

# INFORME DE GESTIÓN LEGISLATURA 2015-2016

De conformidad con lo establecido en el artículo 14 de la Ley 1147 de 2007 *“Por la cual se adiciona la Ley 5° de 1992 y se crea la comisión Especial de Modernización y las Unidades Coordinadoras de Asistencia Técnica Legislativa y Atención Ciudadana del Congreso”*, y en cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 8° de la Ley 1828 de 2017 se presenta informe de gestión.

## JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEREDO

Representante a la Cámara

### Proyectos de ley de Autoría del Representante John Eduardo Molina

1. **Proyecto de Ley 137 de 2015 Cámara** *“Por el cual se autoriza a la asamblea del departamento de Casanare para que ordene la emisión de la estampilla en pro del fortalecimiento de la fundación universitaria internacional del trópico americano – Unitrópico - y se dictan otras disposiciones”*. El objeto de este Proyecto de ley consiste en conceder prerrogativas legales para fortalecer la Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) entidad descentralizada de participación mixta del departamento de Casanare.

Para tal fin, se pretende autorizar a la Asamblea Departamental de Casanare para que ordene la emisión de una estampilla cuyos recursos beneficien el desarrollo de la misión y la visión de Unitrópico y le permita a esta entidad la consecución de recursos para mejorar la prestación de su servicio y aumentar la cobertura minimizando como contraprestación el valor de matrículas.

2. **Proyecto de Ley 211 de 2016 Cámara** *“Por la cual se establece la naturaleza y régimen jurídico de la fundación universitaria internacional del trópico americano”*. Este proyecto de ley tiene como objeto ser una herramienta legal mediante la cual se autoriza al departamento de Casanare para que este por intermedio de su gobernador y su asamblea oficialicen el centro de enseñanza de educación superior denominada Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico), entidad constituida con aportes públicos de dicha entidad territorial superiores al 90%. Esta iniciativa se justifica en que la naturaleza jurídica de la

Fundación Universitaria Internacional del Trópico Americano (Unitrópico) ha sido objeto de controversia, comoquiera que existen dos posiciones jurídicas al respecto: En una primera postura, se afirma que Unitrópico es una institución de educación superior de carácter privado sin ánimo de lucro, reconocida y registrada como tal, según Resolución 1311 de 2002 expedida por el MEN, y, por otra parte, está la posición que la define como una entidad de participación mixta dado que esta se constituyó con recursos públicos de conformidad con el Decreto ley 393 de 1991 y el artículo 96 de la Ley 489 de 1996. Expuesto lo anterior, se concluye que la naturaleza jurídica de Unitrópico aún es objeto de discusión, por lo que considera precedente definir la situación jurídica de esta entidad atípica existente en el mundo jurídico.

<b>Proyectos de ley de Coautoría del Representante John Eduardo Molina</b>
--

1. **Proyecto de Ley 230 de 2015 Cámara “Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la comisión legal de paz del congreso de la república de Colombia y se dictan otras disposiciones”.** Esta iniciativa tiene por objeto asegurar el permanente análisis y tratamiento de los temas inherentes a la Paz en Colombia en el marco de la justicia transicional, el posconflicto, y la implementación de acciones que contribuyan a la formación y promoción de una Cultura de Paz, como escenario para el mejoramiento de la calidad de vida de todos los habitantes del territorio nacional, teniendo en cuenta que el artículo 22 de la Constitución Política le asigna a la Paz la doble connotación de derecho y deber; y de cara a configurar mejores condiciones de posibilidad para el desarrollo del país, a través de la creación de la Comisión Legal de Paz.
2. **Proyecto de Acto Legislativo 200 de 2016 Cámara “Por medio del cual se adiciona el artículo 171 de la constitución política”.** Esta iniciativa legislativa tiene por objetivo adicionar un párrafo al artículo 171 de la Constitución Política, en el que se establece que la ley efectuará la distribución de las curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado, reajustará la distribución de las de la Cámara de Representantes y realizará los ajustes presupuestales necesarios entre el Senado y la Cámara de Representantes.  
Con esta propuesta se busca realizar un acto de elemental justicia con las entidades territoriales que se incorporaron a la organización territorial del Estado colombiano como departamentos en la Carta de 1991, y a las cuales se conoce como nuevos

departamentos, que, por la dinámica derivada del sistema electoral para la conformación del Congreso, no han visto plenamente representados sus intereses por la falta de presencia en el Senado de la República.

