



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 262

Bogotá, D. C., jueves, 25 de abril de 2019

EDICIÓN DE 29 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## ENMIENDAS

### ENMIENDA ARTICULADO PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2018 CÁMARA

### ENMIENDA AL TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Plan Nacional de  
Desarme Blanco Ciudadano.*

Bogotá, D. C., 9 abril de 2019

Doctor

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente  
Cámara de Representantes

**Referencia:** Enmienda al texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.

Respetado señor Presidente:

El pasado 8 de noviembre de 2018 fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 955 el informe de ponencia para primer debate del proyecto de la referencia.

Posteriormente fue allegado concepto del Consejo Superior de Política Criminal que planteó observaciones al Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara, algunas de ellas ya acogidas en el informe de ponencia presentado, otras que han sido analizadas y por tanto es necesario tener en cuenta para incluir algunas modificaciones al texto propuesto en la ponencia.

Así mismo, fue presentada ponencia negativa por la Representante Ángela María Robledo quien dentro de sus argumentos expone algunos temas que son de interés para el proyecto y que se consideran viables incorporar.

Por las anteriores consideraciones y dada la relevancia del proyecto de ley y el objetivo que se persigue se presenta las siguientes modificaciones al texto propuesto de la ponencia para primer debate así:

### AJUSTES AL PLIEGO DE MODIFICACIONES

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto la creación de una estrategia en el marco de la convivencia y seguridad ciudadana en el territorio nacional, con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de la previsión, prevención y control de las lesiones personales, homicidios, hurtos y delitos cometidos con armas cortopunzantes y/o blancas.	Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto la creación de una estrategia pedagógica, de comunicación y de sensibilización en el marco de la convivencia y seguridad ciudadana en el territorio nacional, con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de la previsión, prevención y control de las lesiones personales, homicidios, hurtos y delitos cometidos con armas cortopunzantes y/o blancas a partir de la resolución pacífica de conflictos y la	En relación con el texto inicial del proyecto de ley en la ponencia se incluyó el tipo penal de hurto teniendo en cuenta que es un delito que impacta por la utilización de armas blancas. En relación con los cambios que se proponen al articulado de la ponencia se fortaleció la estrategia de pedagogía en la medida que es una política social para la prevención de violencias, es decir la anticipación al hecho y no solo el plan de choque.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
	<u>concienciación de la ciudadanía sobre los daños del uso de este tipo de elementos de porte común en Colombia.</u>	
<p>Artículo 3°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, en observancia del principio de autonomía municipal, estará bajo la coordinación y la acción de los Departamentos, Alcaldías Distritales y Municipales quienes serán los líderes del proceso en los territorios; para ello cada ente territorial desarrollará un plan de acción para el cumplimiento de esta normativa en concordancia con sus Planes de Desarrollo y los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana. Adicionalmente se deberán abrir espacios, escenarios y eventos para el desarme ciudadano voluntario.</p> <p>Parágrafo. La Policía Nacional será la única autoridad competente para recibir y custodia las armas blancas que los ciudadanos decidan entregar voluntariamente, como resultado de las actividades de pedagogía adelantadas por las Alcaldías y Departamentos sin que ello obste para continuar con otras acciones previstas y orientadas a la incautación forzosa solo en el caso de uso indebido o relacionado con delitos.</p> <p>La Policía Nacional elaborará un protocolo unificado a nivel nacional para la destinación, fundición o destrucción de las armas recolectadas.</p>	<p>Artículo 3°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, en observancia del principio de autonomía <u>territorial</u>, estará bajo la coordinación y la acción de los Departamentos, Alcaldías Distritales y Municipales quienes serán los líderes del proceso <u>pedagógico, comunicacional e informativo</u> en los territorios; para ello cada ente territorial desarrollará un plan de acción para el cumplimiento de esta normativa en concordancia con sus Planes de Desarrollo y los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana <u>desde el enfoque preventivo</u>. Adicionalmente se deberán abrir espacios, escenarios y eventos para el desarme ciudadano voluntario <u>que sensibilicen sobre el cuidado de la vida especialmente en las relaciones comunitarias y la forma de dirimir conflictos</u>.</p> <p>Parágrafo. La Policía Nacional será la única autoridad competente para recibir y custodiar las armas blancas que los ciudadanos decidan entregar voluntariamente, como resultado de las actividades de pedagogía <u>y sensibilización adelantadas por los municipios, distritos y Departamentos</u>.</p> <p>La Policía Nacional elaborará un protocolo unificado a nivel nacional para la destinación, fundición o destrucción de las armas recolectadas <u>en las entregas voluntarias</u>.</p>	<p>Se ajusta el término municipal por <u>territorial</u> en el entendido que no solo se trata de Municipios, sino también de las demás entidades territoriales como Distritos y Departamentos.</p> <p>El cuidado de la vida es el pilar fundamental del Plan Nacional de Desarme Blanco que busca orientar a las entidades para las sensibilizaciones, acciones simbólicas y programas pedagógicos necesarios que sintonice la resolución pacífica de conflictos con el evitar el uso de elementos cortopunzantes para agredir a otras personas.</p> <p>Este artículo es armónico con la Ley 1801 de 2016 en cuanto a los lineamientos sobre armas blancas, agregando la indicación sobre la destinación fundición o destrucción de las mismas.</p> <p>Pertinente señalar que los procesos de sensibilización y pedagogía deben incentivar al desarme voluntario y del uso responsable de las mismas por parte de ciudadanos que por profesión, oficio u excepción pueden portarlas.</p>
<p>Artículo 4°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, busca llegar a diferentes poblaciones y por ende cada municipio creará las estrategias necesarias y particulares para el cumplimiento de la normativa con el fin de llegar diferenciadamente a menores de edad, poblaciones protegidas constitucionalmente, grupos minoritarios y demás poblaciones identificadas en diagnósticos de variables como ciclos vitales y ubicación geográfica según afectación del fenómeno de agresiones en el municipio de acuerdo a las cifras oficiales de la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Ejército Nacional de Colombia y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</p>	<p>Artículo 4°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, busca llegar a diferentes poblaciones <u>de forma pedagógica, comunicativa e informativa que permitan la sensibilización ciudadana con el reconocimiento de las creencias, cultura tradiciones de los grupos de protección especial constitucional por ende cada entidad territorial</u> creará las estrategias necesarias y particulares para el cumplimiento de la normativa <u>pedagógica</u> con el fin de llegar diferenciadamente a menores de edad, poblaciones protegidas constitucionalmente, grupos minoritarios y demás poblaciones identificadas en diagnósticos de variables como ciclos vitales y ubicación geográfica según afectación del fenómeno de agresiones en el municipio de acuerdo a las cifras oficiales de la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Ejército Nacional de Colombia y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.</p>	<p>El Plan Nacional de Desarme Blanco reconoce la diversidad y al ser una política de orden social. Tendrá excepciones frente a poblaciones, grupos, identidades bajo el respeto histórico cultural de las comunidades indígenas y población rural que se dedican a labores agropecuarias.</p>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
	<p><u>Parágrafo. Las entidades territoriales no podrán incluir en la reglamentación que se expida para sus territorios limitaciones o restricciones a las personas que hacen parte de entidades territoriales indígenas, así como consejos indígenas, guardias campesinas, indígenas y cimarronas. De igual forma las entidades territoriales evaluarán la pertinencia de las limitaciones o restricciones en zonas rurales para las personas que se dedican a labores agropecuarias y que por actividades económicas presenten el porte y uso de armas blancas sin mayores repercusiones en la convivencia.</u></p>	
<p>Artículo 5°. Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>ARMA: Instrumento o herramienta que permite atacar o defenderse, cuyo uso produce amenaza, vulnerabilidad, riesgo, lesión, muerte o daño a personas, medio ambiente, animales o cosas.</p> <p>ARMA BLANCA: Objeto punzante, cortante, o cortopunzante apto para lesionar, cortar o dañar, se entienden incluidos aquellos de características similares que sean instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos o conductas que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas.</p> <p>DESARME: Es la acción del Estado orientada a fomentar la entrega voluntaria o la recuperación forzosa o la desestimulación del uso de armas blancas en el territorio nacional y demás espacios geográficos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley.</p> <p>COMPONENTE PEDAGÓGICO: Es el desarrollo de procesos formativos, simbólicos y estrategias comunicacionales orientadas a generar, por un lado, convicción y cambios de actitud en la ciudadanía que logren contrarrestar el deseo bélico y el comportamiento agresivo y, por otro, la censura al porte de armas blancas.</p> <p>COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y GESTIÓN PÚBLICA. Es el desarrollo de los procesos sociales e institucionales de carácter local, metropolitano, municipal, departamental, nacional e internacional que permitan fortalecer y mejorar las acciones orientadas al desestímulo y al control del porte y tenencia de armas blancas por parte de los ciudadanos.</p>	<p>Artículo 5°. Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p> <p>ARMA: Instrumento o herramienta que permite atacar o defenderse, cuyo uso produce amenaza, vulnerabilidad, riesgo, lesión, muerte o daño a personas, medio ambiente, animales o cosas.</p> <p>ARMA BLANCA: Objeto punzante, cortante, o cortopunzante apto para lesionar, cortar o dañar, se entienden incluidos aquellos de características similares que sean instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos o conductas que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas.</p> <p>DESARME: Es la acción del Estado orientada a fomentar la entrega voluntaria o la desestimulación del uso de armas blancas en el territorio nacional y demás espacios geográficos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley.</p> <p>COMPONENTE PEDAGÓGICO: Es el desarrollo de procesos formativos, simbólicos y estrategias comunicacionales orientadas a generar, por un lado, convicción y cambios de actitud en la ciudadanía que logren contrarrestar <u>los escenarios, situaciones y en general el comportamiento agresivo que pueda motivar el uso de cualquier elemento cortopunzante contra otra persona;</u></p> <p>COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y GESTIÓN PÚBLICA. Es el desarrollo de los procesos sociales e institucionales de carácter local, metropolitano, municipal, departamental, nacional e internacional que <u>permita la participación activa y constante tanto de la ciudadanía y de las instancias relacionadas con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia para fortalecer y mejorar las acciones orientadas al desestímulo y al control del porte y tenencia de armas blancas por parte de los ciudadanos desde líneas pedagógicas y comunicacionales.</u></p>	<p>Se introdujo dos cambios importantes al artículo del proyecto inicial. Por una parte, se cambia la definición de ARMA BLANCA en el entendido que no es viable dejar cerrada la lista de elementos que constituyen arma blanca, pues de ser así podrían llegar a incluirse en la interpretación elementos como las multiherramientas o utensilios con fines laborales y educativos o domésticos que por la naturaleza de la profesión, arte, oficio o actividad laboral sean necesarios para su ejercicio. Este es el caso de los vendedores ambulantes, de los chef de cocina, entre otros que no se afectan con esta ley.</p> <p>En el componente de participación social se incluyó al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia en atención a la necesidad de dar claridad y énfasis al carácter pedagógico y la participación comunitaria que se debe impulsar desde los ámbitos locales.</p>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
<p>COMPONENTE POLICIVO: Es el desarrollo de acciones interinstitucionales para aplicar las medidas de control y restricción al porte y tenencia de armas blancas.</p> <p>Parágrafo. Se exceptúan de la definición de arma blanca las multiherramientas o utensilios con fines laborales y educativos o domésticos que por la naturaleza de la profesión, arte, oficio o actividad laboral sean necesarios para su ejercicio; para lo anterior el Gobierno nacional deberá avanzar en la creación de un sistema de información y certificación de profesiones, oficios, carreras, ocupaciones, negocios, sectores y por ende los ciudadanos relacionados con las mismas.</p>	<p>COMPONENTE PREVENTIVO POLICIVO: Es el desarrollo de acciones interinstitucionales para aplicar las medidas de control y restricción al porte y tenencia de armas blancas <u>establecidas en la Ley 1801 de 2016.</u></p> <p>Parágrafo. Se exceptúan de la definición de arma blanca las multiherramientas o utensilios con fines laborales y educativos o domésticos que por la naturaleza de la profesión, arte, oficio o actividad laboral sean necesarios para su ejercicio; para lo anterior el Gobierno nacional <u>a través del Ministerio del Interior incluirá los reportes de autorizaciones y excepciones del uso y porte de armas blancas en el actual Registro Nacional de Medidas Correctivas.</u></p> <p><u>El reporte de autorización del porte y uso de arma blanca que se efectuó en el Registro Nacional de Medidas Correctivas se alimentará por solicitudes que presenten las personas de manera individual y/o de forma masiva por gremios, organizaciones, asociaciones e instituciones educativas ante las autoridades competentes que designe el Ministerio del Interior.</u></p>	<p>Se elimina el término policivo por preventivo en el entendido que se trata de medidas que se anticipen a las situaciones violentas y no un plan de choque que pueda generar extralimitaciones de las autoridades.</p> <p>Atendiendo las observaciones del consejo de política criminal y a las inversiones hechas por el Gobierno nacional para el cumplimiento del actual código nacional de policía no es necesario crear un nuevo sistema sino fortalecer el actual registro nacional de medidas correctivas. Situación que no genera impacto fiscal, pues ya se cuenta con la infraestructura tecnológica, adicionalmente al ser de cobertura nacional a las personas se les facilitará el registro y/o presentación de solicitudes.</p>
<p>Artículo 6°. Como política pública de seguridad y convivencia, las autoridades Departamentales y Municipales desarrollarán en sus territorios el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano éste deberá contener cinco estrategias mínimas para alcanzar sus objetivos de manera integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Campañas pedagógicas para cambiar la percepción de que las armas blancas proveen seguridad.</li> <li>2. Restricción de porte a cuerpo de armas blancas.</li> <li>3. Utilización de mecanismos de participación ciudadana.</li> <li>4. Acciones policivas para reforzar el cumplimiento de restricciones.</li> <li>5. Regulaciones implementadas en este marco.</li> </ol> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional implementará el Registro Nacional de armas Blancas autorizadas exceptuando las mencionadas en el parágrafo del artículo 5°. Este sistema deberá interactuar con el Registro Nacional de Medidas Correctivas en el marco de la Ley 1801 de 2016 para alimentar y mantener actualizado el referido sistema de información.</p>	<p>Artículo 6°. Como política pública <u>de inclusión social con incidencia en la convivencia</u>, las autoridades Departamentales y Municipales desarrollarán en sus territorios el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano éste deberá contener cinco estrategias mínimas para alcanzar sus objetivos de manera integral:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Campañas pedagógicas, <u>informativas y participativas</u> para cambiar la percepción que las armas blancas proveen seguridad.</li> <li>2. Restricción de porte a cuerpo de armas blancas <u>y excepciones.</u></li> <li>3. Utilización de mecanismos de participación ciudadana <u>para inclusión de la comunidad y el reconocimiento de los grupos de protección especial constitucional.</u></li> <li>4. Acciones <u>preventivas para el cumplimiento de restricciones vigentes.</u></li> <li>5. El plan de acción determinando por cada entidad territorial tendrá prevalencia preventiva y no coercitiva.</li> </ol> <p><del>Parágrafo. El Gobierno nacional implementará el Registro Nacional de armas Blancas autorizadas exceptuando las mencionadas en el parágrafo del artículo 5°. Este sistema deberá interactuar con el Registro Nacional de Medidas Correctivas en el marco de la Ley 1801 de 2016 para alimentar y mantener actualizado el referido sistema de información.</del></p>	<p>Se consideró incluir ajustes en los términos del articulado haciendo énfasis en la participación de autoridades, ciudadanía, gremios y los distintos sectores para las 5 estrategias del Plan Nacional de Desarme Blanco con prevalencia de los procesos preventivos, informativos y participativos.</p> <p>Se elimina el parágrafo en razón a que en el artículo 5° quedó definido el registro.</p>
<p>Artículo 7°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, deberá tener en cuenta las intervenciones coordinadas en espacios culturales, educativos y zonas de impacto según los Planes de Ordenamiento Territorial de cada muni-</p>	<p>Artículo 7°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, deberá tener en cuenta <u>los procesos pedagógicos y de sensibilización</u> en espacios culturales, educativos y zonas de impacto según los Planes de Ordenamiento Territorial</p>	<p>Los procesos de previsión y prevención son fundamentales para la garantía de la seguridad humana que es un concepto de Naciones Unidas que entiende la seguridad como la garantía de derechos humanos y el cuidado prevalente de la vida.</p>

