



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 841

Bogotá, D. C., viernes, 12 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 12 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

ACTA NÚMERO 05 DE 2018

(septiembre 5)

Legislatura 2018-2019 Primer periodo

En la ciudad de Bogotá, D. C., a los cinco (5) días del mes de septiembre de dos mil dieciocho (2018), previa convocatoria de la mesa directiva, se reunieron en el salón de sesiones de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República los honorables Senadores miembros de la misma.

El señor Presidente de la Comisión, honorable Senador José David Name Cardozo, solicita a la doctora Delcy Hoyos Abad, Secretaria de la Comisión, llamar a lista a fin de verificar el quórum.

La señora Secretaria realiza el llamado a lista e informa que se ha constituido quórum para deliberar.

A la sesión asistieron los Senadores:

Corrales Escobar Alejandro

García Realpe Guillermo

Lobo Chinchilla Dídier

Name Cardozo José David

Ortiz Nova Sandra Liliana

Pacheco Cuello Eduardo Emilio

Torres Victoria Pablo Catatumbo

Barreto Castillo Miguel Ángel

García Burgos Nora María

Londoño Ulloa Jorge Eduardo

Martínez Aristizábal Maritza

Mejía Mejía Carlos Felipe

Robledo Castillo Jorge Enrique.

Con excusa, que a continuación se transcribe, deja de asistir la Senadora:

Galvis Méndez Daira de Jesús.

Bogotá, 5 de septiembre de 2018.

Doctora

DELICY HOYOS ABAD

Secretaria General

Comisión Quinta

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: excusa por inasistencia.

Cordial saludo:

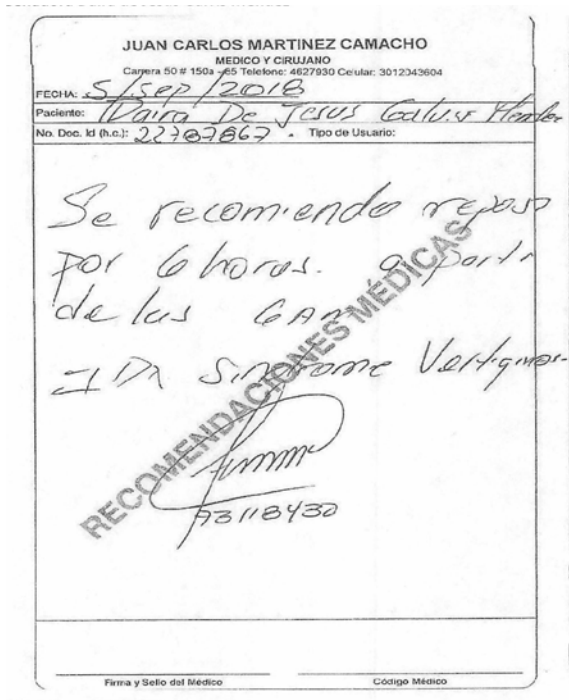
Presento excusa médica por la inasistencia de la Senadora Daira Galvis Méndez a la sesión de la Comisión Quinta de Senado, desarrollada hoy miércoles 5 de septiembre del año en curso.

Agradeciéndole de antemano la atención prestada.

Atentamente,

Nancy Campos Cárdenas.

UTL Senadora Daira de Jesús Galvis Méndez.



Siendo las 9:51 a. m., el señor Presidente da apertura a la sesión y dispone que por Secretaría se dé lectura al orden del día programado para la fecha.

ORDEN DEL DÍA

Miércoles 5 de septiembre de 2018

Lugar: recinto de la Comisión

Hora de citación: 9:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación de quórum

II

Discusión y aprobación del orden del día

III

Debate de control político con el objeto de discutir sobre el presupuesto asignado al sector de minas y energía, dentro del Proyecto de ley número 59 de 2018 Senado, 52 de 2018 Cámara, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2019.

Citados

Ministros de: Minas y Energía, doctora *María Fernanda Suárez Londoño*; de Hacienda y Crédito Público, doctor *Alberto Carrasquilla Barrera*; a la señora Directora del Departamento Nacional de Planeación, doctora *Gloria Alonso Másmela*.

Citantes

Honorables Senadores: *José David Name Cardozo*, *Dídier Lobo Chinchilla* y *Sandra Ortiz Nova*.

Proposición número 01 de 2018

Cítese a los señores ministros: de Minas y Energía, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Hacienda y Crédito Público, y al Director del Departamento Nacional de Planeación; para que en sesiones de

esta Comisión se discuta sobre el presupuesto asignado para cada uno de estos sectores, en el Proyecto de ley número 59 de 2018 Senado, 52 de 2018 Cámara, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2019.

Las sesiones se llevarán a cabo en las fechas que la mesa directiva de la comisión determine y deberán ser transmitidas en directo por el Canal Institucional y Canal del Congreso.

Presentada por los Senadores: *José David Name Cardozo* y *Dídier Lobo Chinchilla*, fue aprobada en sesión del día martes 31 de julio de 2018.

Proposición número 11 de 2018

Acumulada con la número 01 de 2018

Cítese a los siguientes ministros(as) y/o directores(as) de departamentos administrativos, en sesiones separadas, para que se sirvan responder al siguiente cuestionario con respecto a sus respectivas carteras, incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas, considerando que en la actualidad hace curso en el Congreso de la República el Proyecto de ley número 052 de 2018 Cámara, 059 de 2018 Senado, por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1º de enero al 31 de diciembre de 2019.

1. Al Ministro de Hacienda y Crédito Público.
2. Al Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.
3. Al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
4. Al Director(a) de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).
5. A la Ministra de Minas y Energía.

