



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1642

Bogotá, D. C., jueves, 3 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME PARA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 37 DE 2024 SENADO

por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017.

Bogotá D.C., octubre de 2024

Doctor
ARIEL ÁVILA MARTINEZ
Honorable Senador
Presidente de la comisión primera permanente
Senado de la República
Bogotá

Ref: Informe para ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 37 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017.

Respetado señor presidente:

En cumplimiento de la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, rindo informe de ponencia para primer debate Informe para ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 37 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017.

Cordialmente,

CLARA EUGENIA LÓPEZ OBREGÓN
Senadora de la República

INFORME PARA PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL "PROYECTO DE LEY NO. 37 DE 2024 SENADO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL DECRETO LEY 589 DE 2017.

El informe de ponencia a continuación está organizado en las siguientes partes:

- TRÁMITE
- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.
- IMPEDIMENTOS.
- PROPOSICIÓN.

1. TRÁMITE

A continuación, se realizará una breve reseña sobre el trámite del Proyecto de Ley No. 037 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017" con el propósito de que se tenga conocimiento de lo que contempla la iniciativa y de lo que quisieron plasmar los autores en aras de una mejor comprensión para el desarrollo legislativo.

El Proyecto de Ley No. 037 de 2024 fue presentado por los honorables congresistas Ariel Ávila, Alirio Uribe, Martha Isabel Alfonso, Carlos Alberto Benavides, Catherine Juvinao, Gloria Inés Flores, y Juan Pablo Salazar, cuyo objetivo es modificar el Decreto Ley 589 de 2017 para fortalecer las competencias de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y agilizar los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial. El expediente del Proyecto fue radicado el 10 de septiembre de 2024 ante la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República por Yury Lineth Sierra Torres, Secretaria General de dicha Comisión. Posteriormente, el 11 de septiembre de 2024, la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante Acta MD-05, designó como ponente a la Senadora Clara López Obregón, otorgándole un plazo de quince (15) días para rendir el correspondiente informe.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

2.1. OBJETO

La presente iniciativa legislativa pretende modificar el Decreto Ley 589 de 2017, con el propósito de otorgar a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado UBPD herramientas que contribuyan a agilizar y avanzar en los procesos de búsqueda humanitaria y extrajudicial, lo cual permitirá además del cumplimiento de los objetivos institucionales, la materialización de los derechos a la verdad y la reparación de las personas que buscan a sus seres queridos.

2.2. JUSTIFICACIÓN

<p>2.2.1 Contexto</p> <p>La desaparición forzada y otras formas de desaparición han sido por años una problemática sobre la cual cientos de familias y poblaciones han exigido la creación de medidas o mecanismos que permitan hacerle frente a este fenómeno. Dicho clamor permitió que en el año 2000 se aprobara en el Senado de la República la ley 589 de 2000, mediante la cual, además de incorporar y tipificar los delitos de genocidio, desaparición forzada, desplazamiento forzado y tortura, en su artículo 8 creó la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD). Sin embargo, a pesar de la aprobación de la mencionada ley, el fenómeno se mantuvo debido a la falta de eficacia y eficiencia de las políticas públicas estatales.</p> <p>En vista de lo anterior, los reclamos sociales se mantuvieron y se llevaron a la mesa de diálogo en La Habana, donde las víctimas presentaron propuestas para abordar la desaparición forzada y establecer un mecanismo eficaz en su lucha. Dicho reclamo constante fue, en gran medida, el motivo por el cual el 17 de octubre de 2015 la delegación de negociadores del gobierno y las Farc-EP emitieron el comunicado conjunto 062, por medio del cual determinaron medidas inmediatas de búsqueda, ubicación, identificación y entrega digna de personas dadas por desaparecidas en el marco del conflicto armado. Asimismo, establecieron el primer principio de acuerdo para la conformación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD).</p> <p>Posteriormente, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera fue suscrito el 24 de noviembre de 2016. En particular, de los 6 puntos acordados, el número 5 desarrolló el "Acuerdo sobre las Víctimas del Conflicto", e incluyó la creación de tres mecanismos, incluida la UBPD, como parte esencial del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR) (ver punto 5.1.1.2).</p> <p>Finalmente, por medio del artículo 3 del Acto Legislativo 01 de 2017 se formalizó la creación de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, siguiendo lo acordado por las partes en el Acuerdo de Paz. Posteriormente, el gobierno nacional, así como los delegados de las Farc-EP ante la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, comenzaron una serie de encuentros con diferentes actores de la sociedad civil para discutir el articulado que desarrollaría la reglamentación de la UBPD.</p> <p>2.2.2 Naturaleza y autonomía de la UBPD</p> <p>Mediante el Decreto Ley 589 de 2017 se organizó la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas. En el artículo 1 de este decreto se establece que la entidad hace parte del Sistema Integral para la Paz¹ y busca contribuir a satisfacer los derechos de las víctimas a la verdad y a la reparación. Se determinó además que su periodo de duración es de 20 años prorrogables por ley.</p> <p>Con respecto a la naturaleza la entidad, el referido artículo primero menciona:</p> <p>¹ Sistema creado para ofrecer una respuesta a las víctimas y garantizar sus derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.</p>	<p>(...)</p> <p><i>La UBPD es una entidad del Sector Justicia, de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera, patrimonio independiente y un régimen especial en materia de administración de personal.</i></p> <p><i>La UBPD podrá realizar todos los actos, contratos y convenios en el país o en el exterior que sean necesarios para el cumplimiento de su objeto, ajustándose a las facultades y atribuciones que le otorgan la Constitución, este decreto-ley, su reglamento y las demás normas que rijan su funcionamiento.</i></p> <p>En este sentido, la UBPD fue dotada de especiales características como su autonomía administrativa, patrimonial y financiera. Respecto a la autonomía, ésta se refiere a la capacidad que la entidad está facultada para llevar a cabo las acciones que considere necesarias para el cumplimiento de su mandato. Para ello cuenta con un Director/a (artículo 15 -18) y un Consejo Asesor (artículo 20-22). La autonomía patrimonial, reflejada en el artículo 27 del decreto ley, se refiere a que tiene su propio patrimonio y presupuesto, con capacidad de decidir autónomamente la forma de ejecutar los recursos de su propiedad para el cumplimiento de los fines propios de su mandato.</p> <p>2.2.3 Mandato humanitario y extrajudicial de la UBPD</p> <p>La UBPD tiene como finalidad, por un lado, aliviar el sufrimiento de las familias de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado; por otro lado, contribuir a la satisfacción de sus derechos como un desarrollo del principio de centralidad de las víctimas plasmado en el Acuerdo Final de Paz.</p> <p>A raíz de lo anterior, el artículo 3 del referido Decreto Ley 589 de 2017 establece que la UBPD es una entidad de naturaleza humanitaria y extrajudicial. Sobre este primer componente, en las consideraciones del Decreto se lee:</p> <p><i>"La naturaleza humanitaria de la UBPD como una medida efectiva para avanzar en la búsqueda de las personas dadas por desaparecidas, y como una respuesta pertinente a la experiencia deficiente, tanto a nivel nacional como a nivel internacional, de la circunscripción de la búsqueda al ámbito del proceso penal".</i></p> <p><i>"Que la UBPD responde de manera prioritaria a la satisfacción de los derechos a la verdad y a la reparación de las víctimas, y ante todo a <u>aliviar su sufrimiento</u>".</i></p> <p>Para ello, la entidad debe establecer la suerte y, en la medida de lo posible, el paradero de las personas dadas por desaparecidas. Esto significa el deber de responder dos interrogantes principales a los familiares: (i) ¿Qué le pasó a la persona desaparecida? Es decir, si continúa o no con vida; y (ii) ¿dónde está?, es decir su paradero. Ambos interrogantes contribuyen a dar fin a la incertidumbre y a la prolongación del daño causado por la desaparición de un ser querido.</p> <p>² Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.</p>
<p>El mandato humanitario de la UBPD implica buscar a <u>todas</u> las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado de manera pronta, efectiva y celeré³. Aún más, la búsqueda debe realizarse independientemente de que las personas estén vivas o muertas, y sin distinción alguna frente al tipo de delito o de conducta que condujo a la desaparición, la condición de la víctima o la identificación del presunto actor⁴.</p> <p>Sobre este atributo, la Corte Constitucional afirmó que la UBPD es un organismo humanitario equiparable al Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), referido en el artículo 3 común a los Convenios de Ginebra⁵. Al respecto, la Corte concluyó que: "La Unidad de Búsqueda es un organismo humanitario de los mencionados en los Convenios de Ginebra, similar al CICR, que realizará sus actividades humanitarias, en el marco de la confidencialidad"⁶.</p> <p>En vista del carácter humanitario, la Corte consideró que las labores humanitarias de la UBPD están fundadas en el principio de <i>humanidad</i>⁷, el cual tiene como base aliviar el sufrimiento de los seres humanos en todas las circunstancias. Dice la Corte: "El principio humanitario es la base de las labores humanitarias del CICR y es una expresión de la <i>Cláusula Martens del Derecho Internacional Humanitario, es decir, de los principios elementales de humanidad</i>"⁸.</p> <p>Bajo esta consideración, la UBPD como un ente de carácter humanitario, se rige por los principios de humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia⁹ acogidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 46/182 del 19 de diciembre de 1991. Ello implica que:</p> <p>(i) Todos los esfuerzos de la entidad se dirijan a aliviar el sufrimiento de las personas dadas por desaparecidas y sus familiares, respetando la dignidad humana y protegiendo su vida. <i>Humanidad</i>.</p> <p>(ii) La entidad realiza su actividad sin discriminación alguna por razones étnicas, religiosas, de género, o por motivos afines al tipo o grado de participación en el conflicto. <i>Imparcialidad</i></p> <p>(iii) Las acciones de la entidad no pueden favorecer o afectar la situación de las partes. <i>Neutralidad</i></p> <p>(iv) La acción humanitaria debe ser autónoma de los objetivos políticos, económicos, militares o de otro tipo. <i>Independencia</i></p> <p>Por otro lado, con respecto al carácter extrajudicial, este es el atributo que se le dio a la entidad con el propósito de cumplir con su atributo humanitario. Para la Corte Constitucional, el carácter extrajudicial es esencial para que aquellos que hacen participados del conflicto (de forma directa o indirecta) y las propias</p> <p>³ Corte Constitucional. Sentencia C-473 de 2005. ⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018. ⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. ⁶ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. ⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. ⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. ⁹ Este principio fue incorporado en la resolución 58/114 de 2004 de Naciones Unidas.</p>	<p>víctimas suministren información, y con ello se pueda cumplir con el mandato atribuido a la UBPD¹⁰. Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-080 de 2018 mencionó que: "El carácter humanitario de la UBPD está esencialmente asociado a su carácter extrajudicial. El constituyente derivado, en implementación del Acuerdo Final, optó por crear una entidad para la cual la búsqueda de personas desaparecidas, la identificación y la entrega, no estuviera supeditada o subordinada a un proceso penal"¹¹.</p> <p>Es el rasgo extrajudicial, el que permite que las personas que tengan información relacionada con la desaparición puedan entregarla a la entidad sin miedo a tener alguna repercusión de tipo penal¹². En esa medida, la información que recaba la UBPD no tiene por objetivo adelantar un procedimiento contenido en la jurisdicción penal y por ende, no podrá ser utilizada en procesos judiciales.</p> <p>Asimismo, surge otro aspecto derivado de este atributo que concierne a las consideraciones relacionadas con el acceso y la protección de en los que se tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas, cuerpos o cuerpos esqueletizados de las personas dadas por desaparecidas. Las disposiciones pertinentes sobre este tema se encuentran en los artículos 6 al 9 del Decreto Ley 589 de 2017.</p> <p>En estas normas se consagran los siguientes requisitos generales para el acceso a lugares:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● El plan nacional o regional de búsqueda deben indicar el presunto lugar o lugares. En el plan se deben señalar las razones por las cuales es necesario realizar dicho procedimiento. ● Medie una con autorización previa al acceso y debidamente motivada del Director/a de la UBPD en donde se evidencie expresamente el cumplimiento de los requisitos y la necesidad, proporcionalidad y razonabilidad de la medida. <p>Ahora bien, en estas también normas se presentaron una clasificación y condiciones para el acceso a cada uno de los tipos de lugares:</p> <p>A. Cuando no existe expectativa razonable de intimidad, como los bienes públicos, o de uso público, o a campo abierto o los abandonados.</p> <p>Además de las reglas generales mencionadas, se requiere autorización emitida por autoridad que controle la administración del lugar.</p> <p>B. Cuando existe una expectativa razonable de intimidad.</p> <p>En estos casos, además de los requisitos generales, se previeron dos condiciones: La primera, que medie consentimiento expreso del propietario o tenedor del bien. En segundo lugar, si no existe consentimiento, se le notificará el acto administrativo que ordena la búsqueda, siempre y cuando no se trate de un lugar de habitación o domicilio.</p> <p>¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018. ¹¹ Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018. ¹² Corte Constitucional. Sentencia C-080 de 2018.</p>

