia de un procedimiento marco regulatorio de procesos de paz en el marco del conflicto armado interno, para garantizar su aplicabilidad en la legislación colombiana así como medidas de impacto y mitigación de la población civil víctimas del conflicto o afectadas por el desarrollo de este, directa o indirectamente.

La Ley 418 y su marco general de regulación establecida a través de prórrogas y vigenias sucesivas cada 4 años, determina los mecanismos que permiten adelantar una política de diálogo y reconciliación con grupos armados al margen de la ley y, por otro, brinda los instrumentos para el fortalecimiento institucional en diversas áreas como la seguridad ciudadana y la preservación del orden público en el nivel territorial.

Su vigencia hasta ahora ha permitido la creación de los instrumentos necesarios para avanzar en la búsqueda de la convivencia ciudadana, tanto a ni-

vel nacional como a nivel territorial, en especial en los programas de protección en derechos humanos, atención a las víctimas del terrorismo, negociación de procesos de paz con los grupos armados al margen de la ley, creación de los Fondos Territoriales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonset) y del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Fonsecon) del Ministerio del Interior, entre otras herramientas, con el cual se financian Estaciones de Policía, cámaras de seguridad, Centros de Convivencia, Sistemas de Emergencia y Seguridad mediante obras que, de carecer de este marco jurídico, desaparecerían del ordenamiento legal vigente.

Constitucionalmente, los artículos 114, 150, 154 y 184, señalan la competencia por parte del Congreso de la República para hacer, interpretar, reformar y derogar las leyes; la facultad que tiene el Gobierno para presentar proyectos de ley y la obligación del Presidente de la República de Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

Por otra parte, la Constitución Política de Colombia fija como fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

En ejercicio de dicho mandato constitucional han de resaltarse los objetivos primordiales que integran la Ley 418, que pretende ser prorrogada por el presente proyecto de ley, así:

- Los principios generales de la ley que atañen a la solución pacífica de conflictos: del 1° al 6° de la Ley 418.

- El Programa de Desminado Humanitario: artículo 9° de la Ley 1421 de 2010.

- La posibilidad de brindar ayuda a las víctimas del terrorismo a través del Fosyga y de Acción Social –Hoy Departamento Administrativo para la Prosperidad Social–: artículo 10 de la Ley 782.

- La posibilidad de adelantar procesos de paz con grupos armados al margen de la ley: artículo 3° Ley 1421 de 2010 que modifica el 8° de la Ley 418.

- La creación de los fondos territoriales de seguridad: artículo 6° de la Ley 1421 de 2010.

- Las normas que regulan el indulto y la dejación de armas: artículos 11 al 22 de la Ley 1421 de 2010.

- El cubrimiento de las pólizas de terrorismo para transporte público, fluvial y terrestre por atentados: artículo 2° de la Ley 121 de 2010.

- El Programa de Protección de Derechos Humanos, que lidera el Ministerio del Interior y de Justicia, mediante el cual se brinda protección a sindicalistas, periodistas, líderes políticos y vícti-

mas: artículo 28 de la Ley 782 que modifica el artículo 81 de la Ley 418.

- El Programa de protección a víctimas y testigos de la Fiscalía General: artículo 4° de la Ley 1106 de 2006 que modifica el artículo 67 de la Ley 418.

La Ley 1421 de 2010 a su vez establece medidas como la protección y reparación a víctimas de terrorismo como es el caso de los vehículos automotores en vías nacionales o fluviales por afectación del orden público, con el cubrimiento de una póliza de riesgo, modificada por la Ley 1421 ampliada en su artículo 2° a vías de carácter fluvial.

La ley actualmente vigente, la 1421 de 2010, prorrogó la vigencia de la Ley original 418 de 1997 y modificó los artículos 7°, 8° y 11, originales de la Ley 418 relacionados con indulto y dejación de armas, así como la regulación de los fondos territoriales de seguridad y estableció, fundamentalmente, la imposibilidad de existencia de zonas de despeje en el territorio colombiano para adelantar diálogos de paz en el artículo 3° parágrafo primero que modifica el artículo 8° original de la Ley 418 de 1997.

