



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - N° 1610

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de noviembre de 2021

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 129 DE 2021 CÁMARA

*por medio de la cual se garantiza el derecho  
fundamental a la doble conformidad y se dictan otras  
disposiciones.*

La ponencia se encuentra dividida por siete (07) títulos así:

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA
2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA
3. AUDIENCIA PÚBLICA
4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO
5. COMPETENCIA DE CONGRESO Y CONFLICTO DE INTERÉS
6. PLIEGO DE MODIFICACIONES
7. PROPOSICIÓN

#### 1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 26 de julio de 2021, el honorable Representante Juan David Vélez Trujillo, radicó ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Proyecto de Ley Estatutaria No. 129 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones".

Por instrucciones de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado como ponente único.

#### 2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley busca garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal, para todas las personas que hayan sido o sean sujetos de una sentencia penal condenatoria de única instancia, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia. Así mismo se busca que el recurso de doble instancia y doble conformidad se interprete como una garantía atendiendo al principio de favorabilidad del condenado.

#### 3. AUDIENCIA PÚBLICA

El día 21 de octubre de 2021, se llevó a cabo audiencia pública, en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, por solicitud del representante ponente, para escuchar a diferentes sectores de los cuales se apreciaron las siguientes consideraciones:

#### Dr. Saulo Arboleda, Ex ministro de Comunicaciones:

"La doble instancia o impugnación la consagra como derecho fundamental sin excepción alguna el artículo 29 de nuestra Constitución Nacional, vigente del 3 de Julio de 1991; también la consagra artículos 8 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que rige para Colombia desde el 18 de Julio de 1978; ambos instrumentos los ha violado Colombia como a continuación se demuestra.

En primer lugar, en Sentencia del 25 de octubre del 2000 y del 3 de Julio del 2014, la Sala Penal de la Corte de Justicia, me condenó a mí como Ministro en ese momento de Estado y al igual que al Ex Ministro Andrés Felipe Arias. Al Dr. Arias, la Corte Constitucional en fallo de Tutela del 21 de Mayo del 2020, con 5 votos a favor y 4 salvamentos de votos le dio la impugnación de Segunda Instancia, pero este fallo estableció el fallo que le otorgó la segunda instancia al ministro Andrés Felipe Arias, ese fallo estableció a su vez, que operaría para sentencia de única instancia solo expedidas después del 30 de Enero 2014, argumentando que en esa fecha la Corte Interamericana de Derechos Humanos le otorgó al ex ministro del Surinam la Segunda Instancia, por eso escogió la fecha del 30 de Enero del 2014, a partir del cual regiría la Segunda Instancia.

Al usar estas fechas asociadas a la Convención de Derechos Humanos de cuando rige la Segunda Instancia, la Corte Constitucional incurre en un grave error al

<p>escoger el 30 de Enero del 2014, porque la fecha valida es el 18 de Julio de 1978, cuando la convención Americana de Derechos Humanos entró en vigencia con Colombia como Estado miembro, cuyo Artículo 82 h, incorpora sin excepción alguna el derecho al recurrir el fallo ante un juez o Tribunal Superior; es que sin este artículo 82 h, de la Convención creada en 1974 y que Colombia es signatario, país miembro, sino que ese artículo obviamente el fallo del 30 de Enero de 2014 utilizado, por la Corte Constitucional para que rija a partir de esa fecha las segundas instancias no podría haberse expedido, tuvo que haberse expedido con base en la creación de la Corte interamericana que oficialmente para Colombia rige desde 1974.</p> <p>Ahora bien, respecto a la normatividad de Colombia, la Segunda Instancia rige como es apenas obvio, a partir de Julio de 1991, porque el Artículo 29 de la Constitución Nacional como derecho fundamental establece sin ninguna cortapisa y sin ningún salvamento y sin ninguna excepción la impugnación ante un juez o tribunal; ese artículo 29, establece sin excepción alguna, el derecho a impugnar la segunda condenatoria. ¿Por qué, entonces el fallo de tutela del 28 de Mayo del 2020 decide que la segunda instancia rija a partir del 30 de Enero del 2014, violando nuestra carta fundamental y la Convención Americana de Derechos Humanos? porque esté 30 de Enero del 2014, fue el punto medio, del debate en la Corte Constitucional en la posición férrea de algunos Magistrados a no darla en impugnación o segunda instancia y la posición de otro Magistrado de esa Corte Constitucional, partidario de garantizar este derecho fundamental, sin limitación de tiempo.</p> <p>Está confirmación la confirma además el salvamento de voto en este fallo del Magistrado de la Corte Constitucional que en ese momento ejercía la Presidencia, al advertir que este derecho al favor del demandante debía extenderse, por el derecho de igualdad ante la ley mediante intereses comunes, en favor de todas las personas que hubieren sido condenadas a partir de la promulgación de la Constitución Política que contempla este derecho fundamental en su Artículo 29, es decir que debe prevalecer a partir de 1991. Y es que además en este citado fallo en el que hubo 5 votos y 4 salvamentos, los Magistrados Alejandro Linares, Antonio José Lizarazo, José Fernando Reyes, todavía miembros de la Corte Constitucional, salvaron su voto al afirmar que respaldan el derecho a la doble conformidad, pero que es el Congreso de la República el que debe regular todos los aspectos de este derecho conforme a nuestra Constitución, en su componente normativo interno y en el marco del bloque de constitucionalidad.</p> <p>De otro lado respecto al caso 1345 del Comisión Interamericana de Derechos Humanos que se refiere a mi demanda contra el Estado Colombiano por violar el citado Artículo 82 h, de la Convención Americana de Derechos Humanos, la serie H de la Convención Americana de Derechos Humanos, remitió a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado que dirige el Dr. Camilo Gómez, oficio que precisó "Con base en las determinaciones de hecho y de derecho del presente</p>	<p>informe, la Comisión Interamericana concluye que es responsable por la violación de los derechos a las garantías judiciales, artículo 8 y protección judicial artículo 25 de la Convención Interamericana, en relación con los artículos 1 y 2 del mismo instrumento". Por ello el 28 de Febrero de 2021 la agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado pide que dada la manifestación de voluntad y capacidad para cumplir las recomendaciones contenidas en el informe número 32620 de manera respetuosa que el Estado solicita a la honorable comisión conceder un plazo de 3 meses para avanzar en su cumplimiento, por ello el 11 de Marzo del 2021 la Comisión Interamericana de derechos humanos concedió a Colombia los 3 meses y le solicitó que el 15 de Junio de 2021 le informará sobre qué medidas tomó para cumplir las recomendaciones de la comisión y solucionar la situación constatada en el informe mencionado.</p> <p>Pero en este informe del 15 de junio la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, nada aportó a lo ya vigente. Las 2 disposiciones son: 1. Disponer de medidas necesarias para que Sergio Arboleda Gómez pueda interponer un recurso mediante el cual obtenga una revisión de su sentencia condenatoria en cumplimiento al Artículo 82 H de la Comisión Interamericana, y 2. y es muy importante porque esto le corresponde al Congreso de la República al optar por las normas legislativas a efecto de jurar que su normativa sea compatible con el Artículo 82 H de la Comisión Interamericana establecidos en el presente informe de fondo. Con todo encarte del 30 de Julio de 2021, la secretaria ejecutiva adjunta como indicó la Sra. Canciller que ampliaba el plazo y le otorgó otros 3 meses y esos 3 meses también se vencieron, y en los 3 meses tampoco hizo nada la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, es decir dejó la situación como estaba antes de solicitar la primera prórroga de 3 meses y la 2 prórroga de 6 meses, luego a los 6 meses la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado nada respondió de nuevo para poder asegurar que pudiera presentar la impugnación. Y finalmente a raíz de todo este incumplimiento, la serie H decidí presentar mi caso 134035 ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p> <p>Esto es bien importante porque aquí es donde ya se da una decisión muy de fondo contra el Estado Colombiano, es la primera vez, realmente en un caso como estos que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, presenta el asunto ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos con sede en San José de Costa Rica. Este traslado, esta presentación ante la Corte, significa que el Estado Colombiano se verá abocado a las sanciones de carácter institucional y económico por parte de la citada Corte Interamericana y ante mi corto y derecho respeto, en mi caso y honor y reputación en ustedes como la Agencia Nacional Jurídica del Estado el 6 de Octubre, no hace más de 20 día, reconoce " Conforme a lo anterior, no es procedente a la segunda instancia para la sentencia" O sea el propio Estado</p>
<p>Colombiano reconoce que no tiene las medidas y las disposiciones normativas para conceder la segunda instancia a quienes fueron condenados antes del 30 de enero de 2014. Ahora bien, para llenar el vacío jurídico por falta de impugnación de segunda instancia para sentencias de una instancia expedida antes del 30 de enero del 2021, se han presentado ya 3 proyectos de ley estatutaria de las cuales, 2 se han archivado por no darse sus respectivos periodos los 4 debates reglamentarios y es curioso que a pesar de la incuestionable necesidad nacional de esta ley estatutaria solicitada con insistencia al Congreso de la República por la Corte Constitucional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos no ha sido el Gobierno quien ha tomado la iniciativa de presentarla y como está ausente aquí, no está aquí presente nadie, siendo una ley fundamental para el sector ejecutivo evitarse sanciones y para poder llenar un pasivo fuerte que tiene la Constitución Nacional. Se estima que hay 150 casos en Colombia, similares al mío afectados por condenas de única instancia emitidas antes del 30 de enero de 2014 a las cuales Colombia, impide el Derecho a ser impugnadas de estos 150 casos, muchos están ya demandados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, decisión adversa a la mía con las consecuencias adversas que traerá en materia económica e institucional que ello traerá al Estado Colombiano.</p> <p>Sin duda la posibilidad de una cascada sucesiva de decisiones y sanciones de parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos a Colombia, por no garantizar la segunda instancia e impugnación a sentencias de única instancia antes del 30 de enero de 2014, evitará con la aprobación de este proyecto de ley estatutaria siendo del decreto 29 del 2021, por el cual " Se garantiza a la doble conformidad" Para ello es fundamental el respaldo y el apoyo del Gobierno Nacional que no se ha visto. Quisiera concluir con algo que por obvio parecería necesario reiterar, la segunda instancia o impugnación no es solo para absolver y/o revocar una sentencia con condena en primera instancia, es también para ratificar.</p> <p><b>DR. MAURICIO ALARÓN ROJAS, Abogado especializado en derechos humanos:</b> Desde la experiencia que he tenido por más de 20 años, de este manejo como asesor, con firmas de abogados del continente y llevando casos, también aquí de Colombia, es muy importante tener en cuenta el preámbulo frente al punto de reconocimiento y me refiero a la Convención Americana que dice que los Derechos Nacionales del Hombre, no nacen por determinado Estado, sino que de acuerdo a los atributos de la persona humana. Esto es trascendental. Cuando se viene la sentencia de la Corte Constitucional del caso del Dr. Arias, simplemente hace un reconocimiento a partir del 2014 y como si estuviera declarando Derechos Humanos o que las personas aquí en Colombia tienen ese derecho a la doble instancia y solo la vida del factor humano, es inherente al ser; todos tenemos ese derecho a la doble</p>	<p>instancia, que unos lo vamos a usar, otros no lo vamos a usar, quienes no tienen ningún problema ojalá no lo vaya a usar. Pero, aquellas personas que lo tuvieron si lo tienen que utilizar, es inherente a esa persona, por eso es atemporal. Nace la persona y va con él.</p> <p>Adicionalmente también en el capítulo de numeración de deberes de la Convención, en el artículo 2, es muy claro y dice "Deber de adoptar disposiciones al derecho interno: Si en el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1, no estuviese ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter de los estados parte se compromete a adoptar con arreglos los procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención las medidas legislativas o de otro orden que fueren necesarias para ser efectivos tales derechos, es decir, son ustedes los llamados.</p> <p>Es el Congreso de la República, porque a través del artículo 150 numerales 1 y 2 están llamados a crear leyes, reformarlas, interpretarlas y modificar los códigos, pero también el 152, procedimiento sobre la ley estatutaria. Porque creo que después de 50 años firmado el pacto internacional con Naciones Unidas, ya son prácticamente 54, no se ha legislado y vamos en la Convención 52 años vamos a cumplir y no se ha legislado. Ustedes son la representación del pueblo, los que tienen que cumplir con estos compromisos, porque para mí esto no es simplemente legislar una segunda instancia, una doble conformidad o una impugnación de sentencia es honrar la palabra frente al continente respetando la Convención y frente a Naciones Unidas, después de 50 años, es triste decirlo que pasó todo este tiempo y se han vulnerado derechos gravísimos, se han fallado con inobservancia de todo, pero hoy es el momento de que el Congreso de la República no pase a la historia como la que archivo por 3 vez la doble instancia, sino que la legislé y amparé ese derecho; por eso el parágrafo del proyecto de ley del artículo 3 en el parágrafo del artículo 1, creo que es innecesario de dejar una vigencia, a partir de tal fecha.</p> <p>No, él no tiene que tener vigencia todo ser humano que haya sido sancionado en proceso de única instancia tiene derecho a impugnar la sentencia como lo dice el 14.5 del Pacto o el 8.2 H. ¿Por qué? Por ser humano, ahí se nace en ese momento en la vida jurídica ese derecho que es consustancial a la persona desde que nace, por eso considero que esa parte debería desaparecer, pero si en el artículo 2 considero que debe haber una imposición temporal para que la ley no esté ahí y se quede en el aire y se vuelva al lugar, un término perentorio para quienes son los nominadores de los magistrados de la nueva sala lo hagan en un término no superior a 6 meses de la legislación y de no hacerlo incurriría en faltas disciplinarias gravísimas, ¿Por qué? Porque se quedaría la ley en el transcurso del tiempo y ya lo hemos visto que para nombrar Magistrados de la Corte se pueden demorar 2 o 3 años, cuando es una obligación de que no haya vacíos de esos jueces, entonces sobre ese punto en el artículo 2, si debería incluirse un texto condicionado a una temporalidad y que de no hacerlo es una falta gravísima; el otro problema que yo</p>

<p>veo es la limitación al tiempo que tiene para fallar los casos, y estamos hablando de 40 o 50 casos, miren se los digo por experiencia, los procesos no son sencillos, son procesos en los cuales tenemos y nos encontramos en procesos de única instancia que pueden tranquilamente tener 300 cuadernos de 300 folios cada uno y más de 100 DVD completos con las audiencias que se realizaron, por eso lo importante crearse y que se falle, no importa si se gastan 2 años, 3 años o 1 año.</p> <p><b>DR. RICAUTE, abogado</b> : El proyecto de ley 129 de 2021 que tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad, a la favorabilidad del ámbito penal, de acuerdo a los mandatos constitucionales y a los tratados internacionales de derechos humanos vigentes en Colombia, debiera regular también la doble instancia en los procesos de pérdida de investidura, y me refiero a la pérdida, la investidura en este caso, solo para hacer efectivos, igualdad y favorabilidad desconocida por la ley 1881, tal y como lo expongo a continuación: según la Corte Constitucional, en el orden interno es meridiano que prevalecen los tratados internacionales relativos a los derechos humanos ratificados por Colombia, de conformidad a lo estipulado la jurisprudencia de la Corte en virtud del Artículo 93 de la Carta, el amparo de las garantías procesales fundamentales por ser protectoras de los derechos humanos, son de obligatorio cumplimiento al estar dentro de la jerarquía normativa en el mismo nivel de la Constitución Corte Constitucional Sentencias C574/92 Ciro Angarita Varón Magistrado Ponente Sentencia C578/95 Eduardo Cifuentes Muñoz Magistrado Ponente C-400/98 Alejandro Martínez Caballero Magistrado Ponente C-774/2001, Rodrigo Escobar Gil Magistrado Ponente; varios tratados internacionales relativos a los derechos humanos, prevén expresamente la doble instancia, conocidos por el Pacto Internacional de Derechos Civiles Políticos de 1996 y la Convención Inter Americana de Derechos Humanos, suscritos y ratificados por Colombia consagran el derecho de toda persona, a que el fallo condenatorio y la pena impuesta sean sometidos a un juez de canal superior, así mismo es evidente el amplio consenso que existe a nivel ecuménico sobre la materia aún en relación con delitos de los cuales conocen tribunales especiales, a tal punto que 2 estatutos, penales internacionales consagran están garantía, el de Roma suscrito por Colombia se refiere a la sala de apelaciones en primera y segunda instancia y el del tribunal internacional para la antigua Yugoslavia establece el principio de la doble instancia, a través de una cámara de apelaciones, de lo dicho resulta indispensable establecer un sistema para cumplir materialmente las disposiciones contenidas en estos instrumentos nacionales, de manera que se encuentre con correlativo desarrollo en su parte orgánica por lo cual era necesario establecer esta garantía por su pérdida de investidura, pero se desconocieron los principios referidos de igualdad, favorabilidad, razones por las cuales no se trata de una generosa concepción sino de una obligación interna e internacional incumplida.</p>	<p>La ley 1881 de 2018, al regular el procedimiento de pérdida de investidura y derogar la ley 1044 del 94 que lo establecía consagró la doble instancia de las salas de sesión de pérdida de investidura que quedaron conformadas por 5 Magistrados, y no me refiero al desarrollo inmediato de ello, pero si tengan presente que sin embargo la ley 1881 establece que los procesos se haya implementado la pérdida de investidura, por ende los ya concluidos quedaron ya concluidos los principios de igualdad que debieran aplicarse y que un proyecto como este está llamado a elegir unos principios garantistas. El país necesita consolidar el estado de derecho.</p> <p><b>DR. GERMAN CALDERÓN, Abogado Constitucionalista:</b> Quiero hacer énfasis en la doble conformidad, partiendo de la base de un principio humano, que es la segunda instancia, es decir, que nadie puede ser condenado, nadie puede ser sujeto de una decisión, de única instancia en ninguna de las jurisdicciones llámese penal, comercial o mercantil, laboral, administrativa, etc. Porque de la naturaleza del ejercicio de operadores judiciales, es decir de los jueces de la República, se desprende que todos como seres humanos cometemos errores, que no debe porque pagar el ciudadano a quien le asiste desde el momento de su concepción y por supuesto desde su nacimiento un derecho fundamental, un derecho humano como es este derecho de la doble instancia o como lo ha denominado la Corte Constitucional de la doble conformidad, es un derecho subjetivo, es un derecho universal, como ya lo dijo uno de los intervinientes desde la concepción y el nacimiento de un ser humano le asiste este derecho hasta su muerte.</p> <p>Adicionalmente universal porque está en todos los tratados a nivel internacional y a nivel regional, por lo cual me remito a esos parámetros que fundan y motivan a gusto e importante proyectos de ley como lo son nada menos y nada más que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que en su Artículo 8 numeral 2 literal H, establece claramente el derecho de recurrir fallo ante un juez o tribunal superior, este derecho contemplado en la Convención Interamericana de Derechos Humanos, pacto de San José de Costa Rica, vigente de 1976 para toda región es la que implementó el sistema americano de Derechos Humanos, es decir la Comisión y una Corte en Washington y otra en San José de Costa Rica, ya ha hecho pronunciamientos claros y contundentes, valga decir, el pronunciamiento que se hizo de fondo, la Comisión recomienda disponer lo pertinente para que se le otorgue la segunda instancia al Ex Ministro Saulo Arboleda Gómez, situación que hasta la fecha no se ha podido concretar y no se ha cumplido por parte del Estado colombiano que es parte firmante de este pacto de San José de Costa Rica, vinculante a todas luces en su contexto, integridad a todas luces que hace estos informes de fondo y de estas recomendaciones, como también a través de las sentencias que dictan en materia de detención de Derechos Humanos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.</p>
<p>Así mismo existe otro instrumento internacional que sirve de parámetro fundante de ley es el artículo 14.5 del Pacto internacional de Derecho Civil y Político que establece claramente que todo ciudadano tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto en juicio sean sometidos ante un tribunal superior, estos son instrumentos internacionales que deben fundar, motivar este proyecto de ley que va a marcar un hito como también lo dijo uno de los intervinientes, es también un proyecto que se esté reivindicando algo, también se manifestó la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso de un ciudadano a quien se le concedió esa doble conformidad, contra el Estado de Surinam que fue adoptado en una forma diría yo respetuosamente frente a la Corte Constitucional equivocada sin justificación razonable y objetiva. Se tuvo en cuenta que se reivindicaba el Derecho de la Doble Conformidad en el caso del Dr. Andrés Felipe Arias, la sentencia C146/2020, a partir de esa fecha 30 de enero de 2014.</p> <p>La doble instancia es un Derecho Humano. Supongamos que se pongan límites a este derecho fundamental y humano, pues bien, se tenía que haber tenido en cuenta el pacto de San José de Costa Rica, o tan solo nuestra Constitución Política de 1991, que claramente en el Artículo 29 establece el derecho de la doble instancia contra toda condición condenatoria, estos parámetros internacionales, además de parámetros o elementos constitucionales de trascendencia interna como aquel Artículo 25, 85, 93, que establece que los tratados internacionales a través del bloque constitucional ingresan por una fuerza vinculante con un rango constitucional de supremacía constitucional deben ser tenidos en cuenta, pero adicionalmente deben también tener en cuenta el proyecto de ley, de forma respetuosa se lo digo esos pronunciamientos de esos organismos judiciales como lo son la Corte y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, además de tenerse en cuenta también reintegro, solicito respetuosamente que así se tenga en cuenta el criterio o el exhorto que le hace la Corte Constitucional en esa sentencia que le toco en segunda instancia al Dr. Andrés Felipe Arias, con la cual no estamos en ninguna contraposición, por el contrario fue un triunfo de la democracia, de todas las instituciones jurídicas colombianas que se le otorgó ese derecho fundamental que por vía de derecho igual, de trato se le debe conceder . Tenga también en cuenta el salvamento de voto del Dr. Alberto Rojas Ríos esa sentencia que dice claramente el pacto iberoamericano y político en ese Artículo 14105 extiende sus efectos.</p> <p><b>DR. RAFAEL ANDRÉS GÓMEZ, delegado del Dr. Cesar Valencia Caballero Juez 10 Penal del Circuito de la ciudad de Bucaramanga</b></p> <p>En primer lugar, una breve definición del Derecho a la impugnación, derecho que una persona que haya sido condenada tiene derecho a tener un recurso judicial</p>	<p>efectivo para tener aquella sentencia condenatoria revisada, superior al juez que la expidió, ya sea en cuanto a la juramentación práctica jurídica y probatoria de la sentencia que llevó a que se le declarará penalmente responsable o respecto de la pena impuesta o eventual procedencia de sus juzgados penales.</p> <p>El sistema de derechos humanos concretamente el sistema interamericano a través de la Corte Internacional de Derechos Humanos, algunas características que deben tener esta garantía y judicial: debe ser un recurso ordinario, es decir que debe ser garantizado antes que la sentencia, eso para evitar que se genere errores en la decisión y que causará perjuicio indebido a los intereses de una persona, debe tratarse de un recurso eficaz que de un resultado al problema para el cual fue concebido, es decir tiene que constituir un medio adecuado, debe ser un recurso accesible de unidades requeridas y deben ser mínimas debe constituir un medio adecuado para una condena errónea y lo requiere para que puede realizar probatorias y jurídicas para que se basen consecuentemente las causales de procedencia de recursos deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de las sentencia condenatoria, se entiende como un recurso de toda persona condenada al alcance de una sentencia que revoca una decisión condenatoria y tiene que respetar las garantías procesales mínimas establecidas en el Artículo 8 que resulten impertinentes y necesarios para resolver los ataques planteados por impugnantes sin que impliquen para la realización de un nuevo juicio. Estas características del Derecho a la Impugnación, da a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la decisión del caso. Ahora bien, en concreto frente a las observaciones del proyecto de ley, respecto al cual se deben realizar estos comentarios concretamente al reconocimiento de garantías, por las siguientes razones.</p> <p>En primer lugar, por las sanciones 60 en los juicios de segunda instancia que, en materia penal, le correspondía a la sala penal de justicia respecto de los aforados mencionados en el Artículo 235 de la Constitución Política, según la observación lo anterior implica que la motivación no importa personas no aforadas que han tenido la primera sentencia condenatoria, esto es en procesos que no son de instancias en los que en la primera fueron absueltos, pero que en segunda resultaron condenados. En esta última hipótesis es clara que esta Comisión no considera que el recurso extraordinario de casación es un mecanismo judicial que de manera garantiza el Derecho a la impugnación y doble conformidad, pues dada la técnica que se requiere y los requisitos para su admisión la casación se entorna en un instrumento complejo y que no estará al alcance de todos los condenados, se limita el acceso al derecho a la impugnación de todas las personas que no hayan sido juzgadas en un proceso de segunda instancia, pues el Artículo 4 de ley que estamos</p>