A pesar de la pretensión del constituyente de 1991 de contar con un Congreso bicameral, de un Senado de circunscripción nacional y una Cámara de Representantes de circunscripción territorial de origen departamental, en la práctica se ha presentado un problema de legitimidad de la representatividad plasmada en el texto constitucional, porque el peso demográfico tiene una relación directamente proporcional con la cantidad de congresistas que cada región del país logra elegir.

Por ello, en el caso del Senado, las campañas de los candidatos se concentran en regiones con densas concentraciones poblacionales, lo que lleva, a su turno, a que no haya Senadores provenientes de regiones con población escasa y dispersa. Lo anterior significa que, a pesar de la circunscripción nacional, la mayoría de los Senadores tiene una representatividad fuertemente arraigada a un ámbito geográfico específico del territorio.

- 3. Proyecto de Ley 230 de 2016 Cámara “Por medio del cual se promueve la movilidad motorizada sostenible”.** El proyecto de ley tiene como objeto promover la movilidad sostenible a través de incentivos y beneficios para propietarios y conductores de vehículos de propulsión alternativa. Los vehículos de propulsión alternativa, aquellos que su funcionamiento se dé a través de energía eléctrica, Gas Natural Comprimido (GNC) y Gas Natural Licuado (GNL), y sus posibles tecnologías: dedicado y convertido, Gas Licuado del Petróleo (GLP), biodiésel u otros biocombustibles, aire comprimido, hidrógeno, o que combine algunas de las anteriores. Con el fin de reducir las emisiones generadas por combustibles fósiles, varios países alrededor del mundo han implementado beneficios para los ciudadanos que utilicen vehículos eléctricos. Ejemplos de estos incentivos son: la eliminación de aranceles, facilidad de créditos, descuento en el costo de kilovatio de energía y desplazamiento y parqueadero preferencial.

Algunos de los países que se suman a esta iniciativa y han implementado legislación sobre el tema son:

**Estados Unidos:** El Gobierno federal subsidia la compra de vehículos eléctricos a través de devoluciones de impuestos de hasta \$7,500 USD.

**Alemania:** Los vehículos eléctricos están exentos del impuesto de registro y disfrutan de parqueaderos preferenciales y carriles privilegiados.

**Ecuador:** Los vehículos eléctricos de valor inferior a \$35,000 USD están exentos de IVA e ICE (Impuesto a Consumos Especiales). Los vehículos eléctricos de valor inferior a los \$40,000 USD están exentos de aranceles y los propietarios de estos vehículos disfrutan de una tarifa diferenciada de energía eléctrica.

La totalidad de las emisiones de gases contaminantes a nivel nacional provenientes del sector de energía equivalen a 77.784 toneladas de CO<sub>2</sub>, de las cuales el 38% provienen del sector transporte. Por ende, este proyecto de movilidad sostenible tiene como objetivo ayudar a reducir las emisiones que incrementan el cambio climático, y afectan el medio ambiente, la salud y la calidad de vida de los ciudadanos.

La movilidad sostenible es el transporte público o privado a través de vehículos motorizados que utilizan tecnologías (procesos y fuentes) ambientalmente sostenibles que permiten disminuir el impacto de la contaminación de los centros urbanos y rurales.

- 4. Proyecto de Ley 244 de 2016 Cámara “Por la cual se regula el programa de alimentación escolar, se crea la agencia nacional para la alimentación escolar, se modifican disposiciones orgánicas referentes a la utilización de recursos destinados a la alimentación escolar, y se establecen otras disposiciones”.** Este Proyecto de Ley tiene por objeto regular el Programa de Alimentación Escolar (PAE), crear la Agencia Nacional para la Alimentación Escolar (ANA) y dictar normas especiales en materia de contratación del servicio de alimentación escolar, fijar el esquema de ejecución, definir los mecanismos de seguimiento y control, y establecer el régimen de transición en la operación del programa. tiene como propósito cardinal fortalecer la operación del Programa de Alimentación Escolar favoreciendo el mejor aprovechamiento de los recursos que financian este programa, así como la ampliación progresiva de su cobertura, en condiciones adecuadas de calidad, salubridad y focalización.