#### **ARMONIZACIÓN CON LA LEY 1448 EN MATERIA DE VÍCTIMAS**

Toda la normatividad relativa a la población civil víctimas del conflicto armado se ha armonizado en el texto de la ponencia con la Ley 1448 de 2011 en materia de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno; contexto en el cual, se plantea la exclusión para esta prórroga de algunos artículos que se encuentran regulados con mayor amplitud y de forma más garantista en la Ley 1448 de 2011.

De manera puntual, no son prorrogados los artículos 20, 22, 23, 24, 25 de la Ley 418 de 1997 y los artículos 10 y 11 de la Ley 782 de 2002 que contemplan medidas de asistencia en salud para las víctimas, tema desarrollado de manera extensa en los artículos 52 a 59 de la Ley 1448 de 2011.

Se prescinde igualmente en la prórroga, de los artículos 42, 47 de la Ley 418 de 1997; el artículo 42 al anteponerse el contenido del artículo 51 de la Ley 1448 de 2011 en el cual se prevé el acceso a la educación básica y media y se establece la educación superior como una medida de carácter reparador, y el artículo 47 al contener una disposición reiterativa de lo ya dispuesto en el inciso 3° del artículo 9° de la citada Ley 1448.

No se prorrogan, así mismo, tratándose de víctimas, los artículos 6°, 7° y 9° de la Ley 782 de 2002, para efectos de acoger la definición de víctima. Otros programas que se derivan de la ley son el Programa de protección a testigos de la Fiscalía y el Programa de Protección a civiles amenazados, como marco general para la creación de la Unidad Nacional de Protección, normas modificadas en su momento por la Ley 782 de 2002 y prorrogadas por la Ley 1421 de 2010.

Toda esta normatividad vigente en el marco de los procesos de paz actuales o posiblemente por desarrollar en un futuro inmediato, tienen vigencia hasta el próximo 21 de diciembre de 2014, razón por

la cual se propone extenderla con una vigencia de 4 años más, tal y como ha ocurrido en los últimos 16 años consecutivamente, en el entendido de que si bien la política de seguridad ha tenido importantes y positivos resultados en la disminución del accionar de los grupos al margen de la ley, es necesario enfrentar y derrotar de manera definitiva el fenómeno, sus causas, así como sus consecuencias.

#### **DEBATE EN LAS COMISIONES PRIMERAS CONJUNTAS**

El día 4 de noviembre de 2014 se sometió a discusión y votación el proyecto de ley de la referencia y el articulado aprobado fue discutido así:

##### **Proposiciones Acogidas**

Durante el debate se acogieron cinco proposiciones relacionadas a continuación:

1. Servicio militar obligatorio y eliminación del requisito de la Libreta Militar para acceder al título de pregrado.
2. Coincidencias normativas con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, antes Código Contencioso Administrativo.
3. Vigencia permanente para programas especiales de desminado, protección a testigos y Fonsecon.
4. Responsabilidad disciplinaria de los negociadores de paz.
5. Se eliminó del artículo 1º, el artículo 5º de la Ley 782 de 2002, toda vez que posteriormente se hizo referencia al mismo artículo.

##### **Proposición retirada**

Se propuso dejar la vigencia de la ley por un término de dos años, salvo los programas especiales, sin embargo, luego de la discusión se visibilizó la importancia de dejar la vigencia por cuatro años para efectos de los procesos de paz aún no iniciados.

##### **Proposiciones no acogidas**

Durante el debate se propuso prolongar la vigencia del concepto de víctima, sin embargo, con la Ley 1448 de 2011 existe una regulación completa frente al concepto de víctima.

Se propuso igualmente crear una subcomisión para la compilación normativa de todas las normas que componen la Ley 418, a pesar de la importancia de esta compilación no debe necesariamente quedar esta disposición en la ley.

A través de una proposición se pretendía reiterar la responsabilidad del Presidente de la República de actuar conforme al principio de legalidad, que es un mandato constitucional.

Finalmente, se reiteraba la disposición que establece que los miembros de los grupos armados solo podrán hacer parte de las mesas de diálogos previa suspensión de las órdenes de captura, disposición que ya se encuentra contenida en la Ley 418.