C. Lugares de habitación y domicilio.

En estos casos, además de los requisitos generales, en caso de que no medie el consentimiento expreso del propietario o simple tenedor del bien, la UBPD puede solicitar autorización judicial para el acceso a la Sección de Revisión de la JEP.

En síntesis, la UBPD no requiere orden ni autorización judicial para cumplir con las actividades humanitarias y extrajudiciales propias de su mandato. Ejemplo de estas puede ser el acceso a lugares de interés forense en los que se tenga conocimiento de la presunta ubicación de personas, cuerpos o cuerpos esqueléticos de las personas dadas por desaparecidas, cuando no exista una expectativa razonable de intimidad. (Salvo lo dispuesto en el artículo 9 del Decreto Ley 589 de 2017, cuando el lugar coincida con la casa de habitación y no se cuente con el consentimiento del propietario o tenedor).

2.2.4 Acceso a la información y el Consejo Asesor de la UBPD

Ahora bien, otra atribución que se le dio a la UBPD para cumplir con su mandato fue la referida al acceso a información, que se encuentra contenida en los artículos 11 al 14 del Decreto Ley mencionado. Estas normas tienen el propósito de permitir que la entidad pueda tener acceso a la mayor cantidad de información que le permita avanzar en las labores de investigación humanitaria y extrajudicial. Para ello, se prevé que es obligación de todas las entidades del Estado prestar su colaboración a la Unidad en el cumplimiento de sus funciones y brindarle: *"toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado"*.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-067 de 2018, determinó que el sentido de esta norma es compatible con la Ley 1712 de 2014¹³ y refiere que se extrae del principio constitucional de colaboración armónica (CP art. 113), pues se entiende que todas las entidades públicas, así como las personas, naturales y jurídicas, que presten servicios públicos, desempeñen función pública o administren fondos o recursos de naturaleza pública, y las empresas en las que el Estado tenga participación, estarán obligadas a entregar a la UBPD, toda la información que tengan a su disposición, sea de su origen o derivada de otras fuentes, pero que esté relacionada con las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado¹⁴.

Por último, el artículo 20 del Decreto Ley constituye al Consejo Asesor de la UBPD, cuya función principal es asesorar al Director (a) en el cumplimiento de sus funciones. El artículo 21 determina la estructura del mismo y está compuesto por dos tipos de miembros: entidades del estado (8) y organizaciones de la sociedad civil (6).

La Corte Constitucional no advirtió reparó alguno frente a este artículo pues refirió que: *"la creación del Consejo Asesor (art. 20); la determinación de sus miembros (art. 21); la forma y periodicidad de su escogencia (arts. 21 y 24); la categorización de sus funciones (art. 22); y el señalamiento del periodo y*

¹³ Ley Estatutaria de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional, que determina los sujetos obligados a garantizar el derecho de acceso a la información pública

¹⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

2. En el artículo 2 del proyecto de ley se propone modificar el artículo 1 del referido Decreto Ley 589 de 2017 con el propósito de que la entidad pueda celebrar contratos con un régimen legal especial.

Esto, porque la UBPD está adelantando sus procesos contractuales en el marco de la Ley 80 de 1993, situación que ha dificultado y dilatado el desarrollo de las acciones humanitarias y extrajudiciales de búsqueda, atendiendo a que las mismas, no pueden ser tramitadas con la celeridad requerida, toda vez que se deben agotar los requisitos y etapas señaladas en la normativa mencionada, lo cual limita el campo de acción de la Unidad.

Expuesto lo anterior, se requiere la modificación del régimen contractual de la UBPD en el sentido que se determine que la entidad contará con un régimen legal especial como se acogió para las demás entidades del SIVJRN, circunstancia que impactará positivamente en el avance y concreción de las metas institucionales propuestas.

3. El artículo 3 del proyecto pretende modificar el artículo 6 del Decreto Ley 589 de 2017, el cual hace referencia a las reglas de acceso y protección de lugares en los que la Unidad lleve a cabo sus funciones de búsqueda, localización e identificación.

Dado que la UBPD necesita acceder a sitios que podrían estar en riesgo debido a causas tanto humanas como naturales, es imperativo que la Entidad tome medidas inmediatas para garantizar la seguridad en esos entornos. Actualmente, no existe un procedimiento rápido y eficiente para esta protección, por lo que se requiere la creación de un mecanismo ágil y eficaz que permita a la UBPD requerir a las autoridades municipales y departamentales que adopten todas las medidas necesarias para proteger estos lugares.

En caso de que los servidores públicos no cumplan con estas medidas, el proyecto de ley estipula que se considere una falta disciplinaria gravísima, y que la entidad informará a la Procuraduría General de la Nación para que inicie la investigación correspondiente.

El artículo 4 del proyecto de ley modifica el artículo 7 del Decreto Ley 589 de 2017, relativo al acceso y protección de lugares cuando no exista una expectativa razonable de intimidad. Se propone modificar el numeral 2 de este artículo en el sentido que la administración del sitio, sea una persona natural o jurídica, deberán prestar toda la colaboración a la UBPD para el acceso al lugar y desarrollo de la intervención.