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
cipio y de los Planes Integrales de Seguridad y Convivencia Ciudadana (PISCC) de las entidades territoriales.	de cada municipio y de los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PICSC) de las entidades territoriales.	
Artículo 8°. En la implementación del componente policivo, en los territorios Departamentales y/o Municipales de manera coordinada con las instancias encargadas de la seguridad y la convivencia se realizarán operativos permanentes y continuos en los establecimientos públicos, abiertos al público, en el Sistema Integrado de Transporte Público, en los vehículos de Transporte Público Colectivo e individual y en el Espacio Público en general, en lo relativo a la prohibición expresa del porte a cuerpo de armas blancas para utilizarlos como armas de carácter defensivo u ofensivo, ni instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas, en el espacio público, en escenarios deportivos, culturales o de recreación.	<del>Artículo 8°. En la implementación del componente policivo, en los territorios Departamentales y/o Municipales de manera coordinada con las instancias encargadas de la seguridad y la convivencia se realizarán operativos permanentes y continuos en los establecimientos públicos, abiertos al público, en el Sistema Integrado de Transporte Público, en los vehículos de Transporte Público Colectivo e individual y en el Espacio Público en general, en lo relativo a la prohibición expresa del porte a cuerpo de armas blancas para utilizarlos como armas de carácter defensivo u ofensivo, ni instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas, en el espacio público, en escenarios deportivos, culturales o de recreación.</del>	Se considera eliminar el artículo teniendo en cuenta que el componente policivo sobre medidas de control y restricción al porte y tenencia de armas blancas se encuentran establecidas en la Ley 1801 de 2016 y lo que corresponde es la remisión y aplicación de lo ya reglado, por lo que este proyecto de ley busca incluir el ámbito pedagógico y social para evitar atropellos contra la ciudadanía en interpretaciones abiertas de dichas disposiciones.
Artículo 9°. La Policía Nacional en coordinación con las instancias territoriales encargadas de la seguridad y la convivencia instalarán puestos de control móviles en los lugares en donde se hayan identificado uso delictivo de dichas armas.	Artículo 8°. <u>Las instancias territoriales encargadas de la seguridad y la convivencia instalarán puestos de desarme voluntario periódicamente e impulsarán pactos sociales por la convivencia y la seguridad ciudadana con el compromiso de juntas de acción comunal, grupos significativos de ciudadanos, autoridades y el sector privado que quiera vincularse al Plan Nacional de Desarme Blanco.</u>	Teniendo en cuenta que los controles móviles ya se encuentran enunciados en la Ley 1801 de 2016, la modificación a este artículo busca promover el proceso cívico voluntario así como la participación activa de la ciudadanía en la cohesión y regulación social para el cuidado de la vida.
Artículo 10. En los operativos regulados por el artículo 8 de la presente ley procederá a la incautación de las armas blancas, la cual se realizará por parte de la Policía Nacional y en todos los casos se impondrá el decomiso de las mismas	<del>Artículo 10. En los operativos regulados por el artículo 8 de la presente Ley procederá a la incautación de las armas blancas, la cual se realizará por parte de la Policía Nacional y en todos los casos se impondrá el decomiso de las mismas.</del>	Se elimina el artículo teniendo en cuenta que las acciones operativas se encuentran ya establecidas en la Ley 1801 de 2016.
Artículo 11. En el caso de que en los operativos se configuren comportamientos contrarios a la convivencia las autoridades de policía deberán dar aplicación a las medidas correctivas de que habla la Ley 1801 de 2016. En caso de que el comportamiento contrario a la convivencia también constituya una conducta tipificada en el Código Penal la autoridad de policía lo pondrá en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. Parágrafo. En caso de que se verifique por la Policía Nacional que una persona ha reincidido en el uso indebido del porte de un arma blanca se aplicará lo dispuesto en el parágrafo del artículo 150, el artículo 212 y 224 de la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes. Así mismo, la persona que <u>incida</u> tendrá en primer lugar la obligación de asistir a talleres de convivencia, manejo de riesgos y resolución de conflictos que dispongan las entidades territoriales en coordinación con la Policía Nacional.	Artículo 9°. En el caso <u>que las armas blancas estén inmersas en</u> comportamientos contrarios a la convivencia las autoridades de policía deberán dar aplicación a las medidas correctivas de que habla la Ley 1801 de 2016. En caso de que el comportamiento contrario a la convivencia también constituya una conducta tipificada en el Código Penal la autoridad de policía lo pondrá en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. Parágrafo. En caso de que una <u>persona reincida</u> en el uso indebido del porte de un arma blanca se aplicará lo dispuesto en el parágrafo del artículo 150, el artículo 212 y 224 de la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes. Así mismo, la persona que <u>reincida</u> tendrá en primer lugar la obligación de asistir a talleres de convivencia, manejo de riesgos y resolución de conflictos que dispongan las entidades territoriales: <del>en coordinación con la Policía Nacional.</del>	Gracias a la variable que se incluirá en el sistema nacional de medidas correctivas sobre el porte y uso de armas blancas se podrá identificar a quienes sin el correcto procedimiento estén usándolas con el agravante de delitos de alto impacto, evitando que se estigmatice a los ciudadanos, pero se identifiquen a los delincuentes.  La reincidencia podrá ser identificada y se tratará bajo las condiciones del debido proceso que contemple el Código de Policía.  Se modifica el término incida por reincida por error de digitación.

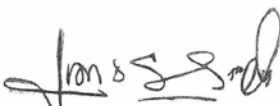
PONENCIA PARA PRIMER DEBATE	CAMBIOS PROPUESTOS	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 12. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Defensa Nacional, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. A su vez las entidades territoriales, en ejercicio de las funciones de garantía de la seguridad y orden público desarrollarán los planes que implementen y desarrollen el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.</p>	<p>Artículo 10. El Gobierno nacional a través del <u>Ministerio del Interior</u>, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. A su vez las entidades territoriales, en ejercicio de las funciones de garantía de la <u>convivencia y el cuidado de la vida</u> desarrollarán los planes <u>pedagógicos, informativos y de sensibilización</u> el cual deberá contar con accionar participativo que de manera amplia logre consolidar los aportes de las principales organizaciones de sociedad civil en el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.</p>	<p>Es importante incluir la modificación a este artículo teniendo en cuenta que esta política pública de desarme ciudadano cuenta con la participación y aportes de organizaciones de la sociedad civil así como acciones afirmativas para la construcción del tejido social, campo que le corresponde al Ministerio del Interior.</p>

Por lo anterior y en virtud del artículo 160 de la Ley 5ª de 1992, y luego de analizar las observaciones del Consejo de Política Criminal y algunos planteamientos de la ponencia de la representante Robledo, nos permitimos presentar enmienda al articulado del Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.*

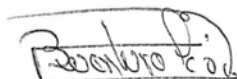
**PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los miembros de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.*

Atentamente,



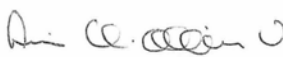
JUAN CARLOS WILLIS OSPINA  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Coordinador Ponente



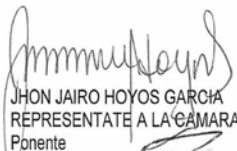
BUENAVENTURA LEÓN  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente



INTI RAÚL ASPRILLA REYES  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente



LUIS ALBERTO ALBAN URBANO  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente



JHON JAIRO HOYOS GARCÍA  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente



EDUARDO DAVID RODRÍGUEZ  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente



REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente

REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
Ponente

**ENMIENDA AL TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene como objeto la creación de una estrategia pedagógica, de comunicación y de sensibilización en el marco de la convivencia y seguridad ciudadana en el territorio nacional, con el fin de garantizar la creación y el fortalecimiento de la previsión, prevención y control de las lesiones personales, homicidios, hurtos y delitos cometidos con armas cortopunzantes y/o blancas a partir de la resolución pacífica de conflictos y la concienciación de la ciudadanía sobre los daños del uso de este tipo de elementos de porte común en Colombia.

Artículo 2º. Créase el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano como un conjunto de estrategias con alto contenido pedagógico y como instrumento para la construcción de una sociedad sin uso indebido de herramientas y elementos que puedan ir en contravía del bienestar de la ciudadanía.

Tendrá como objetivo la creación y consolidación de estrategias que deben sumar enfoques preventivos, de control, simbólicos, comunicativos y de medidas aplicadas, basándose en la difusión de información que conlleve a la reflexión y el diálogo social sobre los riesgos, límites y consecuencias del uso indebido de los elementos cortopunzantes o aquellos que puedan llegar a ser armas blancas. Todo lo anterior para contribuir al bienestar general y al mejoramiento de la calidad de vida de la población en términos de seguridad y convivencia bajo la coordinación y acción de los Departamentos y Alcaldías.

Artículo 3°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, en observancia del principio de autonomía territorial, estará bajo la coordinación y la acción de los Departamentos, Alcaldías Distritales y Municipales quienes serán los líderes del proceso pedagógico, comunicacional e informativo en los territorios; para ello cada ente territorial desarrollará un plan de acción para el cumplimiento de esta normativa en concordancia con sus Planes de Desarrollo y los planes integrales de convivencia y seguridad ciudadana desde el enfoque preventivo. Adicionalmente se deberán abrir espacios, escenarios y eventos para el desarme ciudadano voluntario que sensibilicen sobre el cuidado de la vida especialmente en las relaciones comunitarias y la forma de dirimir conflictos.

Parágrafo. La Policía Nacional será la única autoridad competente para recibir y custodiar las armas blancas que los ciudadanos decidan entregar voluntariamente, como resultado de las actividades de pedagogía y sensibilización adelantadas por los municipios, distritos y Departamentos.

La Policía Nacional elaborará un protocolo unificado a nivel nacional para la destinación, fundición o destrucción de las armas recolectadas en las entregas voluntarias.

Artículo 4°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, busca llegar a diferentes poblaciones de forma pedagógica, comunicativa e informativa que permitan la sensibilización ciudadana con el reconocimiento de las creencias, cultura, tradiciones de los grupos de protección especial constitucional por ende cada entidad territorial creará las estrategias necesarias y particulares para el cumplimiento de la normativa pedagógica con el fin de llegar diferenciadamente a menores de edad, poblaciones protegidas constitucionalmente, grupos minoritarios y demás poblaciones identificadas en diagnósticos de variables como ciclos vitales y ubicación geográfica según afectación del fenómeno de agresiones en el municipio de acuerdo a las cifras oficiales de la Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, Ejército Nacional de Colombia y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Parágrafo. Las entidades territoriales no podrán incluir en la reglamentación que se expida para sus territorios limitaciones o restricciones a las personas que hacen parte de entidades territoriales indígenas, así como consejos indígenas, guardias campesinas, indígenas y cimarronas. De igual forma las entidades territoriales evaluarán la pertinencia de las limitaciones o restricciones en zonas rurales para las personas que se dedican a labores agropecuarias y que por actividades económicas

presenten el porte y uso de armas blancas sin mayores repercusiones en la convivencia.

Artículo 5°. Para efectos de la presente ley se entenderá por:

**ARMA:** Instrumento o herramienta que permite atacar o defenderse, cuyo uso produce amenaza, vulnerabilidad, riesgo, lesión, muerte o daño a personas, medio ambiente, animales o cosas.

**ARMA BLANCA:** Objeto punzante, cortante, o cortopunzante apto para lesionar, cortar o dañar, se entienden incluidos aquellos de características similares que sean instrumentos que puedan emplearse en la comisión de hechos o conductas que pongan en peligro la vida y la integridad personal o el patrimonio económico de las personas.

**DESARME:** Es la acción del Estado orientada a fomentar la entrega voluntaria o la desestimulación del uso de armas blancas en el territorio nacional y demás espacios geográficos, de acuerdo a lo previsto en la presente ley.