#### **Sobre la Constancia del Centro Democrático, honorable Representante María Fernanda Cabal**

En igual sentido, una vez revisada la normatividad y la jurisprudencia al respecto, no se considera necesario incluir la constancia dejada por la Repre-

sentante María Fernanda Cabal del Centro Democrático, toda vez que el tema ya está regulado en la Ley 1448 de 2011 de los artículos 52 a 58, así como la Sentencia T-469 de 2013.

Lo anterior no sería pertinente ni necesario, dado que los temas a que se refiere ya están contenidos en la Ley 1448 de 2011, Ley de Víctimas y de Restitución de Tierras, así: (i) asistencia funeraria, ya está regulada por el artículo 50, (ii) la atención en salud, por los artículos 52 a 58, (iii) en materia de créditos, por los artículos 128 y 129, y (iv) en cuanto a la pensión de invalidez a víctimas, fue ordenada por la Corte Constitucional mediante Sentencia T-496/13 de la Corte Constitucional (M. P. doctor Luis Ernesto Vargas Silva), a cargo de Colpensiones, mediante la cual concluyó que “*al no cumplirse con los requisitos necesarios para que opere la derogatoria de la pensión por discapacidad, para víctimas de la violencia, estipulada en el artículo 46 de la Ley 418 de 1997, deberá entenderse que esta prestación sigue produciendo plenos efectos, máxime si las condiciones que dieron origen a la misma no han desaparecido y los sujetos destinatarios de esta norma, son de especial protección constitucional, no solo por su condición física, sino por ser víctimas del conflicto armado interno*”.

#### **ARTÍCULOS CON VIGENCIA PERMANENTE**

Con esta iniciativa se busca dar el carácter de permanente a los temas relacionados con la implementación de alertas tempranas y los instrumentos de financiación de los programas de orden público, seguridad y convivencia, estaciones de Policía, cámaras de seguridad y proyectos de convivencia en general, lo cual permitirá la continuidad y desarrollo de proyectos orientados a este propósito.

Se exceptúan también de la prórroga por 4 años los artículos 6º y 7º de la Ley 1421 que hacen referencia a Fonsecon y a su vez a los Fondos Territoriales de Seguridad, con los artículos 5º y 6º de la Ley 1106 de 2006, que hacen referencia a las fuentes de financiación de dichos fondos, así como a la política de seguridad y convivencia ciudadana, con el fin de que este Fondo de Seguridad tenga un carácter permanente, toda vez la sustentación efectuada en el análisis de la información de impacto del balance de gestión en materia de construcción de estaciones de Policía, Cámaras de Seguridad, Sistemas de Emergencia y Seguridad Ciudadana, equipamiento de movilidad para la Policía, Centros de Convivencia y otros proyectos de convivencia y seguridad, mediante recursos que se continuarán requiriendo para el posconflicto y su financiación es esencial para apoyar la paz y la seguridad derivada de esta en las regiones.

Así mismo, el artículo 5º de la Ley 1106 de 2006 focalizado en la atención de las recomendaciones de atención de las alertas tempranas permitirá fortalecer el sistema de prevención de violaciones masivas o selectivas de derechos humanos, en el marco del conflicto armado interno o como consecuencia de este, así como las que se deriven como efecto de un eventual escenario de posconflicto.

### DE LA VIGENCIA DE LA LEY

Colombia se ha comprometido con la posibilidad de adelantar diálogos y procesos de paz y desmovilización de actores armados desde su vigencia. Vale decir que esta ley fue la referente para procesos de paz previos por lo que todo el escenario de dejación de armas debe seguir contando con instrumentos jurídicos y financieros que posibiliten los diálogos y acuerdos de paz con grupos al margen de la ley, preparar a las autoridades territoriales como jefes de policía y responsables del orden público para atender los retos derivados del escenario de posconflicto en las regiones.

Por esta razón el ponente somete a consideración de la honorable Plenaria del Senado de la República extender su vigencia en el entendido de que si bien la política de seguridad ha tenido importantes y positivos resultados en la disminución del accionar de los grupos al margen de la ley, es necesario enfrentar y derrotar de manera definitiva el fenómeno así como sus consecuencias.