El artículo 5 del proyecto de ley modifica el artículo 8 del Decreto Ley 589 de 2017, relativo al acceso y protección de lugares cuando exista una expectativa razonable de intimidad. Se modifica el numeral 2 del artículo, relativo a los casos en los que no medie consentimiento, incorporando a *"la persona que se encuentre en el lugar y pueda resultar afectado con el procedimiento"*

El artículo 6 del proyecto de ley incorpora un párrafo común a los artículos 7 y 8 del Decreto Ley 589 de 2017. Este párrafo hace referencia a que la UBPD puede requerir a las autoridades municipales y departamentales para que adopten medidas que garanticen la intervención. También se contempla que los funcionarios públicos que dilatan u obstruyan estas medidas incurrirán en falta disciplinaria y la entidad informará a la Procuraduría General de la Nación para que adelante

lugares de sesión (art. 23); hacen parte del ejercicio de la libertad de configuración del legislador extraordinario en la determinación de la estructura y el funcionamiento de la administración nacional¹⁵.

2.2.5 Condiciones que hacen necesaria la modificación normativa

Aunque la UBPD ha sido dotada con una naturaleza, características y atribuciones específicas para cumplir su mandato, se han identificado obstáculos, dificultades y aspectos que requieren modificaciones. Estas mejoras están destinadas a fortalecer, agilizar o hacer más eficientes las acciones que lleva a cabo la entidad y en últimas a satisfacer los derechos de las personas que aún continúan buscando a sus seres queridos desaparecidos, bajo la óptica del mandato humanitario que guía el accionar de la entidad.

En este contexto, se presenta el siguiente proyecto de ley que propone modificar ciertos artículos del Decreto Ley 589 de 2017. Esta propuesta de modificación se presenta en consideración al periodo de 20 años de duración de la entidad, reconociendo la necesidad de que se enfoquen los esfuerzos en maximizar el alivio del sufrimiento durante el tiempo restante.

Para ello, se han considerado las siguientes modificaciones al Decreto Ley 589 de 2017:

1. En el artículo 2 del proyecto de ley se plantea modificar el artículo 1 del Decreto Ley 589 de 2017. Esto busca establecer un marco legal específico para la administración de personal dentro de la entidad, con el fin de regular de manera más efectiva las diversas situaciones que surgen en la UBPD, las cuales se originan como consecuencia de las características únicas que posee, entre ellas el hecho de que la totalidad de los cargos son de libre nombramiento y remoción a excepción del de Director/a, lo cual implica que a diferencia de las demás entidades del Estado, no tenga un régimen de carrera administrativa y las particularidades de la Entidad conllevan a que no le resulten aplicables una gran cantidad de normas que regulan situaciones administrativas.

En este último sentido, las normas con base en las cuales la UBPD debe actualmente adelantar la administración de personal son vetustas, pues son los Decretos ley 2400 y 3074 de 1968, que generan dos dificultades principales, por un lado se trata de disposiciones que han sufrido distintos tipos de modificaciones y reformas, lo cual en algunos eventos dificulta identificar que parte de su articulado se encuentra vigente, teniendo en cuenta que la producción normativa en esta materia es notoria, y de otro lado son normas que no contemplan de manera íntegra la ingente cantidad de situaciones en las cuales se puede ver inmerso el personal de la Entidad, por lo que en muchas ocasiones para poder solucionar casos concretos se hace necesario el uso de la analogía.

Debe igualmente resaltarse que, la UBPD es el único mecanismo del SIVJRN que no cuenta con esta facultad, sin que se encuentre una razón de fondo para ello, al contrario, se advierte a partir de las características *sui generis* que poseen estas entidades, la necesidad de contar con herramientas idóneas para atender las particularidades que no se presentan en otras instituciones del Estado.

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-067 de 2018.

la investigación correspondiente. Además, se contempla la posibilidad de que la UBPD imponga multas a quien impida el desarrollo de sus labores humanitarias.

4. El artículo 7 del proyecto de ley modifica el artículo 13 del Decreto Ley 589 de 2017, pues aunque las Entidades del Estado tienen el deber de entregar a la UBPD toda la información que tengan a su disposición en lo relacionado con la búsqueda de personas dadas por desaparecidas, la Unidad se ha encontrado con la renuencia y/o expresa negativa a proporcionar la información solicitada. Así las cosas, se requiere la generación de una consecuencia jurídica que comine a las Entidades a remitir la información o documentos requeridos.

Por lo cual, se propone que los servidores públicos que nieguen u obstruyan el acceso a información, incurrirán en falta gravísima. También se contempla la posibilidad de que la UBPD pueda imponer multas a las personas naturales o jurídicas de derecho privado que obstruyan o nieguen el acceso a información e incumplan con las obligaciones contempladas en el Decreto Ley.

5. En el artículo 8 del proyecto de ley se propone la modificación del artículo 21 del Decreto 589 de 2017, en dos sentidos.

El primero pretende ampliar a 4 años el tiempo de duración de los miembros de las organizaciones de la sociedad civil, toda vez que se ha advertido en la práctica que, un año es un lapso muy corto para que estas personas puedan ejecutar cabalmente sus labores, pues existen proyectos de la Entidad que requieren una amplia fase de planeación y estructuración, que puede superar el periodo de los delegados con quienes se empieza a formular, lo cual en algunas ocasiones genera dificultades principalmente referidas a reprocesos impactando de manera negativa la gestión de los proyectos de la UBPD.

Además un periodo de un año es corto, para que estos delegados se informen plenamente de los procesos, acciones y proyectos de la Entidad, por lo que buena parte de su periodo se enfoca en el aprendizaje, no pudiendo usufructuar plenamente esa etapa postulando sus visiones y proposiciones, por ello se estima que cuatro años es una lapso prudente que contribuye a una mejor gestión de estos delegados ante el Consejo Asesor.

En segundo sentido se propone excluir como miembro del Consejo a la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad (CEV), dado que esta entidad ya culminó su mandato. También se propone excluir la participación de un delegado/a de las organizaciones civiles con especialidad técnico-forense, puesto que a pesar de que han pasado más de cinco años de procesos de elección de delegados/as, solo en una oportunidad ha sido posible contar con esta representación. Adicionalmente, existe un número limitado de organizaciones de la sociedad civil con esta especialidad que pese a que se han postulado, no cumplen con los requisitos mínimos para participar en el proceso, razón por la cual ha tenido que declararse desierta la elección en reiteradas oportunidades.

6. Por último, en el artículo 9 del proyecto se sugiere sustituir las menciones de "restos", "restos óseos", "cadáver" y "cadáveres" por el término "cuerpos" en el Decreto Ley 589 de 2017. Este

<p>cambio tiene como objetivo preservar la dignidad de las personas dadas por desaparecidas y evitar su revictimización.</p> <p>En razón a estas consideraciones, se presenta el siguiente proyecto de Ley que modifica el Decreto Ley 589 de 2017, que organiza la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado (UBPD).</p> <p>2.2.6 Consideraciones finales</p> <p>La desaparición forzada en Colombia no es solo una de las formas más graves de violación de derechos humanos, sino también uno de los retos más complejos para el Estado colombiano. Desde la década de los 70, con la intensificación del conflicto armado interno, se estima que más de 99,000 personas han sido víctimas de desaparición forzada, según cifras de la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD) y el Centro Nacional de Memoria Histórica. Esta cifra es alarmante, y representa el dolor de miles de familias que aún hoy esperan respuestas sobre el paradero de sus seres queridos.</p> <p>El problema radica no solo en la magnitud del fenómeno, sino en la complejidad de las dinámicas que lo originaron y que aún hoy, en tiempos de post-conflicto, siguen siendo difíciles de abordar. La Ley 589 de 2000, que tipificó delitos como el genocidio, la desaparición forzada y el desplazamiento forzado, fue un paso importante, pero insuficiente. La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD) creada bajo esta ley no tuvo los recursos ni las capacidades necesarias para enfrentar un fenómeno tan extendido y sistemático.</p> <p>Con la firma del Acuerdo de Paz en 2016, la creación de la UBPD se convirtió en una piedra angular del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), que busca brindar respuestas efectivas a las víctimas. La UBPD tiene un mandato netamente humanitario y extrajudicial, lo cual le permite actuar con mayor agilidad que otros mecanismos judiciales, y su objetivo central es aliviar el sufrimiento de las familias, dando respuesta a dos interrogantes cruciales: ¿qué ocurrió con la persona desaparecida? y ¿dónde está?</p> <p>No obstante, la UBPD enfrenta múltiples desafíos que han limitado su capacidad operativa. Uno de ellos es la falta de un régimen de contratación adecuado, que le permita contratar personal bajo condiciones especiales, acordes con la naturaleza de su trabajo. Actualmente, al estar sujeta a la Ley 80 de 1993, la entidad debe cumplir con una serie de procedimientos administrativos y contractuales que retrasan significativamente los procesos de búsqueda. Además, la UBPD ha encontrado una resistencia considerable por parte de ciertas entidades y servidores públicos para entregar la información requerida, lo que ha obstaculizado su labor. Según informes internos, aproximadamente un 30% de las solicitudes de información dirigidas a entidades estatales y privadas no reciben una respuesta adecuada o oportuna, lo que retrasa las investigaciones y aumenta el sufrimiento de las familias.</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo modificar el Decreto Ley 589 de 2017 para dotar a la UBPD de herramientas más ágiles y efectivas. Entre las modificaciones propuestas, se incluye la creación de un régimen especial de contratación, que le permita a la entidad contratar personal especializado de forma más rápida y eficiente. Asimismo, se plantea la implementación de sanciones</p>	<p>más estrictas para los servidores públicos que obstruyan o dilaten la entrega de información, con multas que podrían oscilar entre 1 y 500 salarios mínimos mensuales legales vigentes, dependiendo de la gravedad de la falta.</p> <p>Otra de las modificaciones clave es la extensión del periodo de los delegados de las organizaciones de la sociedad civil en el Consejo Asesor de la UBPD de 1 a 4 años, lo cual permitirá a estos actores tener un mayor impacto en la planificación y ejecución de los proyectos de la entidad. El trabajo de la UBPD no puede verse limitado por la constante rotación de sus delegados, ya que su función es esencial para la implementación de los enfoques diferenciales de género y étnico, fundamentales para abordar la desaparición forzada de manera integral.</p> <p>Finalmente, es fundamental reconocer que la desaparición forzada no solo deja un vacío en las familias, sino que también genera profundos impactos sociales, económicos y psicológicos. Se estima que cada caso de desaparición forzada genera, en promedio, un impacto directo en al menos 10 personas del núcleo familiar cercano, lo que evidencia la urgencia de fortalecer los mecanismos de búsqueda y reparación.</p> <p>3. IMPACTO FISCAL</p> <p>El artículo 7°, de la Ley 819, de 2003 <i>"Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones"</i>, determina que en la exposición de motivos y en las peticiones de los proyectos de ley se debe hacer explícito el costo fiscal que se genera por el gasto ordenado o por el otorgamiento de beneficios tributarios, que debe ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, al mismo tiempo que debe señalar la fuente de financiación de dicho costo.</p> <p>Ahora bien, en cumplimiento a la disposición referida, se deja de manifiesto que el gasto de que tratan algunos artículos no se impone u ordena, sino que se autoriza, para que el Gobierno incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulse a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas para dar cumplimiento a lo allí estipulado. Frente a este acápite es importante manifestar que la Corte Constitucional le ha reconocido al Congreso de la República la facultad que tiene para aprobar proyectos de ley que comporten gasto público, siempre y cuando no se imponga su ejecución, sino que se exija al Gobierno para incluir las partidas correspondientes en el Presupuesto General de la Nación.</p> <p>Así mismo, en la sentencia C- 411 de 2009 de la Corte Constitucional, el análisis del impacto fiscal de las normas, en el cuerpo del proyecto de ley, no es requisito sine qua non para su trámite legislativo, ni debe ser una barrera para que el Congreso ejerza sus funciones, ni crea un poder de veto legislativo en cabeza del ministro de Hacienda; es más, hacer el análisis del impacto fiscal no recae únicamente en el legislador, sobre este punto ha establecido su análisis de la siguiente manera:</p> <p>(...) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que "es el</p>
--	---