**COMPONENTE PEDAGÓGICO:** Es el desarrollo de procesos formativos, simbólicos y estrategias comunicacionales orientadas a generar, por un lado, convicción y cambios de actitud en la ciudadanía que logren contrarrestar los escenarios, situaciones y en general el comportamiento agresivo que pueda motivar el uso de cualquier elemento cortopunzante contra otra persona:

**COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN SOCIAL Y GESTIÓN PÚBLICA.** Es el desarrollo de los procesos sociales e institucionales de carácter local, metropolitano, municipal, departamental, nacional e internacional que permita la participación activa y constante tanto de la ciudadanía y de las instancias relacionadas con el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia para fortalecer y mejorar las acciones orientadas al desestímulo y al control del porte y tenencia de armas blancas por parte de los ciudadanos desde líneas pedagógicas y comunicacionales.

**COMPONENTE PREVENTIVO:** Es el desarrollo de acciones interinstitucionales para aplicar las medidas de control y restricción al porte y tenencia de armas blancas establecidas en la Ley 1801 de 2016.

Parágrafo. Se exceptúan de la definición de arma blanca las multiherramientas o utensilios con fines laborales y educativos o domésticos que por la naturaleza de la profesión, arte, oficio o actividad laboral sean necesarios para su ejercicio; para lo anterior el Gobierno nacional a través del Ministerio del Interior incluirá los reportes de autorizaciones y excepciones del uso

y porte de armas blancas en el actual Registro Nacional de Medidas Correctivas.

El reporte de autorización del porte y uso de arma blanca que se efectúe en el Registro Nacional de Medidas Correctivas se alimentará por solicitudes que presenten las personas de manera individual y/o de forma masiva por gremios, organizaciones, asociaciones e instituciones educativas ante las autoridades competentes que designé el Ministerio del Interior.

Artículo 6°. Como política pública de inclusión social con incidencia en la convivencia, las autoridades Departamentales y Municipales desarrollarán en sus territorios el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano este deberá contener cinco estrategias mínimas para alcanzar sus objetivos de manera integral:

1. Campañas pedagógicas, informativas y participativas para cambiar la percepción que las armas blancas proveen seguridad
2. Restricción de porte a cuerpo de armas blancas y excepciones.
3. Utilización de mecanismos de participación ciudadana para inclusión de la comunidad y el reconocimiento de los grupos de protección especial constitucional.
4. Acciones preventivas para el cumplimiento de restricciones vigentes.
5. El plan de acción determinando por cada entidad territorial tendrá prevalencia preventiva y no coercitiva.

Artículo 7°. El Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano, deberá tener en cuenta los procesos pedagógicos y de sensibilización en espacios culturales, educativos y zonas de impacto según los Planes de Ordenamiento Territorial de cada municipio y de los Planes Integrales de Convivencia y Seguridad Ciudadana (PICSC) de las entidades territoriales.

Artículo 8°. Las instancias territoriales encargadas de la seguridad y la convivencia instalarán puestos de desarme voluntario periódicamente e impulsarán pactos sociales por la convivencia y la seguridad ciudadana con el compromiso de juntas de acción comunal, grupos significativos de ciudadanos, autoridades y el sector privado que quiera vincularse al Plan Nacional de Desarme Blanco.

Artículo 9°. En el caso que las armas blancas estén inmersas en comportamientos contrarios a la convivencia las autoridades de policía deberán dar aplicación a las medidas correctivas de que habla la Ley 1801 de 2016. En caso de que el comportamiento contrario a la convivencia también constituya una conducta tipificada en el Código Penal la autoridad de policía lo pondrá en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación.

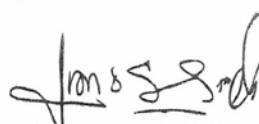
Parágrafo. En caso de que una persona reincida en el uso indebido del porte de un arma blanca se aplicará lo dispuesto en el parágrafo del artículo 150, el artículo 212 y 224 de la Ley 1801 de 2016 y demás normas concordantes. Así mismo, la persona que reincida tendrá en primer lugar la obligación de asistir a talleres de convivencia, manejo de riesgos y resolución de conflictos que dispongan las entidades territoriales.

Artículo 10. El Gobierno nacional a través del Ministerio del interior, proporcionará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. A su vez las entidades territoriales, en ejercicio de las funciones de garantía de la convivencia y el cuidado de la vida desarrollarán los planes pedagógicos, informativos y de sensibilización el cual deberá contar con accionar participativo que de manera amplia logre consolidar los aportes de las principales organizaciones de sociedad civil en el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.

Artículo 11. El Gobierno nacional tendrá un plazo de seis (6) meses para la reglamentación y aplicación de esta ley.

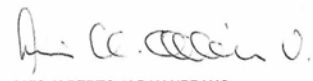
Artículo 12. *Vigencia:* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

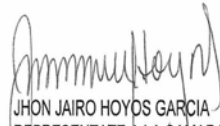
Atentamente,

  
 JUAN CARLOS WILLS OSPINA  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Coordinador Ponente

  
 BUENAVENTURA LEÓN LEÓN  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

  
 INTI RAUL ASPRILLA REYES  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

  
 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

  
 JHON JAIRO HOYOS GARCIA  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

  
 EDWARD DAVID RODRÍGUEZ  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

  
 REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente

REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
 Ponente



## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2018 CÁMARA, 31 DE 2018 SENADO**

*por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 24 de abril de 2019

Doctor

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia positiva para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2018 Cámara, 31 de 2018 Senado, por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política.**

Honorables Representantes:

Tras la designación que efectuó la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, sometemos a consideración de los Honorables Representantes el informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta al Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2018 Cámara, 31 de 2018 Senado, por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política.

#### **I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el pasado 14 de agosto 2018 por el Gobierno nacional a través de la Ministra del Interior, doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

Le correspondió el número 081 de 2018 en Cámara y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 669 de 2018.

**Aprobación en Comisión Primera de Cámara:** Aprobado con modificaciones el 2 de octubre de 2018, como consta en el Acta número 14 de esa fecha.

**Aprobación en Plenaria de Cámara:** Discutido y aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria de los días 23 de octubre y 6 de noviembre de 2018, según consta en las actas de las Sesiones Plenarias Ordinarias número 021 de octubre 23 de 2018 y 025 de noviembre 6 de 2018.

**Aprobación en Comisión Primera de Senado:** Aprobado con modificaciones el 3 de diciembre

de 2018, según consta en el Acta número 31 de esa fecha.

**Aprobación en Plenaria de Senado:** Aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República - en Primera Vuelta - el día 16 de diciembre de 2018, de conformidad con el texto aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El 16 de enero de 2019 se recibieron por parte de la Vicepresidencia de la República algunas observaciones al Proyecto de Acto Legislativo considerando principalmente: i) *que se debe ampliar el alcance de estas declaraciones, con el fin de incluir también a los familiares hasta el primer grado de consanguinidad del funcionario público y/o del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos; y ii) que el texto debe contemplar que todo servidor público y/o particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos durante el cumplimiento de sus funciones, tenga la obligación de presentar anualmente, su declaración de renta, incluso aquellos que, por razón de sus ingresos, no cumplan con los requisitos mínimos para tal obligación según las disposiciones tributarias vigentes.*

Para la segunda vuelta y por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fuimos designados para rendir informe de ponencia en primer debate ante esta célula legislativa mediante oficio del 23 de abril de 2019.

#### **II. OBJETO**

Este proyecto ha buscado inicialmente hacer efectiva la revelación del patrimonio no solo del servidor público, sino también de los particulares que ejercen funciones públicas o administran recursos públicos, al inicio del servicio, al retiro y cuando sea solicitado por autoridad competente.

Ahora bien, como se verá adelante, por estrictos motivos de constitucionalidad, la finalidad de esta iniciativa se circunscribirá a los servidores públicos.

#### **III. JUSTIFICACIÓN**

Dado que el fenómeno de la corrupción, entendida como “la utilización de potestades públicas para beneficiar intereses particulares”<sup>1</sup> no es un mal exclusivo de ahora, el Estado colombiano ha adquirido compromisos tendientes a combatirla. El primer instrumento jurídico que sirve de

<sup>1</sup> CAPUTI, María Claudia. La ética pública, Convención internacional contra la corrupción Ley de Ética de la Función Pública, Código de Ética de la Administración Pública Nacional, Derecho comparado (EE.UU., Francia, Reino Unido, España). Buenos Aires: Depalma 2000. 215 p.

referente es la “*Convención Interamericana contra la Corrupción*”, incorporada mediante la Ley 412 de 1997. Igualmente, en el año 2005, por medio de la Ley 970, Colombia aprobó la “*Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción*”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en Nueva York el 31 de octubre de 2003, la cual tiene por objetivo promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir la corrupción de manera más eficaz y eficiente. En virtud de esta Convención, Colombia, quien además desempeñó un rol activo en la materialización de la misma, se comprometió entre otras cosas a adoptar “*las medidas legislativas y de otra índole que sean necesarias para tipificar como delito, cuando se cometan intencionalmente, la malversación o el peculado, la apropiación indebida u otras formas de desviación por un funcionario público, en beneficio propio o de terceros u otras entidades, de bienes, fondos o títulos públicos o privados o cualquier otra cosa de valor que se hayan confiado al funcionario en virtud de su cargo* (artículo 17).

En ese horizonte, el Pacto Mundial de las Naciones Unidas, Organización a la cual se encuentra adherida Colombia, consagra como unos de sus principios la lucha contra la corrupción, por medio del cual se persigue no solo evitar el soborno, la extorsión y otras formas de corrupción, sino también desarrollar políticas y programas concretos para promover la transparencia.

Resultado de estas exigencias internacionales, surgió en gran medida la Ley 1474 de 2011, “*Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*”, normativa que consagró un capítulo específico para las medidas penales que se implementarían en contra de la corrupción pública y privada.

No obstante lo anterior, el fenómeno de la corrupción es un flagelo que continúa afectando al pueblo colombiano a gran escala, teniendo mayor impacto en los sectores más vulnerables del país. Esta problemática es una realidad patente a tal punto que los índices de percepción de la misma han incrementado. Transparencia Internacional, Organización de la sociedad civil que lleva luchando 20 años contra la corrupción en Colombia, recordó en febrero de 2018 los resultados de su Índice de Percepción de la Corrupción que da a conocer cada año. De acuerdo con sus estudios, Colombia mantiene desde hace 4 años una calificación de 37 sobre 100 puntos, lo cual indica que no ha cambiado la imagen que grupos de expertos tienen sobre el sector público colombiano en cuanto a corrupción. Además, el país cayó 6 puntos desde la última medición pasando del puesto 90 al 96 entre 180 países<sup>2</sup>.

Cifras como las que anteceden, aunado al clamor general que se percibe por parte de los colombianos en el sentido de combatir de una vez por todas “la corrupción”, exigen medidas concretas que hagan posible derrumbar el muro de la corrupción. Por tal motivo, propuestas como la revelación del patrimonio y el acceso a dicha información se muestran como medidas justas, tendientes a poner en evidencia el patrimonio de los servidores públicos con el objeto de contrarrestar dicho mal.

En esa dirección, la revelación del patrimonio del servidor público debe convertirse en un deber constitucional tanto al inicio de su gestión y durante ella, así como al retiro del servicio.

El servidor público al acceder al Estado debe estar presto a servir a las instituciones y a la comunidad en general; debe ejercer sus funciones, facultades y atribuciones conforme a la Constitución Política, a los principios y normas de derecho internacional aplicables a Colombia, a la ley y al reglamento; no debe omitir el ejercicio de ellas, debe defender el orden constitucional y administrar, usar o destinar el patrimonio público para los fines que el ordenamiento jurídico estrictamente le señala.

Así, quien ostente el carácter de servidor público no debe ni puede aprovechar su condición, sus facultades, atribuciones o potestades para enriquecerse o beneficiar ilícita e ilegalmente a otros, a costa del erario o del patrimonio público que es de todos.

El deber de revelación del patrimonio particular de quien aspire a convertirse en servidor público o de aquel que se retire del servicio, constituye una regla de transparencia, pulcritud, honestidad y decoro. Esta persona deberá revelar con qué patrimonio llega, qué tiene y con qué se va cuando se retira del servicio.

En cuanto al derecho de acceso a la información, la Honorable Corte Constitucional en Sentencias como la C-491 de 2007 ha dejado ver que el acceso a la información constituye un bastión importante en la batalla contra la corrupción. Al respecto dijo: *En efecto, la transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos.* (M. P. Jaime Córdoba Triviño).

Por su parte, la Guardiania de la Constitución en providencias como la C-274 de 2013, M. P. María Victoria Calle Correa, expresó: *el derecho a acceder a la información pública garantiza*

<sup>2</sup> Capítulo Transparencia Internacional. Disponible en: [http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2017-corrupcion-aun-sin-solucion-de-fondo/#\\_ftn1](http://transparenciacolombia.org.co/indice-de-percepcion-de-la-corrupcion-2017-corrupcion-aun-sin-solucion-de-fondo/#_ftn1)

la transparencia de la gestión pública, y por lo tanto, se constituye en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal.

En ese sentido, el derecho de acceso a la información que debe ser revelada, constituye un instrumento de análisis en la lucha contra la corrupción a la vez que coadyuva a la defensa de la ética y de la moralidad pública.

La declaración de renta, así como la declaración de bienes y rentas, son hasta ahora documentos privados que están garantizados por la reserva constitucional prevista en el artículo 15 Superior, salvo para fines de inspección y vigilancia, para fines tributarios o judiciales, y las autoridades que en tal virtud accedan a ellas, deben garantizar dicha reserva pues a ellas se les traslada la carga de conservarla.

Empero, en tales documentos está contenida y declarada buena parte de la información confidencial y por lo tanto reservada acerca del origen del patrimonio que se declara, así como también de su destinación, la cual se respalda con los respectivos soportes que constituyen, además, buena parte de la información exógena que también debe ser reportada a las autoridades tributarias pero que sigue siendo confidencial por estar amparada con la reserva constitucional.

El seguimiento, monitoreo y control administrativo de buena parte del patrimonio público,

v. gr. del que constituye el sistema general de participaciones o el sistema general de regalías, no constituyen funciones de inspección y vigilancia, ni funciones judiciales y mucho menos funciones de carácter tributario. Sin embargo, quien las ejerce, no puede ver toda la trazabilidad del recaudo, la percepción, el uso, la administración, el destino o el gasto del bien o del recurso, según el caso, con lo cual no puede verificar si se produjo o no el traslado de bienes y rentas del patrimonio público al patrimonio privado.