Con esta iniciativa se incorpora un esquema de contratación mixto que se cimienta en el ejercicio de la autonomía de las entidades territoriales. A diferencia de los modelos anteriores el que se propone le asigna a las entidades territoriales certificadas la facultad para decidir si implementan un esquema de operación descentralizado, o si por el contrario le asignan esta competencia a la Agencia Nacional para la Alimentación Escolar – ANA, entidad que se crea para operar el

PAE en subsidio de las entidades territoriales, así como para definir los lineamientos, brindar asistencia técnica y hacer seguimiento permanente a la operación del programa.

Adicionalmente, el proyecto busca favorecer la transparencia en la contratación de la operación mediante la inclusión de un nuevo mecanismo expedito y pertinente al objeto de la contratación del servicio de alimentación escolar.

Así mismo, el proyecto ofrece la posibilidad a la ANA de asumir la operación temporal del PAE en aquellas entidades territoriales que demuestren incapacidad administrativa para operar el programa en sus jurisdicciones, lo que constituye un mecanismo de intervención efectiva para asegurar la adecuada prestación del servicio.

Por último, el proyecto de ley incorpora un régimen de transición que permite el adecuado tránsito del actual modelo descentralizado al esquema mixto mientras entra en funcionamiento la ANA.

#### **Proyectos en los que ha sido Designado Ponente**

1. **Proyecto de Ley 171 de 2014 “Por la cual se modifica la ley 581 de 2000 y se dictan otras disposiciones”.** Este proyecto de Ley, tiene como objeto Crear mecanismos para hacer efectiva y equitativa la participación a que tiene derecho la Mujer en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia. Promover la participación en las instancias de decisión de la sociedad civil. Para tal fin se dispone que el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2° de la Ley 521 de 2000, serán desempeñados por mujeres; y el cincuenta por ciento (50%) de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3° de la precitada ley serán desempeñados por mujeres.
  
2. **Proyecto de Ley 017 de 2015 Cámara “Mediante el cual se modifica la ley 599 de 2000 y se dictan otras disposiciones para proteger los mecanismos de participación democrática”.** En la actualidad el Código Penal tipifica 11 delitos contra los mecanismos de participación ciudadana algunos de los cuales tienen penas que son susceptibles de excarcelación y son investigados por fiscales locales los cuales muchas veces no cuentan con los recursos operativos adelantar la investigación y deciden no desgastar el aparato judicial para perseguir delitos cuyos responsables

podrán estar fuera de las rejas. Por tal razón el proyecto propone aumentar la operatividad estatal al determinar que serán los jueces penales de circuito los encargados de conocer de este tipo de delitos; el aumento de las penas y la inclusión de sanciones pecuniarias e inhabilidades para el ejercicio de funciones públicas en la Ley 599 de 2000.

3. **Proyecto de Ley 015 de 2015 Cámara “Por medio del cual se modifica el artículo 162 de la ley 599 de 2000”.** El presente proyecto de ley se centra en la situación de los niños y las niñas víctimas de reclutamiento ilícito en Colombia, bajo la óptica del reproche social por daños irreparables que se les ocasiona y por la vulneración en el ejercicio de sus derechos, lo que justifica un aumento en la condena a los victimarios y el ajuste jurídico como tipo penal de lesa humanidad, con el firme propósito de provocar acciones preventivas y correctivas, promover investigaciones exhaustivas y garantizar el trámite y culminación del proceso penal con las correspondientes medidas punitivas.
4. **Proyecto de Ley 127 de 2015 Cámara “Mediante la cual se establece el Código de las Contravenciones”.** Este proyecto de Ley tiene por objeto establecer el código de contravenciones, instituir las autoridades competentes para la investigación y sanción de las mismas, así como su correspondiente procedimiento buscando atacar efectivamente la impunidad cumpliendo con los principios y fines de la sanción contravencional. Dicho de otro modo, esta iniciativa busca establecer el código especial de contravenciones para hacerle frente a la proliferación de algunas conductas que por sus circunstancias y lesividad en el derecho penal tienen un desvalor por su resultado, esto es el impacto en el bien jurídico, no para la víctima, sino para el Estado, el cual está llamado a realizar una intervención mínima conforme al impacto que estas conductas generan en el buen desarrollo de la sociedad en general, intervención que deber ser de una forma positiva y eficaz, logrando la prevención, corrección y pedagogía de los individuos, resarciendo a la víctima en el daño causado, en el menor tiempo y mediante un procedimiento expedito, los organismos de investigación y juzgamiento requieren la implementación de un sistema diligente que otorgue pronta respuesta, que permita desde la justicia actuar en derecho y encausar a los contraventores con medidas ciertas y efectivas. Con este propósito se busca reglamentar las conductas que se pueden considerar como contravenciones y, a través de esta normativización, regularizar la competencia, las conductas, las sanciones y el procedimiento de tal forma que se pueda implementar un sistema judicial eficaz, eficiente y efectivo.