que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica (...)"

Lo anterior significa que, en cualquier momento del trámite legislativo, el ministro de Hacienda y Crédito Público podrá ilustrarle a este Congreso las consecuencias económicas del presente proyecto de ley; toda vez que, de acuerdo con el proceso de racionalidad legislativa, la carga principal del análisis de impacto fiscal reposa en esta cartera por contar con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica.

4. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y, en consecuencia, invito a los Honorables Senadores que integran la Comisión Primera de Senado, dar primer debate en Comisión al Proyecto de Ley No. 37 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017." conforme al texto propuesto por los autores de la iniciativa.

Cordialmente,


CLARA LÓPEZ OBREGÓN
 Senadora de la República

INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 155 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona un párrafo al Decreto Ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 155 de 2023 SENADO</p> <p><i>"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i></p> <p>Bogotá D.C., 04 de octubre de 2024</p> <p>Doctor PRAXERE JOSE OSPINO REY Secretario General Comisión VII Senado de la República Ciudad</p> <p>Asunto: Informe de Ponencia para Segundo Debate PROYECTO DE LEY N° 155/2023 <i>"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</i>.</p> <p>Señor secretario,</p> <p>En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponentes de esta iniciativa, rendimos informe de ponencia para segundo debate del PROYECTO DE LEY N° 155/2023 SENADO. <i>"Por medio de la cual se modifica y adiciona un párrafo al decreto ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la procuraduría general de la nación, y se dictan otras disposiciones"</i>.</p> <p><i>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Antecedentes y trámite de la iniciativa. 2. Objeto y Justificación del proyecto. 3. Contenido de la iniciativa. 4. Impacto fiscal. 5. Pliego de modificaciones. 6. Conflicto de interés. 	<p>7. Proposición. 8. Texto propuesto para segundo debate al Proyecto de Ley N° 155 de 2023 Senado.</p> <p style="text-align: center;">1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El proyecto de ley objeto de estudio es de origen legislativo a iniciativa del H.S INTI RAÚL ASPRILLA REYES, radicado en la Secretaría de General del Senado de la República el día veinte (20) de septiembre de dos mil veintitrés (2023), tal como consta en la Gaceta N° 1315 de 2023. El Proyecto de Ley consta de dos (02) artículos.</p> <p><i>De acuerdo con lo anterior, conforme a lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley 974/2005 (140 de la Ley 5a de 1992) la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional procedió mediante oficio CSP-CS-2108-2023 del treinta y uno (31) de octubre de dos mil veintitrés (2023) a la designación de ponentes nombrando a la H.S Berenice Bedoya Pérez como Coordinadora Ponente y al H.S. Fabian Diaz Plata como Ponente.</i></p> <p>El 14 de marzo de 2024, se radicó ponencia para primer debate ante la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, en la cual se solicitó aprobar el proyecto de ley No. 155 de 2023 Senado de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto¹. En sesión del once (11) de junio de 2024, la Comisión discutió la iniciativa y cuatro (4) proposiciones que fueron dejadas como constancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Una (1) proposición modificativa al título del proyecto, presentada por el HS Josué Alirio Barrera - Una (1) proposición aditiva de un artículo nuevo, presentada por el HS Josué Alirio Barrera. - Una (1) proposición aditiva de un artículo nuevo, presentada por el HS Josué Alirio Barrera - Una (1) proposición aditiva de un artículo nuevo, presentada por el HS Josué Alirio Barrera <p>El texto propuesto en el marco del debate, fue aprobado en Comisión por unanimidad, con el mecanismo de votación ordinaria, con once (11) votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención.</p> <p style="text-align: center;">2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO. 2.1. OBJETO</p> <p>La iniciativa tiene por objeto adicionar un párrafo nuevo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de</p> <p>¹Gaceta del Congreso No. 699/2024.</p>												
<p>2000, buscando así que los concursos públicos o procesos de selección que realice la Procuraduría General de la Nación, con el fin de proveer los cargos de carrera, permitan la implementación del cobro de los derechos de participación, permitiendo así que se realicen de manera frecuente garantizando así oportunidades para la materialización del principio de mérito dentro del sistema especial de carrera administrativa de la entidad.</p> <p style="text-align: center;">2.2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>La carrera administrativa como regla general para el acceso a los cargos y funciones públicas.</p> <p>El artículo 125 de la Constitución Política establece que los empleos en los órganos y entidades del Estado son de carrera, salvo las excepciones previstas, y que el ingreso y acceso se hará previo cumplimiento de los requisitos y condiciones que fije la ley para determinar los méritos y las calidades de los aspirantes. Al respecto ha precisado la jurisprudencia constitucional:</p> <p><i>"La corte ha reiterado su jurisprudencia que la carrera administrativa es el mecanismo por excelencia para el ingreso, permanencia, promoción y retiro a los empleos del Estado, lo que significa su aplicación general, la interpretación restrictiva de las excepciones consagradas en la Constitución, y que la adopción de nuevas excepciones, cuentan con fundamento legal, no contradicen la esencia misma de la carrera administrativa y tengan un principio de razón suficiente que las justifique; lo anterior, con el fin de evitar que en contra de la constitución, la carrera sea la excepción y los demás mecanismos de provisión de cargos la regla general" (Sentencia C- 671 de 2021)</i></p> <p>En conclusión, el constituyente de 1991, estableció la carrera administrativa como eje definitorio del Estado Social de Derecho, el cual se desarrolla a través del principio del mérito con la aplicación de concurso de méritos, para el acceso a los cargos y funciones públicas en igualdad de oportunidades.</p> <p>Por su parte el artículo 279 de la Constitución Política de Colombia, señala que <i>"la ley determinará lo relativo a la estructura y el funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, regulará lo atinente al ingreso y concurso de méritos y al retiro del servicio, a las inhabilidades, incompatibilidades, denominación, calidades, remuneración y al régimen disciplinario de todos los funcionarios y empleados de dicho organismo"</i>.</p> <p>Atendiendo las anteriores disposiciones y en ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas en el numeral 4 del artículo 1 de la ley 573 del 2000, el presidente de la República expidió el decreto 262 de 2000, <i>"Por el cual se modifica la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación y del Instituto de Estudios del Ministerio Público; El régimen de competencias interno de la Procuraduría general; se dictan normas para su funcionamiento; se modifica el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores y se regulan las diversas situaciones administrativas a las</i></p>	<p><i>que se encuentren sujetos"</i></p> <p>Considerando que el ingreso a los cargos públicos se realiza previo el cumplimiento de los requisitos y condiciones fijados en la ley para determinar los méritos y la calidad de los aspirantes, en el Plan de Gobierno 2022-2026, del Presidente Gustavo Francisco Petro Urrego - <i>Colombia potencia mundial de la vida</i>-, en el punto cuarto de la "democratización del Estado, libertades fundamentales y agenda internacional para la vida específicamente en el subtema 4.3, democratización del Estado y la erradicación del régimen de corrupción, se estableció:</p> <p>Fortalecimiento de la carrera administrativa, donde se protegerá la función pública, consolidando la carrera administrativa y eliminando la contratación precaria para garantizar continuidad y compromiso de los equipos de trabajo, así como las nóminas paralelas, ejerceremos mejor control del talento humano, dignificando el servicio público. Eliminaremos la tercerización y la intermediación privada en los aspectos administrativos, técnicos y financieros en tareas esenciales del Estado.</p> <p>Los concursos de méritos de la Procuraduría General de la Nación y la imposibilidad presupuestal para realizarlos</p> <p>Decreto ley 262 del 2000 en su artículo 183 define que <i>"la carrera de la Procuraduría es un sistema técnico de administración de personal, que tiene por objeto garantizar la eficiencia de la entidad y ofrecer igualdad de oportunidades para el acceso de ella, la estabilidad de los empleados y la posibilidad de ascender, como también establecer la forma de retiro de la misma"</i>. No obstante, no existe una disposición en tal sistema de carrera que, de manera inequívoca, imprima la obligación de adelantar concursos de méritos de manera que, en todo momento, exista la disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la entidad.</p> <p>Los últimos concursos de méritos de la Procuraduría General de la Nación datan de más de ocho (8) años, tal y como se puede apreciar en el siguiente cuadro:</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>CONVOCATORIA N°</th> <th>RESOLUCIÓN DE APERTURA</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Convocatorias 2006</td> <td>Resolución de noviembre de 2006</td> </tr> <tr> <td>Convocatorias 2008</td> <td>Resolución de agosto del 2008</td> </tr> <tr> <td>Convocatorias 20012</td> <td>Resolución 254 del 9 de agosto de 2012</td> </tr> <tr> <td>Convocatorias 2015 Concurso de procuradores judiciales</td> <td>Resolución número 040 del 20 de enero de 2015</td> </tr> <tr> <td>Convocatorias 015 a 128 de 2015</td> <td>Solución número 332 del 12 de agosto de 2015</td> </tr> </tbody> </table>	CONVOCATORIA N°	RESOLUCIÓN DE APERTURA	Convocatorias 2006	Resolución de noviembre de 2006	Convocatorias 2008	Resolución de agosto del 2008	Convocatorias 20012	Resolución 254 del 9 de agosto de 2012	Convocatorias 2015 Concurso de procuradores judiciales	Resolución número 040 del 20 de enero de 2015	Convocatorias 015 a 128 de 2015	Solución número 332 del 12 de agosto de 2015
CONVOCATORIA N°	RESOLUCIÓN DE APERTURA												
Convocatorias 2006	Resolución de noviembre de 2006												
Convocatorias 2008	Resolución de agosto del 2008												
Convocatorias 20012	Resolución 254 del 9 de agosto de 2012												
Convocatorias 2015 Concurso de procuradores judiciales	Resolución número 040 del 20 de enero de 2015												
Convocatorias 015 a 128 de 2015	Solución número 332 del 12 de agosto de 2015												