De ahí entonces que una de las finalidades más sentidas de este proyecto estribe en que se levante tal privilegio constitucional cuando quiera que lo solicite un organismo de control competente, con lo cual se buscará ejercer un control estatal más efectivo sobre la trazabilidad de lo público, sin perjuicio de las sanciones en que se puedan ver inmersos quienes le den un uso indebido o ilícito a este tipo de información.

En todo caso, la ley deberá prever las consecuencias que se deriven de su ilegítimo uso e impedir con salvaguardas normativas y reales, la efectiva protección de la propiedad privada y de los demás derechos adquiridos conforme a la misma, así como prevenir la comisión de conductas punibles que pongan en peligro no solo el patrimonio del servidor público sino la vida e integridad personal de aquel.

**IV. MODIFICACIONES**

<p><b>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO (PRIMERA VUELTA)</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (EN SEGUNDA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>
<p>Artículo 1°. El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:  <b>“Artículo 122.</b> No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.                      Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución Política y de desempeñar los deberes que le incumben.                      Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite, el servidor público deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. El servidor público deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.                      El particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos al inicio y al término del ejercicio de sus atribuciones o cuando autoridad competente se lo solicite, deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. Además, deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.                      La declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos no tendrá carácter de información reservada cuando la solicite un</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:  <b>“Artículo 122.</b> No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.                      Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución Política y de desempeñar los deberes que le incumben.                      Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite, el servidor público deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. El servidor público deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.                      El particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos al inicio y al término del ejercicio de sus atribuciones o cuando autoridad competente se lo solicite, deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. Además, deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.                      La declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos no tendrá carácter de información reservada cuando la solicite</p>

<p><b>TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO (PRIMERA VUELTA)</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE (EN SEGUNDA VUELTA) EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES</b></p>
<p>organismo de control competente, quienes serán responsables penal y fiscalmente del uso indebido de dicha información. Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del público o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico, en Colombia, o en el exterior. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa, o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial.</p> <p>Parágrafo. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno, o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz, o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos, o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.</p> <p>La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales, o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.</p> <p>Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de Derechos Humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control”.</p>	<p>un organismo de control competente, quienes serán responsables penal y fiscalmente del uso indebido de dicha información.</p> <p>Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del <u>Estado</u> o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico, en Colombia, o en el exterior. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa, o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, <u>salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.</u></p> <p><u>Parágrafo 1°. El organismo de control competente podrá solicitar de manera motivada al servidor público la declaración de bienes y rentas y la declaración de renta de años anteriores o posteriores al ejercicio del cargo.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°. El Congreso mediante ley determinará el alcance, la administración, el mecanismo de publicidad y la finalidad de la información contenida en la declaración de renta.</u></p> <p>Parágrafo 3°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno, o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz, o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos, o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.</p> <p>La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales, o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.</p> <p>Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de Derechos Humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control”.</p>
<p>Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

**Razón de la modificación:**

Por resultar este un asunto complejo que demanda seguridad jurídica y por lo mismo no puede quedarse en la mera interpretación del texto constitucional, reiteramos la importancia de que el Congreso por vía de ley reglamente el alcance, la administración, el mecanismo de publicidad y la finalidad de la información contenida en la referida declaración, para que, por un lado, se haga efectivo el acceso a la información patrimonial de los funcionarios en los casos previstos en la Constitución y en la ley, y por el otro, se garantice la protección que le es debida a los datos sensibles o estrictamente privados.

En el mismo sentido, con el fin de que el órgano de control competente, en el marco de una investigación fundada, pueda tener acceso de forma rápida y eficiente a las declaraciones de renta de años anteriores al inicio del servicio público, así como de la información que refleje el comportamiento patrimonial de años posteriores a su retiro, consideramos conveniente insistir en un párrafo nuevo para que de forma clara y expresa se autorice el acceso a dicha autoridad para tal fin, por cuanto la evolución o involución del patrimonio solo se puede determinar teniendo como base un espacio de tiempo considerable.

Por último, con el fin de conservar el sentido original del inciso 5° del precitado artículo 122 de la Carta Política, se recuperan las expresiones “*Patrimonio del Estado*” y “*salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño*”, con lo cual se asegura ceñirse a los cambios que estrictamente exige la iniciativa propuesta.

**V. PROPOSICIÓN FINAL**

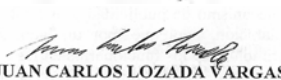
Por las razones expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitamos a la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, dar primer debate (en segunda vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 081 de 2018 Cámara, 31 de 2018 Senado, *por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política*, en los términos presentados en el Pliego de Modificaciones.

De los Honorables Representantes,

  
GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJEL


  
ERWIN ARIAS BETANCUR


  
ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.

  
JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

  
ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS

  
INTI RAÚL ASPRILLA REYES

  
CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

  
LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO

  
ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SEGUNDA VUELTA EN COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 081 DE 2018 CÁMARA, 31 DE 2018 SENADO**

*por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 122 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 122.** No habrá empleo público que no tenga funciones detalladas en la ley o el reglamento y para proveer los de carácter remunerado se requiere que estén contemplados en la respectiva planta y previstos sus emolumentos en el presupuesto correspondiente.

Ningún servidor público entrará a ejercer su cargo sin prestar juramento de cumplir y defender la Constitución Política y de desempeñar los deberes que le incumben.

Antes de tomar posesión del cargo, al retirarse del mismo o cuando autoridad competente se lo solicite, el servidor público deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. El servidor público deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.

El particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos al inicio y al término del ejercicio de sus atribuciones o cuando autoridad competente se lo solicite, deberá declarar bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta. Además, deberá actualizar cada año bajo juramento, el monto de sus bienes y rentas y presentar copia de su última declaración de renta.

La declaración de bienes y rentas, así como la declaración de renta del servidor público y del particular que ejerza funciones públicas o administre bienes o recursos públicos no tendrá carácter de información reservada cuando la solicite un organismo de control competente, quienes serán responsables penal y fiscalmente del uso indebido de dicha información.

Sin perjuicio de las demás sanciones que establezca la ley, no podrán ser inscritos como candidatos a cargos de elección popular, ni elegidos, ni designados como servidores públicos, ni celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado, quienes hayan sido condenados, en cualquier tiempo, por la comisión de delitos que afecten el patrimonio del Estado o quienes hayan sido condenados por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación de grupos armados ilegales, delitos de lesa humanidad o por narcotráfico, en

Colombia, o en el exterior. Tampoco quien haya dado lugar, como servidor público, con su conducta dolosa, o gravemente culposa, así calificada por sentencia judicial ejecutoriada, a que el Estado sea condenado a una reparación patrimonial, salvo que asuma con cargo a su patrimonio el valor del daño.

Parágrafo 1°. El organismo de control competente podrá solicitar de manera motivada al servidor público la declaración de bienes y rentas y la declaración de renta de años anteriores o posteriores al ejercicio del cargo.

Parágrafo 2°. El Congreso mediante ley determinará el alcance, la administración, el mecanismo de publicidad y la finalidad de la información contenida en la declaración de renta.

Parágrafo 3°. Los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley condenados por delitos cometidos por causa, con ocasión, o en relación directa o indirecta con el conflicto armado, que hayan suscrito un acuerdo de paz con el Gobierno, o se hayan desmovilizado individualmente, siempre que hayan dejado las armas, se hayan acogido al marco de justicia transicional aplicable en cada caso, entre estos la Jurisdicción Especial para la Paz en los términos de este acto legislativo y no hayan sido condenados por delitos dolosos posteriores al acuerdo de paz, o a su desmovilización, estarán habilitados para ser designados como empleados públicos, o trabajadores oficiales cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta y para celebrar personalmente, o por interpuesta persona, contratos con el Estado. Las personas a las que se refiere el presente artículo no quedarán inhabilitadas para el ejercicio de una profesión, arte u oficio.

La anterior disposición aplicará igualmente a los miembros de la Fuerza Pública que se sometan a la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes podrán ser empleados públicos, trabajadores oficiales, o contratistas del Estado, cuando no estén efectivamente privados de su libertad, bien sea de manera preventiva, o en cumplimiento de la sanción que les haya sido impuesta, sin perjuicio de la prohibición de reincorporación al servicio activo prevista en la Ley 1820 de 2016 para las situaciones en ella señaladas.

Como aporte a las garantías de no repetición, el Estado colombiano garantizará que los hechos que ocurrieron en el pasado no se repitan, y para ello implementará las medidas referidas en el Acuerdo General de Paz en esta materia. Quienes sean sancionados por graves violaciones de Derechos Humanos o graves infracciones al Derecho Internacional Humanitario, no podrán hacer parte de ningún organismo de seguridad, defensa del Estado, Rama Judicial ni órganos de control”.

Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los Honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,

  
GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJI

  
ERWIN ARIAS BETANCUR

  
ALFREDO RAFAEL DELUQUE Z.

  
JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

  
ADRIANA MAGALI MATIZ VARGAS

  
INTIRAURA SPRILLA REYES

  
CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO

  
LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO

  
ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 343 DE 2019 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones.*

**ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA**

*por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. TRÁMITE.**
- II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA.**
- III. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA.**
- IV. MARCO CONSTITUCIONAL.**
- V. JUSTIFICACIÓN.**
- VI. CONCLUSIONES.**
- VII. PROPOSICIÓN.**

**I. TRÁMITE**

El proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, es autoría de los honorables Representantes César Augusto Ortiz Zorro, Fabián Díaz Plata, Katherine Miranda Peña, León Fredy Muñoz Lopera, Wílmer Leal Pérez, Nevardo Eneiro Rincón Vergara, Alejandro Alberto Vega Pérez, Alfredo Rafael Deluque

Zuleta, Andrés David Calle Aguas, Jairo Reinaldo Cala Suárez y David Ricardo Racero Mayorca, radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 22 de marzo de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 171 de 2019.

El Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política*, es autoría del Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla Barrera; la Ministra de Minas y Energía, María Fernanda Suárez Londoño; la Ministra del Interior, Nancy Patricia Gutiérrez; la Directora del Departamento Nacional de Planeación, Gloria Amparo Alonso Másmela; los honorables Representantes Jaime Rodríguez Contreras, Héctor Javier Vergara Sierra, Christian José Moreno Villamizar, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Juan Pablo Celis Vergel, Juan Manuel Daza Iguarán, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Édgar Alfonso Gómez Román, Wadith Alberto Manzur Imbett, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, así como de los honorables Senadores Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Esperanza Andrade de Osso y Didier Lobo Chinchilla, radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 4 de abril de 2019 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 208 de 2019.

El 4 de abril y 22 de abril de la presente anualidad respectivamente fueron recibidos en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión les correspondió a los Representantes Andrés David Calle Aguas, Jaime Rodríguez Contreras, Álvaro Hernán Prada, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, Juanita María Goebertus, Buenaventura León León, Ángela María Robledo, Luis Alberto Albán y Carlos Germán Navas Talero rendir Informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes.

Los Proyectos de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política*, fueron acumulados mediante Oficio C.P.C. P 3.1 – 1009-2019 el día 23 de abril de 2019.

Por último, téngase en cuenta que en el periodo legislativo que inició el 20 de julio de 2018 y culminó el 20 de diciembre de 2018 se tramitó el Proyecto de Acto Legislativo número 023 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 110 de 2018 Cámara y el Proyecto de Acto Legislativo número 174 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, el cual avanzó en la construcción de una discusión, en primer y segundo debate en

la Cámara de Representantes; sin embargo, el mismo fue archivado por tiempos en su paso a primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República. El texto trabajado fue tenido en cuenta para la construcción de estos proyectos de Acto Legislativo.

## II. OBJETIVO DE LA PROPUESTA

Desde su creación e implementación con el Acto Legislativo número 05 de 2011<sup>1</sup> y la Ley 1530 de 2012<sup>2</sup>, el Sistema General de Regalías (SGR) ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo de Colombia que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos de las inversiones financiadas con estos recursos.

Con la mencionada reforma se buscaron, entre otros, impulsar el crecimiento regional, equidad entre las regiones, disminuir los índices de pobreza y aumentar la competitividad del país. Lo anterior, buscando la equidad regional, equidad social y la equidad intergeneracional. Aunque se han logrado avances significativos, se requieren ajustes especialmente en lo que se refiere a la asignación de recursos a las entidades territoriales productoras, es necesario reconocer que son estos territorios los que registran los impactos directos de la actividad extractiva y por ende para la generación de regalías se requiere una mayor inversión de recursos. Adicionalmente, es importante tener en cuenta que la reducción de recursos para las entidades territoriales productoras frente a los que se venían recibiendo antes del 31 de diciembre de 2011 ha dificultado la “licencia social”<sup>3</sup> para el desarrollo de nuevos proyectos, fundamentales para sostener el flujo de generación de regalías a futuro.

Atendiendo este propósito, el Gobierno nacional con el apoyo de los Honorables Congresistas que representan los diferentes partidos políticos presentan a consideración del Congreso de la República el proyecto de Acto Legislativo<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

<sup>2</sup> Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

<sup>3</sup> El concepto “Licencia Social para Operar” surgió en mayo de 1997 durante una conferencia acerca de Minería y la Comunidad en Quito, Ecuador, auspiciada por el Banco Mundial, y se basa en el grado en que una organización y sus actividades cumplen con las expectativas de las comunidades locales, la sociedad en su conjunto y los diversos grupos que la componen. Es decir, la Licencia Social se presenta cuando un proyecto cuenta con la aprobación continua dentro de la comunidad local y otros grupos de interés, aprobación continua o amplia aceptación social, y con más frecuencia como aceptación continua.

<sup>4</sup> Conforme a los artículos 221 y 223 de la Ley 5ª de 1992 (*Por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes*), “las normas

365 de 2019 buscando el fortalecimiento de la distribución de recursos para las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas del SGR dado que al comparar el ingreso per cápita que recibían las regiones productoras (medida por las asignaciones directas) estas pasaron de un promedio de \$791 millones (entre 1995 y 2011) a \$174 millones entre el 2012 y 2018, es decir, una caída de más del 78% (precios constantes de 2019).

El segundo objetivo se refiere a un ajuste en el Sistema, que en línea con criterios de austeridad permita dar solución y superar los “cuellos de botella” existentes para hacer más expedito y ágil el Sistema y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando en suma la calidad de la inversión de estos. Lo anterior no ha permitido que los recursos se ejecuten a la misma velocidad que requieren la atención de las necesidades de las regiones, con lo cual el sistema ha acumulado saldos importantes que para el bienio 2017-2018 son cerca de 4,5 billones.

