

Bogotá D.C., 24 de Agosto de 2018

<sup>1</sup>Doctora  
GLORIA MARIA DEL SOCORRO BARRERO RESTREPO  
Ministra de Justicia y del Derecho  
**Ministerio de Justicia y del Derecho**  
Carrera 13 No. 52 - 95  
Bogotá D.C. - Bogotá D.C.

Asunto: Observaciones Proyecto de Ley No. 199 de 2018 Senado *"Por medio de la cual se adopta la figura de la depuración normativa, se decide la pérdida de vigencia y se derogan expresamente normas de rango legal"*.

Respetada Señora Ministra:

De manera atenta, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social<sup>1</sup>, expone las siguientes observaciones al Proyecto de Ley No. 199 de 2018 Senado *"Por medio de la cual se adopta la figura de la depuración normativa, se decide la pérdida de vigencia y se derogan expresamente normas de rango legal"*<sup>2</sup>.

En el artículo 1 de la presente iniciativa, se adopta la figura de la depuración normativa, entendida como el instrumento para *"(...) decidir la pérdida de vigencia y derogar grupos de cuerpos normativos por derogación orgánica, agotamiento de su objeto, desuso, obsolescencia, anacronismo e incompatibilidad con el régimen constitucional vigente (...)"*, mediante el cual se busca *"(...) fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica (...)"*, a través de: i. la definición de la pérdida de vigencia integral de unas normas, e igualmente, ii. la derogatoria expresa e integral de *"(...) otro grupo de cuerpos normativos, de carácter general y abstracto de rango legal identificados como depurables por las*

---

<sup>1</sup> *"(...) El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social tiene como objetivo dentro del marco de sus competencias y de la ley, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar las políticas, planes, programas y proyectos para la inclusión social y la reconciliación en términos de la superación de la pobreza y la pobreza extrema, la atención de grupos vulnerables, la atención integral a la primera infancia, infancia y adolescencia, y la atención y reparación a víctimas del conflicto armado a las que se refiere el artículo 3o de la Ley 1448 de 2011, el cual desarrollará directamente o a través de sus entidades adscritas o vinculadas, en coordinación con las demás entidades u organismos del Estado competentes(...)"* (Artículo 3º Decreto 2094 de 2016).

<sup>2</sup> *Texto Aprobado en Comisión del Proyecto de Ley 199 de 2018 Senado. Gaceta 490 de 2018. Recuperado de: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)*

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2018-1400-095564

Fecha: 2018-08-24 3:29:54 PM

*oficinas y dependencias jurídicas de los sectores de la Administración Pública Nacional (...)*<sup>3</sup>.

De tal manera que, el planteamiento normativo del Proyecto de Ley objeto de análisis, cuyo fin es la simplificación del universo normativo de nuestro ordenamiento jurídico; se constituye como una forma efectiva de afianzar la seguridad jurídica, entendida como un bien jurídico de relevancia constitucional, conforme lo preceptuado en la Sentencia C - 250 del 28 de marzo de 2012 (MP: HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO), donde se reitera que:

*"(...) Sobre la seguridad jurídica se consigna en la sentencia T-502 de 2002: "3. La seguridad jurídica es un principio central en los ordenamientos jurídicos occidentales. La Corte ha señalado que este principio ostenta rango constitucional y lo ha derivado del preámbulo de la Constitución y de los artículos 1, 2, 4, 5 y 6 de la Carta // La seguridad jurídica es un principio que atraviesa la estructura del Estado de Derecho y abarca varias dimensiones. En términos generales supone una garantía de certeza. Esta garantía acompaña otros principios y derechos en el ordenamiento. La seguridad jurídica no es un principio que pueda esgrimirse autónomamente, sino que se predica de algo. Así, la seguridad jurídica no puede invocarse de manera autónoma para desconocer la jerarquía normativa, en particular frente a la garantía de la efectividad de los derechos constitucionales y humanos de las personas. (...) 4. La existencia de un término para decidir garantiza a los asociados que puedan prever el momento máximo en el cual una decisión será adoptada. **Ello aparece, además, la certeza de que cambios normativos que ocurran con posterioridad a dicho término no afectará sus pretensiones. En otras palabras, que existe seguridad sobre las normas que regulan el conflicto jurídico o la situación jurídica respecto de la cual se solicita la decisión. Ello se resuelve en el principio según el cual las relaciones jurídicas se rigen por las normas vigentes al momento de configurarse dicha relación.** que, en buena medida, se recoge en el principio de irretroactividad de la ley; en materia penal, debe señalarse, existe una clara excepción, por aplicación del principio de favorabilidad, que confirma la regla general (...)" (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