<p>Transcurrido más de ocho (08) años desde la realización del último concurso de méritos y la entidad ha manifestado que debido a la inexistencia de recursos económicos, en la actualidad no se ha podido adelantar la planificación de un nuevo proceso de selección, esta situación constituye un claro incumplimiento de los mandatos constitucionales (artículo 125) y legales (artículo 182 y siguientes del Decreto Ley 262 del 2000), limita la posibilidad de acceso a la entidad para nuevos ciudadanos y genera que la provisionalidad se haya convertido paulatinamente, en la regla general, y la carrera, en la excepción.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación ha indicado que:</p> <p><i>"Teniendo en cuenta que según el ciclo y cronograma del trámite presupuestal necesario para obtener recursos para cualesquier gasto, incluidos los procesos de selección, requiere actuación desde el año inmediatamente anterior, la entidad no podrá adelantar gestiones presupuestales con miras a tal efectos antes de la vigencia 2024, habida cuenta que en 2022 y en 2023 no se le asignaron los recursos correspondientes, siendo preciso señalar que realizar la solicitud de recursos no garantiza que efectivamente sean asignados".</i></p> <p>Según la Procuraduría General de la Nación, el Gobierno Nacional no ha aprobado la partida presupuestal necesaria para publicar el concurso de méritos a pesar de haberlo solicitado.</p> <p>Es importante mencionar que con el propósito de lograr el cumplimiento de los mandatos legales que regulan la carrera administrativa de la Procuraduría General de la Nación, se han interpuesto varias acciones de cumplimiento para que a través de una sentencia judicial se le ordene a la Procuraduría acatar los artículos 182 y siguientes del Decreto Ley 272 del 2000, sin embargo, aunque algunas sentencias proferidas de estas acciones han sido favorables en primera instancia, todas han sido declaradas improcedentes en segunda instancia por considerar que las mismas buscan el cumplimiento de una norma que implica gastos no presupuestados.</p> <p>De la financiación de los concursos de méritos para el ingreso de empleados a través del sistema de carrera de la Procuraduría General de la Nación.</p> <p>La realización de todo concurso de méritos para el ingreso de servidores de carrera administrativa implica la ejecución importante de recursos de índole humano, técnico y presupuestal para cualquier Entidad. Al detallar la ejecución presupuestal realizada por la Procuraduría General de la Nación en los dos últimos concursos tenemos que:</p> <p><i>"(...) por ejemplo para el concurso de méritos adelantados por la Procuraduría para proveer los 744 cargos de carrera de procuradores judiciales I y II de la entidad, se requirió llevar a cabo la apertura de reglamentar las convocatorias mediante un proceso de selección, como en efecto se hizo mediante resolución cero 40 al 20 de enero de 2015 con costo de \$4.468.107.513"</i></p>	<p><i>Asimismo, mediante resolución 332 del 12 de agosto de 2015, se dio apertura y se reglamentó la convocatoria del proceso de selección para proveer 739 empleos de carrera de la procuraduría general de la nación, con un costo de \$5.274.225.716, que igualmente para su realización requiere un proceso de contratación"</i></p> <p>Atendiendo a lo anterior, es claro que la realización de un concurso de méritos para la provisión de cargos de carrera implica una ejecución importante del presupuesto asignado a la Procuraduría General de la Nación, por ello, y considerando que el Gobierno Nacional mediante el decreto 444 del 2023 trazó los lineamientos para el Plan de Austeridad del Gasto del 2023 para los órganos que hacen parte del Presupuesto General de la Nación es necesario establecer fuentes de financiación adicionales a las provenientes del Presupuesto General de la Nación.</p> <p>La Procuraduría General de la Nación, ha venido sosteniendo que no ha convocado los concursos públicos de mérito por falta de recursos económicos, por esa razón, resultaría ajustado con los postulados constitucionales y las directrices legales emanadas por el Gobierno Nacional, que los interesados en participar en el proceso de selección, contribuyeran con el financiamiento parcial del proceso, pagando los derechos de participación. De esta manera los ciudadanos contribuirán con la disminución del gasto público y la Entidad lograría dar pleno cumplimiento a los principios constitucionales de legalidad, mérito, moralidad, eficacia y economía así como también, en los artículos 182, 183, 184, 185, y 192 y siguientes del decreto ley 262 del 2000, relativas todas ellas, a la obligatoriedad de la carrera administrativa y su desarrollo a través de los concursos de méritos.</p> <p>La validez del cobro de los derechos de participación a los aspirantes de empleo de carrera.</p> <p>Son principios constitucionales, la democracia participativa y pluralista, el respeto de la dignidad humana, el trabajo, la <u>solidaridad</u> y la prevalencia del interés general. El principio de solidaridad ha estado definido por la Corte Constitucional, <i>"un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados en interés colectivo"</i>.</p> <p>En este sentido, el artículo 95 de la Constitución Política de Colombia, establece el deber de solidaridad que obliga a los ciudadanos a contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. Con fundamento en esta obligación, el Estado cobra los derechos a quienes participan de los concursos de méritos los cuales permiten la racionalización del gasto público.</p> <p>En conclusión, la carga económica que se pretende imponer a través de la presente norma a los aspirantes a un empleado de carrera de la Procuraduría General de la Nación, permite que los costos derivados de los concursos sean sufragados total o parcialmente por los aspirantes al empleo público sin que, en todo caso, se trata de una erogación excesiva desproporcionada para ello.</p>
<p>Por último es preciso señalar que el régimen general y algunos regímenes especiales, han incluido un sistema de carrera una norma que impone que las inscripciones de los aspirantes al empleo público tengan algún costo, con el fin de apoyar financieramente la realización de los concursos de méritos, pues las inscripciones abiertas y gratuitas resultan inviables con relación a los presupuestos de las entidades públicas, ya que, los mismos requieren de importantes recursos económicos, técnicos, administrativos y de personal</p> <p>Del principio de reserva legal y la necesidad de reglamentar el pago de los derechos de inscripción a través de una ley</p> <p>El artículo 338 de la Constitución política establece que la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que la autoridad fijen las tarifas de las tasas que se cobren a los contribuyentes, pero es clara al indicar que el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos, según corresponda. Por esa razón, no puede el titular de la Procuraduría General de la Nación expedir una norma estableciendo el cobro de una tarifa a los aspirantes a los cargos de carrera de la entidad, pues por disposición expresa del artículo 338 constitucional, corresponde al legislador determinar los elementos estructurales de la tasa a cobrar a las personas que quieren participar de los procesos de selección que adelante la entidad.</p> <p>Al respecto la corte constitucional ha dicho:</p> <p><i>"De esta manera, para la corte, como manifestación de la potestad impositiva oficial, las tasas deben ser establecidas por el legislador. Sin embargo, su fin es compensar a sufragar los gastos en que se ha incurrido para la prestación de los servicios de que hace uso el sujeto pasivo del gravamen. Son, en otras palabras, obligaciones pecuniarias directamente asociadas al disfrute de un servicio prestado directa o indirecta por el estado. Las tasas, por ello, son consideradas un medio de autofinanciación de la prestación, pues están destinadas a recuperar los cortes los costos invertidos y garantizar la continuidad del beneficio recibido por el contribuyente.</i></p> <p><i>En relación con los montos pagados, pueden adoptar de tarifas de económicamente diferenciadas, aunque, en rigor, aquellas no están sujetas a la autorización de criterios de progresividad tributaria, como el caso de los impuestos. Asimismo, dentro de la obligación tributaria no están comprendidas las utilidades, puesto que a través de la erogación del Estado sólo busca recaudar los recursos que han empleado en la prestación del servicio."</i></p> <p>Además de lo anterior, de la lectura del artículo 279 de la Constitución política, se advierte que la regulación de la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación se encuentra reserva de manera exclusiva a la ley, por esa razón, la Procuraduría General de la Nación no tiene la competencia para modificar disposiciones relativas al diseño de estructuración</p>	<p>de los concursos de mérito pues esta facultad no le ha sido otorgadas ni por la constitución ni por la ley y por ende, no puede abrogársela. La regulación de la estructura y funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación se encuentra reservada manera exclusiva a la ley</p> <p>Por todo lo expuesto, consideramos fundamental esta iniciativa legislativa para superar la dificultad presupuestal que ha impedido a la Procuraduría General de la Nación adelantar concursos de méritos para proveer, conforme los postulados constitucionales y legales, los cargos vacantes provistos en la actualidad con personal no seleccionado por mérito</p> <p>3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.</p> <p>La iniciativa contiene tres (03) artículos, así: el primero desarrolla el objeto del proyecto de ley, el artículo segundo la modificación aditiva del parágrafo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000 y el tercero establece la vigencia de la presente Ley.</p> <p>Es pertinente indicar que, durante la discusión del primer debate, se presentaron cuatro (04) proposiciones por parte del HS Josué Alirio Barrera, las cuales fueron dejadas como constancia.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Artículo 1. Objeto. - Artículo 2. Adición de un parágrafo segundo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000. - Artículo 3. Vigencia <p>4. IMPACTO FISCAL</p> <p>La Honorable Corte Constitucional en sentencia C-911 de 2007 puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.</p> <p><i>"(...) expresó que los mismos son instrumentos de racionalización de la actividad legislativa que tienen una incidencia favorable en la aplicación de las leyes, en la implementación de las políticas públicas, en el logro de un orden en las finanzas públicas y de estabilidad macroeconómica para el país, pero no deben constituirse en medios que cercenen el ejercicio de la función legislativa por parte del Congreso de la República o que confieran un poder de veto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en relación con el trámite y aprobación de los proyectos de ley, pues ello vulneraría la autonomía del legislador y el principio de separación de las ramas del poder público. Así mismo, señaló que por ser el citado ministerio el principal responsable del cumplimiento de tales requisitos, por razón de sus funciones y de los recursos humanos y materiales que tiene</i></p>