Cuestionario

1. Sírvase informar qué planes, programas o proyectos prioritarios, conforme a sus objetivos misionales, las entidades a su cargo (incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas), no han podido implementar durante las vigencias 2017 y lo que va corrido de la vigencia 2018, por carencia de las apropiaciones presupuestales necesarias para su debida ejecución. Favor discriminar por tipo de planes, programas o proyectos y las apropiaciones que hubiesen sido necesarias para la ejecución de las mismas año por año.
2. Sírvase informar la composición y principales rubros presupuestales de cada componente (funcionamiento e inversión) del presupuesto definitivo aprobado de los años 2017 y 2018 de cada una de las entidades que usted dirige (incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas).
3. Sírvase informar la ejecución presupuestal y resultados misionales de los años 2017 y lo que va corrido del año 2018, por componentes y

principales rubros presupuestales o programas, de cada una de las entidades que usted dirige (incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas). (Por componentes funcionamientos e inversión los rubros más importantes).

4. Sírvase informar el porcentaje de cumplimiento de metas y objetivos trazados conforme a metas de Gobierno y/o entidad para los años 2017 y 2018 (indicar línea base, meta y cumplimiento año a año hasta la fecha) de cada una de las entidades que usted dirige (incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas).

5. Sírvase informar la composición y principales rubros presupuestales de las entidades que usted dirige (incluyendo las entidades adscritas o vinculadas), incorporados en el proyecto de presupuesto de año 2019, indicando uso de los recursos.

6. Sírvase indicar el valor, monto y destinación de proyectos de inversión y/o gastos de funcionamiento que su respectiva cartera (incluyendo sus entidades adscritas o vinculadas) considera que son prioritarios para el logro de los objetivos misionales de la misma, y que no hayan sido incluidos en el proyecto de presupuesto del año 2019. Sírvase informar la importancia para que los mismos sean incluidos en el proyecto de presupuesto.

Presentada por la Senadora Sandra Ortiz Nova, fue aprobada en sesión del día miércoles 15 de agosto de 2018.

IV

Anuncio de proyectos para discusión y votación

(artículo 8° Acto Legislativo número 01 de 2003)

V

Lo que propongan los honorables Senadores

El honorable Senador José David Name Cardozo, Presidente, solicita:

Bueno, los citados..., cómo estamos con la presencia de los citados, señora Secretaria.

La doctora Delcy Hoyos Abad, Secretaria, señala:

Los citados, señor Presidente, son:

La señora Ministra de Minas y Energía, la doctora María Fernanda Suárez no se ha hecho presente, me informan que llega un poco más tarde; el doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público, se excusa y delega en el doctor Andrés Pardo Amézquita, Viceministro General del Ministerio de Hacienda, no ha llegado tampoco; y la doctora Gloria Alonso Másmela, Directora de Planeación Nacional, se excusa y delega en el doctor Rafael Puyana Martínez, Subdirector General Sectorial del DNP, tampoco ha llegado, señor Presidente.

Solicita el uso de la palabra el honorable Senador Eduardo Emilio Pacheco Cuello, y una vez concedida, expresa:

Buen día señor Presidente y a todos los honorables Senadores. Viene tomando impulso el criterio de que la citación de ministros muchas veces va a adolecer como en otras instancias, no es esta la primera vez que posiblemente no puedan asistir, pero este caso particular podíamos decir que estamos entre los 100 primeros días de Gobierno y quizás eso puede implicar pues y justificar, por así decirlo, entre comillas, su no asistencia, o en su defecto la comparecencia de los vices. Pero creo que esto debe irnos llamando la atención, porque esto nos sucede en este Gobierno, esta es una experiencia, en Colombia no existe un mecanismo que implique una coerción ante la inasistencia, tampoco hay una experiencia de que alguna vez se haya sancionado con destitución a un agente del Estado por su reiterado incumplimiento, creo que eso al final debe llamarnos la atención, de ir como estructurando, hacia el futuro, mecanismos que impliquen que una citación a una Comisión, como es la citación a una plenaria, reviste importancia, no solamente por los citantes sino por los tipo de temas que se dejan de tratar, o lo trata un funcionario de menor categoría.

Quiero dejar en la mesa pues esa inquietud, que creo que llegará un momento que juntos tendríamos que construir mecanismos que impliquen el cumplimiento de las citaciones.

El honorable Senador José David Name Cardozo, Presidente, expresa:

Gracias Senador. De pronto, porque usted es nuevo acá en el Congreso, no está informado de que existe la Ley 5ª, y en esta Comisión en años anteriores sí hemos tomado decisiones, a veces, inamistosas con los ministros, y los ministros sí están obligados a venir, inclusive, en el año 2006 y 2009, condujimos un ministro con la policía a aquí, tenemos esa facultad, para que usted lo sepa, no quiero decir que vayamos a usar esos medios, porque no estamos acostumbrados, Senador Robledo, pero la ley existe y están obligados a asistir al Congreso de la República.

Yo creo que nos ha faltado, Senador García, que este año el Secretario General, sobre todo a los nuevos Congresistas les entregue el librito ese que nos ha entregado en años anteriores, creo que vamos a decirle que a los Senadores nuevos por lo menos les haga llegar el librito, aquí hay varios nuevos y otros que han regresado que ya lo deben tener aquí, como el Senador; pero sí es importante porque la Ley 5ª es muy clara, muy clara, es más, esa es una de las pocas leyes que se han modificado en el Congreso de la República en su historia, porque está muy, muy claro en todo sentido, los deberes tanto de los Congresistas como de los citados.