<p>analizando se trata del lapso para presentar la impugnación a la sentencia condenatoria menciona a "las personas que estén legitimadas" era un ejercicio de interpretación con el Artículo 1 del proyecto nótese que este Artículo que trata del proyecto de la ley "la presente ley tiene como derecho garantizar los derechos fundamentales de doble instancia, doble conformidad en el ámbito penal en concordancia. Entonces retomando se limita a la doble impugnación dado en el proceso penal de única instancia.</p> <p>Tenemos también como observación que debe tenerse en cuenta que fijarse un plazo máximo de 6 meses para acudir a la impugnación de específico representa un asunto problemático por la reacción del proyecto implícito de la sentencia condenatorias emitidas hasta el momento no estarían en firme hasta el momento que se generaría en materia de prescripción penal; consideramos que la impugnación especial tiene una doble impugnación de derecho de acción y no se tienen ideas al contener ese carácter de acción. Es importante que se precisen términos claros sobre la prescripción penal aspectos que merecen ser estudiados y desarrollados con mayor cautela para poder desarrollar el tema judicial, no puede desconocerse que los problemas penales que se han adelantado durante el lapso se hayan desarrollado de forma vigente para la época de cada proceso; en ese orden de ideas no debe desconocerse la legitimidad de las actuaciones de las autoridades judiciales que han conocido los adelantados procesos penales, en ese sentido una mejor alternativa ha desarrollado el derecho a la impugnación como una mejor que no implique desconocer los efectos de una cosa fundada a la selección de apoyo la impugnación especial.</p> <p>Adicionalmente tener en cuenta el momento en que entró en vigencia el pacto internacional de derechos civiles y políticos en Colombia había un tránsito legislativo en el que ha existido diversos sistemas de juzgamiento penal que tienen diferencias tanto orientales en el reconocimiento como en la valoración de la prueba que es necesario deben analizarse en el proyecto de ley de la materia, porque las reglas de derecho que estaban vigentes en cada una de las sentencias, fueron cambiando en la medida en que pasó el tiempo. Adicionalmente el proyecto no aborda que surgirá en alguna acción especial referente en aquellos casos que los condenaban producto de la impugnación en la que se reduzcan penas, pero más allá se hayan cumplido.</p> <p><b>DRA. PAULA CUELLAR, Estudiante de Maestría en derecho penal:</b> De acuerdo con todas las personas que me han precedido y con todas las personas que han participado con sus opiniones al respecto si se ha demorado el Congreso en regular este tema, como ya lo había venido exhortando la Corte Constitucional en diferentes momentos. A partir de la sentencia 2014, a partir de este momento muchas</p>	<p>personas buscaron acceder a la impugnación de sentencias condenatorias, pero a través de otras vías como por ejemplo la acción de tutela buscando hacer materializar este derecho fundamental congestionando los despachos judiciales, sin duda alguna y por estas muchas otras razones debe regularse de manera definitiva este tema, en consideración con lo que ha dispuesto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, también disponiendo que el Congreso regule este tema se ha demorado bastante en materializar este derecho que no existe a partir de lo consagrado en la sentencia de 2014, sino que viene en rango constitucional desde 1991 y además de la entrada en vigencia de los convenios internacionales de Derechos Humanos. Me parece excelente que ya se esté regulando este tema y esperamos que se surta todo el trámite de manera eficiente, se trata de una ley estatutaria que requiere de la mayoría absoluta para su aprobación y están pendiente los debates que tienen que surtir para efectivamente sea ley de la República.</p> <p><b>DR. CARLOS ANDRES LOPEZ, Docente universidad Cooperativa de Colombia:</b> Me parece que el proyecto de ley es necesario, se abren posibilidades a interpretaciones muy altas considero que es pertinente, me parece que no rebota ni desborda las posibilidades del Derecho, al contrario, se pueden cumplir eficientemente en el proyecto, las necesidades que están encaminadas a satisfacer en la claridad el uso del mecanismo. Entonces mi total respaldo y cualquier acotación adicional en los próximos días junto con otro colega vamos a hacerle los aportes escrito con el fin sin necesidad de colocar un aporte más jurídico, pero en este momento simplemente apoyar completamente el proyecto y considero que cumple con todos los requisitos para que sea una herramienta jurídica eficiente y coherente.</p> <p><b>DR. LUIS ANGEL ESGUERRA, :</b> Me uno a los comentarios anteriormente, ya que Colombia ha incumplido recientemente. La aplicación del principio de la doble conformidad particularmente solo la reconoce a partir del año 2014. Sin embargo es importantísimo para efectos de la motivación de este proyecto de ley tener en cuenta que ya la Comisión de Derechos Interamericanos se pronunció, más allá para decir que no es viable desde el punto de vista del derecho nacional limitar este reconocimiento del derecho, a partir del mencionado año tal como lo han mencionado varios de los exponentes, pues se trata de un derecho humano inherente al ser humano que no fue incorporado en el año 2014, toda vez que dichos derechos no son objetos de incorporación por parte de decisiones judiciales, mediante las decisiones judiciales simplemente se reconocen o se amparan esos derechos que ya son preexistentes a los pronunciamientos o decisiones judiciales, pero en el caso particular del Dr. Saulo, pues ya la comisión lo señaló de manera expresa en el sentido que el Estado Colombiano sigue incurriendo. La impugnación</p>
<p>de los tratados internacionales se limita el reconocimiento del derecho en el mencionado año. Entonces eso es muy importante que se tenga en cuenta en la sustentación del proyecto y ya particularmente sobre el texto me uno a los comentarios del Dr. Rafael en el sentido que de acuerdo a la redacción actual del proyecto pues se hace necesario hacer énfasis en el concepto de la doble conformidad, toda es que en el objeto en el Artículo 1 que hace referencia al objeto de la ley únicamente hace referencia a la sentencia penal condenatoria de única instancia y debemos tener en cuenta que la norma tiende a la aplicación del principio de la doble conformidad que comprenden también sentencias condenatorias o primeras sentencias condenatorias aun en procesos de doble instancia, entonces es muy importante hacer precisión en el texto mismo de la norma sobre el alcance de la norma de doble conformidad, en ello también para precisar en texto del artículo 5 y al hacer referencias de la impugnación de sentencias únicamente la refiere a las sentencias condenatorias proferidas en única instancia; entonces considero que es necesario en el texto de la norma se haga claridad y precisión sobre el principio de la doble conformidad entendiendo que incluye también aquellas sentencias o primeras sentencias condenatorias proferidas aun en procesos de doble instancia.</p> <p><b>DR. BRAYAN FERNANDO, escribiente Juzgado Penal Municipal de Piedecuesta :</b> Creo que el proyecto de ley debe abundar un poco más en el principio de doble conformidad, otro de los aspectos del proyecto de ley estatutaria queda un poco corta para el principio de conformidad, en el Artículo 4 del proyecto de ley, sin embargo el Dr. Rafael nos indicaba que las leyes establecidas no podían ser surgidas por el registro unitario que la Corte Suprema de Justicia ha indicado en los eventos en los cuales ellos hayan hechos los conocimientos en los principios de conformidad a estudiar nuevamente en el ejercicio del derecho de colocar un recurso extraordinario y creo que la norma deberá en su momento andar.</p> <p><b>4. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>El derecho de impugnación y la garantía de doble instancia constituyen imperativos esenciales dentro de nuestro sistema jurídico y Estado Social de Derecho. Es por esto por lo que, esta iniciativa legislativa está orientada a que se reconozca el derecho a la impugnación de sentencias condenatorias, sin ninguna excepción y de manera retroactiva.</p>	<p>A nivel constitucional, el artículo 29 de la Carta Política consagró el debido proceso como un derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria en materia penal, el cual no puede ser desconocido; así mismo, el artículo 31 estableció que toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.</p> <p>En cuanto a las obligaciones internacionales, La Corte Constitucional ha analizado y delimitado el alcance de la figura del Bloque de constitucionalidad, teniendo como fundamento principal el artículo 93 del Ordenamiento Superior. Por virtud de su aplicación, la Constitución no se limita a aquellos contenidos que se adscriben en su propio texto, sino que incorpora otros mandatos, que robustecen la carta de principios y derechos. La procedencia de esta expansión, sin embargo, exige cautela, dado que tiene implicaciones sustanciales en el sistema de fuentes del ordenamiento y, por supuesto, en la definición de las obligaciones de respeto, protección y garantía de los derechos a cargo, inicialmente del Estado.</p> <p>La Convención Interamericana de Derechos Humanos, establece en su artículo 8, numeral 2, literal H, que toda persona inculpada de un delito tendrá "<i>derecho de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior</i>", ratificándose el deber supralegal de conceder a los condenados la posibilidad de que una primera decisión desfavorable siempre sea revisada por un órgano distinto. Obligación que también se encuentra contenida en el artículo 14, numeral 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1996 que prescribe que "<i>Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior</i>".</p>

<p>Tanto la Convención como el Pacto son instrumentos internacionales suscritos y ratificados por Colombia, por lo que se debe entender que sus disposiciones se entienden incorporadas a la Constitución y siempre habrá que adoptar una decisión que garantice el cumplimiento del derecho aun cuando ello implique aplicar directamente la Carta Política.</p> <p>En vista de lo anterior, tenemos que el Bloque de Constitucionalidad constituye una herramienta importante en la estimación de la Constitución Política como un instrumento de derecho viviente, la cual, adoptada en un Estado Constitucional de derecho, está comprometida con el respeto, protección y garantía de los bienes fundamentales de todos los seres humanos, por el hecho de serlo.</p> <p>La riqueza que aporta el bloque de constitucionalidad a la práctica jurídica, exige el compromiso serio por el ejercicio ponderado y razonado de cada una de las incorporaciones que, permitidas por la Constitución, se realizan con fundamento en los instrumentos internacionales que se integran al ordenamiento interno con su misma jerarquía. Este ejercicio, además, debe tener en cuenta los principios básicos de cumplimiento de las obligaciones contraídas por lo estados al momento de la suscripción de tratados, pactos, convenciones, entre otros.</p> <p>Sin embargo, a pesar de lo anterior, nuestro país contaba con una omisión legislativa respecto al derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria y la garantía de la doble instancia, por lo que en la realidad dichos derechos no se materializaban; razón por la cual, la Corte Constitucional mediante una sentencia hito, la C – 792 de 2014 decidió a exhortar “(...) al Congreso de la</p>	<p><i>República para que, en el término de un año (...), regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena.”</i></p> <p><i>“En concreto, afirmo que la impugnación de sentencias condenatorias cuenta de manera autónoma con (i) fundamento normativo (Arts. 29 de la C.P., 8.2.h. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14.5. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); (ii) estatus jurídico (derecho subjetivo que integra el derecho de defensa); (iii) ámbito de acción (el proceso penal); (iv) contenido (controvertir el fallo incriminatorio ante una instancia distinta a la que dictó la providencia); (v) objeto (sentencia con un contenido específico: que declara por primera vez la responsabilidad penal); (vi) finalidad (como protección de defensa a personas condenadas y garantía de corrección judicial, porque se exige la <b>doble conformidad</b>); y, finalmente, (vii) se distingue de la posibilidad de apelar sentencias judiciales, respecto de la cual el Legislador sí puede establecer excepciones, pues en este caso este principio no actúa como imperativo o regla.”</i></p> <p><i>“Segundo, que la línea constante de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sí había tenido en cuenta que en materia penal era exigible la posibilidad de impugnar, pero, no obstante, esta obligación se había encontrado satisfecha al considerar la idoneidad de recursos tales como la casación, la revisión o, incluso, la acción de tutela contra providencia judicial. Sin embargo, recurriendo de manera importante a los estándares fijados por la Corte Interamericana sobre Derechos Humanos, la Sala Plena consideró que dichos recursos eran vías procesales debilitadas, que no satisfacían las siguientes pautas: (i) que el operador judicial que resuelva la impugnación cuente con lineamientos de valoración integral: completa, amplia y exhaustiva del fallo condenatorio; (ii) que el examen recaiga sobre la controversia en sí misma considerada y no primariamente sobre el análisis que de dicha situación realizó el juez que condenó (esto último es secundario); y (iii) que el recurso no esté sujeto a causales cerradas de procedencia.”</i></p> <p><i>Se concluyó, entonces, que “se configura una omisión legislativa en el régimen procesal penal previsto en la Ley 906 de 2004, por la inexistencia de un recurso idóneo que materialice el derecho a la impugnación en todos aquellos casos en</i></p>
<p><i>que, en el marco de un proceso penal, el juez de primera instancia absuelve el condenado, y el juez de segunda instancia revoca el fallo anterior e impone por primera vez una condena.” Ante este panorama, consideró que el elemento que se extraña constituye un elemento estructural del diseño del proceso penal, que “se proyecta en toda la normativa procesal penal, y, además, implica el rediseño de una amplia gama de instituciones. Es así como este elemento tiene una repercusión directa en el esquema del proceso penal, en las competencias de los órganos jurisdiccionales y en el alcance de otros recursos.”</i></p> <p>Por lo tanto, el legislador atendiendo el precepto de la Corte Constitucional y dentro del marco de sus competencias modificó los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política e implementó el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria mediante el Acto Legislativo No. 01 de enero de 2018.</p> <p>Sin embargo, las sentencias de tutela proferidas por la Sala Plena de la Corte Constitucional con posterioridad al Acto Legislativo 01 de 2018, fueron objeto de profundo análisis para el caso en concreto.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencia SU-217 de 2018 la Corporación analizó un caso en el que la condena penal se dio en segunda instancia por un Tribunal Superior del Distrito, providencia del 28 de junio de 2016, en el marco de un proceso adelantado en vigencia de la Ley 600 de 2000. En esta decisión, contrario al alcance dado en la Sentencia SU-215 de 2016, se consideró que la orden impartida en la providencia C-792 de 2014 sí debía extenderse a todos los procesos en los que se aplica la garantía de la impugnación. Se refirió a decisiones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos e incluso a la fuerza vinculante de los conceptos proferidos por el Comité de Derechos Humanos en casos como el que ahora ventila esta Sala. Por lo anterior, en la decisión se accedió al amparo solicitado y se exhortó nuevamente al</li> </ul>	<p>Congreso a desarrollar el Acto Legislativo y proferir la ley que materialice adecuadamente el derecho a la doble conformidad.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Sentencia SU - 218 de 2019 se resolvió un caso en el que la condena penal por primera vez se dio en sede de casación, mediante fallo del 14 de marzo de 2018. La Sala Plena de la Corte Constitucional revocó las decisiones de instancia, que declararon improcedente el amparo por no satisfacer el requisito de subsidiariedad, para, en su lugar, declarar la carencia actual de objeto. Lo anterior, en razón a que en el curso del trámite de revisión se verificó que la autoridad demandada adoptó las medidas necesarias y conducentes para conceder el mecanismo especial de impugnación. No obstante, se realizó nuevamente un requerimiento para que el Congreso de la República tramite la ley que contenga todos los elementos que garanticen la impugnación.</li> <li>- Sentencia SU-373 de 2019 la Corporación resolvió la reclamación de un excongresista condenado en única instancia, el 31 de mayo de 2018, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a quien se le negó la posibilidad de impugnar tal decisión. La autoridad judicial demandada adujo que (i) pese a encontrarse en vigencia el Acto Legislativo 01 de 2018, los magistrados de las nuevas salas no estaban posesionados y, por lo tanto, era imposible acceder a lo pedido; mientras que, de otro lado, (ii) existía una obligación ineludible de resolver el asunto, por el deber de administrar justicia y garantizar, entre otros, el derecho al debido proceso del inculpado, además de que la Ley 600 de 2000 no preveía circunstancias que permitieran la suspensión del juicio por los motivos que se presentaban. El Ministerio Público sostuvo que el Acto Legislativo 01 de 2018: (i) no</li> </ul>