a su disposición, su incumplimiento por parte de esa entidad no puede determinar la falta de validez del proceso legislativo o de la ley correspondiente.”.

En cuanto a la posibilidad de discutir y aprobar leyes que comporten temas presupuestales o gasto público, en Sentencia C-324 de 1997, la Corte señaló que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público.

“La Constitución, y tal y como lo ha señalado esta Corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. (...) es necesario distinguir entre una ley que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del periodo fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto estos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos”.

En el mismo sentido, respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte Constitucional ha dispuesto:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este

carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.”.

Así las cosas, tal como lo ha dispuesto la Honorable Corte Constitucional, la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, no afecta la validez constitucional del trámite respectivo.

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a inferir que exista un impacto fiscal ni de manera directa ni indirecta.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”	Sin modificación
Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto adicionar un parágrafo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000.	Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto adicionar un parágrafo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000.	Sin modificación

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 2. Adiciónese el parágrafo segundo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 2: Financiación de los concursos: Los concursos o procesos de selección que realice la Procuraduría General de la Nación, con el fin de proveer los cargos de carrera, serán financiados con los recursos percibidos a través de derechos de inscripción que deberán pagar los aspirantes. El faltante será cubierto con el Presupuesto General de la Entidad.</p> <p>Los derechos de inscripción serán diferenciados dependiendo el empleo al que se aspire.</p> <p>Para los empleos de nivel técnico y asistencial será el equivalente a un salario mínimo legal diario. Para empleos pertenecientes a los otros niveles será el equivalente a un día y medio de salario mínimo legal diario.</p> <p>Con el fin de garantizar la plena eficacia del objeto del régimen de carrera de la Entidad, dispuesto en el artículo 183, los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la Procuraduría General de la Nación, y en</p>	<p>Artículo 2. Adiciónese el parágrafo segundo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo 2: Financiación de los concursos: Los concursos o procesos de selección que realice la Procuraduría General de la Nación, con el fin de proveer los cargos de carrera, serán financiados con los recursos percibidos a través de derechos de inscripción que deberán pagar los aspirantes. El faltante será cubierto con el Presupuesto General de la Entidad.</p> <p>Los derechos de inscripción serán diferenciados dependiendo el empleo al que se aspire.</p> <p>Para los empleos de nivel <u>técnico, administrativo y operativo</u> será el equivalente a un salario mínimo legal diario. Para empleos pertenecientes a los otros niveles será el equivalente a un día y medio de salario mínimo legal diario.</p> <p>Con el fin de garantizar la plena eficacia del objeto del régimen de carrera de la Entidad, dispuesto en el artículo 183, los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la Procuraduría General de la Nación, y en</p>	<p>Se modifica de acuerdo a los niveles jerárquicos de la Procuraduría General de la Nación, conforme con lo establecido en los artículos 16, 17 y 18 del Decreto Ley 263 del 2000.</p> <p>Se modifica conforme la recomendación realizada por la</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	JUSTIFICACIÓN
todo caso, cada vez que exista un número de doscientas (200) vacantes por proveer.	todo caso, <u>cada vez que la lista de elegibles pierda su vigencia.</u>	Procuraduría General de la Nación.
Artículo 3. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias	Sin modificación

6. CONFLICTO DE INTERÉS.

En relación con el conflicto de intereses, y teniendo en cuenta el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y, en particular, el artículo 291 de la misma Ley, el cual establece la obligación de que el autor del proyecto describa las posibles circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés en la discusión y votación del Proyecto de Ley, se considera que, respecto al presente Proyecto de Ley, no existe ningún conflicto de interés. Las disposiciones aquí contenidas son de carácter general y no generan beneficios particulares a ningún congresista.

Sin perjuicio de lo anterior, es importante señalar que la descripción de posibles conflictos de interés presentada en relación con el trámite de este Proyecto de Ley no exige al congresista de su deber de identificar y exponer, durante los respectivos debates, cualquier causal adicional que pueda surgir.

Así las cosas, es oportuno reiterar que sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado lo siguiente:

“No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción

alguna².

Con base en lo anterior, nos permitimos manifestar que no existe ninguna situación que conlleve a las suscritas a tener intereses particulares que riñan con el contenido del proyecto de ley que se somete a aprobación del Congreso de la República. Además, no se han identificado motivos que puedan generar un conflicto de interés en algún congresista en particular que esté discutiendo y votando esta iniciativa de ley. Sin embargo, es importante tener en cuenta que, tal como se manifestó en líneas anteriores, el conflicto de interés es un asunto especial e individual, y cada congresista debe evaluar su situación particular y tramitar los impedimentos que le correspondan, si los hubiera.

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, en el marco de la Constitución Política y la Ley, **presentamos ponencia positiva** y proponemos a la Plenaria del Honorable Senado de la República **dar segundo debate** al Proyecto de Ley N° 155/2023 Senado. "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" conforme se presenta en el texto propuesto.

8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 155 DE 2023 SENADO

PROYECTO DE LEY N° 155 DE 2023 SENADO
"POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto: La presente ley tiene por objeto adicionar un parágrafo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000.

² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicación número: PI. 01180-00 (C. P. Martha Teresa Briceño de Valencia).

Artículo 2. Adiciónese el parágrafo segundo al artículo 192 del Decreto Ley 262 de 2000, el cual quedará así:

Parágrafo 2: Financiación de los concursos: Los concursos o procesos de selección que realice la Procuraduría General de la Nación, con el fin de proveer los cargos de carrera, serán financiados con los recursos percibidos a través de derechos de inscripción que deberán pagar los aspirantes. El faltante será cubierto con el Presupuesto General de la Entidad.

Los derechos de inscripción serán diferenciados dependiendo el empleo al que se aspire.