Con la venia de la presidencia, hace uso de la palabra el honorable Senador Guillermo García Realpe:

Tres cositas muy breves: en el mismo sentido del Senador Pacheco, la verdad, es deprimente que hasta aquí hemos tenido creo que tres o cuatro sesiones de análisis del presupuesto y no ha estado el Ministro de Hacienda; la Ministra de Minas estuvo aquí en alguna ocasión, estuvo el Ministro del Medio Ambiente y el Ministro de Agricultura, pero no ha estado aquí el Ministro de Hacienda, que es el que realmente define todos estos temas de modificaciones en los debates del Congreso de la República, sobre todo en el tema de minas y energía, hay un tema delicadísimo, todo es preocupante, todo es importante y plantea muchos interrogantes que aquí los ha reiterado y en eso felicitamos a la doctora Sandra Ortiz, porque ha sido la que ha liderado este análisis, pero en minas y energía sí hay una cosa delicada, que es el tema de la desfinanciación de los subsidios del gas natural para los estratos 1 y 2, del gas GLP de los estratos 1 y 2, de esos mecanismos especiales de precios especiales de combustibles de frontera, el reintegro de transporte, eso no está en el presupuesto, puede que esté agregado en una partida global, pero eso tenemos que analizarlo.

Y hay otro tema más delicado, los subsidios de energía de los estratos 1, 2 y 3, de millones de colombianos y no está en el presupuesto, por lo menos no está desagregado y de manera clara esas partidas para validar nuestra representación en el Senado, en las regiones, en las comunidades, nos van a cocinar si eso sigue avanzando los debates y llega hasta tal punto en que definitivamente queda en el aire, todos, o la mitad, o algunos, eso son conquistas sociales de nuestras comunidades y eso es innegociable e irrenunciable de nuestra parte.

Segundo, y la verdad encarezco, señor Presidente, que el Ministro de Hacienda esté hoy o mañana o la próxima semana, pero que esté el Ministro de Hacienda aquí, y además de hablar otras cositas, por supuesto.

Segundo, tengo que ausentarme a las 10 y media, Presidente, tenemos reunión de la bancada del Partido Liberal para definir nuestra situación con respecto al Gobierno, y después vendré de una

hora, hora y media a la sesión, para que no se me anote como ausentista en el caso de una votación.

Y, tercero, yo quiero manifestar, señor Presidente, que como hay dos proyectos, dos iniciativas sobre el tema del *fracking*, de prohibición del *fracking*, que ordene a la Secretaría hacer, no sé, los procedimientos respectivos de Ley 5ª para la acumulación y que se me sume los coordinadores ponentes y los ponentes para hacer la acumulación.

-En respuesta al Senador García Realpe, el Presidente le informa que los proyectos ya fueron acumulados. Y continúa diciendo el señor Presidente:

Miren, yo quisiera pedirles un favor, yo soy una persona muy consciente de la labor de los ministros, es más, este debate era ayer, como la Ministra se excusó, lo aplazamos para hoy, pero a mí sí me gustaría señores Congressistas que hiciéramos el debate con el Ministro de Hacienda y con la señora Ministra, con la excusa a los señores Viceministros y delegados, pero aquí hay que hacerles un precedente a estos ministros, levantemos la sesión y la citamos para el próximo martes, señora Secretaria; la Ley 5ª es clara, envíele una comunicación a los señores ministros, y vuelvo y digo, estamos tratando de arrancar temprano, esta Comisión ha tomado esa iniciativa de iniciar a las 9 o 9 y media, para que ellos tengan tiempo de venir, hablar, e inclusive, excusarse y después irse, era lo que yo había acordado con la señora Ministra de Minas y Energía, que ella viniera, que hablara y nos dejara al Viceministro, pero a mí me parece que es correcto lo del Ministro de Hacienda.

Señora Secretaria, envíele una comunicación a los señores ministros, haciéndole la primera llamada de atención conforme a la Ley 5ª, y se cita a la Comisión para el próximo martes a las 9 de la mañana.

Acto seguido, el señor Presidente da por terminada la sesión.

JOSE DAVID NAME CARDOZO
Presidente

DIDIER LOBO CHINCHILLA
Vicepresidente

DELICY HOYOS ABAD
Secretaria General

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL EMITIDOS POR EL COMANDO DE LA ARMADA NACIONAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 028 DE 2017 CÁMARA, 219 DE 2017 SENADO

por medio del cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores

de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.

Número OFI 18-98002 MDN-DMSG-EC
Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2018. 14:51
Honorable Senadores:
DAIRA GALVIS MÉNDEZ
JORGE ENRIQUE ROBLEDO

Senado de la República
Congreso de la República
Ciudad.

Asunto: Envío conceptos Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2017 Senado.

Apreciados Senadores:

De manera atenta me permito remitir los conceptos emitidos por el Comando de la Armada Nacional al Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2017 Senado, *por medio del cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala*, lo anterior para que sean tenidos en cuenta en el trámite legislativo del mencionado proyecto.

Quedamos atentos a resolver cualquier inquietud al respecto.

Cordialmente,



Firmado digitalmente por : SEBASTIAN MONTOYA MEJIA
Coordinador Grupo Asuntos Legislativos

SEBASTIAN MONTOYA MEJÍA
Coordinador Grupo Asuntos Legislativos

Anexo: Lo enunciado en tres (3) folios

C.C. Doctora

Delcy Hoyos Abad

Secretaria General Comisión Quinta

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad

MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

COMANDO GENERAL FUERZAS
MILITARES

ARMADA NACIONAL

COMANDO ARMADA NACIONAL

Número **20180004130311611** / MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15

Bogotá, D. C., 13 agosto de 2018.