Adicionalmente, el proyecto de acto legislativo busca que la Constitución defina los elementos esenciales del Sistema General de Regalías y que el desarrollo legislativo defina los elementos operativos o aquellos que puedan variar de acuerdo con las condiciones macroeconómicas o sociales del país.

Por otro lado, pero de manera complementaria, el proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, busca modificar el sistema residual de distribución de los componentes del Sistema General de Regalías, proyectando un sistema fijo que fijará la distribución para poder planificar con más eficacia la inversión de los recursos del Sistema General de Regalías. Así mismo, se incrementan los recursos para las asignaciones directas, que antes de la creación S.G.R le correspondía el 68% del total de las regalías y hoy el proyecto propone un 37% del total del S.G.R., con lo cual se resuelven las graves dificultades que están padeciendo los entes productores ante la imposibilidad de atender y solucionar la problemática social, ambiental y económica y también para resolver el constante conflicto entre las comunidades y las compañías que explotan los recursos de hidrocarburos y minerales, que hoy específicamente impiden el normal desarrollo de la actividad petrolera.

---

expedidas por el Congreso que tengan por objeto modificar, reformar, adicionar o derogar los textos constitucionales, se denominan Actos Legislativos, y deberán cumplir el trámite señalado en la Constitución y en este Reglamento” y su iniciativa puede corresponder, entre otros, al Gobierno nacional.

Así mismo, les asigna a los entes territoriales productores y portuarios la facultad para viabilizar, aprobar y priorizar los proyectos financiados con recursos de las asignaciones directas, excluyendo el OCAD de las asignaciones directas. También se destina un porcentaje del 3% del total de las asignaciones directas para inversión en las universidades públicas donde concede dichos entes territoriales. En ese sentido, se limita la labor de fiscalización exclusivamente a la liquidación de las regalías, es decir, al 7% o más del contrato de explotación, por cuanto la producción total de hidrocarburos o minerales es objeto de fiscalización acordada por las partes en el clausulado del contrato de explotación. Así mismo, se excluye la labor de cartografía geológica y conocimiento del subsuelo por ser competencia del Servicio Geológico Colombiano (SGC), que no tiene relación con el S.G.R.

En el Proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 se asigna el 1% para atender los gastos de funcionamiento del Sistema General de Regalías, recursos que son suficientes para este fin. De otra parte, se propone que los derechos de regalía se paguen en especie y no en dinero, al gusto o capricho del concesionario o contratista.

El proyecto excluye del artículo 361 de la Constitución los parágrafos transitorios que cumplieron sus cometidos en el tiempo, con lo cual las autorizaciones fenecieron y por economía no es viable seguir sosteniéndolos como parte integral de dicho artículo superior.

### III. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA

La evolución normativa en la distribución de regalías y compensaciones registra tratamientos diversos en la distribución de los recursos a las entidades territoriales beneficiarias directas. En efecto, en una primera regulación, desarrollada entre otras disposiciones por la Ley 20 de 1969<sup>5</sup> y el Decreto número 2655 de 1988<sup>6</sup>, las regalías representaron el 20% del contrato de explotación y su distribución comprendió el 60% para los departamentos y municipios productores y el 40% para la Nación.

Este tratamiento se modificó mediante los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de 1991, expedida por la Asamblea Nacional Constituyente, que dispusieron que la explotación de un recurso natural no renovable causaría a favor del Estado una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelantaban explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transportarán dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrían derecho a participar en las regalías y

<sup>5</sup> Por la cual se dictan algunas disposiciones sobre minas e hidrocarburos.

<sup>6</sup> Código de Minas.



compensaciones. Asimismo, con los ingresos provenientes de las regalías que no fueron asignados a los departamentos y municipios, se creó el Fondo Nacional de Regalías (entidad liquidada) cuyos recursos se destinarían a las entidades territoriales en los términos que señaló la ley, respectivamente.

En desarrollo de estos mandatos constitucionales, el Fondo Nacional de Regalías (entidad liquidada) y los municipios portuarios fluviales y marítimos sustituyeron a la Nación como beneficiario del 40% de las regalías, cuya reglamentación se efectuó por la Ley 141 de 1994<sup>7</sup>, modificada por las leyes 756 de 2002<sup>8</sup> y 1283 de 2009, complementada por el Decreto 1760 del 2003<sup>9</sup>.

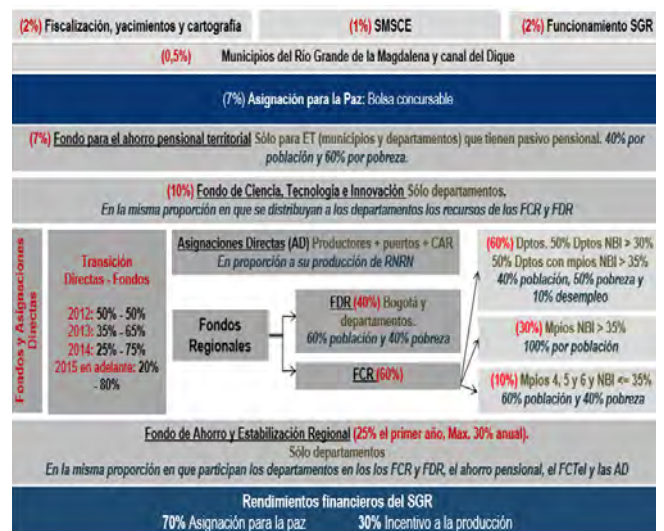
El Acto Legislativo 05 de 2011<sup>10</sup> y la Ley 1530 de 2012<sup>11</sup> constituyeron el SGR y establecieron nuevas reglas de distribución de las regalías y compensaciones, así: un porcentaje equivalente al 10% para el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación; un 10%<sup>12</sup> para ahorro pensional territorial y hasta un 30% para el Fondo de Ahorro y Estabilización. Se determinó también que los recursos restantes se distribuirían en un porcentaje equivalente al 20% para las asignaciones directas y un 80% para los Fondos de Compensación Regional y de Desarrollo Regional. Del total de los recursos destinados a estos dos últimos fondos, se destinaría un porcentaje equivalente al 60% para el Fondo de Compensación Regional y un 40% para el Fondo de Desarrollo Regional.

Adicional a esta distribución, el Acto Legislativo 04 de 2017<sup>13</sup> creó la Asignación para la Paz, cuyos recursos se destinarán, durante los veinte (20) años siguientes a la entrada en vigencia del mencionado Acto Legislativo, el 7% de los ingresos del SGR y el 70% de los ingresos que por rendimientos financieros genere el SGR para financiar proyectos de inversión que tengan como

objeto la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, incluyendo la financiación de proyectos destinados a la reparación integral de víctimas.

Atendiendo a las disposiciones contenidas en los Actos Legislativos 05 de 2011 y 04 de 2017 y la Ley 1530 de 2012, la distribución porcentual de los recursos del SGR es la que se muestra en la siguiente gráfica:

**Gráfica 1. Distribución actual recursos del SGR, fondos y beneficiarios**



Fuente: DNP-DIFP-GFT.

Conforme a esta distribución, las regalías actualmente representan en promedio el 25,8% del total de los recursos de inversión de los municipios, lo que significa que por cada 100 pesos que se invierten en los municipios del país, 26 pesos provienen de la explotación de recursos naturales no renovables. Ello permite señalar que el SGR ha representado un hito de inversión pública y arroja, en corto tiempo, resultados positivos en materia de equidad y ahorro por cuanto las regalías han incrementado significativamente los montos de inversión disponible para municipios y departamentos, pasando de 5,45% en 2010 a 20,3% en 2013, convirtiéndose simultáneamente en un factor de convergencia regional. Ello permite señalar que la distribución de las regalías per cápita entre los municipios “diera un salto en el coeficiente de Gini<sup>14</sup> de 0,9 en 1995 a 0,46 en 2012”<sup>15</sup>.

<sup>7</sup> Por la cual se crean el Fondo Nacional de Regalías, la Comisión Nacional de Regalías, se regula el derecho del Estado a percibir regalías por la explotación de recursos naturales no renovables, se establecen las reglas para su liquidación y distribución y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> Por la cual se modifica la Ley 141 de 1994, se establecen criterios de distribución y se dictan otras disposiciones.

<sup>9</sup> Por el cual se escinde la Empresa Colombiana de Petróleos, Ecopetrol, se modifica su estructura orgánica y se crean la Agencia Nacional de Hidrocarburos y la Sociedad Promotora de Energía de Colombia, S. A.

<sup>10</sup> Por el cual se constituye el Sistema General de Regalías, se modifican los artículos 360 y 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el régimen de regalías y compensaciones.

<sup>11</sup> Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías.

<sup>12</sup> Modificado por el Acto Legislativo número 04 de 2017.

<sup>13</sup> Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política.

<sup>14</sup> El coeficiente de Gini es una medida de la desigualdad ideada por el estadístico italiano Corrado Gini, utilizado para medir la desigualdad en los ingresos, dentro de un país o para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y donde el valor 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

<sup>15</sup> Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá, D. C., 2019. Páginas 506-508.

En este contexto, estas propuestas de reforma están dirigidas a fortalecer la distribución de recursos a las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, con el propósito de articular las fuentes de recursos disponibles a nivel subnacional e incrementar el impacto de las inversiones, particularmente con recursos de las regalías a nivel de los departamentos y sus municipios.

#### IV. MARCO CONSTITUCIONAL

El artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 establece que la Comisión Primera de la Cámara de Representantes conocerá de “(...) *reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos*”.

De igual forma, el artículo 114 de la Constitución Política establece que le corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el Gobierno y la Administración.

El artículo 360 de la Constitución Política define las Regalías como una contraprestación económica generada en favor del Estado por la exploración de un recurso natural no renovable.

El artículo 361 de la Constitución Política comprende, entre otros aspectos, los siguientes:

- Determinación detallada de los conceptos de gasto del Sistema General de Regalías (SGR).
- Beneficiarios de asignaciones directas.
- Definición de los Fondos del SGR.
- Distribución porcentual de los ingresos del Sistema.
- Destinación de recursos y competencia sobre fiscalización.
- Determinación de reglas para el ahorro y límites del Fondo de Ahorro y Estabilización (FAE).
- Destinación de los Fondos.
- Reglas presupuestales del SGR.
- Determinación, competencia y conformación de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión.
- Creación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento, Control y Evaluación.
- Transitorios de Fondo Nacional de Regalías, del Fondo de Ahorro de Estabilización Petrolera, expedición de la ley reglamentaria del SGR, vigencia.
- Asignación para la Paz (Acto Legislativo 04 de 2017).

El Sistema General de Regalías actual, que fue desarrollado por la Ley 1530 de 2012, modificó la forma de distribución de las regalías entre todas las entidades territoriales, de tal manera que el 20% les correspondió a las denominadas asignaciones directas para las entidades productoras y el 80% para los Fondos de Desarrollo y Compensación Regional, una vez descontados los gastos de administración, Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ahorro Pensional para las Entidades Territoriales (Fonpet), lo que se traduce en una asignación del 11,2% para las entidades productoras de recursos naturales no renovables.

Por último, el Acto Legislativo 04 de 2017 “*Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política*”, incorporó medidas transitorias para los próximos 20 años tendientes a la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

#### IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Conforme se ha indicado, esta ponencia de reforma al SGR, recogiendo las propuestas de reforma enunciadas, tiene dos objetivos principales: a) Fortalecer la participación de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas, para incrementar el impacto de las inversiones en dichos territorios; b) Ajustar el funcionamiento y operación del Sistema para que en línea con criterios de austeridad permita dar solución y superar los cuellos de botella existentes, hacer más expedito y ágil el Sistema y reducir la dispersión en la asignación de recursos, mejorando, en suma, la calidad de la inversión de estos<sup>16</sup>.

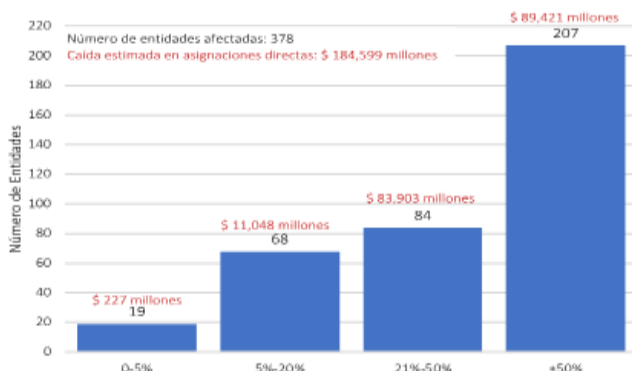
##### A. Fortalecer la distribución de las entidades territoriales beneficiarias de las asignaciones directas

Conforme se ha indicado, desde su creación e implementación, el SGR ha sido una herramienta fundamental para el desarrollo local en Colombia que ha mostrado avances en materia de transparencia y equidad, así como impactos positivos en los territorios por las inversiones financiadas con estos recursos.

No obstante los importantes avances conseguidos en los últimos siete años, se hace necesario adecuar el SGR teniendo en cuenta la reducción de recursos para las entidades territoriales productoras. Un ejemplo de ello es la reducción escalonada de las asignaciones directas 2020 contemplada en la reforma de 2011, que se daría entre los bienios 2017-2018 y 2019-2020 (ver gráfico siguiente).

<sup>16</sup> Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá, D. C., 2019. Páginas 506-508.

**Gráfica 2. Entidades territoriales con caída en las asignaciones directas entre los bienios 2017-2018 y 2019-2020**



Caída % asignaciones directas entre bienio 2017-2018 y bienio 2019-2020.

Fuente: Ministerio de Minas y Energía, cálculos EConcept.

El Proyecto de Acto Legislativo prevé que los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, cuenten con participación entre el 30% y el 50% del total de los ingresos corrientes del SGR.

**B. Ajuste al Sistema**

**1. Objetivo**

Conforme lo señala el documento de Bases del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, la evidencia práctica ha demostrado que el SGR registra dificultades en el ciclo de aprobación de proyectos de inversión que hacen necesario establecer acciones encaminadas al mejoramiento de la calidad de la inversión pública, la optimización de la arquitectura institucional y de su operación<sup>17</sup>.