Para los empleos de nivel técnico, administrativo y operativo será el equivalente a un salario mínimo legal diario. Para empleos pertenecientes a los otros niveles será el equivalente a un día y medio de salario mínimo legal diario.

Con el fin de garantizar la plena eficacia del objeto del régimen de carrera de la Entidad, dispuesto en el artículo 183, los procesos de selección serán permanentes con el fin de garantizar en todo momento disponibilidad para la provisión de las vacantes de carrera que se presenten en cualquier nivel dentro de la Procuraduría General de la Nación, y en todo caso, cada vez que la lista de elegibles pierda su vigencia.

Artículo 3. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,


BERENICE BEDOYA PÉREZ
 Coordinador Ponente


FABIAN DIAZ PLATA
 Ponente

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los tres (03) días del mes de octubre del año dos mil veinticuatro (2024) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto, así:

INFORME DE PONENCIA PARA: SEGUNDO DEBATE
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 155 DE 2023 – SENADO
TÍTULO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA Y ADICIONA UN PARÁGRAFO AL DECRETO LEY 262 DE 2000 CON EL FIN DE ADICIONAR DE FINANCIACIÓN DE LOS CONCURSOS PÚBLICOS EN LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Agradecemos el trámite respectivo.

INICIATIVA H. S. INTI RAUL ASPRILLA REYES

RADICADO: EN SENADO: 19-09-2023 EN COMISIÓN: 02-10-2023 EN CÁMARA: X-X-202X

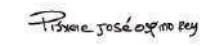
PUBLICACIONES – GACETAS								
TEXTO ORIGINAL	PONENCIA 1º-DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO COM VII CÁMARA	PONENCIA 2º-DEBATE CÁMARA	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA	PONENCIA 1º-DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO COM VII SENADO	PONENCIA 2º-DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PLENARIA SENADO
02 Art 1315/2023	3 Art 699/2023	02 Art 1008/2024						

PONENTES SEGUNDO DEBATE		
HH.SS. PONENTES (01-11-2023)	ASIGNADO (A)	PARTIDO
BERENICE BEDOYA PEREZ	COORDINADOR	ASI
FABIAN DIAZ PLATA	PONENTE	VERDE

NÚMERO DE FOLIOS: CATORCE (14)
 RECIBIDO EL DIA: MIERCOLES 02 DE OCTUBRE DE 2024. HORA: 18:16 P.M.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El secretario,


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
 Secretario General Comisión Séptima Senado de la República

Anexo: 14 Folios

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO SECRETARÍA DEL HÁBITAT AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 187 DE 2023 SENADO

por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones.

BOGOTÁ SECRETARÍA DE GOBIERNO

Al contestar por favor cite estos datos:
Radicado No. 20241700454611
Fecha: 26-09-2024
20241700454611

Bogotá D.C.
170

Doctor:
DAVID DE JESÚS BETIN
Secretario
Comisión Quinta Constitucional Permanente
Senado de la República
comisionaquin@senado.gov.co
Carrera 7 No. 8 - 68, Piso 2, Edificio Nuevo del Congreso
Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley No. 187 de 2023 Senado "por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones"

Respetado Secretario:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal realizado al Proyecto de Ley indicado en el asunto y de conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 96 de 2009, me permito informarle que la Secretaría Distrital del Hábitat (anexo radicado No. 20244213054472), realizó observaciones sobre dicha iniciativa para consideración de esa célula legislativa durante su trámite.

En tal sentido, de manera respetuosa se sugiere que, en el estudio y discusión del referido Proyecto de Ley, se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar mesas de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico equipocongresodtrp@gobiernobogota.gov.co.

Cordialmente,

Juan Bello
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
juan.bello@gobiernobogota.gov.co

Anexo: Uno (uno) folio en formato PDF
Presente: Diana Alexandra Rincón Lozano -Contratista DHT
Apodó: Julián Sábido -Abogado Pedagogía -Contratista DHT

Edificio Lívano
Calle 11 No. 8-17
Código Postal: 111711
Tel: 3387000 - 3829990
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

GOI - GDD - F032
Versión: 04
Vigencia:
02 de enero 2020

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.

Página 1 de 1

SECRETARÍA DEL HÁBITAT

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ
SECRETARÍA DISTRICTAL DEL HÁBITAT
AL SECTOR POLÍTICO DE LA URB

2-2024-43437

Fecha: 2024-09-23 10:37:47
Anexo: LO ENUNCIADO FOLIOS: 1
Asunto: COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY 187 DE 2023 POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES
Destino: SECRETARÍA DISTRICTAL DEL HÁBITAT
Tipo: OFICIO SALIDA
Origen: DESP SECRET HABITAT

Bogotá, D.C.

Doctor
JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
SECRETARÍA DISTRICTAL DE GOBIERNO
Calle 11 No. 8-17
radicacionesdg.nivecentral@gobiernobogota.gov.co
enlaces@gobiernobogota.onmicrosoft.com
equipocongresodtrp@gobiernobogota.gov.co
Ciudad

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 187 de 2023 "Por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones" Rad. SDHT 1-2024-12525.

Estimado Doctor Bello,

En atención a la comunicación del asunto allegada mediante radicado No. 20241700151191 de la Secretaría Distrital de Gobierno, me permito enviar los comentarios para primer debate al Proyecto de Ley 187 de 2023 "Por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones".

Lo anterior para su conocimiento y fines respectivos.

Cordialmente,

Milton Javier Latorre Marino
MILTON JAVIER LATORRE MARINO
Asesor de Despacho
Secretaría Distrital de Hábitat

Elabó: Laita Pamela Roberto Álvarez -Contratista DHT
Aprobó: Constanza P. 187 de 2023 SDHT

Secretaría Distrital del Hábitat
Carrera 13 No. 52-24, Bogotá
Teléfono 603 533 1805
Código postal 110251
www.habitatbogota.gov.co

FIG02-F01x2 V2

Página 1 de 1

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO DIRECCION DE RELACIONES POLITICAS

SECTOR QUE CONCEPTÚA: Sector Hábitat

ENTIDAD QUE CONCEPTÚA: Secretaría Distrital del Hábitat

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: 187 de 2023

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO:

EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2023

ORIGEN DEL PROYECTO: Senado de la República

FECHA DE RADICACIÓN: 18 de octubre de 2023

COMISIÓN: Comisión Quinta Constitucional Permanente

ESTADO DEL PROYECTO: Pendiente rendir ponencia para segundo debate en senado

TÍTULO DEL PROYECTO
"Por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones".

AUTOR (ES)
Honorables Senadores: Paloma Valencia Laserna, Paola Holguín Moreno, Esteban Quintero Cardona, David Luna Sánchez, José David Name Cardozo, Fabio Raúl Amin Saleme, Iván Leonidas Name Vásquez, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Ciro Ramírez Cortés, Andrés Guerra Hoyos, José Vicente Carreño, Nadia Georgette Biel Scaff, Juan Carlos Garcés Rojas, Juan Carlos García Gómez, Beatriz Lorena Ríos Cuellar, Miguel Uribe Turbay.

OBJETO DEL PROYECTO
La presente ley tiene por objeto ampliar la cobertura del subsidio al consumo de GLP distribuido por cilindros, en busca de mejorar el medio ambiente, la calidad de vida y la salud de los usuarios de menores ingresos. El monto máximo a subsidiar por hogar será el consumo de subsistencia definido por la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) y no podrá superar el 50% para el estrato 1 y el 40% para el estrato 2, se otorgará teniendo en cuenta el Precio Unitario de Referencia de venta al usuario final, calculado como el

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 1 de 3

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.
Secretaría de Gobierno

promedio del precio de venta reportado en el SUI para el respectivo departamento durante el mes anterior.

El Ministerio de Minas y Energía aplicará estas y las demás condiciones vigentes del Plan Piloto de Subsidios al consumo de GLP en cilindros, establecido para los departamentos de Caquetá, Nariño, Putumayo, Amazonas, Archipiélago de San Andrés y algunos municipios del Cauca.

Además, el Gobierno nacional garantizará la cobertura del subsidio al consumo de GLP distribuido en cilindros para los estratos 1 y 2, en aquellos departamentos donde el Plan Nacional de Sustitución de Leña (PNSL) muestra que el GLP es viable técnicamente. La ampliación de la cobertura se hará gradualmente, iniciando por los siguientes departamentos que, además de tener viabilidad para la sustitución de leña, tiene más del 9% de consumo de leña de conformidad con el Plan Nacional de Sustitución de Leña (PNSL): Cesar, Santander, Córdoba, Cauca, Sucre, Boyacá, Chocó, Huila, Magdalena, Bolívar, Tolima, Norte de Santander.

FUNDAMENTO LEGAL PARA PRESENTAR EL ANÁLISIS EL SECTOR
El proyecto de Ley presentado se evalúa desde los aspectos normativos que pueden vincular a la Secretaría Distrital del Hábitat, esto es en el alcance del proyecto para la misionalidad de la entidad, así como del Sector Hábitat.

1. **Sobre la competencia de la Secretaría Distrital del Hábitat**
De acuerdo con lo expuesto en la exposición de la iniciativa, es conveniente mencionar que la Propiedad Horizontal se ha convertido en un tema clave en la industria inmobiliaria en Colombia, así como en la vida cotidiana de muchos ciudadanos.