Señor General:

JUAN BAUTISTA YEPES BEDOYA

Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares

Comando General de las Fuerzas Militares

Carrera 54 No. 26-25

Bogotá, D. C.

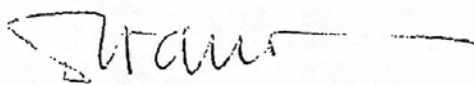
Asunto: Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2017 Senado.

Referente al Proyecto de ley 028 Cámara de 2017, 219 Senado de 2017, por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala”, con toda atención me permito solicitar el envío del concepto emitido por este Comando con oficio número 20170004130001443/MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15 del 11 de diciembre de 2017 al Grupo de Asuntos Legislativos del Ministerio de Defensa Nacional, el cual de acuerdo al seguimiento realizado por la Oficina de Enlace de la Armada Nacional se encontraba pendiente de trámite.

El proyecto de ley en mención fue radicado el 26 de julio de 2017 por la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 613 de 2017, siendo aprobado en segundo debate el 11 de abril de 2018, sin que se hubieran podido tener en cuenta las observaciones realizadas por este Comando frente a los artículos 16 y 17 del articulado propuesto. Actualmente, el proyecto se encuentra en la Comisión Quinta de Senado, donde se designaron como ponentes a los honorables Senadores Daira Galvis Mendez, Jorge Robledo y Ernesto Macías Tovar, encontrándose pendiente la ponencia para el tercer debate.

Por último, es importante resaltar que de acuerdo a la carta de comentarios publicada en la *Gaceta del Congreso* número 77 del 16 de marzo de 2018, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstuvo de emitir concepto favorable a la presente iniciativa frente a los artículos 10 y 15, por cuanto implementa un Seguro de Desempleo Estacional por Veda para los pescadores artesanales, lo que puede generar duplicidad normativa e inseguridad jurídica frente a la Ley 1636 de 2013, además de generar un impacto fiscal cuyos recursos no están incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector. Asimismo, porque una ley ordinaria el Congreso de la República no puede disponer pautas o instrucciones específicas para modificar el régimen de los aranceles, como tampoco le es dable otorgar facultades a los ministerios para introducir modificaciones sobre esa materia.

Cordialmente,



Almirante ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ
Comandante Armada Nacional

Copia: Vicealmirante Benjamín Calle Meza,
Segundo Comandante Armada Nacional.

Vicealmirante Mario Germán Rodríguez Viera,
Director General Marítimo.

Contralmirante John Fabio Giraldo Gallo. Jefe
Jefatura Jurídica Integral Armada Nacional.

Número 20170004130001443 / MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15.

Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2017.

Señor General:

JUAN CARLOS SALAZAR

Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares

Avenida El Dorado CAN Carrera 54 No. 26-25
Bogotá, D. C.

Asunto: Concepto Proyecto de ley número 028 Cámara de 2017.

Teniendo en cuenta las instrucciones impartidas mediante Oficio número 0117000211 202/MDN/CGFMJEMC-SEMCFJI-JEAJUT-DILEG-29.25 del 20 de septiembre de 2017, con toda atención me permito remitir al señor General, Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares, el concepto al Proyecto de ley número 028 Cámara de 2017, *por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.*

El proyecto fue radicado el 26 de julio de 2017 por la honorable Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella, publicado en la **Gaceta del Congreso** número 613 de 2017, ponente honorable Representante Rubén Darío Molano Piñeros y aprobado en primer debate el 12 de septiembre de 2017 en la Comisión Quinta. Actualmente se encuentra pendiente la presentación de ponencia para segundo debate en plenaria. El proyecto contiene un texto similar al Proyecto de ley número 270 de 2016 Cámara, con la misma autoría y que fue archivado por tránsito legislativo.

En relación con el articulado, se tienen las siguientes observaciones puntuales:

En el artículo 2° de definiciones, se recomienda que la definición de pescador de subsistencia corresponda a la establecida en la Ley 1851 de 2017, *por medio de la cual se establecen medidas en contra de la pesca ilegal y el delito de ilícita actividad de pesca en el territorio marítimo colombiano*, con el fin de evitar diversas definiciones del mismo concepto, lo cual afecta la armonización, certidumbre, unidad de criterio y eficiencia normativa. Asimismo, se recomienda que se concilie dicha definición con la de pesca artesanal que propone el Proyecto de ley número 012 Cámara de 2017.

El artículo 16 del proyecto menciona expresamente a la Dirección General Marítima dentro de aquellas entidades que deben coordinar con la AUNAP el control y vigilancia sobre los espacios en que se desarrollan las vedas, aspecto que es contrario a su naturaleza de Autoridad Marítima Nacional, cuya competencia se centra en el control de las actividades marítimas y no pesqueras, tal como se refleja en las funciones establecidas en el ordenamiento jurídico colombiano a cargo de

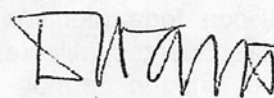
la entidad. Adicionalmente, el texto propuesto sometería a la Autoridad Marítima a una especie de control de tutela o subordinación por parte de la Autoridad de Pesca, desconociéndose el principio de coordinación establecido en el artículo 6° de la Ley 489 de 1998.