5. **Proyecto de Ley 191 de 2015 Cámara – 027 de 2015 Senado “Por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones”.** El proyecto de ley tiene por objeto modificar el Estatuto de Ciudadanía Juvenil -Ley 1622 de 2013- con el fin de fortalecer y reglamentar aspectos concernientes al funcionamiento del Sistema Nacional de Juventud.

Esta iniciativa responde a la necesidad del Gobierno nacional de dar aplicación e implementación a la Ley 1622 de 2013 por medio de la cual se constituyó el marco institucional para que a los y las jóvenes se les garanticen el ejercicio pleno de la ciudadanía juvenil.

La ley estatutaria citada busca reafirmar la garantía de los jóvenes en el ejercicio pleno de sus derechos políticos, civiles, económicos, sociales, culturales y ambientales, tanto a nivel individual como colectivo, a través de al menos cuatro aspectos: (1) La implementación por parte del Estado de las medidas de promoción, protección y prevención. (2) La actualización o formulación de las políticas públicas de juventud. (3) La puesta en marcha de las instancias sectoriales y de participación propias del Sistema Nacional de Juventud. (4) El fortalecimiento de las estructuras institucionales responsables de juventud en los entes territoriales.

En mi calidad de coordinador ponente, solicité la modificación de los siguientes temas que fueron acogidos en su totalidad:

- En el artículo 1° se cambia “Subsistema de Participación” por “Sistema Nacional de Juventud” en tanto que el proyecto de ley no solo realiza modificaciones en los artículos que se refieren a las instancias del Subsistema de Participación, sino también al Subsistema Institucional. Por esta razón, es pertinente precisar que el objeto del proyecto de ley es reglamentar lo concerniente al Sistema Nacional de Juventud, que de acuerdo con la Ley 1622 de 2013 integra ambos subsistemas.
- Se crea un artículo nuevo al proyecto de ley, en el que se incluye el numeral 8 al artículo 5° de la Ley 1622 de 2013, con el fin de definir lo que se entiende por agenda, establecer los tipos de agenda y definir “Agenda Juvenil”. Actualmente la Ley 1622 de 2013 menciona en más de 15 artículos las agendas juveniles, gubernamentales, políticas o institucionales. Además, establece que estas son insumo fundamental para los procesos de concertación, interlocución y planeación que deben darse entre los jóvenes y las autoridades. Sin embargo, la ley en el artículo 5° “definiciones” no hace referencia a ellas, por tanto, no se definen. Con este artículo se suple ese vacío, otorgando entonces un marco de entendimiento conceptual sobre las agendas, que contribuye a clarificar el origen de cada una y por ende facilita el entendimiento del proceso de concertación a realizar al interior del Sistema

Nacional de Juventud. En razón a la inclusión de este nuevo artículo, se cambia la numeración de los artículos subsiguientes.