<p>estaba produciendo todos sus efectos, pues para ello se requería la implementación de una serie de medidas y, (i) no era aplicable al caso, pues, en atención al artículo 40 de la Ley 153 de 1883, las investigaciones y juicios que comenzaron antes de la reforma debían continuar rigiéndose por los mandatos aplicables al momento de su iniciación. Para su análisis la Sala Plena tuvo en cuenta varios presupuestos:</p> <p>Primero, el reconocimiento a partir de la Sentencia C-792 de 2014, tras la influencia de lo sostenido por los órganos de los sistemas universal Y Regional de derechos humanos. De un derecho subjetivo constitucional y convencional a la impugnación de la primera sentencia condenatoria, incluida la expedida en el marco de procesos de única instancia, a través de un recurso que no necesariamente está a cargo de un superior funcional pero que, en todo caso, debe permitir analizar los aspectos facticos, probatorios y normativos del asunto. Destacó que para los aforados constitucionales esta garantía exigía la adaptación del sistema normativo mediante una reforma constitucional, la cual se materializó a través del Acto Legislativo 01 de 2018, avanzando así en la dimensión objetiva del derecho.</p> <p>Segundo, la fuerza normativa de la Constitución y, por lo tanto, del Acto Legislativo 01 de 2018, la cual se expresa en la eficiencia directa de algunos de sus mandatos, como el de impugnar la primera sentencia condenatoria, agregando que “En todo caso, es preciso tener en cuenta que el alcance de tales derechos dependerá de los supuestos facticos y jurídicos del caso, así como de la razonabilidad de la decisión y del imperativo de que sean garantizados en la mayor medida posible.”</p> <p>Tercero, el principio de legalidad en materia penal exige la preexistencia de normas que establezcan principalmente los delitos y las penas. En punto de aplicación normativa, además, debe tenerse en cuenta que las reglas de procedimiento tienen aplicación inmediata, sin que sea dable afirmar que se desconoce el principio referido; no obstante, advierte que el proceso penal no es un rito tras otro, sino un instrumento para materializar normas sustanciales y derechos subjetivos; y, que el principio de favorabilidad, como elemento esencial del derecho al debido proceso “es una excepción de naturaleza constitucional al efecto general inmediato de las disposiciones procesales y al principio de</p>	<p>irretroactividad de la ley penal, que no puede ser desconocido por el juez, en la aplicación de preceptos sustanciales o procesales, bajo ninguna circunstancia.”</p> <p>Y es a partir de lo anterior que la Sala Plena consideró que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia incurrió en violación directa de la Constitución al negar el trámite de impugnación al actor, porque (i) en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2018 y por virtud de su fuerza normativa, debía garantizarse el derecho subjetivo a impugnar la sentencia condenatoria en única instancia, máxime cuando esta reforma afirmó que entraba en vigencia a partir de su promulgación; y porque, además, (ii) este Acto Legislativo establece formas de actuación para reclamar un derecho sustancial, aunque tenga una connotación procesal, por lo cual era inmediatamente exigible y afectaba el trámite en curso del accionante.</p> <p>Esta modificación tiene intrínseco el principio universal de retroactividad penal por favorabilidad y en este sentido, la Carta Política, en su artículo 29 consagra que: <i>“El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (...)”</i></p> <p>Es decir que, existe la obligación de aplicar y respetar el principio de favorabilidad, siendo uno de aquellos derechos que integran la personalidad inviolable de todo ciudadano, que no puede ser desconocido por ninguna norma, cualquiera sea la naturaleza de ésta, por lo que una interpretación contraria al mismo resultaría inconstitucional.</p>
<p>Dicho principio ha sido uno de los postulados generales de los sistemas penales en el mundo, constituyendo un elemento fundamental del debido proceso y como tal, el mismo no puede ser desconocido en ningún escenario legal donde su aplicación sea necesaria para garantizar el debido proceso y asegurar la vigencia de un orden justo.<sup>1</sup></p> <p>El mencionado principio no puede desconocerse en ninguna circunstancia y ello no solo por ser un mandato constitucional, sino por ser a su vez un mandato de carácter internacional; esto es, por ser un principio también reconocido en tratados internacionales adoptados por Colombia, los cuales integran el bloque de constitucionalidad, son de obligatorio cumplimiento y deben ser empleados como criterios orientadores y de interpretación, como lo mencionamos anteriormente.</p> <p>Igualmente, el principio de favorabilidad, como garantía del proceso y de las actuaciones judiciales y administrativas, tiene desarrollo legal en los artículos 44 de la Ley 153 de 1887, en el artículo 6° del Código Penal (Ley 599 del 2000) y artículo 6° del Código de Procedimiento Penal (Ley 906 del 2004), apareciendo en estos últimos como norma rectora, postulado que no establece salvedad ni excepción alguna.</p> <p>De acuerdo con lo anterior, nuestra Carta y las leyes penales consagran de manera expresa el principio de favorabilidad, resaltando el carácter imperativo de dicho postulado; razón por la cual, en presencia de tránsito de leyes o coexistencia de estas que regulan el mismo supuesto fáctico de diferente forma,</p>	<p>se debe optar por la que favorezca al procesado, es decir la ley penal favorable es retroactiva y no hay retroactividad de la ley desfavorable al sindicado.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior y en cumplimiento de la orden emitida por el máximo órgano de interpretación de la Carta Política, la Corte Constitucional, en observancia de la línea jurisprudencial iniciada en la sentencia C - 792 del 2014 y ratificada en la reciente Sentencia de Unificación SU – 146 de 2020, manifestó la necesidad de definir la forma que garantice el derecho de impugnación de la sentencia condenatoria de primera instancia.</p> <p>En este sentido, el fallo de la Corte Constitucional SU - 217 del 2019, señaló que no correspondía a esa colegiatura definir los límites y alcances de la regulación del derecho a impugnar la primera sentencia condenatoria, y que era labor del Congreso hacerlo en desarrollo de la libertad de configuración que emana de la misma constitución. Dijo así la Corte: <i>“La Corte no se refirió a los destinatarios de dicha regulación, ni a aspectos relacionados con la prescripción de la acción penal, ni la cosa juzgada de las sentencias que no hayan sido objeto de impugnación, en tanto se trata de elementos de la regulación que corresponde adoptar al Congreso de la República dentro del marco de la Constitución”</i>.</p> <p>Así mismo reitera que <i>“El derecho de impugnación de la sentencia condenatoria se encuentra reconocida constitucionalmente desde la expedición misma de la Carta Política, en 1991. El artículo 2 de la Constitución Política reconoció el derecho fundamental al debido proceso, y entre las garantías que lo conforman, preciso que quien sea sindicado tiene derecho a impugnar la sentencia condenatoria”</i>.</p>

<sup>1</sup> Corte Constitucional. M.P.: Rodrigo Escobar Gil. Sentencia T – 824A. 04 de octubre de 2002.

<p>Y establece de manera clara que:</p> <p><i>"El legislador tiene el deber constitucional de diseñar e implementar un recurso que materialice el derecho a controvertir los primeros fallos condenatorios que se dictan en un juicio penal, el cual debe otorgar amplias potestades al juez de revisión para analizar y evaluar las cuestiones fácticas, probatorias y normativas que inciden en el contenido de la decisión judicial objeto del recurso."</i></p> <p>Por lo tanto, no se puede dar un trato diferenciado a los condenados penales, ya que en materia criminal prevalece el principio general de la favorabilidad, así provenga de una ley posterior; razón por la cual, es indispensable que las garantías que aquí se conciben se retrotraigan hasta el 04 de julio de 1991, momento en el que empezó a regir la actual Constitución y se generó el vacío reprochado por la Corte Constitucional.</p> <p>Es importante traer a colación que el Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, en decisión del 13 de noviembre de 2018, dictaminó que Colombia estaba violando las garantías consagradas en el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a los "aforados", por no señalar dentro de su ordenamiento jurídico un recurso disponible para que los condenados en única instancia pudieran solicitar que el fallo adverso fuera revisado por otra sede judicial.</p> <p>Agregando que: <i>"si bien la legislación de un Estado parte puede disponer en ciertas ocasiones que una persona en razón de su cargo sea juzgada por un tribunal de mayor jerarquía que el que naturalmente correspondería, esta circunstancia no puede por sí sola menoscabar el derecho del acusado a la revisión de su sentencia y condena por un tribunal"</i>, de suerte, que mantener la inobjetablez de la primera condena penal proferida en sede de apelación,</p>	<p>casación o en procesos de única instancia haría mantener la infracción de las obligaciones internacionales por parte del Estado.</p> <p>Finalmente es importante traer a colación la Sentencia SU- 146 del 21 de mayo de 2020, sentencia en la que se hacen las siguientes precisiones:</p> <p><i>"Lo primero es que a pesar de que es evidente que existe una tensión entre la aplicación del derecho invocado a partir de los mandatos que derivan del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, y, por otro lado el principio de seguridad jurídica y cosa juzgada que recae sobre la sentencia penal que se profirió, el 16 de julio de 2014 por la Sala de Casación Penal, con sujeción estricta a los cánones que el ordenamiento interno de entonces exigía; teniendo en cuenta, por otra parte, que para ese momento ninguna autoridad con competencia había actualizado la lectura interna de la Constitución Política al estándar consolidado del sistema regional de Derechos Humanos."</i></p> <p><i>"Esa tensión debe resolverse sin sacrificar de manera absoluta los intereses en contraposición, aunque la garantía de los derechos de las víctimas juegue un rol fundamental. Además, el reconocimiento de la impugnación se concreta en la interposición del recurso de impugnación por parte del condenado, cuyo resultado puede ser (i) la confirmación de la sentencia en su integridad, en cuyo caso no solo se fortalece institucionalmente la decisión judicial, sino que se aporta mayor tranquilidad a la verdad que esta contiene para la víctimas, o (ii) la revocatoria o modificación de la condena, en su totalidad o respecto de algún elemento, con lo cual la institucionalidad y las víctimas, en sus posiciones, también resultan afianzadas."</i></p> <p>Es oportuno reiterar en este punto que el reconocimiento que la Corte Constitucional realizará del derecho a la impugnación de la sentencia condenatoria en única instancia, no implica poner en duda la corrección de la decisión adoptada por la Sala de Casación Penal en la Sentencia de 16 de julio de 2014 – nada más lejano de una apreciación en tal sentido, significa, simplemente, el reconocimiento de un beneficio constitucional del que son titulares aquellos que son condenados por una única decisión, y que se concreta en el análisis integral de su caso por otro juez, bajo el ordenamiento aplicable.</p>
<p>Así mismo debe la Sala Plena destacar que tras el reconocimiento del derecho del accionante a impugnar la sentencia condenatoria no existe margen alguno de impunidad. Admitir un argumento en tal sentido es insostenible, porque implica prejuzgar a los funcionarios judiciales que se ocuparan de la resolución de la impugnación imputándoles que el ejercicio de su función se dará fuera del marco constitucional y legal; aseveración que es a todas luces contraria a la Constitución Política, que tiene como pilar la buena fe y, además, fija una serie de principios y reglas rigurosos que sujetan la actuación de toda autoridad.</p> <p>De esta manera tenemos que no se presentan sacrificios absolutos de los principios en tensión, por el contrario, su defensa tendrá implicaciones en la adopción del remedio judicial, específicamente, en cuanto al efecto que generará la concesión de la impugnación respecto de asuntos tales como los fenómenos que se predicen del paso del tiempo, y la privación de la libertad en que se encuentra el accionante en la actualidad.</p> <p>La Sala de Casación Penal ha invocado aspectos de orden institucional para declarar la improcedencia de la garantía fundamental de la doble conformidad, como la inexistencia de un superior jerárquico. Al respecto, siguiendo el estándar de protección del derecho e incluso el diseño institucional que el Constituyente Derivado adoptó en el Acto Legislativo 01 de 2018, debe precisarse que la materialización del derecho en estudio no exige, cuando ello no es posible, la revisión por un superior funcional (párrafos 99, 102, 223 y 224, supra), sino la existencia de un juez – colegiado en este caso, que por virtud de los principios de imparcialidad e independencia, no haya intervenido en la decisión previa.</p>	<p>Ahora bien, la inexistencia de regulación integral sobre el mecanismo que garantice el derecho a la impugnación tampoco puede ser una razón para que la Corte omita adoptar las órdenes a que haya lugar para conjurar la violación que encuentra configurada. En este sentido, varias precisiones son relevantes.(i) tal como se reconoció en la Sentencia C-792 de 2014, la adecuación institucional y procesal para la garantía del derecho debía ser promovida por el Legislador, (ii) no obstante, luego del exhorto realizado en tal oportunidad, y en posteriores ocasiones en las que la Sala Plena ha resuelto asuntos relacionados con este mismo asunto, no hay una regulación exhaustiva al respecto; (iii) por lo cual incluso la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, como se verificó en la Sentencia SU-218 de 2019, ha adoptado medidas para garantizar el derecho, además de lo anterior como herramienta a tener en cuenta lo cierto es que el Acto Legislativo 01 de 2018 si brinda elementos de configuración que permiten evidenciar un mínimo de regulación. (iv) por otro lado se valora que el derecho reclamado es de aplicación inmediata, conforme al artículo 85 de la Constitución, y se invoca como una garantía al debido proceso en materia penal, (vi) se concluye que no es posible que la Corte Constitucional se abstenga de adoptar medidas de protección, dado que esto sería tanto como restarle valor normativo a la Constitución.</p> <p>En este sentido, y en atención a lo expuesto anteriormente la Corte Constitucional ordenará a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia dar trámite a la impugnación presentada por el actor contra la sentencia condenatoria del 16 de julio. En tal marco, la Sala Plena debe precisar algunos efectos particulares en los que se concede el mecanismo, teniendo en cuenta,</p>

<p>fundamentalmente, el hecho de que sobre la providencia judicial de condena recae el efecto de la cosa juzgada y, por lo tanto, compromete la vigencia del principio de seguridad jurídica.</p> <p>Así, la concesión de la impugnación amplia e integral no tiene efectos directos sobre la prescripción de términos o fenómenos similares derivados del paso del tiempo, ni sobre la situación de privación de libertad, porque sobre la Sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que no es objeto de análisis alguno en esta providencia, existe un alto grado de presunción de acierto y por supuesto, de firmeza.</p> <p>Ahora bien, teniendo en cuenta la existencia de reglas que en la actualidad guían la concesión de la impugnación, la sala también ordenará que, en garantía del derecho a un juez natural, independiente e imparcial, la impugnación sea decidida aplicando las reglas previstas en el artículo 235, numerales 2 y 7 de la Constitución. El trámite y resolución del mecanismo de impugnación debe permitir que el fallo condenatorio del 16 de julio de 2014 se cuestione de manera amplia e integral, sin causales y en sus aspectos facticos, probatorios y normativos. La impugnación debe ser resuelta por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, máximo órgano de la jurisdicción penal con competencia en la materia, salvaguardando en todo caso que los magistrados que conozcan de este mecanismo no hayan intervenido en la decisión de condena ya proferida.</p> <p><b>NORMATIVIDAD</b></p> <p><b>1. MARCO JURIDICO</b></p> <p><b>1.1 Constitución Política de Colombia</b></p> <p><b>Artículo 29.</b> El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes</p>	<p>preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. Toda persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable. <b>Quien sea sindicado tiene derecho a la defensa y a la asistencia de un abogado escogido por él, o de oficio, durante la investigación y el juzgamiento;</b> a un debido proceso público sin dilaciones injustificadas; a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen en su contra; <b>a impugnar la sentencia condenatoria,</b> y a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es nula, de pleno derecho, la prueba obtenida con violación del debido proceso.</p> <p><b>Artículo 31. Toda sentencia judicial podrá ser apelada o consultada, salvo las excepciones que consagre la ley.</b> El superior no podrá agravar la pena impuesta cuando el condenado sea apelante único.</p> <p><b>Artículo 93.</b> Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, <b>prevalecen en el orden interno.</b> Los derechos y deberes consagrados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.</p> <p><b>2.2. Modificaciones Constitución Política de Colombia</b></p> <p><b>Acto Legislativo 01 de 2018 – “Por medio del cual se modifican los artículos 186, 234 y 235 de la Constitución Política y se implementa el derecho a la doble instancia y a impugnar la primera sentencia condenatoria”</b></p> <p><b>Artículo 186.</b> De los delitos que cometan los Congresistas, conocerá en forma privativa la Corte Suprema de Justicia, única autoridad que podrá ordenar su detención. En caso de flagrante delito deberá ser aprehendido y puestos inmediatamente a disposición de la misma corporación.</p> <p><b>Adición:</b> Corresponderá a la Sala Especial de Instrucción de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia investigar y acusar ante la Sala Especial de Primera Instancia de la misma Sala Penal a los miembros del congreso por los delitos cometidos.</p> <p>Corresponderá a la Sala Especial de Instrucción de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia investigar y acusar ante la Sala Especial de Primera Instancia de la misma Sala Penal a los miembros del Congreso por los delitos cometidos. Contra las sentencias que profiera la Sala Especial de Primera Instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia procederá el recurso</p>
<p>de apelación. Su conocimiento corresponderá a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. <b>La primera condena podrá ser impugnada.</b></p> <p><b>Artículo 234.</b> La Corte Suprema de Justicia es el máximo tribunal de la jurisdicción ordinaria y se compondrá del número impar de magistrados que determine la ley. <b>Esta dividirá</b> la Corte en Salas y Salas Especiales, señalará a cada una de ellas los asuntos que deba conocer separadamente y determinará aquellos en que deba intervenir la Corte en pleno.</p> <p>En el caso de los aforados constitucionales, la Sala de Casación Penal y las Salas Especiales garantizarán la separación de la instrucción y el juzgamiento, la doble instancia de la sentencia y el derecho a la impugnación de la primera condena.</p> <p>La Sala Especial de Instrucción estará integrada por seis (6) Magistrados y la Sala Especial de Primera Instancia por tres (3) Magistrados.</p> <p>Los miembros de estas Salas Especiales deberán cumplir los requisitos para ser Magistrados de la Corte Suprema de Justicia. Se les aplicará el mismo régimen para su elección y periodo.</p> <p>Los Magistrados de las Salas Especiales solo tendrán competencia para conocer de manera exclusiva de los asuntos de instrucción y juzgamiento en primera instancia en las condiciones que lo establezca la ley.</p> <p>El reglamento de la Corte Suprema de Justicia no podrá asignar a las Salas Especiales el conocimiento y la decisión de los asuntos que correspondan a la Sala de Casación Penal.</p> <p>Los Magistrados de las Salas Especiales no podrán conocer de asuntos administrativos, ni electorales de la Corte Suprema de Justicia ni harán parte de la Sala Plena.</p> <p><b>Parágrafo: los aforados constitucionales del artículo 174 de la Constitución Política tienen derecho de impugnación y doble instancia conforme lo señale la ley.</b></p> <p><b>Artículo (CP) 174.</b> Corresponde al Senado conocer de las acusaciones que formule la Cámara de Representantes contra el Presidente de la República o quien haga sus veces; contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional, los miembros del Consejo Superior de la Judicatura y el Fiscal General de la Nación, aunque hubieren cesado en el ejercicio de sus cargos. En este caso, conocerá por hechos u omisiones ocurridos en el desempeño de estos.</p> <p><b>Artículo 235:</b> Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Actuar como tribunal de casación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>2. Conocer del derecho de impugnación y del recurso de apelación en materia penal, conforme lo determine la ley.</li> <li>3. Juzgar al Presidente de la Republica, o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, previo el procedimiento establecido (en los numerales 2 y 3 del) artículo 175 de la Constitución Política, por cualquier conducta punible que se les impute. <b>Para estos juicios la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia estará conformada además por Salas Especiales que garanticen el derecho de impugnación y doble instancia.</b></li> <li>4. Investigar u juzgar a los miembros del Congreso.</li> <li>5. Juzgar, a través de la Sala Especial de Primera Instancia, de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, previa acusación del Fiscal General de la Nación, del Vicefiscal General de la Nación, o de sus delegados de la unidad de fiscalías ante la Corte Suprema de Justicia, al Vicepresidente de la Republica, a los Ministros del Despacho, al Procurador General, al Defensor del Pueblo, a los Agentes del Ministerio Publico ante la Corte, ante el Consejo de Estado y ante los Tribunales, Directores de los Departamentos Administrativos, al Contralor General de la Republica, a los Embajadores y jefe de misión diplomática o consular, a los Gobernadores, a los Magistrados de Tribunales y a los Generales y Almirantes de la Fuerza Pública, por los hechos punibles que se les imputen.</li> <li>6. Resolver, a través de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los recursos de apelación que se interpongan contra las decisiones proferidas por la Sala Especial de Primera Instancia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.</li> <li>7. Resolver, a través de una Sala integrada por tres Magistrados de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia y que no hayan participado en la decisión, conforme lo determine la ley, la solicitud de doble conformidad judicial de la primera condena de la sentencia proferida por los restantes Magistrados de dicha Sala, en los asuntos a que se refieren los numerales 1,3,4,5,6 del presente artículo, o de los fallos que en esas condiciones profieran los Tribunales Superiores o Militares.</li> </ol> <p><b>2.3. Jurisprudencia Nacional</b></p>