El artículo 17 del proyecto establece que las “autoridades competentes” tendrán facultades para sancionar la violación de los espacios y tiempos de vedas, así como el tamaño de las especies capturadas, sin embargo, no es claro si dichas autoridades a que se refiere son las del artículo 16. Al respecto se considera que en virtud de los principios de legalidad y de seguridad jurídica es necesario establecer expresamente la autoridad competente para investigar y fallar dichas conductas, aclarando que no puede ser la Autoridad Marítima, por no ser una actividad bajo su control.

Así mismo, el párrafo del citado artículo establece que la nave o artefacto naval que realice la actividad de pesca en zonas y tiempos de veda será inmovilizada, sin especificar cuáles serían las autoridades que realizarán la inmovilización y cuál sería la disposición final de las naves. Al respecto, cabe resaltar que la autoridad que inmovilice una nave quedaría respondiendo por el cuidado y deterioro de la misma, lo cual puede conllevar a demandas contra el Estado, así como consecuencias en materia disciplinaria por parte de los funcionarios. De otra parte, también puede constituirse en una posible afectación de derechos fundamentales, por tratarse de embarcaciones que están dedicadas a proveer el sustento del pescador y su familia.

En consecuencia, se solicita excluir a la Dirección General Marítima del artículo 16 del proyecto y eliminar el párrafo del artículo 17, o en su defecto, desarrollar los aspectos antes mencionados o modificar la sanción a imponer.

Respetuosamente,



Almirante ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ
Comandante Armada Nacional

Copia: Vicealmirante Benjamín Calle Meza,
Segundo Comandante Armada Nacional.

Vicealmirante Paulo Guevara Rodríguez,
Director General Marítimo.

Capitán de Navío Marivel Navarro Roldán,
Jefe Jefatura Jurídica Integral Armada Nacional
(e.).

Número 20180004130217011 / MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15

Bogotá, D. C., 7 junio de 2018

Señor Mayor General:

JUAN BAUTISTA YEPES BEDOYA

Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares

Comando General de las Fuerzas Militares

Carrera 54 No. 26-25

Bogotá, D. C.

Asunto: Proyecto de ley número 028 de 2017 Cámara, 219 de 2017 Senado.

Referente al Proyecto de ley número 028 Cámara de 2017- 219 Senado de 2017, *por medio de la cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala*, con toda atención me permito solicitar dar trámite al Ministerio de Defensa de concepto emitido por este Comando con oficio número 20170004130001443/MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15 del 11 de diciembre de 2017, el cual, de acuerdo al seguimiento realizado por la Oficina de Enlace de la Armada Nacional el viernes 18 de mayo de 2018, se encuentra asignado a la Jefatura de Apoyo de la Justicia Transicional.

El proyecto de ley en mención fue radicado el 26 de julio de 2017 por la H. S. María del Rosario Guerra de la Espriella, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 613 de 2017, siendo aprobado en segundo debate el pasado 11 de abril de 2018, sin que se hubieran podido tener en cuenta las observaciones realizadas por este Comando. Actualmente, el proyecto se encuentra en la Comisión Quinta de Senado, donde se designaron como ponentes a los honorables Senadores: Daira Galvis Méndez, Jorge Enrique Robledo y Ernesto Macías Tovar, encontrándose pendiente la publicación de la ponencia para el tercer debate.

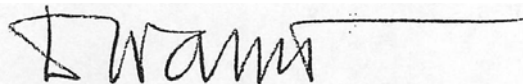
El articulado del proyecto presenta observaciones puntuales respecto de los artículos 2° y 16, en lo relacionado con la definición de pescador de subsistencia y la asignación a la Dirección General Marítima de funciones de control y vigilancia sobre la actividad pesquera, lo que es contrario a su naturaleza, además de someterla a una especie de control de tutela o subordinación por parte de la Autoridad de Pesca, desconociéndose el principio de coordinación establecido en el artículo 6° de la Ley 489 de 1998.

De otra parte, el artículo 17 del proyecto desconoce los principios de legalidad y de seguridad jurídica al no establecer expresamente la autoridad competente para investigar y fallar la violación de los espacios y tiempos de vedas. Así como el tamaño de las especies capturadas. Adicionalmente, el párrafo del citado artículo establece que la nave o artefacto naval que realice la actividad de pesca en zonas y tiempos de veda será inmovilizada, sin especificar cuáles serían las autoridades que realizarán la inmovilización y cuál sería la disposición final de las naves. Por lo anterior, es imperativo para la Armada Nacional que se excluya a la Dirección General Marítima

del artículo 16 del proyecto y se elimine el párrafo del artículo 17.

Por último, es importante resaltar que de acuerdo a la carta de comentarios publicada en la *Gaceta del Congreso* número 77 del 16 de marzo de 2018, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstuvo de emitir concepto favorable a la presente iniciativa frente a los artículos 10 y 15, por cuanto la implementación de un Seguro de Desempleo Estacional por Veda para los pescadores artesanales puede generar duplicidad normativa e inseguridad jurídica frente a la Ley 1636 de 2013, además de generar un impacto fiscal cuyos recursos no están incluidos en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto del Sector. Asimismo, porque una ley ordinaria el Congreso de la República no puede disponer pautas o instrucciones específicas para modificar el régimen de los aranceles, como tampoco le es dable otorgar facultades a los ministerios para introducir modificaciones sobre esa materia.

Cordialmente,



Almirante ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ
Comandante Armada Nacional

Copia: Vicealmirante Benjamín Calle Meza,
Segundo Comandante Armada Nacional.

Contralmirante Mario Germán Rodríguez
Viera, Director General Marítimo (e.).

Contralmirante John Fabio Giraldo Gallo, Jefe
Jefatura Jurídica Integral Armada Nacional.