En este mismo sentido, se hace necesario seguir contando con instrumentos jurídicos y financieros que posibiliten los diálogos y acuerdos de paz con grupos al margen de la ley, preparar a las autoridades territoriales como jefes de policía y responsables del orden público para atender los retos derivados del escenario de posconflicto en las regiones.

### MODIFICACIONES

1. En el artículo 1° se eliminan los artículos 13, 91, 128, 129 de la Ley 418 de 1997 y 15 de la Ley 1421 de 2010, toda vez que fueron objeto de regulación posterior dentro del articulado. Se elimina también el artículo 2° de la Ley 1106 de 2006, toda vez que fue modificado por el artículo 2° de la Ley 1421 de 2010 y se elimina el artículo 6° de la Ley 1421, toda vez que la vigencia de este artículo se regula en el artículo 8° del articulado.

2. En el artículo 3° se elimina la referencia a la prórroga por cuatro años de este artículo toda vez que se hace una prórroga general en la vigencia.

3. En el artículo 4° se elimina la referencia a la prórroga por cuatro años del artículo toda vez que se hace una prórroga general en la vigencia.

4. En los artículos 4°, 5°, 6° y 7° se adecuan las coincidencias normativas con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

5. En el artículo 8° se elimina la vigencia permanente del artículo 2° toda vez que el tema del servicio militar debe ser objeto de una regulación y actualización integral, de conformidad con las necesidades de la sociedad y en especial la superación de las dificultades de orden público en el país.

### PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los miembros de la Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 138 de 2014 Cámara, 109 de 2014 Senado**, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes

548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, con el pliego de modificaciones propuesto.

Cordialmente,



ROY BARRERAS  
Senador de la República

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 138 DE 2014 CÁMARA, 109 DE 2014 SENADO

*por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De la prórroga de la ley.* Prorróguese por el término de cuatro (4) años la vigencia de los artículos: 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 43, 44, 45, 49, 54, 66, 68, 69, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 92, 93, 94, 95, 98, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 121, 123, 124, 125, 126, 127 y 130 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguese de igual forma, los artículos 2°, 3°, 4°, 12, 15, 16, 17, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43 y 46 de la Ley 782 de 2002, los artículos 3° y 4° de la Ley 1106 de 2006 y los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 8°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 de la Ley 1421 de 2010.

Artículo 2°. El artículo 13 de la Ley 418 de 1997 modificado por el artículo 2° de la Ley 548 de 1999, quedará así:

**Artículo 13.** Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad.

Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar. Ninguna institución de educación superior podrá exigir como requisito para obtener título de pregrado el presentar libreta militar.

La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución.

Parágrafo. El joven convocado a filas que haya aplazado su servicio militar hasta la terminación de sus estudios profesionales cumplirá su deber constitucional como profesional universitario o profesional tecnólogo al servicio de las fuerzas armadas en actividades de servicio social a la comunidad, en obras civiles y tareas de índole científica o técnica en la respectiva dependencia a la que sea adscrito necesite. En tal caso, el servicio militar tendrá una duración de seis meses y será homologable al año rural, periodo de práctica, semestre industrial, año de judicatura, servicio social obligatorio o exigencias académicas similares que la respectiva carrera establezca como requisito de grado. Para los egresados en la carrera de derecho, dicho servicio militar podrá sustituir la tesis o monografía de grado y, en todo caso, reemplazará el servicio social obligatorio a que se refiere el artículo 149 de la Ley 446 de 1998.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 782 de 2002 que modificó el artículo 12 de la Ley 418 de 1997 quedará así:

Las personas que participen en los acercamientos, diálogos o negociaciones, así como en la celebración de los acuerdos a que se refiere el presente capítulo con autorización del Gobierno Nacional, no incurrirán en responsabilidad penal, ni disciplinaria por razón de su intervención en los mismos.

Artículo 4°. El artículo 58 de la Ley 418 de 1997 modificado por el artículo 15 de la Ley 1421 de 2010, quedará así:

**Artículo 58.** La solicitud del beneficio de indulto, será resuelta dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de recibo del expediente.

El indulto se concederá por resolución ejecutiva suscrita por el Presidente de la República y el Ministro de Justicia. Copia de ella se enviará al funcionario judicial a cargo del correspondiente proceso.