<p>- <b>Sentencia C-792 de 2014- Código de Procedimiento penal – doble instancia.</b></p> <p><b>PRIMERO.</b> - Declarar la <b>INCONSTITUCIONALIDAD CON EFECTOS DIFERIDOS</b>, y en los términos señaladas en el numeral segundo del parte resolutive de esta providencia, de las expresiones demandadas contenidas en los artículos 20, 32, 161, 176, 179, 179B, 194 y 481 de la Ley 906 de 2004, en cuanto omiten la posibilidad de impugnar todas las sentencias condenatorias, y <b>EXEQUIBLE</b> el contenido positivo de estas disposiciones.</p> <p><b>SEGUNDO. - EXHORTAR</b> al Congreso de la República para que, en el término de un año contado a partir de la notificación por edicto de esta sentencia, regule integralmente el derecho a impugnar todas las sentencias condenatorias. De no hacerlo, a partir del vencimiento de este término, se entenderá que procede la impugnación de todas las sentencias condenatorias ante el superior jerárquico o funcional de quien impuso la condena.</p> <p>- <b>Sentencia SU – 215 de 2016</b>  <b>Tercero.</b>- Como quiera que el 24 de abril de 2016 se venció el exhorto al Congreso de la República, emitido en la sentencia C-792 de 2014, para legislar sobre la materia, la Corte Suprema de Justicia dentro de sus competencias, o en su defecto el juez constitucional, atenderá a las circunstancias de cada caso para definir la forma de garantizar el derecho constitucional a impugnar la sentencia condenatoria impuesta por primera vez por su Sala de Casación Penal, respecto de las providencias que para esa fecha aún no se encuentren ejecutoriadas.</p> <p>- <b>Sentencia SU – 217 de 2019</b>  <b>Segundo. Revocar</b> la sentencia proferida el 3 de octubre de 2017 por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la acción de tutela interpuesta por el señor Robinson Rodríguez Oviedo (expediente T- 6.011.878), que negó la protección de los derechos fundamentales invocados y, en su lugar, <b>AMPARAR su derecho fundamental a impugnar la sentencia condenatoria, el cual forma parte del derecho al debido proceso.</b></p> <p><b>Tercero.</b> Como consecuencia de lo anterior, <b>DEJAR SIN EFECTO</b> el Auto proferido el 17 de agosto de 2016 por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva dentro del proceso penal con radicado No.41298310900120130002401, en cuanto rechazó el recurso interpuesto por</p>	<p>el accionante Robinson Rodríguez Oviedo. En su lugar, <b>ORDENAR</b> al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Neiva y a la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, <b>dar trámite a la impugnación que oportunamente interpuso, conforme a los considerandos de esta decisión.</b></p> <p><b>Quinto. Exhortar</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2 y 7, de la Constitución.</p> <p>Artículo 235. Son atribuciones de la Corte Suprema de Justicia - 2. Juzgar al Presidente de la República o a quien haga sus veces y a los altos funcionarios de que trata el artículo 174, por cualquier hecho punible que se les impute, conforme al artículo 175 numerales 2 y 3. 7. Las demás atribuciones que señale la ley.</p> <p>Artículo 175. En los juicios que se sigan ante el Senado, se observarán estas reglas: 2. Si la acusación se refiere a delitos cometidos en ejercicio de funciones, o a indignidad por mala conducta, el Senado no podrá imponer otra pena que la de destitución del empleo, o la privación temporal o pérdida absoluta de los derechos políticos; pero al reo se le seguirá juicio criminal ante la Corte Suprema de Justicia, si los hechos lo constituyen responsable de infracción que merezca otra pena. 3. Si la acusación se refiere a delitos comunes, el Senado se limitará a declarar si hay o no lugar a seguimiento de causa y, en caso afirmativo, pondrá al acusado a disposición de la Corte Suprema.</p> <p><b>Sexto.</b> Exhortar al Consejo Superior de la Judicatura y al Gobierno Nacional a que, con participación de la Corte Suprema de Justicia, y en el marco del principio de colaboración armónica, dispongan de lo necesario para adelantar el diagnóstico a que hace referencia esta providencia, así como de los recursos presupuestales y administrativos necesarios para la puesta en marcha del procedimiento que garantice la impugnación de la primera sentencia condenatoria.</p> <p>- <b>Sentencia SU – 218 de 2019</b>  <b>Segundo. - REVOCAR</b> la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Laboral–, el treinta y uno (31) de octubre de dos mil dieciocho (2018), que confirmó el fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia –Sala de Casación Civil–, el veintiocho (28) de septiembre de dos mil dieciocho</p>
<p>(2018). En su lugar, <b>DECLARAR</b> la carencia actual de objeto por hecho superado, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.</p> <p><b>Tercero. - EXHORTAR</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2 y 7, de la Constitución.</p> <p>- <b>Sentencia SU – 373 de 2019</b>  <b>SEXTO. - ORDENAR</b> a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia que dé aplicación a lo preceptuado en el numeral 7 del artículo 235 de la Constitución, a cuyo tenor le corresponde resolver la solicitud de doble conformidad judicial de la primera condena. Con esta finalidad, y de ser necesario, deberá proceder a la designación de conjuceces.</p> <p><b>SÉPTIMO. - EXHORTAR</b>, una vez más, al Congreso de la República, a que regule el procedimiento para el ejercicio del derecho a la impugnación de la primera sentencia condenatoria en materia penal, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2, 6 y 7, de la Constitución.</p> <p>- <b>Sentencia SU - 146 de 2020</b>  <b>SEGUNDO. - REVOCAR</b> las sentencias proferidas por la Corte Suprema de Justicia, en primera instancia, por la Sala de Casación Civil el 23 de abril de 2019 y, en sede de impugnación, por la Sala de Casación Laboral el 30 de julio de 2019, y, en su lugar <b>CONCEDER</b> el amparo del derecho fundamental al debido proceso del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</p> <p><b>TERCERO. - DEJAR SIN EFECTOS</b> el Auto del 13 de febrero de 2019, proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que declaró improcedente el derecho a impugnar la sentencia penal condenatoria proferida el 16 de julio de 2014 en contra del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</p> <p><b>CUARTO. - ORDENAR</b> a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en un término de 10 días, dar aplicación a lo preceptuado en los numerales 2 y 7 del artículo 235 de la Constitución, a cuyo tenor le corresponde <b>iniciar</b> el trámite para resolver la solicitud de impugnación de la condena en única instancia proferida en contra del ciudadano Andrés Felipe Arias Leiva.</p>	<p>Este reconocimiento no altera el carácter de cosa juzgada que pesa sobre la sentencia condenatoria y, en consecuencia, no permite considerar la prescripción de la acción penal, ni ningún otro efecto derivado del transcurso del tiempo, y tampoco impacta la actual situación de privación de la libertad del tutelante.</p> <p><b>QUINTO. - DECLARAR</b> que existe carencia actual de objeto para resolver sobre la petición original de la acción de tutela, relacionada con la suspensión de la solicitud de extradición, dado que este trámite se llevó a término.</p> <p><b>SEXTO. - REITERAR</b> el exhorto que esta Corporación ha efectuado en varias oportunidades al Congreso de la República para regular de manera integral, precisa y definitiva el mecanismo que garantice el ejercicio del derecho a impugnar la sentencia condenatoria en materia penal, conforme a lo dispuesto en los artículos 29 y 235, numerales 2, 6 y 7 de la Constitución.</p> <p><b>SÉPTIMO.- EXHORTAR</b> al Consejo Superior de la Judicatura y al Gobierno nacional a que, con participación de la Corte Suprema de Justicia y en el marco del principio de colaboración armónica, dispongan lo necesario para adelantar el diagnóstico y proveer los recursos necesarios para garantizar la buena marcha de la administración de justicia, en particular, que <b>impacta la concesión del derecho a la impugnación de sentencias condenatorias, en concordancia con lo resuelto en las sentencias SU-217 y SU-373 de 2019.</b></p> <p><b>COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS - PETICIÓN 4449-02</b></p> <p>El 05 de noviembre de 2002 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recibió una petición presentada por Saulo Arboleda Gómez, contra la República de Colombia la cual alega la violación de sus garantías judiciales en el marco del proceso penal llevado a cabo en su contra.</p> <p>El peticionario sostiene que fue investigado y condenado penalmente, producto de la difusión de unas grabaciones ilícitas en el año 1997, relacionadas con un proceso de adjudicación de una radio emisora que él dirigía en su condición de Ministro de Comunicaciones y señaló que dichos audios obtenidos de manera</p>

<p>ilegal violando su derecho a la intimidad, fueron usados como prueba en su contra en un proceso que no respetó las garantías mínimas judiciales.</p> <p>Posteriormente, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos le solicitó al Estado garantizar la revisión de la condena impuesta por el delito de interés ilícito en la elaboración de contratos. Sin embargo, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia en abril del año 2021 negó la posibilidad de revisar la condena de 54 meses impartida al funcionario, ya que <i>“cuando se dictó la sentencia en el año 2000 no tenía la posibilidad de doble instancia para aforados”</i> así mismo manifestó que <i>“no desconocía el pronunciamiento de la CIDH pero que en el caso de Arias zanjo la discusión sobre el parámetro temporal en el que se permite el derecho a impugnar las primeras condenas”</i> Auto AP747-2021, Radicación 15273, Acto 48 MP Luis Antonio Hernández Barbosa.</p> <p>Frente a esta decisión de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, La Comisión Interamericana de Derechos Humanos concedió un plazo de tres meses al Estado para implementar un mecanismo de revisión a la condena del exministro de Comunicaciones Saulo Arboleda, quien fungió en el cargo en el Gobierno del expresidente Ernesto Samper.</p> <p><b>2.4. Bloque de Constitucionalidad.</b></p> <p>- <b>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.</b>  <b>Artículo 2.3</b>          3. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que:          a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal</p>	<p>violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales;</p> <p>b) La autoridad competente, judicial, administrativa o legislativa, o cualquiera otra autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado, decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso, y desarrollará las posibilidades de recurso judicial;</p> <p>c) Las autoridades competentes cumplirán toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.</p> <p><b>Artículo 14.5</b>          1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática, o cuando lo exija el interés de la vida privada de las partes o, en la medida estrictamente necesaria en opinión del tribunal, cuando por circunstancias especiales del asunto la publicidad pudiera perjudicar a los intereses de la justicia; pero toda sentencia en materia penal o contenciosa será pública, excepto en los casos en que el interés de menores de edad exija lo contrario, o en las acusaciones referentes a pleitos matrimoniales o a la tutela de menores.</p> <p><b>5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley.</b></p> <p>- <b>Convención de Viena – Parte III Observancia, aplicación e interpretación de los tratados.</b>  <b>Ley 32 de 1985 “Por medio de la cual se aprueba la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, suscrita en Viena el 23 de mayo de 1969 Observancia de los tratados.</b>          26. <b>“Pacta sunt servanda”.</b> Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.          27. El derecho interno y la observancia de los tratados. Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado. Esta norma se entenderá sin perjuicio de los dispuestos en el artículo 46.</p>
<p><b>Nulidad de los tratados</b>          46. Disposiciones de derecho interno concernientes a la competencia para celebrar tratados. 1. El hecho de que el consentimiento de un Estado en obligarse por un tratado haya sido manifiesto en violación de una disposición de su derecho interno concerniente a la competencia para celebrar tratados no podrá ser alegado por dicho Estado como vicio de su consentimiento, a menos que esa violación sea manifiesta y afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno. 2. Una violación es manifiesta si resulta objetivamente evidente para cualquier Estado que proceda en la materia conforme a la práctica usual y de buena fe.</p> <p>- <b>Convención Americana sobre Derechos Humanos – San José de Costa Rica (1969).</b>  <b>Garantías Judiciales</b>          8.2 Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: a) derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; b) comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; c) concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; d) derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; g) derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y h) <b>derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.</b></p> <p>Finalmente, dado que el legislador aún no ha proferido la regulación integral sobre el mecanismo que garantice la impugnación de la primera sentencia condenatoria, y las implicaciones que en materia de recursos puede generar la decisión para la Corte Suprema de Justicia, <b>la Sala reitera los exhortos que en oportunidades anteriores ha venido realizando al Congreso de la</b></p>	<p><b>Republica</b> para que disponga lo necesario para adelantar el diagnóstico y proveer los recursos necesarios para garantizar la buena marcha de la administración de justicia.</p> <p><b>5. COMPETENCIA DEL CONGRESO.</b></p> <p><b>Competencia Constitucional:</b>          Encontramos la competencia establecida en los artículos 114 y 150</p> <p><b>ARTICULO 114.</b> Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.          El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes</p> <p><b>ARTICULO 150.</b> Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.</li> <li>2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.</li> <li>3. Aprobar el plan nacional de desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.</li> <li>4. Definir la división general del territorio con arreglo a lo previsto en esta Constitución, fijar las bases y condiciones para crear, eliminar, modificar o fusionar entidades territoriales y establecer sus competencias.</li> </ol> <p><b>CONFLICTO DE INTERÉS</b>          Respecto a la Ley 5 de 1992 la cual modificada por el artículo 1 de la Ley 2003 de</p>

2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Por anterior de acuerdo a los criterios estipulados en el artículo 286 de la ley 5ª de 1992, se considera que ningún congresista podría encontrarse inmerso en situación de conflicto de interés para discutir y votar el presente proyecto de ley.

Lo antepuesto sin perjuicio de otras causales de impedimento que puedan ser advertidas.

**6. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO PROPUESTO POR EL AUTOR	TEXTO PROPUESTO
<b>Artículo 1. Objeto</b>	Igual
<b>Artículo 2°.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:	Igual
<b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un párrafo al	<b>Artículo 3°.</b> Adiciónese un párrafo al

**7. PROPOSICIÓN**

Por las razones anteriormente expuestas, me permito proponer **DAR PRIMER DEBATE** al Proyecto de Ley Estatutaria No. 129 de 2021 Cámara “**Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones**”.

Cordialmente,



**HENRY CUELLAR RICO**  
Representante a la Cámara por el Hulla

artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

**Parágrafo 2°.** La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión integrada por tres (3) magistrados.

Los requisitos para su elección serán los mismos que prevé la Constitución y la ley para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, advirtiendo que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso, ejercerán de manera transitoria, no integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas, tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de apelación de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia acerca de la doble conformidad y la doble instancia de las sentencias proferidas en única instancia por la Corte Suprema de Justicia

artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

**Parágrafo 2°.** La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión integrada por tres (3) magistrados.

**Los cuáles serán elegidos en un lapso no mayor a seis (6) meses de entrada en vigencia la presente ley.**

Los requisitos para su elección serán los mismos que prevé la Constitución y la ley para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, advirtiendo que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso, ejercerán de manera transitoria, no integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas, tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de apelación de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia acerca de la doble conformidad y la doble instancia de las sentencias proferidas en única instancia por la Corte Suprema de Justicia

<b>Artículo 4°.</b>	Igual
<b>Artículo 5°.</b>	Igual
<b>Artículo 6°.</b>	Igual
<b>Artículo 7°.</b> Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el <b>Diario Oficial</b> y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Igual

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Proyecto de Ley Estatutaria No. 129 de 2021 Cámara “**Por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones**”.

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°.** Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la doble instancia, doble conformidad y a la favorabilidad en el ámbito penal en concordancia con lo dispuesto en los artículos 29,31,93 y 94 de la Constitución Política y con los tratados internacionales de Derechos Humanos vigentes en Colombia, de todas las personas que hayan sido o sean sujetos de una sentencia penal condenatoria de única instancia, incluidos los aforados juzgados por la Corte Suprema de Justicia.

**Parágrafo 1°.** El recurso de doble instancia y doble conformidad se interpretará como una garantía, conforme a los tratados internacionales sobre Derechos Humanos, suscritos, ratificados y vigentes en Colombia y en todo caso atendiendo al principio de favorabilidad del condenado.

**Artículo 2°.** Adiciónese un párrafo al artículo 15 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

**Parágrafo 3°.** La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión que resolverá la impugnación de sentencias

condenatorias garantizando el derecho fundamental de doble instancia y doble conformidad; funcionará de forma transitoria por un periodo de (2) dos años prorrogables por (2) dos años más, que en todo caso no podrán superar los (4) cuatro años contados a partir de la fecha de posesión del pleno de los magistrados que conformen esta sala.

**Artículo 3°.** Adiciónese un parágrafo al artículo 16 de la Ley 270 de 1996, el cual quedará así:

**Parágrafo 2°.** La Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia tendrá una Sala de Descongestión integrada por tres (3) magistrados. Los cuáles serán elegidos en un lapso no mayor a seis (6) meses de entrada en vigencia la presente ley.

Los requisitos para su elección serán los mismos que prevé la Constitución y la ley para elegir los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, advirtiendo que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso, ejercerán de manera transitoria, no integrarán la Sala Plena, ni tramitarán tutelas, ni recursos de revisión, ni conocerán de conflictos de competencia, ni tendrán funciones administrativas, tendrán como único fin tramitar y decidir los recursos de apelación de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia acerca de la doble conformidad y la doble instancia de las sentencias proferidas en única instancia por la Corte Suprema de Justicia.

**Artículo 4°.** Las personas que estén legitimadas y consideren la necesidad de impugnar las sentencias a que se refiere el artículo anterior, tendrán plazo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de posesión de los magistrados que conforman la Sala de Descongestión para allegar el escrito que solicite el recurso. Una vez vencido este término se entenderá que quien no haya impugnado la sentencia condenatoria en su contra, renuncia a este derecho, la sentencia hará tránsito a cosa juzgada y la condena quedará en firme.

**Parágrafo primero.** Toda persona que haya sido sujeto de una sentencia penal condenatoria en única instancia proferida a partir del 23 de marzo de 1976, fecha de entrada en vigencia en Colombia del Pacto de Derechos Civiles y Políticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y hasta la entrada en vigencia de la presente ley, tendrá derecho a impugnarla bajo las mismas reglas de apelación de las sentencias de primera instancia señaladas en la Ley 906 de 2004 o en las disposiciones que la modifiquen o sustituyan.

**Artículo 5°.** La impugnación de las sentencias condenatorias proferidas en única instancia, con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley, se someterá al procedimiento establecido en el Acto Legislativo número 01 de 2018.

**Parágrafo primero:** La Corte Suprema de Justicia para conocer de la garantía fundamental de doble conformidad judicial, designará con jueces de la lista de esta corporación, según las reglas de reparto establecidas y atendiendo a los principios de juez natural, independencia, imparcialidad y advirtiendo que los magistrados que decidan el mecanismo de impugnación de la sentencia condenatoria no deben haber intervenido de manera previa en el proceso.

**Artículo 6°.** Autorícese al Gobierno Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura a realizar las apropiaciones presupuestales necesarias para la ejecución plena de lo dispuesto en la presente ley.

**Artículo 7°.** Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



HENRY CUELLAR RICO  
Representante a la Cámara por el Huila

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN QUINTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 059 DE 2021 CÁMARA

*por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones.*

El informe de ponencia para primer debate correspondiente al Proyecto de Ley No. 059 de 2021 Cámara "por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones", se desarrollará de la siguiente manera:

1. Trámite de la iniciativa
2. Objeto del proyecto
3. Marco jurídico sobre legalización y formalización minera en Colombia
4. Contexto:
  - 4.1. Formalización y legalización minera en Colombia
  - 4.2. La no criminalización de la minería y el llamado a la legalización y formalización minera
5. Pertinencia y viabilidad del proyecto
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición final
8. Texto propuesto para primer debate

1. Trámite de la iniciativa

La presente iniciativa legislativa, fue radicada el 20 de julio de 2021 ante la mesa directiva de la Cámara de Representantes por el representante a la Cámara por el departamento de Boyacá Héctor Ángel Ortiz Núñez. Posteriormente, fue enviado a la Comisión Quinta Constitucional Permanente y direccionado, para la realización de la respectiva ponencia, a los representantes Héctor Ángel Ortiz Núñez y Nicolás Albeiro Echeverry Albarán como coordinador ponente y ponente, respectivamente.

Luego de la asignación realizada, se procedió a solicitar concepto a la Agencia Nacional de Minería y al Ministerio de Minas. Ante la solicitud de

una reunión con el equipo técnico del ministerio, se radicó una prórroga para la presentación de la ponencia del proyecto de ley en cuestión. Finalmente, y luego de analizar de forma minuciosa la importancia y la necesidad de aprobar una iniciativa como esta que contribuya al desarrollo y la dignificación de la minería en las regiones de nuestro país, se procede a la presentación de esta ponencia para su estudio, discusión y aprobación por los miembros de la Comisión Quinta.

2. Objeto del proyecto

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto brindar las herramientas jurídicas, técnicas y financieras necesarias para garantizar la efectiva legalización y formalización minera a través de las modalidades existentes en la normatividad actual. Lo anterior, considerando que si bien, existen normas que propenden por la formalización y legalización de los mineros del país, estas carecen de una aplicabilidad efectiva, lo cual, ha causado repercusiones negativas en los procesos de formalización y legalización de pequeños y medianos mineros.

3. Contexto

3.1. Formalización y legalización minera en Colombia

Durante los últimos años, en Colombia, se han venido adelantando programas y procesos para permitir la formalización y legalización efectiva de los mineros en todo el país. Los esfuerzos que han adelantado los distintos gobiernos en esta materia han sido considerables, pues la legalidad y formalidad de la minería es imperante, entendiendo que este sector es fundamental para el desarrollo del país, puesto que hasta el 2018, representaba 4 billones de pesos en impuestos de rentas y regalías, y aportaba 1,6 por ciento del Producto Interno Bruto (PIB) a la nación<sup>1</sup>.

Según datos del Ministerio de Minas y Energía, el gobierno del presidente Iván Duque ha alcanzado, hasta el 2020, la legalización de aproximadamente 6.000 mineros, siendo la meta 27.000 mineros legalizados para el 2022; para estos efectos, el mismo Ministerio ha informado que cerca de 14.000 mineros ya avanzan en los trámites

<sup>1</sup> Datos de la Asociación Colombiana de Minería: verdades sobre los aportes del sector minero a la economía del país.

para hacer minería legal y más de 15.000 han mostrado vocación de legalidad y la intención de iniciar el proceso requerido para tal fin.

En este sentido, es importante destacar los procesos que la autoridad minera ha venido adelantando desde las regiones en materia de formalización, además, entendiendo que cada uno de los territorios presenta comportamientos y resultados distintos para el sector. En los casos de Antioquia, Bolívar, Cundinamarca, Boyacá y Santander, se han llevado a cabo 3.538, 1.157, 400, 281 y 150 procesos de formalización por lo que va del cuatrienio<sup>2</sup>, respectivamente.

Sin embargo, las cifras dadas por el MME demuestran que la meta de alcanzar 27.000 mineros formalizados al 2022 no va ni siquiera por la mitad (5.000 mineros formalizados hasta julio del 2021) y para Jaime Gallego (vocero de la Mesa Nacional Minera), la política de formalización minera adelantada por el ministerio de Minas "se queda corta con respecto a la realidad de la minería tradicional y ancestral, ya que es una formalización que no es acorde al territorio"<sup>3</sup>. De esta manera, las cifras y lo expresado por Gallego, representa la falta de efectividad en los procesos de formalización y el clamor de mineros en todas las regiones del país, que aunque reconocen las acciones tomadas por el ente gubernamental, expresan que son insuficientes para satisfacer los requerimientos de medianos y pequeños mineros que desean alcanzar el estatus de estar legalizados y formalizados, requiriendo así, medidas urgentes que pueden ser tomadas desde el legislativo para contribuir a la solución de esta problemática.

3.2. La no criminalización de la minería y el llamado a la legalización y formalización minera

A pesar de los esfuerzos que se han venido adelantando para alcanzar la debida formalización y legalización minera en todo el país, existe un problema que ha incrementado la desconfianza en los medianos y pequeños mineros que inician o pretenden iniciar un proceso de legalización y formalización, este es, la criminalización de su actividad; por eso, mineros de todos los sectores y regiones del país, especialmente los mineros ancestrales que tienen como único medio de subsistencia esta actividad y que la han desempeñado durante

<sup>2</sup> Ministerio de Minas y Energía

<sup>3</sup> Formalización enfrenta a mineros con Gobierno. *Portafolio*. Recuperado de <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/formalizacion-enfrenta-a-mineros-con-gobierno-552334>

años, han mostrado su preocupación e inconformismo y solicitan medidas con las que se solucione esta situación que ha repercutido en varias regiones con vocación minera del país. Ahora bien, es importante mencionar que los mineros ancestrales y pequeños mineros no logran concretar un proceso de legalización y formalización, en su mayoría, debido a los altos costos que tienen los requerimientos para tal fin, y no por el contrario, porque realicen actividades que vayan en contra de la ley.