* * *

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO
DE DEFENSA NACIONAL AL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 210 DE 2018 SENADO,
110 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se prohíbe el ingreso, uso y
circulación de bolsas y otros materiales plásticos
en el departamento Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo
componen y se dictan otras disposiciones.*

Número OFI18-98299 MDN-DMSG-EC

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2018. 11:16

Honorables Senador:

GUILLERMO GARCÍA REALPE

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

Asunto: Envío conceptos Proyecto de ley
número 210 de 2018 Senado, 110 de 2017 Cámara.

Apreciado Senador:

De manera atenta me permito remitir el
concepto emitido por el Comando de la Armada
Nacional al Proyecto de ley número 210 de 2018

Senado, 110 de 2017 Cámara, *por medio de la cual se prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen y se dictan otras disposiciones*, lo anterior para que sean tenidos en cuenta en el trámite legislativo del mencionado proyecto.

Quedamos atentos a resolver cualquier inquietud al respecto.

Cordialmente,



Firmado digitalmente por : SEBASTIAN MONTOYA MEJIA
Coordinador Grupo Asuntos Legislativos

Anexo: lo enunciado en un (1) folio.

C. c. doctora

DELCY HOYOS ABAD

Secretaria General Comisión Quinta

Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

Número 20180004130327531 / MDN-CGFM-CARMA-GAPA-15

Bogotá, D. C., 13 de agosto de 2018.

Señor General:

JUAN BAUTISTA YEPES BEDOYA

Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares

Comando General de las Fuerzas Militares

Carrera 54 No. 26-25

Bogotá, D. C.

Asunto: Concepto Proyecto de ley 110 de 2017 Cámara, 210 de 2018 Senado.

Teniendo en cuenta las instrucciones impartidas mediante Oficio número 0574-MDN/CGFM-JEMC-SEMCFJIJEAJUT-DILEG-15.1 del 10 de julio de 2018, con toda atención me permito remitir al señor General, Jefe de Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Militares, el concepto al Proyecto de ley número 110 de 2017 Cámara, 210 de 2018 Senado, *por medio de la cual se regula y prohíbe el ingreso, comercialización y uso de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e islas menores que lo componen, y se dictan otras disposiciones*.

El proyecto de ley fue aprobado en plenaria de Cámara el 28 de noviembre de 2017 y publicado el texto definitivo en la *Gaceta de Congreso* número

151 de 2018. Los ponentes designados son los honorables Senadores: Juan Diego Gómez, Milton Rodríguez y Daniel Cabrales, encontrándose a la fecha pendiente de ponencia para primer debate en Senado.

Respecto a la prohibición del ingreso, comercialización y uso de bolsas plásticas, platos, pitillos y vasos plásticos y/o icopor que establece el artículo 2° del proyecto, se estima pertinente que la norma restrinja también la salida de estos productos desde el territorio continental con destino a la isla, para que la medida pueda ser realmente eficiente.

Asimismo, se considera procedente que en el artículo haga mención expresa a la prohibición de uso de bolsas plásticas para la disposición final de basuras por parte de buques comerciales que arriben al departamento, teniendo en cuenta que en la isla no existen empresas marítimas habilitadas para prestar servicios de recepción, como tampoco un lugar adecuado para la disposición final de esta clase de desechos, siendo lo pertinente que no se permita el descargue de basuras hasta tanto arriben a puerto en el continente.

En relación con el contenido del artículo 7°, relacionado con las sanciones, se recomienda que sea analizado a la luz de la jurisprudencia constitucional, toda vez que se advierte un posible vicio de inconstitucionalidad al delegar a la autoridad administrativa CORALINA, la facultad de regularlas y establecerlas. A ese respecto, ha indicado la Corte Constitucional en Sentencia C-748 de 2011, que:

“(i) el principio de legalidad, que se traduce en la existencia de una ley que la regule; es decir, que corresponde sólo al legislador ordinario o extraordinario su definición. (ii) El principio de tipicidad que, si bien no es igual de riguroso al penal, sí obliga al legislador a hacer una descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y a determinar expresamente la sanción. (iii) El debido proceso que exige entre otros, la definición de un procedimiento, así sea sumario, que garantice el debido proceso y, en especial, el derecho de defensa, lo que incluye la designación expresa de la autoridad competente para imponer la sanción. (iv) El principio de proporcionalidad que se traduce en que la sanción debe ser proporcional a la falta o infracción administrativa que se busca sancionar. (v) La independencia de la sanción penal; esto significa que la sanción se puede imponer independientemente de si el hecho que da lugar a ella también puede constituir infracción al régimen penal”.

En Sentencia C-412 de 2015, la Corte manifiesta que “Sobre esta específica materia, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la potestad sancionatoria se estructura a partir del principio de legalidad, en tanto sin una atribución de legalidad previa, la administración carecería

de sustento jurídico para actuar” y retomando la Sentencia C-475 de 2004 reitera que el principio de legalidad de las sanciones está supeditada a:

“(i) que el señalamiento de la sanción sea hecho directamente por el legislador; (ii) que éste señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto que determina la imposición de la sanción; (iii) que la sanción se determine no solo previamente, sino también plenamente, es decir que sea determinada y no determinable”.

Por último, estaría el alcance del principio de tipicidad, sobre el cual la Corte Constitucional mediante Sentencia C- 343 de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

“Uno de los principios esenciales comprendidos en el artículo 29 de la Constitución Política es el principio de tipicidad, que se manifiesta en la “exigencia de descripción específica y precisa por la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, de las conductas que pueden ser sancionadas y del contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras”.