- En el artículo 3° se modificaron los numerales 2, 4 y 5, precisando el tipo de agenda y el proceso de concertación que debe darse en la comisión de concertación y decisión. Esto con el fin de clarificar el proceso de elaboración y concertación de la agenda juvenil, buscando promover entre las instancias del Subsistema de Participación acciones de trabajo conjunto que propendan por un trabajo armónico y colaborativo entre estas.
- En el artículo 15, se propone que los miembros de las plataformas de juventudes tengan voz sin voto en las comisiones de concertación de decisión y se aclara que de forma transitoria, y solo para las comisiones de concertación y decisión, los miembros de las plataformas podrán asumir las funciones de los consejos. Con relación a la primera modificación, la propuesta se origina en la necesidad de facilitar el desarrollo de las funciones de las plataformas y con el fin de propender por un proceso de concertación armónico que contribuya a articular las instancias en el Subsistema de Participación. En ese sentido, se considera necesario que los dos miembros de la plataforma que asista a la comisión de concertación y decisión pueda expresar su opinión, sin embargo, atendiendo al espíritu de funcionamiento sistémico de la ley, la decisión sí se mantiene de manera exclusiva en los consejeros. Por su parte, la segunda modificación, tiene su razón de ser en la necesidad de precisar que las plataformas no ejercen todas las funciones de los consejos en diversos ámbitos, sino que son habilitadas específicamente para las funciones que los consejeros deben cumplir en las comisiones de concertación y decisión.

6. **Proyecto de Ley 232 de 2016 Cámara “Por medio de la cual se modifican algunas disposiciones de la ley 1760 de 2015”** Este proyecto de ley se fundamenta en que con la expedición de la Ley 1760 de 2015, “por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 906 de 2004 en relación con las medidas de aseguramiento privativas de la libertad”, se contempló una serie de disposiciones entre las cuales se encuentra la fijación de un término máximo de duración para las medidas de aseguramiento privativas de libertad.

El término establecido en la precitada ley, para las medidas de aseguramiento privativas de la libertad no podrá exceder de un (1) año. A esta regla, como es usual, le siguió una excepción relativa a tres grupos de casos en los cuales, dada su mayor complejidad en la investigación y juzgamiento, dicho término podría prorrogarse



hasta otro tanto a solicitud del fiscal o del apoderado de la víctima, a saber: Cuando el proceso se surta ante la justicia penal especializada, o sean tres (3) o más los acusados contra quienes estuviere vigente la detención preventiva, o se trate de investigación o juicio de actos de corrupción de los que trata la Ley 1474 de 2011.

La fijación de estos términos no sólo obedece a un mandato de la Corte Constitucional ¿fruto de las constantes advertencias sobre el inadecuado uso que se le ha dado a esta medida en el sistema procesal penal colombiano de cara a los derechos del procesado y el impacto en el sistema penitenciario y carcelario, sino que necesariamente ha de ser el resultado de un estudio de los tiempos procesales y la estructura de nuestro sistema penal de corte adversarial.

Por ser evidente que la administración de justicia penal tarda, de facto, más que término previsto legalmente para la duración ordinaria de un proceso penal, la vigencia del artículo 1° de la Ley 1760 de 2015, a través del cual se impuso este término máximo de la detención preventiva, se pospuso con miras de darle el tiempo prudencial a los operadores judiciales de ajustar lo pertinente a fin de cumplir con este mandato. Por esta razón, el artículo 5° de la misma ley consagra, respecto de su vigencia, lo siguiente: Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, salvo el artículo 1° y el numeral 6 del artículo 4°, los cuales entrarán a regir en un (1) año contados a partir de la fecha de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En definitiva, esta reforma complementaria de la Ley 1760 de 2015 ha tardado mucho más de lo que era previsible, cambiando sustancialmente el panorama anticipado. Sin lugar a dudas, una reforma integral al Sistema Penal Acusatorio es fundamental para garantizar la adopción de los correctivos necesarios para que el respeto por los derechos fundamentales del procesado sea compatible con la administración eficaz de la justicia. De ahí, que su demora en el trámite legislativo haya reducido considerablemente las posibilidades con las que se esperaba que contaran los fiscales para agilizar los procesos a su cargo.

Ad portas de que se cumpla el término para la entrada en vigencia de dicha disposición, no es claro que los procesos se hayan adelantado con la agilidad esperada y, según cifras aportadas por el Inpec, actualmente hay 19.167 internos detenidos preventivamente por 11 meses o más, de los cuales 10,884 (56,8%) lo han estado por 21 meses o más.

<b>Debates Control Político</b>
---------------------------------

1. Problemáticas de seguridad y resocialización de las cárceles: Explicar el informe sobre las principales políticas, acciones, programas y planes para la lucha contra la explotación, la pornografía y el turismo sexual con niños, niñas y adolescentes del año 2015.

**JOHN EDUARDO MOLINA FIGUEREDO**

Representante a la Cámara