Como consecuencia de lo expuesto anteriormente, las comunidades mineras de diferentes partes del país se han manifestado durante años ante esta inconformidad y así lo han evidenciado distintos medios de comunicación. Solo por mencionar algunas de estas medidas tomadas por la comunidad minera durante este año, el 12 de mayo del 2021 la Mesa Nacional Minera se unió al Paro Nacional, solicitando "la atención del Estado y una normatividad justa y eficiente que les permita salir del escenario de estar estigmatizados como actores de la ilegalidad, hacia quienes se dirige su criminalización"<sup>4</sup>; de la misma manera, en octubre del mismo año se llevó a cabo un Paro Minero en Chocó en el que las comunidades afro e indígenas protestaron, entre otras cosas, por las condiciones de la minería ancestral como indicó Ariel Quinto (Presidente Fedemichocó) "esto es el resultado de la criminalización de los pequeños mineros, que recurren a esta actividad como medio de subsistencia"<sup>5</sup>.

Frente a esta problemática, es necesario recordar que el inciso cuarto del artículo 325 de la ley 1955 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", se contempló que mientras no se resuelva de fondo el trámite de la solicitud de formalización de minería tradicional no habrá lugar a la aplicación de las medidas previstas en los artículos 161 y 306 de la Ley 685 de 2001, ni se podrán tomar las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de esta misma ley. Sin perjuicio de la aplicación de las medidas preventivas y sancionatorias de carácter ambiental, así como las relacionadas con la seguridad minera, se requiere de manera imperante el desarrollo de una política pública de no criminalización, no solo para aquellos que se encuentran en proceso

<sup>4</sup> Mesa Nacional Minera también se une a partir de hoy al Paro Nacional. *Boyacá Siete Días*. Recuperado de <https://boyaca7dias.com.co/2021/05/12/mesa-nacional-minera-tambien-se-une-a-partir-de-hoy-al-paro-nacional/>

<sup>5</sup> Paro minero en Chocó completa ocho días. *El Espectador*. Recuperado de <https://www.elespectador.com/colombia/paro-minero-en-el-choco-continua-en-su-octavo-dia/>

de formalización minera de que trata el precitado artículo 325, sino para quienes aún no inician su trámite correspondiente, con el propósito de no desconocer i) la relación de ancestralidad con el territorio donde han desarrollado su actividad minera, ii) los principios constitucionales de buena fe y confianza legítima; y que iii) se garanticen sus derechos mínimos, en procura de una vida digna.

Es de esta manera, como se concluye que existen motivos suficientes para que se impulsen las acciones necesarias y se fortalezcan las herramientas encaminadas a lograr la formalización y legalización de medianos y pequeños mineros, redundando en los mineros ancestrales, y que además, se le dé el mandato imperativo al Gobierno Nacional por parte del Legislativo, para desarrollar una política pública con una visión amplia de los distintos aspectos sociales, económicos y ambientales que rodean la actividad minera y que no cuenta con un título minero, partiendo de la base de que la ausencia del instrumento no es sinónimo de criminalización e ilegalidad y de que se observe el principio de buena fe y confianza legítima de estos mineros que antecede a las distintas clasificaciones de minería y su contenido de legalidad.

4. Marco jurídico sobre legalización y formalización minera en Colombia

Desde la promulgación del Código de Minas, ley 685 de 2001, se ha hablado de la legalización minera en el país. Es en su artículo 165 que se habla respecto de esta figura jurídica que les da la posibilidad a quienes explotan minerales del Estado sin un título minero inscrito ante la autoridad minera. Esto se refiere a que aquellos mineros que estén ejerciendo actividades mineras sin un título minero podrán acceder a la legalización en virtud del artículo mencionado, pero dejando de lado ciertas actividades mineras establecidas en el mismo artículo, así como se presenta a continuación:

**ARTÍCULO 165. LEGALIZACIÓN.** *Los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, deberán solicitar, en el término improrrogable, de tres (3) años contados a partir del primero (1o) de enero de 2002, que la mina o minas correspondientes les sean otorgadas en concesión llenando para el efecto todos los requisitos de fondo y de forma y siempre que el área solicitada se hallare libre para contratar. Formulada la solicitud y mientras ésta no sea resuelta*

por la autoridad minera, no habrá lugar a proceder, respecto de los interesados, mediante las medidas previstas en los artículos 161 y 306, ni a proseguir las acciones penales señaladas en los artículos 159 y 160 de este Código.

Los procesos de legalización de que trata este artículo, se efectuarán de manera gratuita por parte de la autoridad minera. Adicionalmente, esta última destinará los recursos necesarios para la realización de éstos, en los términos del artículo 58 de la Ley 141 de 1994.

Los títulos mineros otorgados o suscritos, pendientes de inscripción en el Registro Minero Nacional, con anterioridad a la vigencia de este Código, serán inscritos en el mismo y para su ejecución deberán cumplir con las condiciones y obligaciones ambientales pertinentes.

Tampoco habrá lugar a suspender la explotación sin título, ni a iniciar acción penal, en los casos de los trabajos de extracción que se realicen en las zonas objeto de los Proyectos Mineros Especiales y los Desarrollos Comunitarios adelantados conforme a los artículos 248 y 249, mientras estén pendientes los contratos especiales de concesión objeto de dichos proyectos y desarrollos.” (Código de Minas)

En este sentido, el Gobierno expidió el Decreto 2390 de 2002, el cual reglamenta los temas relacionados con la legalización minera, entre otras, estableciendo cuál es la aplicación de la legalización y de qué manera se aplica. De igual manera, en el año 2010 se promulgó la Ley 1382, la cual modificaba el Código de Minas, pero que más adelante fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional; no obstante, se expidieron otras normas más adelante como el Decreto 2715 de 2010, el cual reglamenta lo establecido en la ley mencionada anteriormente. Por lo anterior, se ha establecido que la legalización es una política minera del Estado desde el año 2001, donde se busca que los explotadores de minerales que no tengan un título minero o un instrumento jurídico que los ampare para dicha actividad, puedan legalizar su situación.

Ahora, considerando que en el Código de Minas se habla de legalización, el Estado ha establecido políticas mineras que contienen programas para lograrla, dentro de las cuales se encuentra la

formalización minera. Así se ha podido percibir desde el Decreto 933 de 2013, el cual dicta disposiciones respecto de la formalización de la minería tradicional y modifica algunas definiciones del Código Minero; más adelante, el Decreto 1073 de 2015, como Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, donde se retoman varios artículos del Decreto 933; para ser contenidos, finalmente, en la Resolución 40391 del 20 de abril de 2016 “Por la cual se adopta la Política Minera Nacional”. Siendo en esta última resolución donde se desarrolla a profundidad la formalización minera para lograr la legalización. De esta manera, con el pasar del tiempo se han emitido decretos, resoluciones, entre otras herramientas jurídicas que apoyan y reglamentan el tema de formalización más a profundidad.

Con todo lo desarrollado hasta el momento, se puede evidenciar cómo el Estado ha adoptado una política minera que busca formalizar a los mineros que en este momento no tienen un instrumento jurídico que les otorgue el derecho a explotar los minerales del país. Como evidencia de ello se pueden resaltar las normas establecidas en la Ley 1955 de 2018, dentro de las que se destacan el artículo 23°, relativo a la licencia ambiental temporal para la formalización minera; el artículo 324° que hace mención al trámite de solicitudes de formalización de minería tradicional; de igual forma el artículo 325° referente a los requisitos diferenciales para el contrato de concesión minera y el artículo 326 que desarrolla la figura de la minería de subsistencia. Cabe resaltar que con esta ley se reactivaron los trámites suspendidos por la declaratoria de inexecutable de la ley 1382 de 2010.

5. Pertinencia y viabilidad del proyecto

La pertinencia de este proyecto de ley se evidencia y se hace clara al enfrentarse al problema actual que viven muchos de los mineros en el país, pues no han tenido acceso a distintos servicios o no han podido entrar a la legalidad por falta de recursos o apoyo por parte de las instituciones del Estado. A pesar de que los esfuerzos normativos que se han adelantado por parte del Gobierno desde la promulgación del Código de Minas (Ley 685 de 2001), en la realidad de los mineros del país se evidencia una falta de acompañamiento y una carga excesiva con algunos de los trámites que no pueden cumplir en su totalidad por falta de recursos o de conocimiento; así como también, se pudo evidenciar

que hay una dificultad mayor en tema de las ARE cuando no se puede cumplir con el plazo establecido en la ley por la demora en las visitas técnicas o la falta de posibilidad de heredar los derechos adquiridos luego de la declaratoria de una ARE.

Ahora bien, es importante resaltar la importancia del sector minero para el país, pues su aporte en el PIB para el año 2018 fue de \$19.000.000.000.000<sup>6</sup>; así como para ese mismo año las regalías mineras aumentaron 20% al llegar a \$2,5 billones, siendo el carbón, el mineral que más aportó a esta cifra con un total del 89%. Es más, el Plan Nacional de Desarrollo 2018 - 2022 contempla dentro de sus metas aumentar la producción de oro a 27 toneladas anuales y que el 60% de la producción de este mineral provenga de títulos mineros, por lo que es necesario seguir ajustando la normatividad minera para alcanzar estos propósitos.

De este modo se considera que a través de la efectiva formalización minera, el aporte de la minería al PIB y pago de regalías aumentará considerablemente, pues hoy se sigue produciendo una fuga de capitales y promocionando el comercio informal de estos minerales, pues de acuerdo al estudio realizado por la Defensoría del Pueblo en el año 2015 denominado “La minería sin control: Un enfoque desde la vulneración de los Derechos Humanos”, el panorama de los trámites de solicitudes de formalización minera a lo largo de los últimos 25 años es el siguiente:

Programa	Radicadas	Rechazadas	En estudio	Otorgadas
Programa legalización (Ley 141 de 1994).	3.006	S/I	S/I	900
Programa de legalización de minería de hecho. (Art. 165, Ley 685 de 2001).	3.395	2.809	225	361
Programa de formalización de minería tradicional (Ley	8.499	4.877	3.621	1

<sup>6</sup> valor del PIB minero a precios corrientes (no incluye hidrocarburos) en miles de millones de pesos. Fuente: DANE, Cuentas Nacionales.

1382/10, Decreto 933 de 2013).				
Total	14.900			1.262

Nótese entonces que solo el 8,46% de las solicitudes de formalización, llegaron a buen término con el otorgamiento del correspondiente título y que el 25,8 % de las solicitudes para la época del estudio se encontraban en trámite, lo cual para la fecha puede encontrarse en términos constantes, teniendo en cuenta que los trámites de formalización regidos por la ley 1382 de 2010 y el Decreto 933 de 2010 se encontraban suspendidos dada la declaratoria de inexecutable de dicha ley por falta del requisito de consulta previa.

Finalmente, se ha podido evidenciar que la formalización minera de aquellos mineros que no están legalizados es un problema que se presenta por la estigmatización que el sector enfrenta, sobre todo porque el término “ilegal” se ha utilizado indiscriminadamente sin considerar que ese término de ilegalidad no siempre significa el uso o participación en actividades ilícitas alrededor de la actividad minera que desarrollan. Respecto a esto, la Corte Constitucional ha comentado de la siguiente manera en su sentencia C-275 de 2019:

*“El concepto de “ilegalidad” resulta insuficiente para entender un fenómeno social, ambiental y económico complejo y en constante cambio. Bajo el rótulo de “ilegalidad” se ha agrupado una diversidad de conductas que, por el simple hecho de no tener un título de concesión minera debidamente registrado ante el Estado, no deberían criminalizarse. Con esta asimilación se corre el riesgo de invisibilizar situaciones constitucionalmente relevantes de subsistencia, de generación de empleo, de trabajo comunitario y de relaciones ambivalentes con el Estado. Fue por esta razón, que la Sala Plena de la Corte Constitucional recientemente advirtió la insuficiencia del binomio legal-ilegal para entender el sector minero, y propuso el concepto de minería de hecho”.*

<sup>7</sup> Con anterioridad, la Sentencia T-095 de 2015. MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, ya había avanzado en esta dirección al definir la “minería ilegal o de hecho”, en lo siguientes términos: “Son todas aquellas actividades de exploración y explotación minera que cuentan con las siguientes características: (i) no cuentan con título minero; (ii) no se encuentran inscritas en el Registro Minero Nacional; o (iii) a pesar de contar con título minero, se ejecuta por fuera del área delimitada en la licencia. Por lo general, es ejercida por personas que tradicionalmente se han dedicado a la actividad minera y no han logrado la legalización de su trabajo debido a las dificultades en el cumplimiento de los requisitos para el efecto, sumado a las limitaciones en el acceso a la tecnología, el transporte y la educación”.

Esto, además, va unido a la falta de acceso a la bancarización que enfrenta el sector minero en el país, ya que los mineros informales también hacen parte de este, así estén en proceso de formalización o no hayan iniciado el mismo, y se ha identificado que no han podido acceder a recursos financieros o servicios ofrecidos por las entidades vigiladas por la Superfinanciera al considerar que su "ilegalidad" siempre estará ligada a una actividad de lavado de activos, financiamiento del terrorismo y demás; resultando en una no formalización, entre otras cosas, por la falta de financiamiento y capacidad económica para los procesos que el Estado ha establecido para que logren cumplir con los requisitos para su legalización.

Es de esta manera como se puede evidenciar que este proyecto de ley busca mejorar las posibilidades de los mineros en el país que están en la informalidad para que puedan cumplir con los requisitos para su formalización, encontrando apoyos que se vean reflejados en la realidad con el acompañamiento de instituciones, financiación y resolución de otras situaciones relevantes en el tema.

6. Pliego de modificaciones

TEXTO ORIGINAL PL No. 059 DE 2021C	MODIFICACIÓN PROPUESTA PL No. 059 DE 2021C	JUSTIFICACIÓN
TÍTULO:  "Por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones"	TÍTULO:  "Por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones"	Sin modificación
Artículo 1. Objeto  La presente ley tiene por objeto brindar las herramientas jurídicas, técnicas y financieras que	Artículo 1. Objeto  La presente Ley tiene por objeto brindar las herramientas jurídicas, técnicas y financieras que	Se modifica el contenido del artículo con el fin de ampliarlo y no excluir ninguna de las normas vigentes para la legalización y formalización minera.

garanticen la efectiva legalización y formalización minera a través de las modalidades de que trata los artículos 31 y 165 de la ley 685 de 2001, el artículo 11 de la ley 1658 de 2013, el artículo 19 de la ley 1753 de 2015, los artículos 325 y 326 de la ley 1955 de 2019 y demás normas reglamentarias.	garanticen la efectiva legalización y formalización minera a través de las modalidades de que trata los artículos 31 y 165 de la ley 685 de 2001, el artículo 11 de la ley 1658 de 2013, el artículo 19 de la ley 1753 de 2015, los artículos 325 y 326 de la ley 1955 de 2019 y demás normas reglamentarias existentes en la normatividad vigente.	
Artículo 2. Política pública de no criminalización de la minería informal  El Ministerio de Minas y Energía en coordinación con la Autoridad Minera, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, adoptarán una política pública de no criminalización del minero que se encuentra en proceso de formalización, la cual se registrará por los principios de igualdad frente a las cargas públicas, buena fe y confianza legítima. Para ello contarán con un plazo de seis meses a partir de la promulgación de esta ley.	Artículo 2. Política pública de no criminalización de la minería informal  El Ministerio de Minas y Energía en coordinación con la Autoridad Minera, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, adoptarán una política pública de no criminalización del minero que se encuentra en proceso de formalización, la cual se registrará por los principios de igualdad frente a las cargas públicas, buena fe y confianza legítima. Para ello contarán con un plazo de seis meses a partir de la promulgación de esta ley.	Sin modificación
Artículo 3. Priorización de recursos del plan de gestión social para el fomento de formalización minera	Artículo 3. Priorización de recursos del plan de gestión social para el fomento de formalización minera	Se agrega el artículo 5° del texto original como parágrafo, con el fin de permitir una mejor comprensión del texto.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, la autoridad minera deberá incluir como criterio de priorización de los Planes de Gestión Social (PGS) dentro de los contratos de Concesión Minera, la financiación de los costos para la formalización minera para aquellos solicitantes que demuestren falta de capacidad económica que impida acceder a los beneficios de los programas de formalización, en los términos del artículo 5 de la presente ley.	En virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, la autoridad minera deberá incluir como criterio de priorización de los Planes de Gestión Social (PGS) dentro de los contratos de Concesión Minera, la financiación de los costos para la formalización minera para aquellos solicitantes que demuestren falta de capacidad económica que impida acceder a los beneficios de los programas de formalización en los términos del artículo 5 de la presente ley.  <u>Parágrafo primero: los recursos económicos para la formalización minera deberán ser destinados al pago de asistencia técnica, estudios que permitan el otorgamiento del instrumento ambiental, adecuación de trabajos y obras de acuerdo con las exigencias de la autoridad minera, aportes a seguridad social y pago de salarios de los trabajadores de aquellas personas que se encuentran en proceso de formalización.</u>  Parágrafo segundo: El Ministerio de Minas y Energía reglamentará los requisitos para acceder a los recursos para la formalización minera	
---	--	--

Artículo 4. Priorización de recursos de los programas de fortalecimiento del sector minero y de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera.  El Ministerio de Minas y Energía priorizará los recursos de los programas para el fortalecimiento del sector minero de pequeña escala y el programa de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera de pequeña escala en el territorio nacional con destino a la celebración de convenios interadministrativos con la academia, los cuales tendrán por objeto el acompañamiento técnico en procura del otorgamiento del instrumento ambiental en favor del minero que se encuentra en proceso de formalización.	por parte de los solicitantes que demuestren falta de capacidad económica.  Artículo 4. Priorización de recursos de los programas de fortalecimiento del sector minero y de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera.  El Ministerio de Minas y Energía priorizará los recursos de los programas para el fortalecimiento del sector minero de pequeña escala y el programa de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera de pequeña escala en el territorio nacional con destino a la celebración de convenios interadministrativos con la academia, los cuales tendrán por objeto el acompañamiento técnico en proceso de formalización.	Sin modificación
Artículo 5. Destino de los recursos para la formalización minera.	<del>Artículo 5. Destino de los recursos para la formalización minera.</del>	