Frente a lo anterior es importante señalar que el SGR con fundamento en el principio del buen gobierno estableció que corresponde a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) adoptar las decisiones en relación con los proyectos de inversión, por tal razón son los responsables de la evaluación, viabilización, priorización y aprobación de las inversiones y tienen un modelo de gobernanza donde participan autoridades del nivel nacional y territorial.

En atención a lo señalado, el acto legislativo que se presenta a consideración para modificar el artículo 361 de la Constitución Política busca definir los elementos esenciales de distribución y objetivos de inversión y permitir que la ley desarrolle lo que corresponde a la pertinencia, la creación, organización y composición de los órganos de decisión, dejando al legislador la potestad de establecer cuál es la instancia que va

a tomar las mencionadas decisiones en atención a criterios de conveniencia, oportunidad, pertinencia y calidad del gasto, siempre buscando que las decisiones que se adopten sean las más pertinentes frente a las necesidades de las entidades.

Así mismo, la presente reforma busca flexibilizar e implementar mecanismos que hagan uso eficiente de la capacidad institucional frente al proceso de aprobación de los proyectos de inversión; el diseño actual de los OCAD implica una estructura institucional y administrativa que genera altos costos en las diferentes entidades que participan en la toma de decisiones y concentra la participación del Gobierno nacional en el apoyo a las entidades territoriales en la estructuración y formulación de proyectos de inversión que mejoren la calidad de la inversión y por ende se cree, amplíe, mejore o recupere la capacidad de producción o de provisión de bienes o servicios.

Las modificaciones presentadas se basan en los principios de eficiencia, economía, eficacia y celeridad, respetando en todo caso que las entidades territoriales conserven plena autonomía y margen de influencia sobre la ejecución de sus recursos, permitiendo al tiempo generar ahorros y hacer más operativo el SGR mediante el aprovechamiento de economías de escala existentes y demás beneficios que se deriven de la aglomeración territorial.

Lo anterior, teniendo en cuenta que en la actualidad existen 1.053 OCAD instalados a nivel nacional, y para el bienio 2019-2020 se ha destinado una apropiación de \$108.376.216.369 para el fortalecimiento de las secretarías técnicas de Planeación municipales y el funcionamiento de los OCAD, distribuidos así:

Órganos y beneficiarios	Apropiación 2019-2020
DNP Fortalecimiento E. T.	108.376.216.369
Fto ST de Planeación municipales	90.565.481.612
Fto ST OCAD CTeI	416.787.642
Fto ST OCAD PAZ	2.083.938.210
Fto ST OCAD Regionales	5.226.555.141
Fto ST OCAD Departamentales	8.331.820.668
Fto ST OCAD CAR	1.751.633.096

Fuente DIFP-DNP.

De otra parte, en relación con los actores involucrados en cada etapa del ciclo del proyecto de inversión, las mayores dificultades se presentan en la formulación y presentación de los proyectos.

ACTORES CICLO DEL PROYECTO EN EL SGR	
<b>Formulación</b>	Cualquier persona natural o jurídica, pública o privada y las comunidades étnicas minoritarias (comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales, y palenqueras)
<b>Presentación ante</b>	<input type="checkbox"/> Secretaría de Planeación entidades territoriales

<sup>17</sup> Departamento Nacional de Planeación. *Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad*. Bogotá, D. C., 2019. Páginas 506-508.

ACTORES CICLO DEL PROYECTO EN EL SGR	
<b>Verificación de requisitos</b> <i>(de acuerdo con la fuente de los recursos, la verificación la puede realizar)</i>	<input type="checkbox"/> Secretaria Técnica del OCAD <input type="checkbox"/> DNP <input type="checkbox"/> Colciencias
<b>OCAD para</b> <i>(viabilización, priorización, aprobación de fuentes y designación de ejecutor)</i>	Nivel de gobierno municipal Nivel de gobierno departamental Nivel de gobierno nacional * En el OCAD CTI se adicionan las universidades.

En atención a lo anterior, se evidencia

- Baja capacidad institucional en la identificación y formulación de proyectos por parte de las entidades territoriales.
- Debilidad en el proceso de estructuración y formulación de los proyectos de inversión, particularmente en la gestión de los soportes técnicos y metodológicos que garanticen la viabilidad y el cumplimiento de los requisitos definidos por la comisión rectora del SGR.
- Falta de unidad de criterios en la revisión de los proyectos por parte de los diferentes actores que participan en el sistema.
- Reprocesos en la ruta de acompañamiento en la formulación y presentación de proyectos.

## 2. Conceptos de distribución de los ingresos del Sistema General de Regalías

En esta línea de presentación, el Proyecto de Acto Legislativo prevé que los ingresos del SGR se destinarán a los siguientes conceptos:

No.	Concepto
1	Financiación de proyectos de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales
2	Generación de ahorro para el pasivo pensional y estabilización de las asignaciones directas
3	Operatividad y administración del Sistema General de Regalías

Para la financiación de proyectos de inversión, el proyecto prevé la creación de dos asignaciones generales. La primera es la asignación territorial y la segunda la asignación regional, como se muestra en la tabla siguiente.

Asignación	Concepto
1 Asignación territorial	a) Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanta la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, en una participación entre el 30% y el 50% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías; b) Los municipios más pobres del país.
2 Asignación regional	a) Inversión regional para las entidades territoriales; b) Ciencia, tecnología e innovación.

En relación con la Asignación de Recursos para la Paz, el Proyecto de Acto Legislativo prevé en el parágrafo 2° transitorio que el parágrafo 4° y los párrafos transitorios 7°, 9° y 10 adicionados al artículo 361 de la Constitución Política mediante el Acto Legislativo 04 de 2017<sup>18</sup> mantienen su vigencia.

De igual modo, el Proyecto de Acto Legislativo prevé que los recursos destinados a la operatividad y administración del SGR se distribuirán para los conceptos que se indican en la tabla siguiente:

Concepto	Uso
<i>Recursos destinados a la operatividad y administración del Sistema General de Regalías</i>	a) Fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo; b) Monitoreo y licenciamiento ambiental; c) Incentivo a la exploración y a la producción; d) Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control; e) Funcionamiento del Sistema General de Regalías.

Debe precisarse que los porcentajes, la fórmula y la base de cálculo para la determinación de los porcentajes de los distintos conceptos a que hace referencia el proyecto de Acto Legislativo se establecerán por el Congreso de la República mediante la ley a que se refiere el inciso segundo del artículo 360 de la Constitución Política.

## 3. Sistema presupuestal

El Proyecto de Acto Legislativo mantiene el manejo presupuestal de los recursos del SGR, es decir, que disponga de un sistema presupuestal propio que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, con un presupuesto bienal que no hará parte del Presupuesto General de la Nación. Respecto de las materias reguladas por una norma de naturaleza orgánica, resulta útil indicar que el artículo 151 de la Carta Política dispone textualmente lo siguiente:

**“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara. (...)”** (Se resalta).

De este modo, respecto de la naturaleza jurídica de una norma orgánica, la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

<sup>18</sup> Por el cual se adiciona el artículo 361 de la Constitución Política.

*“(…) Las leyes orgánicas condicionan, con su normatividad, la actuación administrativa y la expedición de otras leyes sobre la materia de que tratan, es decir, según lo dispone la norma constitucional citada, sujetan el ejercicio de la actividad legislativa”<sup>19</sup>.*

En este orden, y en atención a lo indicado por la Corte Constitucional, *“una ley orgánica es de naturaleza jerárquica superior a las demás leyes que versen sobre el mismo contenido material, ya que éstas deben ajustarse a lo que organiza aquella”<sup>20</sup>.* Es decir, *“la ley orgánica ocupa tanto desde el punto de vista material como del formal un nivel superior respecto de las leyes que traten de la misma materia; es así como la Carta misma estatuye que el ejercicio de la actividad legislativa estará sujeto a lo establecido por las leyes orgánicas”<sup>21</sup>.*

De tal manera, las normas orgánicas son normas intermedias entre las disposiciones del ordenamiento constitucional y las normas que desarrollan la materia que ellas regulan<sup>22</sup>. Es preciso destacar que el Proyecto de Acto Legislativo prevé que la normatividad referente al sistema presupuestal aplicable al SGR y las leyes que aprueben el presupuesto bienal solo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobierno nacional.

## **V. CONCLUSIONES**

El Proyecto de Acto Legislativo 365 de 2019 Cámara recoge de manera integral la justificación y exposición de motivos del Proyecto de Acto Legislativo 343 de 2019 Cámara; es por ello que los argumentos tenidos en cuenta en esta ponencia corresponden al primero y, por lo cual, es el texto que se pone a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

En ese sentido y sobre la base de una premisa esencial de que la explotación de yacimientos de recursos naturales no renovables genera ingresos en la forma de regalías, vitales desde el punto de

vista fiscal para los diferentes niveles de gobierno, dadas las importantes e inaplazables necesidades de la sociedad en materia social y de provisión de bienes públicos, no contar con estos recursos obligaría a incrementar la carga tributaria de la sociedad por otras vías, como la tributación general, tanto nacional como local.

Adicionalmente, existen dos condiciones importantes que requieren atención en aras de no comprometer el flujo futuro de estos recursos. Por una parte, que las reglas de juego que ofrece Colombia para desarrollar el sector sean competitivas frente a lo que ofrecen otros países. Por otra, que las comunidades residentes en las zonas donde estos se explotan consideren que la relación costo-beneficio de permitir el desarrollo de proyectos sea suficientemente atractiva, en cuyo caso los proyectos contarían con “licencia social”.

En ese orden, la reforma al SGR prevé medidas para preservar los niveles de las regalías, incentivar entornos más favorables para la exploración y extracción de recursos naturales no renovables, la efectividad de los proyectos de inversión y la equidad regional a través de la autorización para generar conceptos de estabilización de las asignaciones directas del SGR.

Frente al descontento de las comunidades donde se desarrollan los proyectos y el rechazo, en muchos casos, a que nuevos proyectos se inicien, se evidencia la creciente dificultad que ha generado la decisión de modificar la distribución de las asignaciones. La exploración y explotación de nuevos yacimientos requiere, como condición necesaria, un mayor apoyo de la comunidad, lo que se subraya en la importancia de poderle entregar un mayor porcentaje de los recursos generados en caso de que nuevos procesos exploratorios reúnan las condiciones para volverse productivos. Por lo anterior, es importante mantener el balance entre los recursos para las entidades productoras con el fin de asegurar que se realicen actividades de exploración, desarrollo y producción de los recursos naturales no renovables, en aras de generar la mayor cantidad de riqueza y el desarrollo de las entidades productoras y no productoras del país.

En este orden, la reforma al SGR se orienta a la combinación de progresividad en las asignaciones directas y su estabilidad y a potenciar los incentivos para el recaudo por vía de generación de ingresos y apoyo local a los proyectos. En esta línea, a nivel de desarrollo legal, se simplificarán y estandarizarán los procesos, procedimientos y requisitos existentes en todas las etapas del ciclo de las regalías, dando mayor claridad y certidumbre a la operación del SGR en aspectos clave que incluyen, entre otros, los actuales roles y responsabilidades en cabeza de las entidades y los sectores que participan en las distintas etapas de operación del Sistema.

<sup>19</sup> Sentencia C-579 de 2001, M. P.: **Eduardo Montealegre Lynett**.

<sup>20</sup> Corte Constitucional, sentencia C-432 de 2000, M. P.: Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>21</sup> Corte Constitucional, sentencia C-337 de 1993, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>22</sup> Corte Constitucional, sentencia C-423 de 1995, M. P.: Fabio Morón Díaz. Un ejemplo de este tipo de leyes lo conforma la ley orgánica del presupuesto, la que, de acuerdo con la Corte Constitucional, *se encuentra dotada de la característica especial de poder condicionar la expedición de otras leyes sobre la materia a sus prescripciones, de modo tal que una vulneración o desconocimiento de los procedimientos y principios que en ella se consagran en el momento de la expedición de las leyes presupuestales ordinarias puede acarrear la inconstitucionalidad de estas debido al rango cuasiconstitucional al que sus disposiciones han sido elevadas por voluntad expresa del Constituyente* (sentencia C-446 de 1996, M. P.: Hernando Herrera Vergara).

De acuerdo con lo anterior, se evidencia la importancia de las reasignaciones propuestas a partir de tres aspectos fundamentales:

1. La reasignación impactará el ahorro del sistema y los recursos para su funcionamiento.
2. La propuesta de reasignación de recursos induce incrementos en las asignaciones directas, con impacto sustancial para las respectivas economías y fiscos regionales, sin desmejorar la asignación para las entidades territoriales no productoras, pues se prevé mantener la inversión en tales territorios.
3. Atendiendo a estas consideraciones, la ley que reglamente lo dispuesto en el artículo 361 de la Constitución como resultado de la reforma que se apruebe por parte del Congreso de la República mediante el presente Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara determinará el monto de distribución directa, no residual, entre el 30% y el 50% del total de los ingresos corrientes del SGR que por concepto de asignaciones directas les corresponderá a las entidades territoriales beneficiarias.

**A. Ajuste al funcionamiento del Sistema**

Como lo señala el documento Bases del Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, el SGR registra dificultades en el ciclo de aprobación de proyectos de inversión, que hace necesario establecer acciones encaminadas al mejoramiento de la calidad de la inversión pública, la optimización de la arquitectura institucional y de su operación.

Frente a lo anterior, es importante señalar que el SGR estableció que corresponde a los Órganos Colegiados de Administración y Decisión (OCAD) adoptar las decisiones en relación con los proyectos de inversión, por tal razón son los responsables de la evaluación, viabilización, priorización y aprobación de las inversiones y tienen un modelo de gobernanza en el que participan autoridades del nivel nacional y territorial.

En atención a lo señalado, el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara busca definir los elementos esenciales de distribución y objetivos de inversión y permitir que la ley desarrolle lo que corresponde a la pertinencia, la creación, organización y composición de los órganos de decisión, dejando al legislador la potestad de establecer cuál es la instancia que va a tomar las mencionadas decisiones en atención a criterios de conveniencia, oportunidad, pertinencia y calidad del gasto, siempre buscando que las decisiones que se adopten sean las más pertinentes frente a las necesidades de las entidades territoriales.