Contra dicha resolución procede el recurso de reposición, en la oportunidad y con los requisitos que señale el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Artículo 5°. El artículo 91 de la Ley 418 de 1997 quedará así:

**Artículo 91.** La declaratoria de caducidad deberá proferirse mediante resolución motivada de la entidad contratante, haciendo efectivas la cláusula penal y las multas contractuales a que hubiere lugar. Dicha resolución prestará mérito ejecutivo contra el contratista y las personas que hayan constituido las respectivas garantías y se hará efectiva por jurisdicción coactiva.

La notificación de la providencia de caducidad se sujetará a lo dispuesto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

En firme la providencia de caducidad, se procederá a liquidar el contrato sin que haya lugar al pago de indemnización alguna a favor del contratista.

En ningún caso la aplicación de esta cláusula podrá ser sometida a conciliación o a decisión arbitral.

Los contratistas a quienes les sea declarada la caducidad quedarán inhabilitados para celebrar por sí, o por interpuesta persona, contratos con las entidades públicas definidas en la Ley 80 de 1993.

Artículo 6°. El artículo 128 de la Ley 418 de 1997 quedará así:

**Artículo 128.** Agotada la etapa de negociación directa, el representante legal de la entidad, mediante resolución motivada, ordenará adelantar la expropiación del inmueble y demás derechos constituidos sobre el mismo, la que se notificará en la forma prevista en los artículos 67 a 73 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011 y contra la cual solo procede el recurso de reposición, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación.

Transcurridos quince (15) días hábiles desde la presentación del recurso sin que se hubiere resuelto, quedará ejecutoriado el acto recurrido y no será procedente pronunciamiento alguno sobre la materia objeto de la impugnación.

Contra la resolución que ordena adelantar la expropiación no procederá la suspensión provisional pero podrá ser objeto de las acciones contencioso-administrativas ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con jurisdicción en el lugar de ubicación del inmueble.

Artículo 7°. El artículo 129 de la Ley 418 de 1997 quedará así:

**Artículo 129.** La demanda de expropiación será presentada por el representante legal de la entidad o su apoderado ante el juez civil del circuito competente, dentro del mes siguiente a la fecha en la cual quedare en firme el acto que disponga la expropiación.

El proceso de expropiación se adelantará de conformidad con las disposiciones previstas en los artículos 451 y siguientes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, Ley 1437 de 2011.

Artículo 8°. *De la vigencia y derogatoria de la ley.* La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y el penúltimo inciso del artículo 6° de la Ley 1106 de 2006.

Parágrafo. No estarán sometidos a la vigencia de la presente ley y tendrán una vigencia de carácter permanente los artículos 5° y 6° de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6° y 7° de la Ley 1421 de 2010.

Cordialmente,

  
ROY BARRERAS  
Senador de la República

De conformidad con el inciso 2° del artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, se autoriza la publicación del presente informe.

Presidente,

JUAN MANUEL GALAN PACHON

Secretario,

GUILLERMO LEON GIRALDO GIL

**TEXTO APROBADO POR LAS  
COMISIONES PRIMERAS DEL  
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA  
Y DE LA HONORABLE CÁMARA  
DE REPRESENTANTES SESIONES  
CONJUNTAS  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 109 DE 2014  
SENADO, 138 DE 2014 CÁMARA**

*por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *De la prórroga de la ley.* Prorróguese por el término de cuatro (4) años la vigencia de los artículos: 1°, 2°, 3°, 5°, 6°, 13, 26, 27, 28, 30, 31, 34, 35, 37, 43, 44, 45, 49, 54, 66, 68, 69, 72, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 80, 83, 91, 92, 93, 94, 95, 98, 102, 103, 106, 107, 108, 109, 110, 112, 113, 114, 115, 117, 118, 121, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129 y 130 de la Ley 418 del 26 de diciembre de 1997 y modificada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002. Prorróguese de igual forma, los artículos 2°, 3°, 4°, 12, 15, 16, 17, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 33, 34, 35, 36, 39, 40, 41, 42, 43 y 46 de la Ley 782 de 2002, los artículos 2°, 3°, 4° de la Ley 1106 de 2006 y los artículos 2°, 3°, 4°, 5°, 8°, 6°, 9°, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22 de la Ley 1421 de 2010.