<p>Los recursos económicos para la formalización minera deberán ser destinados al pago de asistencia técnica, estudios que permitan el otorgamiento del instrumento ambiental, adecuación de trabajos y obras de acuerdo con las exigencias de la autoridad minera, aportes a seguridad social y pago de salarios de los trabajadores de aquellas personas que se encuentran en proceso de formalización.</p>	<p><del>Los recursos económicos para la formalización minera deberán ser destinados al pago de asistencia técnica, estudios que permitan el otorgamiento del instrumento ambiental, adecuación de trabajos y obras de acuerdo con las exigencias de la autoridad minera, aportes a seguridad social y pago de salarios de los trabajadores de aquellas personas que se encuentran en proceso de formalización.</del></p>	<p><u>Eliminado.</u> Se incluye como parágrafo en el artículo tercero.</p>	<p>Artículo 7. Plazos para la realización de la visita de verificación de tradicionalidad.</p> <p>La visita de verificación de tradicionalidad para la declaratoria de una Área de Reserva Especial de que trata el artículo 8 de la resolución 266 de 2020 de la Agencia Nacional de Minería, deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la evaluación de la solicitud presentada para la comunidad minera.</p> <p>En dado caso que la visita de verificación de tradicionalidad no se lleve a cabo dentro del plazo establecido en el inciso anterior, se entenderá que se cumple efectivamente con el requisito de tradicionalidad.</p>	<p><del>Artículo 7-6</del> Plazos para la realización de la visita de verificación de tradicionalidad.</p> <p>La visita de verificación de tradicionalidad para la declaratoria de una Área de Reserva Especial de que trata el artículo 8 de la resolución 266 de 2020 de la Agencia Nacional de Minería, deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la evaluación de la solicitud presentada <del>para por</del> la comunidad minera.</p> <p>En dado caso que la visita de verificación de tradicionalidad no se lleve a cabo dentro del plazo establecido en el inciso anterior, se entenderá que se cumple efectivamente con el requisito de tradicionalidad.</p>	<p>Se realiza una modificación de forma.</p>
<p>Artículo 6. Transmisión por causa de muerte de los derechos otorgados en virtud de la delimitación y declaración de una Área de Reserva Especial - ARE. Los derechos otorgados a los miembros de una comunidad minera en virtud de la declaración de una Área de Reserva Especial - ARE, serán considerados de contenido patrimonial y susceptibles de transmisión por causa de muerte a los legítimos herederos del titular, siempre y cuando la Área de Reserva Especial se encuentre vigente.</p>	<p>Artículo <del>6-5</del> 5. Transmisión por causa de muerte de los derechos otorgados en virtud de la delimitación y declaración de una Área de Reserva Especial - ARE. Los derechos otorgados a los miembros de una comunidad minera en virtud de la declaración de una Área de Reserva Especial - ARE, serán considerados de contenido patrimonial y susceptibles de transmisión por causa de muerte a los legítimos herederos del titular, siempre y cuando la Área de Reserva Especial se encuentre vigente.</p>	<p>Sin modificación</p>	<p>Artículo 8. Vigencia</p> <p>La presente ley rige a partir de su promulgación. Lo previsto en el artículo 6º de la presente ley regirá para las Áreas de Reserva Especial declaradas con anterioridad a la</p>	<p>Artículo <del>8-7</del> 7. Vigencia</p> <p>La presente ley rige a partir de su promulgación. Lo previsto en el artículo 6º de la presente ley <u>también</u> regirá para las Áreas de Reserva Especial declaradas con anterioridad a la expedición de la presente ley.</p>	
<p>expedición de la presente ley.</p>			<p>DECRETA</p> <p>CAPITULO I</p> <p>DISPOSICIONES GENERALES</p>		
<p>7. Proposición final</p> <p>Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia POSITIVA, y en consecuencia, se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley 059 de 2021 Cámara " Por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones", de conformidad con el texto aquí propuesto.</p> <p>De los Honorables Congresistas,</p> <p style="text-align: center;">NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN Partido Centro Democrático Coordinador Ponente</p> <p style="text-align: center;">Representante a la Cámara por Antioquia Partido Conservador Ponente</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY 059 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;"> *Por medio cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones* del </p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente Ley tiene por objeto brindar las herramientas jurídicas, técnicas y financieras que garanticen la efectiva legalización y formalización minera a través de las modalidades existentes en la normatividad vigente.</p> <p>Artículo 2. Política pública de no criminalización de la minería informal. El Ministerio de Minas y Energía en coordinación con la Autoridad Minera, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Defensa, adoptarán una política pública de no criminalización del minero que se encuentra en proceso de formalización, la cual se regirá por los principios de igualdad frente a las cargas públicas, buena fe y confianza legítima. Para ello contarán con un plazo de seis meses a partir de la promulgación de esta ley.</p> <p>Artículo 3. Priorización de recursos del plan de gestión social para el fomento de formalización minera. En virtud de lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 1753 de 2015, la autoridad minera deberá incluir como criterio de priorización de los Planes de Gestión Social (PGS) dentro de los contratos de Concesión Minera, la financiación de los costos para la formalización minera para aquellos solicitantes que demuestren falta de capacidad económica que impida acceder a los beneficios de los programas de formalización.</p> <p>Parágrafo primero: los recursos económicos para la formalización minera deberán ser destinados al pago de asistencia técnica, estudios que permitan el otorgamiento del instrumento ambiental, adecuación de trabajos y obras de acuerdo con las exigencias de la autoridad minera, aportes a seguridad social y pago de salarios de los trabajadores de aquellas personas que se encuentran en proceso de formalización.</p> <p>Parágrafo segundo: el Ministerio de Minas y Energía reglamentará los requisitos para acceder a los recursos para la formalización minera por parte de los solicitantes que demuestren falta de capacidad económica.</p>				

<p>Artículo 4. Priorización de recursos de los programas de fortalecimiento del sector minero y de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera. El Ministerio de Minas y Energía priorizará los recursos de los programas para el fortalecimiento del sector minero de pequeña escala y el programa de generación de condiciones favorables para regularizar la actividad minera de pequeña escala en el territorio nacional con destino a la celebración de convenios interadministrativos con la academia, los cuales tendrán por objeto el acompañamiento técnico en procura del otorgamiento del instrumento ambiental en favor del minero que se encuentra en proceso de formalización.</p> <p>Artículo 5. Transmisión por causa de muerte de los derechos otorgados en virtud de la delimitación y declaración de una Área de Reserva Especial – ARE.– Los derechos otorgados a los miembros de una comunidad minera en virtud de la declaración de una Área de Reserva Especial – ARE, serán considerados de contenido patrimonial y susceptibles de transmisión por causa de muerte a los legítimos herederos del titular, siempre y cuando la Área de Reserva Especial se encuentre vigente.</p> <p>Artículo 6. Plazos para la realización de la visita de verificación de tradicionalidad. La visita de verificación de tradicionalidad para la declaratoria de una Área de Reserva Especial de que trata el artículo 8 de la resolución 266 de 2020 de la Agencia Nacional de Minería, deberá realizarse en un plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la evaluación de la solicitud presentada por la comunidad minera.</p> <p>En dado caso que la visita de verificación de tradicionalidad no se lleve a cabo dentro del plazo establecido en el inciso anterior, se entenderá que se cumple efectivamente con el requisito de tradicionalidad.</p> <p>Artículo 7. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación. Lo previsto en el artículo 6° de la presente ley también regirá para las Áreas de Reserva Especial declaradas con anterioridad a la expedición de la presente ley.</p>	<p>De los Honorables Congressistas,</p>  <p>NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN                  Partido Centro Democrático                  Coordinador Ponente</p> <p>Representante a la Cámara por Antioquia                  Partido Conservador                  Ponente</p>  <p>HÉCTOR ÁNGEL GÓTZ MUÑOZ                  Representante a la Cámara por Boyacá</p> 
---	--

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 233 DE 2021 CÁMARA**

*por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6° de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones.*

Con el fin de facilitar la lectura del documento de ponencia se seguirá el siguiente orden:

- I. Trámite del proyecto
- II. Objeto del Proyecto de Ley
- III. Consideraciones generales
- IV. Consideraciones del Ministerio de Educación Nacional
- V. Pliego de Modificaciones
- VI. Impacto fiscal
- VII. Conflicto de intereses
- VIII. Proposición

**I. TRÁMITE DEL PROYECTO**

El presente proyecto de ley fue radicado el 11 de agosto de 2021 por los representantes Jhon Arley Murillo Benitez, Alexander Bermúdez Lasso; Carlos Julio Bonilla Soto; Henry Fernando Correal; Faber Alberto Muñoz Cerón; Jorge Eliécer Tamayo M.; Norma Hurtado Sánchez; Jorge Enrique Benedetti M.; Jezmi Lizeth Barraza Arraut; Eloy Chichi Quintero Romero; Felipe Andrés Muñoz Delgado; José Luis Correa López; María Cristina Soto De Gómez; Anatolio Hernández Lozano; Jairo Reinaldo Cala Suárez; Jairo Humberto Cristo Correa; Fabián Díaz Plata; Omar De Jesús Restrepo Correa, siendo publicado en la Gaceta No. 1083 de 2021.

**II. OBJETO Y FINALIDAD DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto de ley busca garantizar que en la revisión y ajuste de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, según se establece en el Parágrafo 2°, del Artículo 6° de la Ley 1874 de 2017, se formulen lineamientos curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país, especialmente con la historia, el papel y los aportes de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras) y Rom en la formación de la identidad nacional, de tal forma que, desde la educación básica y media, la historia y la presencia actual de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP y Rom se reconozcan, protejan y fortalezcan como parte sustantiva de la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana.

Además, esta iniciativa legislativa considera necesario que en la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia tengan asiento dignos y genuinos representantes de los pueblos indígenas, las comunidades NARP y Rom, pues nadie mejor que ellos podrían comprender las raíces socioculturales que une a sus pueblos ancestrales con la identidad y la nacionalidad colombianas.

**III. CONSIDERACIONES GENERALES**

*\*Aquellos que no pueden recordar el pasado están condenados a repetirlo\**  
 George Santayana

*\*Solo el conocimiento del pasado puede garantizar el estudio y evaluación del presente para planificar acertadamente el futuro\**  
 PhD. Pedro González Sevillano

La Constitución Política de 1991 estableció y reconoció, por primera vez en la historia republicana de nuestro país, que nuestra nación era, de siempre, multiétnica y pluricultural (artículo primero) y, en consecuencia, que era un deber y un fin del Estado proteger esta extraordinaria diversidad étnico-cultural (artículo séptimo).

En el transcurso de estos 30 años no ha sido fácil, tan solo intentar el recuperar, reconocer y proteger la existencia, presencia, permanencia y persistencia en la vida colombiana de poco más de 104 pueblos indígenas, una gran variedad de comunidades con ancestros africanos, que se asientan, especial pero no únicamente, en los valles interandinos, en las costas atlántica y pacífica, en las zonas de pie de monte caucano y en la zona insular caribeña, y de las comunidades ROM – Kalderash-, pertenecientes a varios clanes cuya trashumancia se registra especialmente en los departamentos de Atlántico, Bolívar, Valle del Cauca, Norte de Santander, Santander y Nariño y en la ciudad de Bogotá.

Adicionalmente, sobre estas muy colombianas poblaciones y comunidades étnicas se ha mantenido innumerables claves de discriminación y no reconocimiento que han pretendido, muchas veces recurriendo a la violencia física y el sometimiento, desconocer su existencia y valía sociocultural que hoy, en clave de reparación histórica y memoria, necesitamos reconocer, recuperar y proteger para bien de la paz, la reconciliación y la convivencia democrática.

Un gran ejemplo de discriminación es el negacionismo y la exclusión sistemáticas y casi normalizadas que la historia oficial ha hecho de la presencia y del papel de las comunidades y líderes indígenas, afro y rom en los acontecimientos históricos de Colombia, a tal punto que se ha pretendido desconocer su extraordinaria participación en la resistencia contra el régimen colonial, la

<p>lucha por la independencia de España, la construcción de República y la consolidación de la democracia y el Estado Social de Derecho.</p> <p>La recordación anual de la Batalla de Boyacá y otras efemérides de nuestra independencia y en los varios homenajes hechos para celebrar el bicentenario del magno evento, resulta poco menos que indignante el contenido y la intención de las fotografías donde el ejército colombiano le rinde homenaje a los héroes de nuestra independencia, pero, inexplicablemente, deja por fuera a los que también entraron al campo de batalla con fuerza, con ardor y valentía: indígenas, negros, mulatos y zambos, estos últimos identificados peyorativamente como "ejército de las castas".</p> <p>Solo unos pocos datos, entre tantos, para demostrar la participación de los pueblos indígenas y las comunidades NARP en nuestra Historia, dan cuenta de la importancia del reconocimiento y la recuperación de la historiografía de su papel en la independencia, conformación de la república y la consolidación de la democracia colombianas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>La grandiosa campaña de la Gaitana, cacica de Timaná en los Andes colombianos y heroína indígena del siglo XVI, lideró a los suyos contra los conquistadores españoles entre 1539 y 1540.</li> <li>El apoyo del del cacique del pueblo de La Plata, Martín Astudillo y los indios de su comunidad al ejército de Antonio Nariño para cruzar el temible páramo de Guanacas, en su paso hacia Popayán y Pasto.<sup>1</sup></li> <li>El destacado papel jugado por los paeces de Tierradentro en las luchas patriotas, especialmente su reconocida beligerancia y estratégica localización en la vía de paso de las tropas patriotas hacia el sur, gran parte de sus hombres fueron reclutados como soldados, con la destacada participación del coronel indígena Agustín Calambás, quien con muchos de sus soldados fuera apresado y fusilado por los realistas en Pilayó, en medio de la campaña de reconquista.</li> <li>Igualmente se destaca la participación de los paeces en la toma de Inzá en 1811, o las batallas del Bajo Palacé y Alto Palacé, Calibío, Río Palo, Cuchilla del Tambo y Pilayó.</li> <li>En el Caribe se recuerda el caso de Turbaná, cerca de Cartagena, pueblo indígena que fue incendiado por sus propios moradores antes que cayera en manos de tropas del ejército español de reconquista. En esta misma provincia, en inmediaciones de la villa de Barranquilla, los pueblos indios de Malambo, Usiacurí, Baranoa y Galapa resistieron activamente a las tropas de Morillo, en algunos de los cuales se formaron guerrillas de apoyo a los ejércitos patriotas.</li> <li>A comienzos del siglo XX fue muy conocido el alzamiento de líder indígena Nasa Manuel Quintín Lame contra los terratenientes del Cauca por la tierra y la identidad indígena del pueblo nasa.</li> </ul> <p><small><sup>1</sup> Sobre este episodio y los siguientes que comprometen a "Los indios "Patriotas", se puede revisar de Gutiérrez Ramos, Jairo, "Los indígenas en la independencia". Consultar en: <a href="https://www.banencultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historial/numero-24/los-indigenas-en-la-independencia">https://www.banencultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historial/numero-24/los-indigenas-en-la-independencia</a></small></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>En septiembre de 1816, José de San Martín pide al Director Supremo de las Provincias Unidas de Suramérica 10.000 negros esclavos o manumitidos.</li> <li>El 2 de junio de 1816, Simón Bolívar, desde Carúpano, Venezuela, decreta el Primer Estatuto-Ley de Libertad para los esclavos y familias de quienes se incorporen a la guerra de independencia y los castigos para los que no atendieran el llamado.</li> <li>El 25 de julio de 1819, Simón Bolívar en la Batalla del Pantano de Vargas a Juan José Rondón, "coronel, Salve usted la Patria" ... y la salvó. Rondón era negro.</li> <li>En febrero de 1820, Simón Bolívar le ordena a Francisco de Paula Santander el envío de 8.000 esclavos sacados de las provincias de Antioquia, Chocó y Popayán.</li> <li>EL 9 de diciembre de 1824, Batalla de Ayacucho. 270 negros son llevados por José María Córdoba desde las minas del río Andágueda, Chocó, le dieron el triunfo al Mariscal Sucre y obtuvieron reconocimiento y su libertad.</li> <li>Para la Campaña Libertadora de 1819, Alejandro Pedión, Presidente de Haití, por segunda vez, le dio a Bolívar: 7 barcos, 4.000 fusiles con bayoneta, 15.000 libras de pólvora, 15.000 libras de plomo, pedernales para fusil, viveres, dinero en efectivo y 3.500 hombres (1.500 eran negros)</li> </ul> <p>Indudablemente, la participación de los pueblos indígenas y las comunidades NARP en la resistencia colonial, en las guerras de independencia y en la historia republicana es una realidad indiscutible, por lo cual es necesario que esta historia sea recuperada y reconocida de tal manera que Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la historia de Colombia tenga, de primera mano o de la mano de los expertos representantes de los pueblos ancestrales colombianos, los elementos suficientes y necesarios a la hora de hacer las recomendaciones sobre las orientaciones curriculares correspondientes a las ciencias sociales e historia de Colombia como una disciplina integrada.</p> <p>Como se evidencia, la preocupación por la enseñanza de la historia colombiana en la educación básica, media, secundaria y universitaria es una preocupación por la recuperación, reconocimiento, protección y fortalecimiento de la diversidad étnica y pluricultural de Colombia, que ha logrado existir a pesar de su "olvido", negación de su existencia o marginalidad en el marco de la enseñanza de la historia nacional. Nuestra historia nacional no está siendo recuperada y reconocida completamente y en algunos casos continúa casi que oculta. Es por ello que resulta de vital importancia salir de ostracismo, la senda de la marginalidad y la exclusión histórica.</p> <p>IV. CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL</p> <p>Teniendo en cuenta las preocupaciones y recomendaciones del Ministerio de Educación Nacional (MEN), explícitamente expuestas en su Concepto al Proyecto de Ley No. 233, de 2021 Cámara, radicado en la Comisión VI Constitucional de la Cámara de Representantes bajo el No. 2021-EE-358203, del pasado 27 de octubre, en esta ponencia se hacen las siguientes consideraciones.</p>
<p>Respecto a los Artículos 1 y 2 del proyecto original es absolutamente claro que, como lo plantea el MEN en su concepto, la propuesta entiende y describe reiteradamente, pero de manera equívoca y por momentos confusa en varios apartes del articulado, la obligatoriedad de la enseñanza de la historia colombiana como el establecimiento de una "cátedra de historia" para los niveles de educación básica y media, que deberá impartirse en los establecimientos educativos del país.</p> <p>Adicionalmente, en el Artículo 2 el Proyecto de Ley original, se propone, para esa "cátedra de Historia" que la Comisión Asesora, creada para orientar curricularmente la enseñanza de la historia en la educación básica y media, incluya, como mínimo, unos contenidos relacionados con: i) el contexto histórico, económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo y Africano; ii) las Relaciones pluriculturales e históricas durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentista y iii) la contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de las distintas comunidades en los acontecimientos de los siglos XX y XXI, en una franja, según dice el concepto del MEN, contravención a la autonomía escolar, al Proyecto Educativo Escolar (PEI), a la estructura lógica de la Ley General de Educación y del sistema educativo nacional. Es concluyente el MEN en su concepto al precisar que está por fuera de sus funciones "establecer" o "fijar" contenidos específicos o particulares para las distintas áreas curriculares cuando su deber está estrictamente orientado al "diseño de lineamientos generales de los procesos curriculares".</p> <p>Para concluir que:</p> <p><i>"De acuerdo con esta función, el Ministerio se encarga de diseñar políticas que direccionan la organización del currículo en los establecimientos educativos y a su vez genera una serie de documentos que permiten a los docentes tener orientaciones frente a la enseñanza de las áreas para que los niños, niñas y adolescentes, puedan construir aprendizajes que contribuyan al logro de los fines de la educación establecidos en la precitada Ley</i></p> <p><i>J..</i></p> <p><i>"... el Ministerio de Educación Nacional orienta el desarrollo curricular; las Secretarías de Educación Certificadas son las responsables de la asesoría para el diseño y desarrollo del currículo; los establecimientos educativos, bajo el principio de la autonomía escolar, adelantan la organización y desarrollo del currículo, de acuerdo a su Proyecto Educativo Institucional (PEI) y contextos propios, la selección de contenidos, las metodologías, entre otros; y los docentes de las áreas han sido los encargados de hacer todo el despliegue pedagógico y disciplinar en las instituciones educativas."</i></p> <p>En esta Ponencia se considera que, efectivamente, la obligatoriedad de enseñanza de la historia de Colombia no se resuelve estableciendo una "cátedra de historia": ni el reconocimiento, recuperación, protección y fortalecimiento de la diversidad multiétnica y la pluriculturalidad colombianas, como</p>	<p>soporte de la identidad nacional, se lograrán atender en debida forma con el establecimiento de unos contenidos mínimos -casi que obligatorios- para esa "cátedra de historia".</p> <p>Sin embargo, hay que recordar y reiterar que el 27 de diciembre de 2017 mediante la Ley 1874, que reestableció la obligatoriedad de la enseñanza de la historia de Colombia como disciplina integrada al área curricular de ciencias sociales, se estipuló en su artículo primero, como uno de objetivos primordiales, el siguiente:</p> <p><i>a) Contribuir a la formación de una identidad nacional que reconozca la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana. (Subrayado por fuera del original)</i></p> <p>El texto resaltado hace referencia a que la promesa de esta integración de la historia de Colombia en los lineamientos curriculares de las ciencias sociales en la educación básica y media debe estar centrada y fundamenta en el rescate y reconocimiento, primero, de la diversidad étnica y pluricultural del proceso histórico nacional de Colombia, lo que implica, segundo, protegerlas y fortalecerlas, puesto que a partir de ellas se construye la identidad colombiana. Este solo objetivo controvierte de fondo la afirmación del MEN respecto a la " <i>posible inconveniencia para el sector de los artículos primero y segundo de la iniciativa</i>" y su recomendación de no continuar " <i>con su trámite legislativo</i>". Todo lo contrario, lo que se requiere es reformular adecuadamente estos dos artículos, tal y como se presentará en esta ponencia, para primer debate.</p> <p>De lo que se trata, entonces, es desarrollar y atender adecuadamente el mandato del Numeral 2, del artículo 23 de la Ley General de Educación, el cual indica expresamente que las competencias del MEN están centradas en la actualización curricular del área de ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia, integrando la disciplina de la historia de Colombia y los objetivos propuestos. Por lo tanto, la propuesta de ajuste de los artículos 1 y 2 del Proyecto de Ley 233 de 2021 Cámara, es a siguiente:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley busca garantizar que, tal y como se establece en el Parágrafo 2°, del Artículo 6° de la Ley 1874 de 2017, en la revisión y ajuste de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, se formulen lineamientos curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país, especialmente con el papel y los aportes de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueros) y Rom en la identidad nacional, de tal forma que desde la educación básica y media, la historia y la presencia actual de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP y Rom se recuperen, reconozcan, protejan y fortalezcan como parte sustantiva de la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Artículo 2. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 1874 de 2017, el cual señala que:</p>

Artículo 7A. La Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia tendrá en consideración, como mínimo, los siguientes temas para la elaboración de los documentos de soporte de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, con el fin de garantizar la recuperación y el reconocimiento del papel de los pueblos indígenas, de las comunidades NARP y ROM en el proceso histórico colombiano:

- Contexto histórico, económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo, africano y de la India, origen ancestral del pueblo ROM.
- Relaciones pluriculturales e históricas precolombinas y durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentistas.
- Contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de las distintos pueblos indígenas y comunidades NARP y ROM en los acontecimientos de los siglos XIX, XX y XXI.

Pese a lo anterior resulta necesario distanciándonos de varios motivos y argumentos expuestos en el concepto remitido por el MEN, relacionados con la inconveniencia de esta iniciativa legislativa, en particular de los que pretenden justificar la "incompatibilidad" de los artículos 1 y 2 con el "modelo educativo" puesto en marcha por la ley general de educación, del cual se dijo, y hoy se reitera insistentemente, ha estado encaminado a promover una "revolución educativa", que garantizaría "... la interrelación de las bases conceptuales, la ciencia y la tecnología en el currículo" y permitiría una "... formación integral de los niños, niñas y adolescentes", asegurándole al país y a las generaciones futuras, las de hoy, que la educación y el aprendizaje "... está pensado para asegurar, no que memoricen contenidos, sino que entiendan lo aprendido y también que las asignaturas forman parte de una concepción general de la sociedad que les va a permitir apoyar su propia visión del mundo y contribuir a la ciencia, la tecnología y el desarrollo de sus comunidades".