Las modificaciones que deban adoptarse se basan en los principios de eficiencia, economía,

eficacia y celeridad, respetando en todo caso que las entidades territoriales conserven plena autonomía y margen de influencia sobre la ejecución de sus recursos, permitiendo al tiempo generar ahorros y hacer más operativo el SGR mediante el aprovechamiento de economías de escala existentes y demás beneficios que se deriven de la aglomeración territorial.

**I. Reglas de implementación**

Finalmente, en cuanto a las medidas que permitan la implementación expedita del ajuste constitucional al SGR, el proyecto de Acto Legislativo 365 de 2019 contiene una disposición transitoria con las siguientes reglas de iniciativa, procedimiento y vigencia:

- El Gobierno nacional contará hasta con seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el SGR a lo dispuesto en el presente artículo.
- Una vez radicado dicho proyecto de ley, el Congreso de la República contará con un término que no podrá exceder de seis (6) meses para su aprobación. Si vencido este término no se ha expedido la ley por parte del Congreso, se faculta por un (1) mes al Presidente de la República para expedir decretos con fuerza de ley que regulen la materia.
- Lo dispuesto en el presente Acto Legislativo regirá a partir del 1° de enero de 2020. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la señalada ley, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley que expedirá a más tardar el 30 de abril de 2020, incluido el presupuesto para el bienio 2020-2021 y los posteriores ajustes a que haya lugar.
- Se sugiere tener en cuenta que la ley que desarrollará el presente acto legislativo debe tener consulta previa a las comunidades étnicas minoritarias.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política.</p>	<p><b>PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 343 DE 2019 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA</b>                      por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política.                      Como se mencionó, se acoge el texto integral del Acto Legislativo 365 de 2019 Cámara, incluido su título.</p>

## VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Acto Legislativo número 343 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones*, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 365 de 2019 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política*.

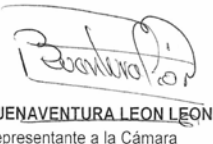
Cordialmente,

  
JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

  
ANDRES DAVID CALLE AGUAS  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

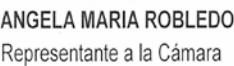
  
ALVARO HERNÁN PRADA  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

  
ALFREDO RAFAEL DELUQUE  
Representante a la Cámara  
Ponente Coordinador

  
BUENAVENTURA LEÓN LEÓN  
Representante a la Cámara

  
INTI RAUL ASPRILLA REYES  
Representante a la Cámara

  
JUAN CARLOS WILLS  
Representante a la Cámara

  
ANGELA MARIA ROBLEDO  
Representante a la Cámara

  
LUIS ALBERTO ALBAN  
Representante a la Cámara

  
CARLOS GERMAN NAVAS  
Representante a la Cámara

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 343 DE 2019 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 365 DE 2019 CÁMARA

*por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 361 de la Constitución Política quedará así:

**Artículo 361.** *Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades*

*territoriales; a la generación de ahorro, para el pasivo pensional y la estabilización de las asignaciones directas; así como la operatividad y administración de este Sistema.*

*Para la financiación de proyectos de inversión, se creará una asignación de recursos territorial y otra regional. En la asignación territorial tendrán participación a) Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelante la explotación de recursos naturales no renovables, así como los municipios con puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, en un porcentaje de distribución directo, no residual, entre el 30% y el 50% del total de los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías; y b) Los municipios más pobres del país. La asignación regional destinará recursos para a) la ciencia, tecnología e innovación, y b) la inversión regional para las entidades territoriales.*

*Los proyectos de inversión deben tener concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo y los planes de desarrollo de las entidades territoriales y serán definidos por la instancia que determine la Ley a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior.*

*El Sistema General de Regalías tendrá un sistema presupuestal propio de iniciativa del Gobierno nacional que se regirá por normas orgánicas en los términos del artículo 151 de la Constitución Política, el presupuesto será bienal y no hará parte del Presupuesto General de la Nación.*

*Los recursos destinados a la operatividad y administración del Sistema General de Regalías se distribuirán para la fiscalización de la exploración y explotación de los yacimientos y conocimiento y cartografía geológica del subsuelo, el monitoreo y licenciamiento ambiental a los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables, para el incentivo a la exploración y a la producción, para el Sistema de Seguimiento, Evaluación y Control y para el funcionamiento del Sistema.*

**Parágrafo 1°. Transitorio.** *El Gobierno nacional contará hasta con seis (6) meses a partir de la fecha de promulgación del presente acto legislativo para radicar ante el Congreso de la República el proyecto de ley que ajuste el Sistema General de Regalías a lo dispuesto en el presente artículo.*

*Lo dispuesto en el presente Acto Legislativo regirá a partir del 1° de enero de 2020. Si para esta fecha no ha entrado en vigencia la señalada ley, el Gobierno nacional garantizará la operación del Sistema mediante decretos transitorios con fuerza de ley que expedirá a más tardar el 30 de abril de 2020, incluido el presupuesto para el bienio 2020-2021 y los posteriores ajustes a que haya lugar.*

**Parágrafo 2º. Transitorio.** El parágrafo 4º y los párrafos transitorios 7º, 9º y 10 adicionados al presente artículo mediante el Acto Legislativo 04 de 2017 mantienen su vigencia.

**Artículo 2º. Vigencia y derogatorias.** El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

  
**JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ANDRES DAVID CALLE AGUAS**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ALVARO HERNÁN PRADA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**ALFREDO RAFAEL DELUQUE**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente Coordinador

  
**BUENAVENTURA LEÓN LEÓN**  
 Representante a la Cámara

  
**INI/RAUL ASPRILLA REYES**  
 Representante a la Cámara

  
**JUAN CARLOS WILLS**  
 Representante a la Cámara

**ANGELA MARIA ROBLEDO**  
 Representante a la Cámara

  
**LUIS ALBERTO ALBAN**  
 Representante a la Cámara

  
**CARLOS GERMAN NAVAS**  
 Representante a la Cámara

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 033 DE 2018 CÁMARA**

*para la creación del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva.*

Bogotá, D. C., abril 23 de 2019  
 Señor Representante  
**GABRIEL SANTOS GARCÍA**  
 Presidente Comisión Primera  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 033 de 2018 Cámara, para la creación del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva.**

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, se procede a presentar informe de ponencia para

primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, correspondiente al Proyecto de Ley de la referencia, para la creación de los parámetros por interés nacional del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva.

El proyecto propuesto, de iniciativa parlamentaria, pretende establecer el Ministerio de la Familia y Sistema Único Nacional de Protección, Emprendimiento y Formación Integral de la Familia, como el conjunto de instancias y procesos de desarrollo institucional, planificación e información articulados entre sí, que posibilitan el desarrollo de una cultura del respeto, protección y acceso de la familia a los bienes y servicios en un Estado Social de Derecho, según los principios de descentralización, participación y autonomía.

Señala la iniciativa que el Ministerio de la Familia estará conformado por el Ministerio de la Familia, Viceministro de la Familia, Inspectores Regionales y las Oficinas Técnicas Distritales y Municipales de Familia, coordinadas por el Ministerio de la Familia, quien fijará las políticas generales, dictará normas técnicas y administrativas a las que deberán sujetarse las entidades de dicho sistema.

**AUDIENCIA PÚBLICA**

Conforme al artículo 230 de la Ley 5ª de 1992 fue convocada una audiencia pública, en la cual la mayor parte de los intervinientes se refirió a las deficiencias del sistema de protección de la familia. Entre los participantes hubo división de opiniones en torno a la conveniencia del proyecto, aunque la mayoría se mostró adversa a la creación del Ministerio, algunos por considerar que genera una exclusión de familias diversas a la tradicional, otros por la falta de articulación institucional con las comisarías y defensorías de familia, y la innecesariedad de crear la nueva entidad por ya estar cubiertos sus objetivos por el ICBF y el DAPS, con el riesgo de que la nueva institucionalidad debilite la prestación de servicios a cargo del ICBF.

**CONSIDERACIONES SOBRE LA VALIDEZ CONSTITUCIONAL DEL PROYECTO**

Conviene recordar que el proceso de creación de la ley se enmarca en los parámetros normativos fijados por la Constitución y desarrollados por la ley mediante el estatuto orgánico que regula la organización y el funcionamiento de las cámaras legislativas.

El primer paso de ese proceso lo constituye la iniciativa legislativa, es decir, el ejercicio de la atribución de presentar el proyecto de ley a consideración del Congreso, determinándolo en forma vinculante para darle trámite, de manera que sea repartido a la comisión constitucional competente por razón de la materia y surta el procedimiento constitucional y legalmente establecido.



La Constitución ha determinado cuáles son los actores que gozan de iniciativa legislativa, y el ejercicio de esa atribución ha sido materia de precisiones por parte de la Corte Constitucional, de manera que la activación del proceso legislativo requiere ajustarse a los pronunciamientos efectuados por esta última.

En ese orden de ideas, la proposición de un proyecto de ley ante el Congreso de la República es la etapa primigenia del proceso legislativo, que la Constitución atribuye a múltiples actores. Teniendo en cuenta lo anterior, la titularidad de la iniciativa legislativa reposa en los miembros de las cámaras, el Gobierno nacional, la iniciativa popular y la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación y el Contralor General de la República, en cuanto se refieran a asuntos relacionados con materias relativas a las funciones que les compete cumplir.

Con respecto a la iniciativa de los congresistas, la Corte Constitucional ha señalado que el principio general que rige su competencia es el de libertad, el cual, a su turno, encuentra su fundamento en el principio democrático (art. 1°), la soberanía popular (art. 3°), la participación ciudadana en el ejercicio del poder político (art. 40), la cláusula general de competencia del Congreso (art. 150) y, especialmente, la regla general consagrada en el artículo 154 de la Carta, donde se establece el principio de libre iniciativa legislativa del Congreso de la República y se señalan las excepciones al mismo, las cuales son de interpretación restrictiva.

Esas excepciones se refieren a los asuntos que se indican a continuación, los cuales solo pueden ser dictados o reformados a iniciativa del Gobierno nacional: los que aprueban el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas (art. 150-3); **los que determinan la estructura de la administración nacional, la creación, supresión o fusión de Ministerios**, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional (*el resaltado es del ponente*); los que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; los que creen o autoricen la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta (art. 150-7); los que concedan autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales (art. 150-9); los que establezcan rentas nacionales y fijen los gastos de la administración (art. 150-11); los que organicen el crédito público (art. 150-19, lit. a); los que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales (art. 150-19, lit. b); los que fijen el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso

Nacional y de la Fuerza Pública (art. 150-19, lit. e); los relacionados con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su junta directiva (art. 150-22); los que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; los que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales, y los que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154, inc. 2°).

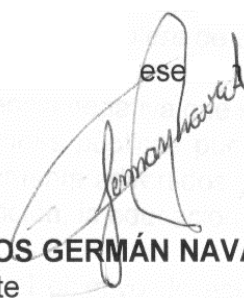
Con el establecimiento en la Constitución de materias sobre las cuales únicamente el Gobierno nacional puede ejercer la iniciativa legislativa para su regulación, en opinión de la Corte Constitucional, se ha mantenido en gran medida el criterio aplicado por la Constitución de 1886, emergido de la reforma constitucional de 1968, en el sentido de procurar mantener un cierto orden institucional que, en lo que toca con las competencias propias del Presidente de la República, facilite la continuidad y uniformidad de las políticas que este haya venido promoviendo y desarrollando, impidiendo con ello que, como resultado de la improvisación o la simple voluntad legislativa unilateral, tales políticas puedan ser modificadas o suprimidas sin su iniciativa o consentimiento expreso.

Y en cuanto hace de manera particular al caso del numeral 7 del artículo 150, que es donde se inscribe el fundamento constitucional del presente proyecto de ley, la Corte Constitucional ha sido enfática en manifestar que si el legislador opta por la creación de un órgano o entidad del orden nacional, debe, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución, contar con la iniciativa gubernamental, no solamente porque ella encuadra dentro de la previsión del artículo 150-7 de “crear (...) otras entidades del orden nacional”, sino porque con su creación se afecta la estructura de la Administración nacional. Por lo anterior, la ausencia de iniciativa del Gobierno nacional, en un asunto que le es de carácter reservado, no deja otro camino que el de su archivo.

#### PROPOSICIÓN:

De conformidad con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el Proyecto de Ley número 033 de 2018 Cámara, para la creación de los parámetros por interés nacional del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva.

De los señores Representantes,

ese  
**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO**  
 Ponente

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 353 DE 2019 CÁMARA**

*por la cual se dictan disposiciones sobre prevención,  
declaración y sanción de las situaciones de conflicto  
de intereses.*

Bogotá, D. C., abril 23 de 2019

Señor Representante

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para  
primer debate al Proyecto de ley número 353 de  
2019 Cámara**

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, se procede a presentar informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, correspondiente al Proyecto de Ley de la referencia, por la cual se dictan disposiciones sobre prevención, declaración y sanción de las situaciones de conflicto de intereses, de iniciativa congresual.

Como lo señala la exposición de motivos, los conflictos de intereses, que se presentan cuando los intereses de un servidor público chocan o interfieren de alguna manera con los intereses y objetivos de la institución pública y así afectan indebidamente su trabajo y responsabilidades, son un fenómeno complejo, que requiere una solución más preventiva que represiva.

La incidencia negativa que sobre el funcionamiento transparente y eficiente de las funciones públicas pueden tener los conflictos de intereses que no son oportunamente advertidos y gestionados, se atiende de mejor manera desde la prevención, la educación y la participación social.

Por ello, el objetivo de este proyecto de ley es facilitar la identificación de aquellas situaciones en que un servidor público puede llegar a estar incurso en una situación de conflicto de intereses, con el fin de que se puedan tomar oportunamente las medidas para evitar que los intereses privados involucrados en un caso en particular interfieran indebidamente con los intereses generales.

Para efectos de lo anterior y recurriendo a la OCDE, un conflicto de interés real implica un conflicto entre el deber público y los intereses privados de un servidor público, en el que este tiene intereses personales que pueden influir de manera indebida en el desempeño de sus deberes y responsabilidades oficiales.

Un conflicto de interés potencial surge cuando un servidor público tiene intereses privados de naturaleza tal que puedan conducir a un conflicto en caso de que, en un futuro, el funcionario

sea implicado o tuviera que participar en responsabilidades oficiales relevantes.