Artículo 2°. El artículo 13 de la Ley 418 de 1997 modificado por el artículo 2° de la Ley 548 de 1999, quedará así:

**Artículo 13.** *Los menores de 18 años de edad no serán incorporados a filas para la prestación del servicio militar. A los estudiantes de undécimo grado, menores de edad que, conforme a la Ley 48 de 1993, resultaren elegidos para prestar dicho servicio, se les aplazará su incorporación a las filas hasta el cumplimiento de la referida edad.*

*Si al acceder a la mayoría de edad el joven que hubiere aplazado su servicio militar estuviere matriculado o admitido en un programa de pregrado en institución de educación superior, tendrá la opción de cumplir inmediatamente su deber o de aplazarlo para el momento de la terminación de sus estudios. Si optare por el cumplimiento inmediato, la institución educativa le conservará el respectivo cupo en las mismas condiciones. La interrupción de los estudios superiores hará exigible la obligación de incorporarse al servicio militar.*

*Ninguna institución de educación superior podrá exigir como requisito para obtener título de pregrado el presentar libreta militar.*

*La autoridad civil o militar que desconozca la presente disposición incurrirá en causal de mala conducta sancionable con la destitución.*

**Parágrafo.** *El joven convocado a filas que haya aplazado su servicio militar hasta la terminación de sus estudios profesionales cumplirá su deber constitucional como profesional universitario o profesional tecnólogo al servicio de las fuerzas armadas en actividades de servicio social a la comunidad, en obras civiles y tareas de índole científica o técnica en la respectiva dependencia a la que sea adscrito necesite. En tal caso, el servicio militar tendrá una duración de seis meses y será homologable al año rural, periodo de práctica, semestre industrial, año de judicatura, servicio social obligatorio o exigencias académicas similares que la respectiva carrera establezca como requisito de grado. Para los egresados en la carrera de derecho, dicho servicio militar podrá sustituir la tesis o monografía de grado y, en todo caso, reemplazará el servicio social obligatorio a que se refiere el artículo 149 de la Ley 446 de 1998.*

Artículo 3°. Prorróguese el artículo 5° de la Ley 782 de 2002 que modificó el artículo 12 de la Ley 418 de 1997 y modifíquese así:

Las personas que participen en los acercamientos, diálogos o negociaciones, así como en la celebración de los acuerdos a que se refiere el presente capítulo con autorización del Gobierno Nacional, no incurrirán en responsabilidad penal, ni disciplinaria por razón de su intervención en los mismos.

Artículo 4°. En los artículos 91 y 128 de la Ley 418 de 1997, donde se refiere al Código Contencioso Administrativo, se cambiará dicha expresión por Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

En el artículo 129 de la Ley 418 de 1997 donde se refiere al Código de Procedimiento Civil, se cambiará dicha expresión por Código General del Proceso - Ley 1564 de 2012.

En el artículo 15 de la Ley 1421 de 2010 donde se refiere al Código Contencioso Administrativo, se cambiará dicha expresión por Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

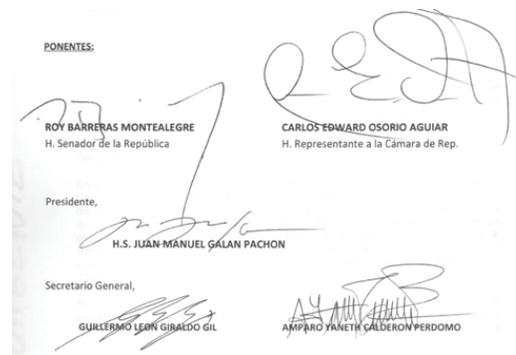
Parágrafo 1°. En el artículo 128 de la Ley 418 de 1997, donde hace referencia a los artículos 44 a 48 del Código Contencioso Administrativo, se sustituirá por los artículos 67 a 73 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo - Ley 1437 de 2011.

Artículo 5°. *De la vigencia y derogatoria de la ley.* La presente ley tiene una vigencia de cuatro (4) años a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias y el penúltimo inciso del artículo 6° de la Ley 1106 del 2006.