Por lo anterior y en marco de lo dispuesto por el artículo 3 del Decreto Distrital 121 de 2008, son funciones de la SDHT entre otras, las siguientes:

- Elaborar la política de gestión integral del Sector Hábitat en articulación con las Secretarías de Planeación y del Ambiente, y de conformidad con el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y el Plan de Desarrollo Distrital.
- Formular las políticas y planes de promoción y gestión de proyectos de renovación urbana, el mejoramiento integral de los asentamientos, los reasentamientos humanos en condiciones dignas, el mejoramiento de vivienda, la producción de vivienda nueva de interés social y la titulación de predios en asentamientos de vivienda de interés social.
- Promover la oferta del suelo urbanizado y el apoyo y asistencia técnicas, así como el acceso a materiales de construcción a bajo costo.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 2 de 3



- d. Gestionar y ejecutar directamente o a través de las entidades adscritas y vinculadas las operaciones estructurantes definidas en el Plan de Ordenamiento Territorial - POT y demás actuaciones urbanísticas que competan al Sector Hábitat.
 - j. Coordinar las gestiones de las entidades distritales ante las autoridades de regulación, control y vigilancia de los servicios públicos domiciliarios.
 - k. Coordinar las gestiones orientadas a la desconcentración y descentralización de la gestión de planes de producción o mejoramiento del hábitat en cada jurisdicción, según las competencias asignadas a las alcaldías locales.
 - ñ. Formular conjuntamente con la Secretaría Distrital de Planeación y con la Secretaría Distrital de Ambiente, la política de ecourbanismo y promover y coordinar su ejecución.
2. Sobre la competencia del Senado de la República ...

Es Competente

Si No

ANÁLISIS JURÍDICO

NIVEL CONSTITUCIONAL

La Constitución Política de Colombia en su artículo 368 establece que, los servicios públicos se deben entender como inherentes a la finalidad social, por tanto, se debe asegurar la prestación de manera eficiente y con calidad a todos y cada uno de los habitantes del territorio nacional:

Artículo 368: La Nación, los departamentos, los distritos, los municipios y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.

Por lo anterior, es importante indicar que, aunque el Estado, los prestará a particulares o comunidades organizadas, existe un control y vigilancia de estos, incluyendo lo relacionado con la concesión de subsidios, como lo propone este proyecto de ley.

NIVEL NACIONAL

La ley 142 de 1994 establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios. Así mismo, la forma como se definen y entregan los subsidios:

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 3 de 3



Artículo 99. Forma de subsidiar. Las entidades señaladas en el artículo 368 de la Constitución Política podrán conceder subsidios en sus respectivos presupuestos de acuerdo a las siguientes reglas:

- 99.1. Deben indicar específicamente el tipo de servicio subsidiado.
- 99.2. Se señalará la entidad prestadora que reparará el subsidio.
- 99.3. El reparto debe hacerse entre los usuarios como un descuento en el valor de la factura que éste debe cancelar, conforme a lo dispuesto en esta Ley y en las Ordenanzas y Acuerdos según el caso.
- 99.4. El presidente y los gobernadores podrán suspender a los alcaldes cuando sean negligentes en la aplicación de las normas relativas al pago de los subsidios; o cuando las infrinjan de cualquier otra manera.
- 99.5. Los subsidios no excederán, en ningún caso, del valor de los consumos básicos o de subsistencia. Los alcaldes y los concejales tomarán las medidas que a cada uno correspondan para crear en el presupuesto municipal, y ejecutar, apropiaciones para subsidiar los consumos básicos de acueducto de los usuarios de menores recursos y extender la cobertura y mejorar la calidad de los servicios de agua potable y saneamiento básico, dando prioridad a esas apropiaciones, dentro de las posibilidades del municipio, sobre otros gastos que no sean indispensables para el funcionamiento de éste. La infracción de este deber dar lugar a sanción disciplinaria.
- 99.6. La parte de la tarifa que refleje los costos de administración, operación y mantenimiento a que dé lugar el suministro será cubierta siempre por el usuario; la que tenga el propósito de recuperar el valor de las inversiones hechas para prestar el servicio podrá ser cubierta por los subsidios, y siempre que no lo sean, la empresa de servicios públicos podrá tomar todas las medidas necesarias para que los usuarios las cubran. En ningún caso el subsidio será superior al 15% del costo medio del suministro para el estrato 3, al 40% del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al 50% de éste para el estrato 1.
- 99.7. Los subsidios sólo se otorgarán a los usuarios de inmuebles residenciales y a las zonas rurales de los estratos 1 y 2; las comisiones de regulación definirán las condiciones para otorgarlos al estrato 3.
- 99.8. Cuando los Concejos creen los fondos de solidaridad para subsidios y redistribución de ingresos y autoricen el pago de subsidios a través de las empresas pero con desembolsos de los recursos que manejen las tesorerías municipales, la transferencia de recursos se hará en un plazo de 30 días, contados desde la misma fecha en que se expida la factura a cargo del municipio. Para asegurar la transferencia, las empresas firmarán contratos con el municipio.
- 99.9. Los subsidios que otorguen la Nación y los departamentos se asignarán, preferentemente, a los usuarios que residan en aquellos municipios que tengan menor capacidad para otorgar subsidios con sus propios ingresos. En consecuencia y con el fin de cumplir cabalmente con los principios de solidaridad y redistribución no existirá exoneración en el pago de los servicios de que trata esta Ley para ninguna persona natural o jurídica.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 4 de 3



99.10. Los subsidios del sector eléctrico para las zonas no interconectadas se otorgarán a los usuarios en las condiciones y porcentajes que defina el Ministerio de Minas y Energía, considerando la capacidad de pago de los usuarios en estas zonas.

Los subsidios mencionados en este artículo no podrán ser girados a los prestadores del servicio que no hayan reportado oportunamente la información solicitada a través del Sistema Único de Información, SUI.

Que el artículo 14 de la Ley 142 de 1994, determinó las definiciones para la aplicación de la Ley, es así como el literal 14.8:

14.8. Estratificación socioeconómica. Es la clasificación de los inmuebles residenciales de un municipio, que se hace en atención a los factores y procedimientos que determina la ley.

Lo anterior se debe tener en cuenta para garantizar la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes.

ANÁLISIS TÉCNICO

Después de revisar el Proyecto de Ley, observamos que la propuesta busca abordar las necesidades específicas de las zonas rurales del territorio nacional que, debido a su extensión superior al área urbana, enfrenta dificultades en la prestación convencional de servicios básicos como energía eléctrica y gas combustible. Esta situación afecta particularmente a los hogares de estratos 1 y 2, quienes se ven obligados a cocinar con leña o combustibles contaminantes debido a los altos costos del GLP y la falta de acceso adecuado a estos servicios.

Por lo tanto, sugerimos que la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP mediante cilindros se extienda a los hogares de estratos 1 y 2 en el Distrito Capital, especialmente en su zona rural, siempre y cuando el Plan Nacional de Sustitución de Leña (PNSL) demuestre técnicamente la viabilidad del uso de GLP. Esto se justifica por el hecho de que gran parte de la población de esta área se encuentra en los estratos socioeconómicos 1 y 2, según la Encuesta Multipropósito, donde 5.708 hogares utilizan el servicio de GLP, mientras que 1.617 no cuentan con este servicio y se ven obligados a utilizar leña u otros combustibles contaminantes para cocinar.

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

El Proyecto de Ley propone principios que deben ser examinados y respaldados meticolosamente por las agencias científicas, regulatorias y hacendarías a nivel nacional. Este proceso es crucial para avanzar hacia la promulgación de la ley y la modificación de la regulación existente.

RES-F007
Vigencia: 20 DE DICIEMBRE de 2017
Página 5 de 3



¿GENERA GASTOS ADICIONALES?

Si No

VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos. Indique ese gasto adicional a que corresponde.

Una ampliación en los subsidios al GLP, inevitablemente generan gastos adicionales que deben ser asumidos por el presupuesto nacional, por ende, debe ser el Ministerio de Hacienda quien conceptúe sobre la viabilidad financiera de esta iniciativa.

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector, de no serlo, indicar cuál

Si No:

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:

NO

SI TOTAL PARCIAL:

PROPOSICIONES PARA LOS ARTÍCULOS: Se sugiere tener en cuenta los comentarios realizados a los artículos del proyecto de Ley.

SE ADJUNTA PROPOSICIONES SUGERIDAS: SI NO:

Cordialmente,

VANESSA VELASCO BERNAL
Secretaria Distrital del Hábitat

C O N T E N I D O

Gaceta número 1642 - Jueves, 3 de octubre de 2024

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe para ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 37 de 2024 Senado, por medio del cual se modifica el Decreto Ley 589 de 2017. 1

Informe de ponencia segundo debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 155 de 2023 Senado, por medio de la cual se modifica y adiciona un párrafo al Decreto Ley 262 de 2000 con el fin de adicionar de financiación de los concursos públicos en la Procuraduría General de la Nación, y se dictan otras disposiciones. 5

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Secretaría del Hábitat al Proyecto de Ley número 187 de 2023 Senado, por medio del cual se garantiza la ampliación de la cobertura de subsidios al consumo de GLP distribuido por cilindros a los hogares que utilizan combustibles ineficientes y altamente contaminantes, y se dictan otras disposiciones. 9