De la misma manera y para darle mayor fuerza al argumento de la "incompatibilidad" de la iniciativa legislativa, el MEN refuerza su argumento con el supuesto "principio de autoridad", expresando que el modelo educativo y la ley general de educación tuvieron como "premisas fundamentales" las recomendaciones y conclusiones del documento de la Misión Ciencia, Educación y Desarrollo, más conocida como la "Misión de Sabios", convocada en 1993, "*Colombia: al filo de la oportunidad*", que pregona "la integración de conocimientos, destrezas y competencias". Una relación bastante dudosa y cuestionable, no por el documento de los sabios sino por el pretexto del Ministerio, veamos por qué.

Hoy, 28 años después de promulgada la Ley General de Educación y, sobre sus pilares, diseñado el "modelo educativo" y puesta en marcha aquella "revolución educativa", la realidad indica una situación muy distinta, pues lejos de la promesa y en medio de la pandemia, las violencias, la corrupción y la crisis socioeconómica, el sistema educativo y la propia propuesta curricular diseñada muestra hoy síntomas de una profunda crisis.

documentos de soporte a las orientaciones curriculares que aseguraran la puesta en marcha de la enseñanza de la historia de Colombia, estableció que:

*"Parágrafo 1°. Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un representante de las academias de Historia reconocidas en el país, un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país, un representante de facultades de educación, específicamente de las licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia y un representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades y un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis meses después de entrar en vigor la presente ley (...)" (Ley 1877/17 art.6)*

Sin embargo, el fragmento resaltado, que describe la representación de los comisionados y algunas las características para su nominación, reglamentado por el Decreto 1660 de 2019, que regula la composición y funcionamiento de la Comisión Asesora, adolece de algunas confusiones y evidencia la inexplicable ausencia en esta de auténticos y genuinos representantes de los pueblos indígenas, las comunidades NARP y ROM: situación que pretende resolver el Artículo 3 del presente Proyecto de Ley, mediante la modificación del parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, en los siguientes términos:

Artículo 3. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, el cual quedara así:

Parágrafo 1°. Créase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por:

- Un representante de las academias de Historia reconocidas en el país;
- Un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país;
- Un representante de los docentes de cátedra de ciencias sociales, con énfasis en historia, vinculados a los programas de licenciatura que ofrecen las facultades de educación del país, elegido por las organizaciones docentes universitarias;
- Un representante de las facultades de educación y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido por las instancias del Gobierno universitario;

Efectivamente, tal y como lo ha expuesto en reiteradas oportunidades y columnas de opinión el pedagogo, académico e investigador Julián de Zubiria, el panorama de la educación muestra que:

*"Las escuelas siguen siendo espacios autoritarios, rutinarios y aislados. Se parecen más a laboratorios sin salida o a cubículos con las puertas cerradas. La voz del estudiante es tenue en el aula, como también lo son sus preguntas, dudas, hipótesis e intereses. Eso sucede porque se sigue creyendo que el docente "le está transmitiendo al estudiante lo que este no sabe". El alumno carece de posibilidades para elegir y de opciones para ejercer la libertad. No hay espacio para investigar y no hay tiempo para explorar. Son escasos los dilemas que se abordan y casi nulos los dilemas éticos, ideológicos y científicos. El docente monopoliza la palabra, las preguntas y las decisiones. Al niño se le excluye del juego con el conocimiento, el que involucra la duda y el error. Este no es un ambiente adecuado para consolidar la independencia de criterio. Casi que se convierte en su antítesis: un espacio para favorecer la sumisión y la obediencia ante la ciencia y el poder."*

./.

*"Hemos construido un modelo de escuela sin nexos entre las asignaturas y, muchísimo más grave, sin vínculos entre las asignaturas y la vida. En la gran mayoría de clases no hay diálogo. Tampoco entre las asignaturas. Se escuchan monólogos, interrumpidos por preguntas que hace el profesor para saber si algún alumno se ha distraído de su explicación. Lo que se enseña generalmente no se utiliza en la vida, y lo que necesitamos en la vida casi nunca se enseña en la escuela."*<sup>2</sup>

En otro artículo el profesor De Zubiria es todavía más enfático:

*"Si contaríamos con una educación de muy alta calidad, podríamos enseñar a los niños y jóvenes a pensar mejor, es decir, de manera más profunda, autónoma y compleja. Por eso preocupa tanto que el actual ministerio de educación haya abandonado por completo los grandes temas y preguntas pedagógicas. Es verdad, los niños deberían estar en sus colegios de manera presencial, pero la pregunta clave es: ¿haciendo qué?"*<sup>3</sup>

Pese a esta situación, los intentos auténticos de transformación que se le reclaman a la educación y a la escuela se soportan también en pequeños pero muy puntuales iniciativas, que esperamos, con la propuesta que finalmente se les presenta en esta ponencia, se vayan alcanzando, en el inmediato futuro.

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 1874 de 2017, que agregó dos párrafos al artículo 78 de la Ley 115 de 1994, creó con el primero una comisión asesora especial para construir y elaborar los

- Un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido por las organizaciones de maestros;
  - Un representante del pueblo afrocolombiano, escogido por la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras
  - Un representante de los pueblos indígenas colombianos, escogido por las organizaciones indígenas debidamente reconocidas.
  - Un representante del Pueblo ROM, escogido por las organizaciones del pueblo ROM debidamente reconocidas.
- El Ministerio de Educación Nacional acordará en mesas de trabajo con Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas – CONTEPEI, las organizaciones de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y las organizaciones del pueblo ROM las cualidades y requisitos académicos y de investigación histórica que deban cumplir sus representantes para ser nominados en la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia.
- El gobierno nacional, sin detrimento de lo ya establecido en el Decreto 1660 de 2019, reglamentará el nombramiento de los nuevos comisionados en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrada en vigencia la presente ley.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con base en lo expuesto anteriormente, se relacionan a continuación las modificaciones propuestas al Proyecto de Ley 233 de 2021 Cámara:

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
Título: Proyecto de Ley 233 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones"		Sin modificaciones
Artículo 1. Objeto. La presente ley busca garantizar la creación de los contenidos relacionados con las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y	Artículo 1. Objeto. La presente ley, busca garantizar que en la revisión y ajuste de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia	El ajuste se orienta a eliminar la idea de crear una "cátedra de historia" y en su lugar establecer la necesidad de formular lineamientos

<sup>2</sup> DE ZUBIRIA Sampor, Julián. "¿Cómo favorecer la autonomía y la construcción de comunidad en la escuela?". Diario el Espectador, 11 oct. 2021. Consultar en <https://www.elsepectador.com/opinion/columnistas/julian-de-zubiria-sampor/como-favorecer-la-autonomia-y-la-construccion-de-comunidad-en-la-escuela/>

<sup>3</sup> "¿Podemos aprender a pensar mejor?". Diario el Espectador, 13 sept. 2021. Consultar en <https://www.elsepectador.com/opinion/columnistas/julian-de-zubiria-sampor/podemos-aprender-a-pensar-mejor/>

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
Palenqueras) en la cátedra de historia, de tal forma que se garantice la construcción de una identidad nacional, con base en las raíces culturales e históricas afrocolombianas y la participación de estas, en la creación del contexto colombiano actual.	de Colombia como disciplina integrada, se incluyan lineamientos curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país, especialmente con el papel y los aportes de las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras), Rom y de los Pueblos Indígenas en la identidad nacional, de tal forma que desde la educación básica y media la historia y la presencia actual de las comunidades NARP Rom y de los Pueblos Indígenas se recuperen, reconozcan, protejan y fortalezcan como parte sustantiva de la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana.	curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país,  Se incluyen, según recomienda el MEN, a los pueblos indígenas y comunidades ROM, pero en la perspectiva de recuperar y reconocer el papel y los aportes de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras) y Rom en la identidad nacional.
Artículo 2. Adiciónese un nuevo artículo a la Ley 1874 de 2017, que indique: Artículo 7. La Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, deberá incluir, como mínimo, el siguiente contenido con el fin de garantizar la visibilización de las comunidades NARP en el proceso histórico colombiano: Contexto Histórico, Económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo y Africano de la Reconquista.	Artículo 2. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1874 de 2017, el cual señala que: <b>Artículo 7A.</b> La Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia tendrá en consideración como mínimo, los siguientes temas para la elaboración de los documentos de soporte de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, con el fin de garantizar la recuperación y el	Se ajusta el número del nuevo artículo, pues que la Ley 1874 de 2017 ya tiene un artículo 7 y un artículo 8.  Se elimina la idea de formular contenidos para la supuesta "cátedra de historia", indicando que se trata de contenidos mínimos para la elaboración de los documentos de soporte para la formulación de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada.

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
Relaciones pluriculturales e históricas durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentistas. Contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de las distintas comunidades en los acontecimientos de los siglos XX y XXI	reconocimiento de las comunidades NARP, ROM y el papel de los pueblos indígenas, en el proceso histórico colombiano: a) Contexto histórico, económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo, africano y de la India, origen ancestral del pueblo ROM. b) Relaciones pluriculturales e históricas precolombinas y durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentistas. c) Contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de las distintos pueblos indígenas y comunidades NARP y ROM en los acontecimientos de los siglos XIX, XX y XXI	Se incluyen en el análisis histórico y contextual a los pueblos indígenas y se propone que la indagación histórica se relacione con el papel y los aportes de los Pueblos Indígenas, las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras) y Rom.  Se incluye la India en la indagación de las raíces de las comunidades ROM.
Artículo 3. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, el cual quedara así: Parágrafo 1°. Establézcase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por un	Artículo 3. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, el cual quedara así: Parágrafo 1°. Créase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por:	Para mayor claridad y precisión y ajustando la recomendación del MEN, se numeran los comisionados y se incluyen dos nuevos, uno de los pueblos indígenas y otro de las comunidades ROM y se deja con claridad el origen de la representación y el procedimiento de su elección.  Se delega en mesas de trabajo del MEN con Comisión Nacional de Trabajo y

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
representante de las academias de Historia reconocidas en el país, un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país, un representante de facultades de educación, específicamente de las licenciaturas en ciencias sociales, docentes de cátedra de sociales con énfasis en historia y un representante de las facultades y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido a través de las organizaciones de universidades, un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido a través de las organizaciones de maestros y un representante especialista en historia del pueblo afrocolombiano, escogido por la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, el cual debe cumplir con las siguientes credenciales: (a) Que sea historiador o profesor de Ciencias Sociales con Maestrías o Doctorado, (b) Que posea publicaciones o investigaciones académicas sobre el tema,	1. Un representante de las academias de Historia reconocidas en el país; 2. Un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país; 3. Un representante de los docentes de cátedra de ciencias sociales, con énfasis en historia, vinculados a los programas de licenciatura que ofrecen las facultades de educación del país, elegido por las organizaciones de docentes universitarias; 4. Un representante de las facultades de educación y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido por las instancias del Gobierno universitario; 5. Un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido por las organizaciones de maestros; 6. Un representante del pueblo afrocolombiano, escogido por la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras.	Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas – CONTCEPI, las organizaciones de las Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras y las organizaciones del pueblo ROM las cualidades y requisitos académicos y de investigación histórica que deban cumplir sus representantes en la Comisión Asesora.  Se reconoce lo ya establecido en el Decreto 1660 de 2019 y se exige al NEN reglamentar el nombramiento de los nuevos comisionados.

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
debidamente comprobadas y justificadas. El Gobierno nacional reglamentará la composición y funcionamiento de esta comisión en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrada en vigencia la presente ley.	7. Un representante del Pueblo ROM, escogido por las instancias. 8. Un representante de los pueblos indígenas colombianos, escogido por las organizaciones indígenas debidamente reconocidas.  El Ministerio de Educación Nacional acordará en mesas de trabajo con la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras y con las organizaciones del pueblo ROM y con la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONTCEPI), las cualidades y requisitos académicos y de investigación histórica que deban cumplir sus representantes elegidos para la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia.  El Gobierno Nacional, sin detrimento de lo ya establecido en el Decreto 1660 de 2019, reglamentará el nombramiento de los nuevos comisionados en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrada en vigencia la presente ley.	

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
Artículo 4. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional, a través de las entidades territoriales certificadas, y en articulación con los comités territoriales de formación docente, deberá diseñar e implementar programas que permitan una formación que integre los contenidos mencionados en el artículo 2 de la presente ley.	Artículo 4. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional, mediante <u>Directiva Ministerial</u> , establecerá <u>directrices relativas a la diversidad étnica del país, particularmente relacionadas con los contextos históricos de las comunidades NARP, ROM y de los pueblos indígenas, de tal manera que</u> las entidades territoriales certificadas <u>en educación, en articulación con los Comités Territoriales de Formación Docente, incorporen en el diseño e implementación de los Planes Territoriales de Formación Docente, programas que permitan una formación que integre los contenidos relacionados con la diversidad étnica y cultural del país.</u>  <u>El Ministerio de Educación Nacional prestará asistencia técnica a las Secretarías de Educación para el diseño e implementación de estos programas.</u>	En atención a las recomendaciones del MEN, se ajustan las responsabilidades y el papel del Ministerio, de las entidades territoriales certificadas y los comités territoriales de capacitación en los procesos de formación docente.  Se enfatiza para el MEN la necesidad de diseñar, mediante Circular Ministerial, directrices relativas a la diversidad étnica del país en lugar de obligarla a diseñar e implementar programas de formación, esta función por fuera de sus competencias, de tal manera que las entidades territoriales certificadas y los comités territoriales de capacitación docente, logren integrar en debida forma y con el asesoramiento del MEN, los procesos de formación étnica en los Planes Territoriales de Formación Docente.  Se acoge la recomendación del MEN y se redefine el sentido de la propuesta de inversión para la investigación y la formación docente con perspectiva étnica.  Es claro que a través de varios Programas el MEN logrará
Artículo 5. Inversión para la producción de contenidos. El Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio de Cultura, deberán destinar fondos para facultades e departamentos universitarios de	Artículo 5. <u>Inversión educativa para la investigación y formación docente. Se autoriza al Ministerio de Educación Nacional y al Ministerio de Cultura para invertir recursos, con cargo al presupuesto anual</u>	

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

\*Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:  
(...)

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

TEXTO RADICADO	PLIEGO DE MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
<del>investigación histórica con enfoque afro, avaladas por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación que permitan financiar estudios e investigaciones constantes e ininterumpidas de la historia de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y exalten la importancia para la realidad del país.</del>	<u>asignado al sector en la ley anual de presupuesto y con destinación específica para el desarrollo de investigaciones y procesos de formación docente relativas al papel de los pueblos indígenas de las comunidades NARP y ROM en el proceso histórico colombiano y en la formación de la identidad nacional.</u>	Incluir las iniciativas de formación étnica.
Artículo 6. Vigencia. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.		Sin modificaciones

VI. IMPACTO FISCAL

Toda vez que el Proyecto de Ley se reorientó y ajustó, de acuerdo con recomendaciones del Ministerio de Educación Nacional, para que todos los mandatos previstos en su articulado fueran directamente ejecutados a partir de acciones misionales y se le autorizan gastos de inversión con destinación específica en el marco de los recursos asignados al Ministerio de Educación Nacional en el la Ley de Presupuesto Anual, se considera que este proyecto de Ley no tiene impacto fiscal.

VII. CONFLICTO DE INTERESES

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...):

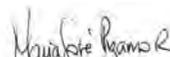
De lo anterior y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Congresistas, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés.

En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos, pudiendo manifestar cuando considere que está inmerso en impedimento.

VIII. PROPOSICIÓN.

En relación a los puntos anteriormente expuestos y dada la importancia que esta iniciativa legislativa reviste, presento ponencia positiva y solicito a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en Primer Debate el Proyecto de Ley número 233 de 2021 Cámara, "Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones", conforme al pliego de modificaciones y al texto finalmente propuesto.

Atentamente,

  
MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NO. 233 DE 2021 CÁMARA

"Por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6 de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley, busca garantizar que en la revisión y ajuste de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, se incluyan lineamientos curriculares relacionados con la diversidad étnica, cultural y social del país, especialmente con el papel y los aportes de las comunidades NARP (Negros, Afros, Raizales y Palenqueras), Rom y de los Pueblos Indígenas, en la identidad nacional, de tal forma que desde la educación básica y media, la historia y la presencia actual de las comunidades NARP, Rom y de los Pueblos Indígenas se recuperen, reconozcan, protejan y fortalezcan como parte sustantiva de la diversidad étnica cultural de la Nación colombiana.

Artículo 2. Adiciónese el siguiente artículo a la Ley 1874 de 2017, el cual señala que:

Artículo 7A. La Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia tendrá en consideración, como mínimo, los siguientes temas para la elaboración de los documentos de soporte de los lineamientos curriculares de ciencias sociales con la historia de Colombia como disciplina integrada, con el fin de garantizar la recuperación y el reconocimiento de las comunidades NARP, ROM y el papel de los pueblos indígenas, en el proceso histórico colombiano:

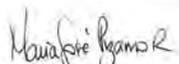
- a) Contexto histórico, económico, social y geográfico de los continentes americano, europeo, africano y de la India, origen ancestral del pueblo ROM.
- b) Relaciones pluriculturales e históricas precolombinas y durante la conquista, la colonia y su influencia en las guerras independentistas.
- c) Contemporaneidad marcada por los avances sociales y la influencia de los distintos pueblos indígenas y comunidades NARP y ROM en los acontecimientos de los siglos XIX, XX y XXI.

los Planes Territoriales de Formación Docente, programas que permitan una formación que integre los contenidos relacionados con la diversidad étnica y cultural del país.

El Ministerio de Educación Nacional prestará asistencia técnica a las Secretarías de Educación para el diseño e implementación de estos programas.

Artículo 6. Vigencia. La presente ley tiene vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

  
MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRIGUEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

Artículo 3. Modifíquese el párrafo 1 del artículo 6 de la Ley 1874 del 2017, el cual quedara así:

Parágrafo 1°. Créase la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia, como órgano consultivo para la construcción de los documentos que orientan el diseño curricular de todos los colegios del país. La comisión estará compuesta por:

1. Un representante de las academias de Historia reconocidas en el país;
2. Un representante de las asociaciones que agrupen historiadores reconocidos y debidamente registrados en el país;
3. Un representante de los docentes de cátedra de ciencias sociales, con énfasis en historia, vinculados a los programas de licenciatura que ofrecen las facultades de educación del país, elegido por las organizaciones de docentes universitarias;
4. Un representante de las facultades de educación y/o departamentos que ofrecen programas de Historia en instituciones de educación superior, escogido por las instancias del Gobierno universitario;
5. Un representante de los docentes que imparten enseñanza de las ciencias sociales en instituciones de educación básica y media, escogido por las organizaciones de maestros;
6. Un representante del pueblo afrocolombiano, escogido por la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras.
7. Un representante del Pueblo ROM, escogido por las instancias
8. Un representante de los pueblos indígenas colombianos, escogido por las organizaciones indígenas debidamente reconocidas.

El Ministerio de Educación Nacional acordará en mesas de trabajo con la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, Raizales y Palenqueras, con las organizaciones del pueblo ROM y con la Comisión Nacional de Trabajo y Concertación de la Educación para los Pueblos Indígenas (CONCEPI), las cualidades y requisitos académicos y de investigación histórica que deban cumplir sus representantes elegidos para la Comisión Asesora del Ministerio de Educación Nacional para la enseñanza de la Historia de Colombia.

El Gobierno Nacional, sin detrimento de lo ya establecido en el Decreto 1660 de 2019, reglamentará el nombramiento de los nuevos comisionados en un plazo no mayor a seis (6) meses después de entrada en vigencia la presente ley.

Artículo 4. Formación docente. El Ministerio de Educación Nacional, mediante Directiva Ministerial, establecerá directrices relativas a la diversidad étnica del país, particularmente relacionadas con los contextos históricos de las comunidades NARP, ROM y de los pueblos indígenas, de tal manera que las entidades territoriales certificadas en educación, en articulación con los Comités Territoriales de Formación Docente, incorporen en el diseño e implementación de

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 623 DE 2021 CÁMARA, 176 DE 2020 SENADO**

*por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá D.C., noviembre 3 de 2021

**Doctor**  
**ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO**  
**Presidente,**  
**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**  
**Cámara de Representantes**

**Ciudad**

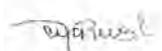
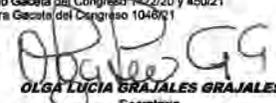
**Ref. Informe de ponencia para Segundo Debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de Ley No. 623 de 2021 Cámara. 176 de 2020. Senado. - "Por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones."**

**Respetado Doctor:**

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de la Honorable Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, al Proyecto de Ley No. 623 de 2021 Cámara. 176 de 2020. Senado. - "Por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones."