Parágrafo. No estarán sometidos a la vigencia de la presente ley y tendrán una vigencia de carácter

permanente: el artículo 2° de esta ley, los artículos 5° y 6° de la Ley 1106 de 2006, y los artículos 6° y 7° de la Ley 1421 de 2010.

En los anteriores términos fue aprobado por las Comisiones Primeras del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, Sesiones Conjuntas, el **Proyecto de ley número 109 de 2014 Senado, 138 de 2014 Cámara, por medio de la cual se prorroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010, como consta en la sesión del día 4 de noviembre de 2014, Acta número 01 SC.**



## CONCEPTOS JURÍDICOS

### **CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 014 DE 2013 SENADO**

*por medio de la cual se garantiza el suministro gratuito y obligatorio de la Vacuna contra el Virus del Papiloma Humano.*

1.1

Honorable Senador  
**JOSÉ DAVID NAME**  
 Presidente  
 Senado de la República  
 Carrera 7 N° 8-68  
 Ciudad

**Asunto:** Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 014 de 2013 Senado**, por medio de la cual se garantiza el suministro gratuito y obligatorio de la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano.

Respetado Senador:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto del informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 014 de 2013 Senado**, por medio de la cual se garantiza el suministro gratuito y obligatorio de la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano.

El proyecto de ley pretende garantizar el suministro de la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano (VPH) de forma gratuita a todas las niñas entre 9 y 12 años de edad, escolarizadas o no, así como a las mujeres entre los 13 y 26 años de edad. Para estos fines, el Ministerio de Salud y Protección Social deberá incluir la vacuna dentro del Esquema Nacional de Vacunación, dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la ley.

Con la expedición de la Ley 1626 de 2013, por medio de la cual se garantiza la vacunación gratuita y obligatoria a la población colombiana objeto de la misma, se adoptan medidas integrales para la

prevención del cáncer cérvico uterino y se dictan otras disposiciones, el Gobierno Nacional incluyó dentro del Programa Ampliado de Inmunización (PAI) Plan Básico de Vacunación Gratuita, la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano. De esta forma, y de conformidad con el artículo 1° de la citada disposición, la cobertura de la vacuna contra el VPH, aplica para todas las niñas entre cuarto (4°) grado de básica primaria y séptimo (7°) grado de básica secundaria.

Por otra parte, cabe señalar, que de acuerdo con el concepto del Ministerio de Salud y Protección Social enviado el 20 de diciembre de 2013 a la Secretaría General del Senado de la República, a partir de enero de 2013 la población a beneficiar se extendió desde cuarto (4°) grado de básica primaria, que haya cumplido 9 años de edad, hasta grado once (11) de bachillerato, además de todas las niñas, escolarizadas o no, hasta los 17 años, 11 meses y 29 días de edad.

Es de resaltar, como ya se mencionó, que el *Esquema Nacional de Vacunación* ya incluye la vacuna de VPH para gran parte de la población que pretende cobijar el proyecto, es decir, las niñas escolarizadas de cuarto grado de primaria en adelante que hayan cumplido 9 años de edad y hasta grado once de bachillerato, además de todas las niñas escolarizadas o no, hasta los 17 años, 11 meses y 29 días de edad, por lo que para este propósito sería innecesario el proyecto de ley.

Sumado a lo anterior, en cuanto a la ampliación de la cobertura, es decir, mujeres en el rango de 18 a 26 años de edad, la iniciativa no cumple con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en particular en lo relacionado con la fuente del ingreso adicional necesaria para el financiamiento de su costo, por lo que la inclusión del grupo poblacional adicional, se financiaría con cargo a los recursos del Presupuesto General de la Nación, lo que representaría erogaciones adicionales no contempladas en el Presupuesto o en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector.

El costo estimado de la ampliación de la cobertura en términos del impacto para la nación, puede ser cuantificado teniendo en cuenta lo que se viene pagando a través del PAI por ese mismo tipo de vacunas para la población ya cubierta.