Para que se pueda predicar el cumplimiento del contenido del principio de tipicidad, se habrán de reunir tres elementos, a saber:

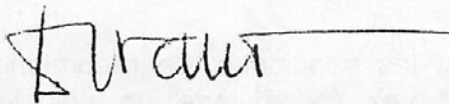
(i) Que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas;

(ii) Que exista una sanción cuyo contenido material esté definido en la ley;

(iii) Que exista correlación entre la conducta y la sanción.

Sin perjuicio de lo anterior, debe recordarse que “las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa, no tienen por qué ser descritos con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica”.

Atentamente,



Almirante ERNESTO DURÁN GONZÁLEZ
Comandante Armada Nacional

Copia: Vicealmirante Benjamín Calle Meza,
Segundo Comandante Armada Nacional.

Vicealmirante Mario Germán Rodríguez Viera,
Director General Marítimo.

Contralmirante, John Fabio Giraldo Gallo, Jefe
Jefatura Jurídica Integral.

**CONCEPTO JURÍDICO DE LA
ASOCIACIÓN NACIONAL DE
EMPRESAS DE SERVICIOS PÚBLICOS
Y COMUNICACIONES ANDESCO AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE
2018 SENADO**

*por medio de la cual se adoptan medidas para
asegurar la disponibilidad energética
del país.*

Bogotá, D. C., octubre 3 de 2018.

Honorable Senador:

ERNESTO MACÍAS TOVAR

Presidente del Senado de la República

Congreso de la República

Ciudad.

Asunto: Proyecto de ley número 132 de 2018
Senado - Medidas para asegurar la disponibilidad
energética del país.

Respetado honorable Senador,

Las agremiaciones del sector de producción y suministro de electricidad, Andesco, Acolgen, Andeg y Asocodis, nos permitimos respetuosamente exponer nuestros planteamientos y comentarios sobre el Proyecto de ley número 132 de 2018, *por medio de la cual se adoptan medidas para asegurar la disponibilidad energética del país.*

Generalidades del proyecto

El objeto de este proyecto consiste en definir los límites máximos de participación en servicios públicos de generación, distribución y comercialización de electricidad de todos los agentes económicos, públicos y privados, que hacen parte del Sistema Interconectado Nacional (SIN), actualmente constituidos o que se constituyan con posterioridad.

Se propone para la actividad de generación un tope máximo del 25% de la capacidad nominal de generación procedente de fuentes convencionales de energía en el SIN, que podría llegar al 30% mediante la generación con fuentes no convencionales del 5% adicional.

Tanto para la actividad de comercialización como la de distribución, el tope de participación sería del 50% de las ventas de energía a usuarios del SIN.

Opinión sectorial sobre el proyecto de ley

Compartimos el propósito de impedir abusos de posición dominante y buscar la liberalización gradual de los mercados hacia la libre competencia. De igual manera, promovemos y reconocemos la importancia de que haya más agentes, que participen múltiples empresas, en las actividades en las que la competencia sea económicamente factible, ya que ello redundará en beneficios y tarifas eficientes para los usuarios y mayor competitividad para el sector productivo.

Sin embargo, vemos que la propuesta de aumentar los límites del mercado, va en contravía de dicho propósito, porque genera una mayor concentración en las actividades de generación y comercialización, lo que resulta en mayor poder de mercado que puede ir en detrimento de los usuarios finales. Por esta razón, respetuosamente sugerimos la revisión de la propuesta con respecto al propósito trazado para el proyecto de ley.

Por otro lado, si bien en la parte motiva del proyecto de ley no se cita la situación de Electricaribe, entendemos que el origen de esta propuesta se ha dado en el marco de la búsqueda de alternativas y operadores para mejorar el servicio de energía eléctrica que perciben los usuarios de la costa Caribe.

Al respecto, reconocemos y compartimos la necesidad de buscar una solución estructural y definitiva a la prestación del servicio de energía eléctrica en esta región. Sin embargo, consideramos importante anotar que la mayor concentración del mercado contemplada el proyecto de ley no garantiza la solución a la prestación del servicio y por el contrario podría afectar a los usuarios de la región Caribe, y al país en general. En este proceso de búsqueda de un nuevo operador del servicio en este mercado vemos importante que la estructuración y las reglas permitan que sea atractivo para cualquier inversionista.

Aspectos de mayor detalle a considerar

La actividad de generación se lleva a cabo en un mercado en competencia, donde el objetivo es que exista un número amplio de empresas participantes en el que todas puedan poner a disposición de la demanda las cantidades de energía de las que disponen a precios competitivos.

La distribución de energía funciona a nivel global como un monopolio natural regulado, cuyo principio económico está fundamentado en que es más eficiente y menos costoso contar con una red, en lugar de dos o más para atender a un mismo usuario. Por lo tanto, la función del Estado como regulador frente a esta actividad ha sido la de establecer reglas que mitigan el riesgo de un posible abuso de posición dominante cuando la competencia no es económicamente factible y por tanto no son necesarias las restricciones en la participación.

Por su parte, la actividad de comercialización actúa en un mercado en el que la competencia debe y puede ser factible, y en el caso particular de Colombia se han implementado medidas para fortalecer dicha competencia a nivel del mercado minorista. Es decir, que todos los usuarios puedan cambiar rápidamente de comercializador si encuentran oportunidades de mejores tarifas.