<p><b>I. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO</b></p> <p>El proyecto de Ley 623 de 2021 Cámara. Fue presentado por iniciativa de los Senadores Jaime Durán Barrera, Juan Diego Gómez y José Luis Pérez Oyuela, siendo publicado en la gaceta N°. 662 de 2020, Senado; el informe de ponencia para primer debate en Senado fue publicado en la Gaceta del Congreso N°. 1318 de 2020 Senado y dicho informe fue aprobado por la Comisión Segunda del Senado de la República el día primero (1°) de diciembre de 2020, el informe de ponencia para segundo debate fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 1422 de 2020. Senado y el texto definitivo fue aprobado por la plenaria del Senado de la República, en sesión mixta del día once (11) de mayo de 2021 y fue publicado en la Gaceta del Congreso N°. 450 de 2021, el texto de la ponencia para primer debate, el cual fue aprobado sin modificaciones se encuentra publicado en la Gaceta del Congreso N°. 1046 de 2021.</p> <p><b>II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>"Esta iniciativa tiene por propósito de fortalecer la cadena logística internacional y la seguridad en los Estados Unidos (US Custom and Border Protection, 2020)<sup>1</sup></p> <p>Adicional a las medidas tomadas por el país norteamericano, la Organización Mundial de Aduanas – OMA, inició la construcción e implementación de un programa internacional que estandarizó una serie de procesos en materia de seguridad para sus miembros. El citado programa, se denominó Operador Económico Autorizado - OEA, el cual se creó y fundamento bajo los lineamientos del <i>Marco Framework of Standars to Secure and Facilitate Global Trade</i> o Marco Safe de la OMA. El principal objetivo del OEA es facilitar el flujo del comercio internacional por medio de operaciones confiables y seguras. Colombia es país miembro de la Organización Mundial de Aduanas - OMA y firmó carta de adhesión al Marco SAFE en el año 2008, comprometiéndose a cumplir los objetivos allí establecidos."<sup>2</sup></p> <p><small><sup>1</sup> US Custom and Border Protection, (2020). US CUSTOM AND BORDER PROTECTION. Obtenido de US CUSTOM AND BORDER PROTECTION: <a href="https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/ctpat">https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/ctpat</a> <sup>2</sup> Organización Mundial del Comercio. (2020). Organización Mundial del Comercio. Obtenido de WTO: <a href="https://www.wto.org/indexsp.htm">https://www.wto.org/indexsp.htm</a> <sup>3</sup> Tomado de informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley N°. 176 de 2020. Senado.</small></p>	<p><b>III. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE LEGALIDAD DEL PROYECTO DE LEY.</b></p> <p>Sea lo primero resaltar que el presente Proyecto de Ley ha tenido los dos debates en Comisión Segunda y plenaria de Senado de la República, cumpliendo así con el debido trámite legislativo que establece la ley 5 de 1.992.</p> <p><b>CONSTITUCIONALIDAD</b></p> <p><b>ARTÍCULO 2. Son fines esenciales del Estado:</b> servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.</p> <p><b>Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.</b></p> <p><b>ARTÍCULO 113. Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.</b></p> <p><b>LEGALIDAD</b></p> <p><b>Ley 170 de 1.994.</b> "Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo por el que se establece la "Organización Mundial de Comercio (OMC)", suscrito en Marrakech (Marruecos) el 15 de abril de 1994, sus acuerdos multilaterales anexos y el Acuerdo Plurilateral anexo sobre la Carne de Bovino".</p> <p><b>Decreto 3568 de septiembre 27 de 2011.</b> "Por el cual se establece el Operador Económico Autorizado en Colombia." -MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO-.</p>
<p><b>IV. CONSIDERACIONES</b></p> <p>Según lo dice en su artículo 1° el proyecto de ley N°. 623 de 2021. Cámara. 176 de 2020. Senado. "Por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones." Tiene por objeto, el de fortalecer el comercio exterior, garantizar la seguridad de la cadena logística y prevenir delitos transnacionales, así como adoptar las buenas practicas promovidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE dentro del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA.</p> <p>El proyecto de ley N°. 623 de 2021 Cámara. 176 de 2020. Senado. Tiene su ámbito de aplicación descrito en el artículo 2°, el cual dice: "<b>Ámbito de Aplicación. Los principios y disposiciones contenidos en la presente Ley serán aplicables y se limitarán exclusivamente a todas las personas naturales y jurídicas, empresas consultoras, asesoras e investigadores en seguridad privada que cuenten con credencial como consultor, asesor e investigador en seguridad privada, que estén involucradas directa e indirectamente en las operaciones de comercio exterior, así como en el proceso previo a la certificación y/o renovación del Operador Económico Autorizado – OEA; y que se encuentren sometidas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</b>"</p> <p>Los siguientes artículos se encargan de definir la materia así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 3°. "Consultoría en Seguridad"</li> <li>• Artículo 4°. Aseoría en Seguridad</li> <li>• Artículo 5°. Investigación en Seguridad</li> <li>• Artículo 6°. Buenas Prácticas en Seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Artículo 7°. Responsabilidad de Verificación</li> <li>• Artículo 8°. Fortalecimiento de la Seguridad Marítima Integral</li> <li>• Artículo 9°. Vigencia y derogatorias</li> </ul> <p>Según sus autores, el proyecto de ley N°. 623 de 2021. Cámara. 176 de 2020. Senado. "Por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones." Adicionalmente tiene por objetivos los siguientes:</p> <p><b>La implementación del presente proyecto de Ley no requiere la creación de ninguna contribución.</b> Es oportuno precisar que, el presente proyecto de Ley no requiere la creación de un nuevo impuesto. En cambio, lo que persigue el proyecto es evitar que las personas que no realicen la contribución señalada en el artículo 371 de la Ley 1819 de 2016, la contribución que deben realizar las personas que presten los servicios de seguridad privada, presten los servicios de seguridad de forma ilegal. Básicamente lo que busca este proyecto en este tema es proteger la Hacienda Pública y a las empresas legalmente constituidas. Es oportuno precisar que, mediante la implementación del presente proyecto de Ley, se está creando una herramienta en contra de la evasión fiscal. Así mismo se está acatando una de las recomendaciones en el año 2019 de la OCDE con relación al fortalecimiento de las entidades gubernamentales para evitar la evasión en materia de impuestos. Por este motivo, es preciso aclarar que el presente proyecto de Ley no busca crear un impuesto nuevo, más bien, dar cumplimiento a los ya existentes (OECD, 2019)<sup>8</sup>.</p> <p><b>El presente proyecto de Ley busca dar cumplimiento a la normatividad existente.</b> Dentro de las consideraciones del proyecto de Ley se evidencia un clamor del sector empresarial de la seguridad con relación a la legalidad. Actualmente, cualquier persona que no cuente con los permisos y experiencia en materia de seguridad puede acompañar a una compañía que quiera acreditarse como OEA.</p>

<p>Esta situación en particular es la que están aprovechando grupos al margen de la Ley para adelantar sus actividades, ya que se aprovechan de la falta de experiencia de estas personas en materia de seguridad, o en algunas ocasiones en asocio con estas, para adelantar actividades ilícitas. Lo que permite que las operaciones de comercio exterior, particularmente las del OEA se vean permeadas por los delitos transnacionales.</p> <p><b>El presente proyecto de Ley promueve buenas prácticas sugeridas por la OCDE</b> Sin duda alguna, hay que exaltar que el presente proyecto de Ley se encuentra completamente alineado con las últimas recomendaciones realizadas por la OCDE a Colombia. Estas son, la creación de herramientas para fortalecer el comercio exterior, y el fortalecimiento de las entidades gubernamentales para evitar la evasión fiscal. Sin dejar de lado que el presente proyecto de Ley se encuentra encaminado a ponderar la formalidad, es decir, la legalidad sobre la ilegalidad (OECD, 2019).</p> <p>En conclusión, Un comercio internacional confiable y seguro permitirá que la imagen de Colombia a nivel internacional mejore, lo que da paso a un aumento en el nivel de ingresos por concepto de comercio exterior debido a una mayor confianza a nivel internacional. De igual manera, hay que tener en cuenta que este proyecto de Ley promueve la legalidad y buenas prácticas dentro de un sector que se ha visto permeado por la ilegalidad.</p>	<p><b>V. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 623 DE 2021 CÁMARA. 176 DE 2020 SENADO. "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN NORMAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CADENA LOGÍSTICA, PREVENIR LOS DELITOS TRANSNACIONALES PARA FORTALECER EL COMERCIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO PRIMERO. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto fortalecer el comercio exterior, garantizar la seguridad de la cadena logística y prevenir delitos transnacionales, así como adoptar las buenas prácticas promovidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE dentro del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA.</p> <p><b>ARTÍCULO SEGUNDO. Ámbito de Aplicación.</b> Los principios y disposiciones contenidos en la presente Ley serán aplicables y se limitarán exclusivamente a todas las personas naturales y jurídicas, empresas consultoras, asesoras e investigadoras en seguridad privada que cuenten con credencial como consultor, asesor e investigador en seguridad privada, que estén involucradas directa e indirectamente en las operaciones de comercio exterior, así como en el proceso previo a la certificación y/o renovación del Operador Económico Autorizado - OEA; y que se encuentren sometidas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</p> <p><b>ARTÍCULO TERCERO. Consultoría en Seguridad.</b> Entiéndase por consultoría en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, todas las actividades de interventoría a los contratos de vigilancia y seguridad privada; la auditoría y evaluación de riesgos en los procesos transversales dentro de una compañía; la elaboración, formulación, recomendación y adopción de un plan estratégico de riesgos; la elaboración de planes y programas relacionados con políticas, protocolos, organización, métodos y procedimientos de vigilancia y seguridad privada; y la prestación de la asistencia</p>
<p>necesaria, con el fin de ejecutar dichas estrategias, planes, programas, protocolos y acciones preventivas o correctivas para prevenir los riesgos identificados y cumplir los objetivos indicados en el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada y en el Decreto 3568 de 2011 y demás normas complementarias que regulan el Operador Económico Autorizado OEA.</p> <p><b>ARTÍCULO CUARTO. Asesoría en Seguridad.</b> Entiéndase por asesoría en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, la elaboración de estudios y diagnósticos en seguridad privada integral; estudios de seguridad física, inspecciones de seguridad; estudios de confiabilidad o de seguridad para la selección del personal; evaluaciones de riesgo personal; evaluación y selección de asociados de negocio; elaboración de matrices de riesgos; gerencias de riesgos.</p> <p><b>ARTÍCULO QUINTO. Investigación en Seguridad.</b> Entiéndase por investigación en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, todas las indagaciones y averiguaciones de carácter privado; las investigaciones administrativas que se desarrollen a partir de la necesidad de un ente público o privado, para prevenir el fraude o cualquier otro riesgo que atente contra los intereses patrimoniales de cualquier entidad; y la debida diligencia para prevenir delitos de lavado de activos, enriquecimiento ilícito, incremento patrimonial injustificado, entre otras conductas punibles relacionadas con la figura del OEA.</p> <p><b>ARTÍCULO SEXTO. Buenas Prácticas en Seguridad.</b> La credencial de consultor, asesor o investigador en seguridad privada expedida a las personas naturales no podrá sustituir o reemplazar la licencia de funcionamiento expedida a las empresas asesoras, consultoras e investigadoras en seguridad privada, por la naturaleza del riesgo que dicho fenómeno podría generar.</p> <p><b>ARTÍCULO SÉPTIMO. Responsabilidad de Verificación.</b> Las Entidades Públicas involucradas en el proceso de certificación del Operador Económico Autorizado OEA, tendrán la obligación de verificar que las empresas que presten los servicios descritos en los artículos anteriores se encuentren debidamente vigiladas y cuenten con la autorización vigente de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</p>	<p><b>ARTÍCULO OCTAVO. Fortalecimiento de la Seguridad Marítima Integral.</b> El Gobierno Nacional establecerá acciones encaminadas al fortalecimiento de la Seguridad Marítima Integral especialmente en lo relacionado con la protección de buques e instalaciones portuarias, tendientes a promover el comercio exterior, la facilitación del transporte y la competitividad del país, de conformidad con la normatividad marítima vigente y los convenios internacionales ratificados por Colombia.</p> <p><b>ARTÍCULO NOVENO. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

<p><b>VI. PROPOSICIÓN</b></p> <p>Por las razones y consideraciones anteriormente expuestas, proponemos y solicitamos a los miembros de la Honorable Cámara de Representantes, aprobar el informe de ponencia para Segundo debate en Plenaria de Cámara de Representantes, del Proyecto de Ley No. 623 de 2021. Cámara. 176 de 2020. Senado - "Por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">   <b>ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA ALVAREZ</b>                  Ponente Coordinador.             </div> <div style="text-align: center;">   <b>GERMAN ALCIDES BLANCO</b>                  Ponente.             </div> </div> <div style="margin-top: 20px;">   <b>NEYLA RUIZ CORREA</b>                  Ponente.             </div>	<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>SUSTANCIACIÓN</b></p> <p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 623 DE 2021 CÁMARA. 176 DE 2020 SENADO</b></p> <p>En sesión de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 27 de octubre de 2021 y según consta en el Acta N° 11, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al Art. 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), <b>EL PROYECTO DE LEY No. 623 DE 2021 CÁMARA. 176 DE 2020 SENADO. "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN NORMAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CADENA LOGÍSTICA, PREVENIR LOS DELITOS TRANSNACIONALES PARA FORTALECER EL COMERCIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</b>, sesión a la cual asistieron 14 Honorables Representantes, en los siguientes términos:</p> <p>Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.</p> <p>Sometido a consideración, el articulado del Proyecto, publicado en la Gaceta 1048/21, fue aprobado por unanimidad en votación ordinaria.</p> <p>Sometidos a consideración, discusión y votación el título del proyecto de ley y el deseo que tiene la Comisión que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el Art. 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.</p> <p>La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a los honorables Representantes Atilano Alonso Giraldo Arboleda, ponente Coordinador, German Alcides Blanco Álvarez, ponente, Neyla Ruiz Correa, ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.</p> <p>El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 1 de junio de 2021</p> <p>El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 26 de octubre de 2021, Acta 10</p> <p>Publicaciones reglamentarias:                  Texto P.L. Gaceta 662/20                  Ponencia 1ª Debate Senado Gaceta del Congreso 1316/20                  Ponencia 2ª Debate Senado Gaceta del Congreso 1422/20 y 450/21                  Ponencia 1ª Debate Cámara Gaceta del Congreso 1048/21</p> <div style="text-align: right;">   <b>OLGA LUCIA GRAJALES GRAJALES</b>                  Secretaria                  Comisión Segunda Constitucional Permanente             </div>
<p style="text-align: center;"><b>COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 27 DE OCTUBRE DE 2021, ACTA 11, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY No. 623 DE 2021 CÁMARA. 176 DE 2020 SENADO. "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN NORMAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CADENA LOGÍSTICA, PREVENIR LOS DELITOS TRANSNACIONALES PARA FORTALECER EL COMERCIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>El Congreso de la República</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Decreto</b></p> <p><b>ARTÍCULO PRIMERO. Objeto.</b> La presente Ley tiene por objeto fortalecer el comercio exterior, garantizar la seguridad de la cadena logística y prevenir delitos transnacionales, así como adoptar las buenas prácticas promovidas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico - OCDE dentro del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA.</p> <p><b>ARTÍCULO SEGUNDO. Ámbito de Aplicación.</b> Los principios y disposiciones contenidos en la presente Ley serán aplicables y se limitarán exclusivamente a todas las personas naturales y jurídicas, empresas consultoras, asesoras e investigadoras en seguridad privada que cuenten con credencial como consultor, asesor e investigador en seguridad privada, que estén involucradas directa e indirectamente en las operaciones de comercio exterior, así como en el proceso previo a la certificación y/o renovación del Operador Económico Autorizado - OEA; y que se encuentren sometidas a la inspección, control y vigilancia de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</p> <p><b>ARTÍCULO TERCERO. Consultoría en Seguridad.</b> Entiéndase por consultoría en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, todas las actividades de interventoría a los contratos de vigilancia y seguridad privada; la auditoría y evaluación de riesgos en los procesos transversales dentro de una compañía; la elaboración, formulación, recomendación y adopción de un plan estratégico de riesgos; la elaboración de planes y programas relacionados con políticas, protocolos, organización, métodos y procedimientos de vigilancia y seguridad privada; y la prestación de la asistencia necesaria, con el fin de ejecutar dichas estrategias, planes, programas, protocolos y acciones preventivas o correctivas para prevenir los riesgos identificados y cumplir los objetivos indicados en el Estatuto de Vigilancia y Seguridad Privada y en el Decreto 3568 de 2011 y demás normas complementarias que regulan el Operador Económico Autorizado OEA.</p>	<p><b>ARTÍCULO CUARTO. Asesoría en Seguridad.</b> Entiéndase por asesoría en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, la elaboración de estudios y diagnósticos en seguridad privada integral; estudios de seguridad física, inspecciones de seguridad; estudios de confiabilidad o de seguridad para la selección del personal; evaluaciones de riesgo personal; evaluación y selección de asociados de negocio; elaboración de matrices de riesgos; gerencias de riesgos.</p> <p><b>ARTÍCULO QUINTO. Investigación en Seguridad.</b> Entiéndase por Investigación en seguridad de las operaciones de comercio exterior y del proceso del Operador Económico Autorizado - OEA, todas las indagaciones y averiguaciones de carácter privado; las investigaciones administrativas que se desarrollen a partir de la necesidad de un ente público o privado, para prevenir el fraude o cualquier otro riesgo que atente contra los intereses patrimoniales de cualquier entidad; y la debida diligencia para prevenir delitos de lavado de activos, enriquecimiento ilícito, incremento patrimonial injustificado, entre otras conductas punibles relacionadas con la figura del OEA.</p> <p><b>ARTÍCULO SEXTO. Buenas Prácticas en Seguridad.</b> La credencial de consultor, asesor o investigador en seguridad privada expedida a las personas naturales no podrá sustituir o reemplazar la licencia de funcionamiento expedida a las empresas asesoras, consultoras e investigadoras en seguridad privada, por la naturaleza del riesgo que dicho fenómeno podría generar.</p> <p><b>ARTÍCULO SÉPTIMO. Responsabilidad de Verificación.</b> Las Entidades Públicas involucradas en el proceso de certificación del Operador Económico Autorizado OEA, tendrán la obligación de verificar que las empresas que presten los servicios descritos en los artículos anteriores se encuentren debidamente vigiladas y cuenten con la autorización vigente de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada.</p> <p><b>ARTÍCULO OCTAVO. Fortalecimiento de la Seguridad Marítima Integral.</b> El Gobierno Nacional establecerá acciones encaminadas al fortalecimiento de la Seguridad Marítima Integral especialmente en lo relacionado con la protección de buques e instalaciones portuarias, tendientes a promover el comercio exterior, la facilitación del transporte y la competitividad del país, de conformidad con la normatividad marítima vigente y los convenios internacionales ratificados por Colombia.</p> <p><b>ARTÍCULO NOVENO. Vigencia y derogatorias.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>

En sesión del día 27 de octubre de 2021, fue aprobado en primer debate EL PROYECTO DE LEY No. 623 DE 2021 CÁMARA, 176 DE 2020 SENADO, "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN NORMAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CADENA LOGÍSTICA, PREVENIR LOS DELITOS TRANSNACIONALES PARA FORTALECER EL COMERCIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", el cual fue anunciado en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 26 de octubre de 2021, Acta 10, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Presidente  
 GERMAN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ Vicepresidente  
 OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES Secretaria

**COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

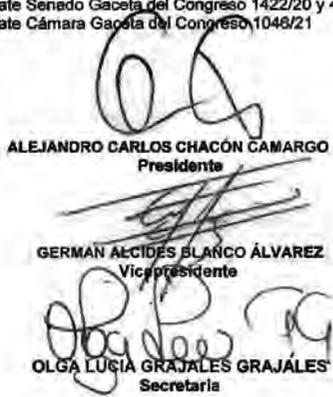
Bogotá D.C., Noviembre 5 de 2021

Autorizamos el informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente al PROYECTO DE LEY 623 DE 2021 CÁMARA, 176 DE 2020 SENADO, "POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN NORMAS PARA GARANTIZAR LA SEGURIDAD DE LA CADENA LOGÍSTICA, PREVENIR LOS DELITOS TRANSNACIONALES PARA FORTALECER EL COMERCIO EXTERIOR Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El proyecto de Ley fue aprobado en Primer Debate en Sesión del día 27 de octubre de 2021 y según consta en el Acta N° 11.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión en la sesión de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 26 de octubre de 2021, Acta 10

Publicaciones reglamentarias:  
 Texto P.L. Gaceta 662/20  
 Ponencia 1º Debate Senado Gaceta del Congreso 1318/20  
 Ponencia 2º Debate Senado Gaceta del Congreso 1422/20 y 450/21  
 Ponencia 1º Debate Cámara Gaceta del Congreso 1048/21



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO Presidente  
 GERMAN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ Vicepresidente  
 OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES Secretaria

**CONTENIDO**

Gaceta número 1610 - miércoles 10 de noviembre de 2021

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley estatutaria número 129 de 2021 Cámara, por medio de la cual se garantiza el derecho fundamental a la doble conformidad y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate en comisión quinta de la Cámara de representantes del proyecto de ley número 059 de 2021 Cámara, por medio del cual se dictan normas tendientes a garantizar la efectiva legalización y formalización minera y se establecen otras disposiciones.....	12

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 233 de 2021 Cámara, por medio de la cual se adiciona un artículo y se modifica el artículo 6º de la Ley 1874 de 2017 y se dictan otras disposiciones.....	17
Informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 623 de 2021 Cámara, 176 de 2020 Senado, por medio del cual se establecen normas para garantizar la seguridad de la cadena logística, prevenir los delitos transnacionales para fortalecer el comercio exterior y se dictan otras disposiciones.....	22