De esta manera considerando que en Colombia existen 3.725.834 mujeres entre los 18 y 26 años y que el costo aproximado de cada dosis es de \$26.500 pesos, y la serie completa implica 3 dosis, el costo individual de la vacuna ascendería a \$79.500 pesos, sin considerar costos indirectos tales como el transporte de insumos, cadena de frío, sistema de información, talento humano, estrategias de información, educación y comunicación, todo lo cual genera un costo adicional de \$33.000 pesos por dosis.

Si se planteara un escenario extremo, donde ninguna mujer en el rango de 18 a 26 años de edad estuviese vacunada (es incierta la cifra de mujeres vacunadas en ese rango), se tendría que el costo de realiza el esquema de vacunación sería aproximadamente de **665 mil millones de pesos**.

No se tienen en cuenta los años posteriores debido a que son tres dosis de la vacuna una única vez y las mujeres que van llegando a ese rango de edad ya estarán vacunadas.

Costo vacunación 2014	
Costo dosis vacuna (1)	\$59.500
Número de dosis por personas (2)	3
Costo Total esquema (Individual) (3) = (1) * (2)	\$178.500
Población femenina entre 18 y 26 años (4)	3.725.834
Costo total esquema (3) * (4)	\$665.061.369.000

Fuente: MHCP y DANE.

Es de suma importancia tomar en consideración las razones técnicas y de conveniencia que arguye el Ministerio de Salud y Protección Social para decir que esta ampliación de cobertura en realidad no beneficiaría a sus destinatarias, ni a la población colombiana. Para ello recordemos las recomendaciones de la Sociedad Americana contra el Cáncer para cada grupo de edad, en donde la misma, según cita el Ministerio de Salud y Protección Social refiere:

*“(…) algunas autoridades en el tema recomiendan la vacuna para mujeres entre 19 a 26 años, pero la Sociedad Americana contra el Cáncer considera que no hay suficiente evidencia de beneficios como para recomendar la vacuna para todas las mujeres en este grupo de edad (...)”.*

En este orden de ideas, tal como lo afirma el Ministerio de Salud y Protección Social, *“la aplicación de la vacuna a las mujeres entre 19 y 26 años de edad, rango que comprende la propuesta legislativa, puede conducir a una falsa mitigación del riesgo”.* Todo lo anterior se reduciría en la práctica, en una **destinación ineficiente de recursos públicos**, que bien podrían destinarse a otros usos más productivos en el componente del gasto público social.

En virtud de lo expuesto, y teniendo en cuenta que con la Ley 1626 de 2013 ya se encuentra cu-

bierto un amplio rango de edad del pretendido en la iniciativa, y que la vacunación del rango restante representaría erogaciones adicionales no contempladas en el Presupuesto General de la Nación o en el Marco Fiscal de Mediano Plazo del Sector, sin tener claridad sobre el beneficio de los recursos destinados a este fin, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable a la iniciativa, no sin antes manifestar nuestro compromiso con la actividad legislativa y disciplina fiscal vigente.

Cordialmente,



MAURICIO CÁRDENAS SANTAMARÍA  
Ministro de Hacienda y Crédito Público  
DGPPN / DGRESS  
MCCF / MFWEP

- c.c. honorable Senadora Rosmery Martínez Rosales - Autora
- honorable Representante Nancy Denise Castillo García - Autora
- honorable Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez - Autora
- honorable Senadora Nora María García Burgos - Autora
- honorable Senadora Arleth Patricia Casado de López - Autora
- honorable Senador Antonio José Correa Jiménez - Ponente
- honorable Senador Jorge Iván Ospina Gómez - Coordinador Ponente
- honorable Senador Luis Evelis Andrade - Ponente
- doctor Gregorio Eljach Pacheco, Secretario General del Senado de la República

**CONTENIDO**

Gaceta número 692 - lunes 10 de noviembre de 2014

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.  
PONENCIAS

Ponencia texto propuesto para segundo debate al Proyecto de ley número 138 de 2014 Cámara, 109 de 2014 Senado, por medio de la cual se proroga la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006 y 1421 de 2010. .... 1

**CONCEPTO JURÍDICO**

Concepto jurídico del ministerio de hacienda a la Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 014 de 2013 Senado, por medio de la cual se garantiza el suministro gratuito y obligatorio de la Vacuna contra el Virus del Papiloma Humano. .... 7