Así, pues, el conflicto de intereses es una situación en la que se encuentra o puede encontrarse un servidor público, que por sí misma no implica una falta disciplinaria o un delito. Lo que puede derivar en responsabilidad administrativa y eventualmente penal es no identificarla o no declarar el impedimento para actuar frente a ella y que de esa omisión surjan otras conductas como el ejercicio abusivo de funciones, el tráfico de influencias y hasta la corrupción.

Al ser el conflicto de intereses un fenómeno complejo, difícil de medir y de interpretar, la manera más de adecuada de afrontarlo es a través de la prevención, la participación social y, por último, la sanción.

En esa medida, lo procedente es hacer explícitas todas las eventualidades que llevan a que se pueda presentar un conflicto de intereses, de manera que a cualquier servidor público concernido le sea muy fácil identificar si se encuentra en una de esas situaciones y proceda a declararse impedido para participar del proceso decisorio de que se trate.

En segundo lugar y con el fin de reforzar la prevención, establecer la obligatoriedad del registro público de intereses, de manera que, en el evento en que frente a una situación de conflicto de intereses la situación no sea declarada por un servidor público, cualquier persona lo pueda recusar, a partir del conocimiento público de sus intereses privados; el registro público debe complementarse con la previsión de una sanción cuando la información consignada sea falsa o incompleta.

Finalmente, si a pesar de la existencia de una situación de conflicto de intereses, el servidor público no se aparta del asunto en particular en que la misma se presenta, debe haber, por ese solo hecho y sin perjuicio de la sanción disciplinaria o penal que se derivaría por la comisión de faltas o delitos conexos, también una consecuencia disciplinaria por la falta al deber de declararse impedido, y así lo contempla la Ley 1952 de 2019 al tipificar esta conducta como falta disciplinaria gravísima.

En esa medida, en cualquiera de las áreas de labores de las instituciones estatales, los servidores públicos pueden encontrarse ante una situación que podría conducir a un conflicto de intereses, cuando al realizar sus actividades atiendan o se relacionen con un familiar o amigo cercano, una organización, sociedad o asociación a la cual pertenecieron o continúan siendo miembros, una persona perteneciente a su comunidad, una persona u organismo con el que tiene algún tipo de obligación legal o profesional, comparte una propiedad, negocio o cuestiones similares, tiene alguna deuda, ha trabajado previamente o continúa trabajando.

También un servidor público es susceptible de tener un conflicto de intereses cuando ha sido beneficiario de dádivas, regalos, comisiones,

honorarios o pago de salarios por parte de quien es sujeto de regulación, control, gestión o decisión por razón del ejercicio de las funciones propias de su cargo.

De acuerdo con lo anterior, el articulado propuesto define lo que se entiende por conflicto real y conflicto potencial de intereses, señala las relaciones que pueden dar lugar a que los mismos se generen, establece la obligación de la declaración de intereses en un registro público y regula lo relativo a la declaración de impedimentos y la formulación de recusaciones.

Frente a los conflictos potenciales, se propone incluir un inciso adicional en el párrafo del artículo 1º, para ilustrar a quienes deben elegir servidores públicos para los más altos niveles de la judicatura o de los organismos de control con el fin de que conozcan con anterioridad a la decisión de escogencia, de los conflictos potenciales de intereses que podrían llegar a convertirse en conflictos reales de intereses una vez en ejercicio de sus cargos, de manera que la corporación encargada de la elección cuente con los elementos de juicio necesarios para valorar la conveniencia de la elección, como ha sido ilustrado con el caso del actual fiscal general de la nación.

#### **PROPOSICIÓN:**

De conformidad con las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 353 de 2019, por la cual se dictan disposiciones sobre prevención, declaración y sanción de las situaciones de conflicto de intereses, con el siguiente pliego de modificaciones:

#### **PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 353 DE 2019 CÁMARA**

*por la cual se dictan disposiciones sobre prevención, declaración y sanción de las situaciones de conflicto de intereses”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Aplicación.** Para todos los efectos previstos en las normas que se ocupan de los conflictos de intereses, estos se presentan cuando el servidor público tiene un interés personal, familiar, económico o de otra índole relevante relacionado con su trabajo, que podría afectar la imparcialidad con que desempeña sus funciones.

El conflicto de intereses ocurre cuando el asunto del cual conoce el servidor público lo afecta de alguna manera, o a su cónyuge o compañero o compañera permanente, o a alguno de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, civil o de crianza, o a sus socios de hecho o de derecho o a las sociedades distintas de las anónimas abiertas o asociaciones de las que el servidor público o las personas antes referidas formen o hayan formado parte dentro de los dos años anteriores a la posesión del cargo y

sobre las que aquel o estas tengan el control de sus decisiones.

**Parágrafo.** El conflicto de intereses es potencial cuando el servidor público tiene intereses privados de naturaleza tal que puedan conducir a un conflicto real en caso de que, en un futuro, tenga que intervenir en relación con ellos en ejercicio de las funciones propias de su cargo.

En las elecciones que se hagan para proveer los cargos de Fiscal General de la Nación, Procurador General de la Nación, Contralor General de la República o Contralor Territorial, los aspirantes incluidos en las respectivas ternas o listas deberán informar a la autoridad encargada de realizar la elección los intereses privados que constituyan conflictos potenciales de interés.

**Artículo 2º. Situaciones que configuran conflicto de intereses.** Para los efectos previstos en el artículo anterior, las siguientes son situaciones que configuran conflictos de intereses, sin perjuicio de las eventualidades específicas previstas en leyes especiales:

- a) Hacer parte el servidor público o una de las personas naturales relacionadas en el artículo 1º de una organización, gremio o asociación profesional que pueda estar involucrada en una relación contractual o encontrarse bajo la regulación, gestión, control o decisión de uno de los destinatarios de la presente ley.
- b) Haber tenido el servidor público acceso privilegiado a información confidencial de particulares o de otros servidores públicos que luego sirva o interese en actuaciones, trámites, procedimientos o procesos de los cuales deba conocer por razón de las funciones propias de su cargo o respecto de los cuales sea el superior jerárquico o funcional de quienes sean los competentes para tomar decisiones.
- c) Haber recibido para sí o para las personas señaladas en el artículo 1º de la presente ley regalos, dádivas, donaciones, comisiones, honorarios, salarios o prestaciones de una persona natural o jurídica cuyas actividades se encuentren directamente vinculadas, reguladas o supervisadas por el servidor público de que se trate en el desempeño de su función.
- d) Haber prestado servicios remunerados dentro del año anterior a la posesión como servidor público a gremios, sociedades, asociaciones, sindicatos o grupos sociales o económicos, cuyos intereses puedan verse afectados como resultado de las actuaciones, trámites, procedimientos o procesos a su cargo.

**Artículo 3º. Registro de intereses privados.** Las oficinas de control interno de las entidades que conforman la rama ejecutiva del poder público y de los órganos constitucionales autónomos, los organismos de control y la organización electoral,

llevarán un registro de los intereses privados de los representantes legales, miembros de las juntas o consejos directivos, servidores públicos del nivel directivo, ordenadores del gasto, tesoreros y pagadores.

En las corporaciones de elección popular ese registro será llevado por las secretarías respectivas, en relación tanto con los servidores públicos elegidos popularmente, como respecto de quienes ejerzan funciones de representación legal, ordenación del gasto, tesorería o pagaduría u ocupen cargos pertenecientes al nivel directivo de la planta de personal de la correspondiente corporación.

En la rama judicial, el registro será llevado de la siguiente manera:

- a) Por los Consejos Seccionales de la Judicatura en relación con los jueces, magistrados y secretarios de tribunal y con los servidores públicos de aquellas corporaciones que ejerzan funciones de representación legal, ordenación del gasto, tesorería o pagaduría u ocupen cargos pertenecientes al nivel directivo de la planta de personal correspondiente.
- b) Por el Consejo Superior de la Judicatura en relación con los magistrados, magistrados auxiliares y secretarios de sala, sección o subsección de esa corporación y de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la JEP, el Consejo Superior de Disciplina Judicial y el Fiscal General de la Nación, así como respecto de quienes en aquella corporación, en la Fiscalía General de la Nación y en el Instituto Nacional de Medicina Legal ejerzan funciones de representación legal, ordenación del gasto, tesorería o pagaduría u ocupen cargos pertenecientes al nivel directivo de sus plantas de personal.

**Parágrafo Transitorio.** Mientras entra en operación la Comisión Nacional de Disciplina Judicial, lo previsto en la presente ley se aplicará a la Sala Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

**Artículo 4º. Contenido del registro de intereses privados.** Los servidores públicos relacionados en el artículo anterior y los particulares que participen en las juntas o consejos directivos de tales entidades u organismos consignarán la información relacionada con su actividad privada. En ella se incluirá:

- a) La relación de los bienes inmuebles de los cuales obtenga un beneficio o provecho económico.
- b) Las acciones, cuotas de interés social y demás instrumentos de participación en el capital de sociedades o asociaciones, así como las inversiones que beneficien a estas sociedades o asociaciones cuando el obligado tenga el control sobre sus

decisiones. Cuando el capital o el interés se mantenga en una empresa privada, que es el holding de otra empresa, debe revelarse el nombre de esta última, de sus filiales y de las demás empresas subsidiarias.

- c) La relación de los fideicomisos y encargos fiduciarios de los cuales sea constituyente o beneficiario.
- d) La pertenencia a juntas o consejos directivos en empresas, sociedades o entidades sin ánimo de lucro, así como a asociaciones empresariales, gremiales y profesionales.
- e) Las inversiones en cuentas de ahorro, bonos, fondos de inversión, fondos de ahorro voluntario.
- f) La propiedad de otros activos diferentes a los muebles y enseres familiares, los efectos personales y un vehículo para uso personal.
- g) Los pasivos financieros, préstamos e hipotecas.
- h) El nombre de cualquier partido político, culto religioso, establecimiento educativo o entidad privada que haya recibido donaciones por parte del servidor público y que le hayan representado deducciones a su favor en la declaración de renta en los últimos cinco años.
- i) Otros intereses personales que podrían constituir una posible situación de conflicto de intereses, tales como empleos u ocupaciones anteriores, acuerdos de conservación del empleo o de beneficios laborales o económicos durante el desempeño o posteriormente a la dejación del cargo.
- j) Cualquier otro interés, sea o no de carácter pecuniario, del obligado a diligenciar el registro y que causa, razonablemente parece provocar o podría provocar previsiblemente un conflicto entre los intereses privados y los deberes oficiales del servidor público.

**Artículo 5º. Término para la inscripción.** La obligación de registro establecida en la presente ley deberá cumplirse dentro de los primeros ocho (8) días siguientes a la fecha de la posesión. El incumplimiento de esta obligación constituirá causal de mala conducta.

**Artículo 6º. Actualización del registro.** Cualquier cambio que se produzca en la situación de los intereses privados de los destinatarios de la presente ley deberá inscribirse en el registro dentro de los quince (15) días siguientes a su ocurrencia. Adicionalmente, a partir de la posesión deberá incluirse en el registro la siguiente información:

- a) Cualquier regalo valorado en más de 150 UVT desde una sola fuente, o cuando dos o más regalos provenientes de la misma fuente durante la misma vigencia excedan esa cifra, que sea recibido por el obligado o por alguna de las personas relacionadas en el artículo 1º.

b) Cualquier viaje o alojamiento recibido por el servidor público o por una persona relacionada, con indicación del origen de la contribución, las fechas del viaje y su finalidad.

**Artículo 7°. Publicidad del registro.** La información contenida en el registro será pública y estará disponible para su consulta en el portal web de cada entidad o corporación responsable de llevarlo.

**Artículo 8°. Declaración de impedimento.** Todo servidor público deberá declararse impedido para conocer y participar sobre cualquier asunto del cual deba conocer por razón de sus funciones cuando advierta la existencia de una situación que implique un conflicto de intereses en los términos de los artículos 1° y 2° de la presente ley.

Su trámite se verificará de conformidad con las normas pertinentes previstas en el Libro I del CPACA para las entidades de la rama ejecutiva, los órganos constitucionales autónomos, los organismos de control, la organización electoral, los empleados públicos de las corporaciones de elección popular y los servidores públicos de la rama judicial que ejerzan funciones administrativas; en la Ley 5ª de 1992 para los servidores públicos elegidos popularmente en las corporaciones públicas; en los respectivos códigos procesales según la jurisdicción para los jueces, magistrados de tribunal y de las Cortes.


**Artículo 9°. Recusación.** Quien tenga conocimiento de una situación de conflicto de intereses que no haya sido declarada por cualquiera de los destinatarios de la presente ley podrá recusarlo. A la recusación por esta causa se dará el mismo trámite señalado en las normas indicadas en el artículo anterior.

**Artículo 10. Vigencia y derogatoria.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**Artículo 11. Transitorio.** Dentro de los tres meses siguientes a su vigencia todas las entidades estatales deberán disponer lo necesario para tener habilitado y diligenciado el registro público de

intereses privados de conformidad con lo previsto en la presente ley.

De los señores Representantes,



**CARLOS GERMÁN NAVAS TALERO**  
Ponente

**CONTENIDO**

Gaceta número 262 - Jueves, 25 de abril de 2019  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>ENMIENDAS</b>	
Enmienda articulado ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara; Enmienda al texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 029 de 2018 Cámara, por medio de la cual se crea el Plan Nacional de Desarme Blanco Ciudadano.....	1
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate en segunda vuelta en la Comisión Primera de Cámara de Representantes y texto propuesto al Proyecto de Acto legislativo número 081 de 2018 Cámara, 31 de 2018 Senado, por el cual se modifica el artículo 122 de la Constitución Política. ....	9
Informe de ponencia para primer debate en Cámara, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 343 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones sobre el Régimen de Regalías y Compensaciones; acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 365 de 2019 Cámara, por el cual se modifica el artículo 361 de la Constitución Política. ....	14
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 033 de 2018 Cámara, para la creación del Ministerio de Familia en la Rama Ejecutiva.....	
..... 24	
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 353 de 2019 Cámara, por la cual se dictan disposiciones sobre prevención, declaración y sanción de las situaciones de conflicto de intereses. ....	26