Hoy hemos avanzado en un mayor nivel de competencia, a través de la reducción de la cantidad mínima de consumo de energía para permitir a los usuarios no regulados negociar sus compras de energía. No obstante, siendo conscientes de

la importancia de que esto sea posible para la totalidad de usuarios, se hace necesario, entre otros aspectos, avanzar aún más en la implementación masiva de la medida inteligente con el fin de materializar estos beneficios. Mientras tanto, la CREG ha definido unos límites de concentración horizontal justamente para evitar el abuso del poder de mercado y promover la competencia.

En mercados de energía eléctrica más desarrollados como el Reino Unido, Australia y algunos mercados de Estados Unidos, estos límites se han revisado una vez se ha dinamizado y profundizado la competencia minorista, con una mayor interacción de los usuarios finales, a través de medidas intermedias como: disminuir progresivamente el límite que separa los tipos de usuarios que pueden participar en el mercado mayorista de energía (usuarios no regulados en Colombia) y en la elección del comercializador que los atiende; la medición inteligente y los sistemas de información avanzados.

En general, cabe destacar el avance que el legislativo proporcionó en este sentido a través del marco normativo establecido en las Leyes 142 y 143 de 1994. En estas se establece el régimen jurídico que aplica a las actividades del sector eléctrico y a las empresas de servicios públicos domiciliarios, sus obligaciones, los organismos de regulación y de vigilancia y control, el régimen tarifario y la relación de las empresas con los usuarios finales regulados y no regulados. La separación de cada actividad de la cadena de prestación del servicio, la apertura de este sector a la libre competencia, y la designación de la función de regulación de la competencia en cabeza de la Comisión de Regulación, cuando la competencia no sea posible, han permitido garantizar la disponibilidad del servicio de energía eléctrica del país desde entonces.

Conclusión

Aun cuando el propósito de la propuesta en la exposición de motivos, de aumentar la competencia es adecuado para el mercado y va en beneficio de los usuarios, sugerimos respetuosamente revisar el contenido de la misma, ya que, en lugar de promover la competencia, la disminuye, al permitir un mayor porcentaje de concentración en la actividad de comercialización, lo cual puede generar efectos no adecuados en los precios de la energía que finalmente perciben los usuarios y en la actividad económica en general. Además, aumenta el riesgo sistémico en el mercado, asociado a lo que puede ocurrir para la indeseable circunstancia en la que un solo operador atienda el 50% y que ese operador enfrente algún problema que dificulte el cumplimiento de sus compromisos ante el mercado y por tanto la prestación eficiente del servicio.

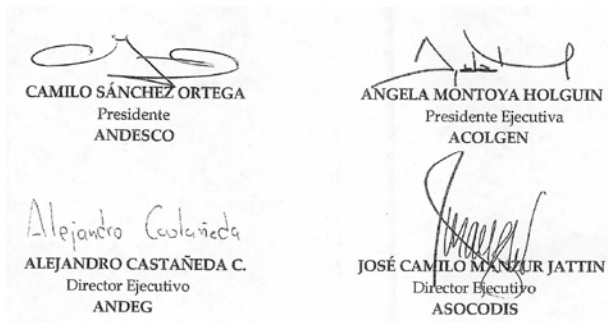
Por lo tanto, y considerando que el proyecto resultaría inconveniente para el país, respetuosamente recomendamos que, para revisar

y/o definir nuevos límites de participación en el mercado, esto haga parte de un proceso dinámico y continuo en el cual se tenga en cuenta tanto la naturaleza propia de cada una de las actividades del sector, en competencia o monopolios naturales, como su evolución, en el marco del diseño de mercado y la institucionalidad adoptados en Colombia a través de la ley. De igual manera, sugerimos tener en cuenta las instituciones e instrumentos que en Colombia contribuyen a velar por el derecho de la competencia

Adicionalmente, para garantizar una mayor liberalización, es preciso seguir trabajando en la implementación y mayor aprovechamiento de la medida inteligente y los sistemas de información, labor en la que será vital el apoyo del Congreso de la República.

Quedamos a su total disposición para ampliar la información que considere necesaria.

Cordialmente,



Con copia:

Doctor Alejandro Carlos Chacón Camargo, Presidente Cámara de Representantes.

Doctor José David Name Cardozo, honorable Senador de la República.

Doctor Alberto Carrasquilla Barrera, Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Doctora María Fernanda Suárez Londoño, Ministra de Minas y Energía.

Doctora Gloria Amparo Alonso Másmela, Directora del Departamento Nacional de Planeación.

Doctor Jorge Mario Eastman Robledo, Secretario General Presidencia de la República.

Doctora Clara Helena Parra Beltrán, Alta Consejera Presidencial para Sector Privado y Competitividad.

Doctor Christian Jaramillo Herrera, Director Ejecutivo de la CREG.

CONTENIDO

Gaceta número 841 - viernes 12 de octubre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA	Págs.
ACTAS DE COMISIÓN	
COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE	
Acta número 05 de 2018 (septiembre 5).....	1
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del ministerio de defensa nacional emitidos por el comando de la armada nacional al proyecto de ley número 028 de 2017 cámara, 219 de 2017 senado, por medio del cual se expiden normas para garantizar beneficios sociales focalizados a los pescadores de subsistencia, comercial artesanal o de pequeña escala.....	4
Concepto jurídico del ministerio de defensa nacional al proyecto de ley número 210 de 2018 senado, 110 de 2017 cámara, por medio de la cual se prohíbe el ingreso, uso y circulación de bolsas y otros materiales plásticos en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e Islas Menores que lo componen y se dictan otras disposiciones.	7
Concepto jurídico de andesco al proyecto de ley número 132 de 2018 senado, por medio de la cual se adoptan medidas para asegurar la disponibilidad energética del país.....	9