En este sentido la iniciativa en comento, es de carácter imperativo para el Estado Colombiano, toda vez que nuestro ordenamiento jurídico sufre de una incontenible producción de Leyes, situación que es llamada por la doctrina como inflación o hiperinflación normativa<sup>4</sup>, la cual, como lo expresó el Consejo de Estado en el Concepto Número 003 del 2 de diciembre de 2015 (CP: WILLIAM ZAMBRANO CETINA), *"(...) afecta la estabilidad, claridad, coherencia y sistematización de todo el ordenamiento jurídico, y por ende, el principio de seguridad jurídica, la actividad de las autoridades y la protección de los ciudadanos (...)"*.

---

<sup>3</sup> Artículo 2 del Proyecto de Ley No. 199 de 2018 Senado *"Por medio de la cual se adopta la figura de la depuración normativa, se decide la pérdida de vigencia y se derogan expresamente normas de rango legal."*

<sup>4</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Concepto número 003 del 2 de diciembre de 2015. Radicación: 11001030600020150012700. Consejero Ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA.

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA

No recurra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2018-1400-095564

Fecha: 2018-08-24 3:29:54 PM

En lo atinente al trámite del Proyecto Legislativo 199/18 Senado, en primer lugar se debe tener en cuenta que el proyecto de Ley fue de iniciativa compartida entre el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Justicia y del Derecho, y varios congresistas<sup>5</sup>

En este sentido, el numeral 2 del artículo 140 de la Ley 5 de 1992 señala que el Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho, cuenta con la facultad de presentar proyectos de ley, situación que lo habilita para que tal como sucede en el presente caso, en desarrollo de su política pública de seguridad jurídica y racionalización normativa, someta a consideración del Congreso de la República este Proyecto de Ley para su trámite y aprobación, en desarrollo de las competencias que le han sido asignadas en el artículo 150 de la Constitución Política.

En segundo término, vale la pena resaltar que previa radicación de la iniciativa en el Congreso de la República, el Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, con el fin de dilucidar y aclarar temas relevantes para impulsar de manera adecuada el Proyecto de Ley, motivo por el cual, la citada Corporación Judicial se pronunció sobre varios aspectos dentro de los cuales se destaca el de la **utilidad de los proyectos de simplificación o depuración normativa**, expresando lo siguiente:

*"(...) De allí, que las actividades dirigidas a la optimización del ordenamiento jurídico sean apreciadas por los beneficios que traen consigo, entre los cuales se destacan:*

*i) Contribuyen a realizar el principio de seguridad jurídica (...)*

*ii) (...) mejora la función que deben adelantar los órganos del Estado (...)*

**iii) (...) un proceso de depuración normativa permite contar con ordenamiento jurídico más simple, lo cual impacta positivamente en los ciudadanos, como quiera que estos pueden, no sólo ejercitar de mejor manera sus derechos, sino también exigir a las autoridades públicas el cumplimiento de sus funciones (...)**

**iv) (...) contribuye a reducir los conflictos entre los ciudadanos, y entre estos y la administración (...)**

*v) Finalmente, optimizar los ordenamientos nacionales contribuye a mejorar el clima de inversión o de negocios en los países (...)"<sup>6</sup> (Subrayado y negrilla fuera de texto).*

<sup>5</sup> Informe de Ponencia Segundo Debate Proyecto de Ley 199 de 2018 Senado. Gaceta 491 de 2018. Recuperado de: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)

<sup>6</sup> Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado. Concepto número 003 del 2 de diciembre de 2015. Radicación: 11001030600020150012700. Consejero Ponente: WILLIAM ZAMBRANO CETINA.

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA  
No recurra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: S-2018-1400-095564

Fecha: 2018-08-24 3:29:54 PM

Por otro lado, la presente iniciativa es el resultado de una ardua labor liderada por el Ministerio de Justicia y del Derecho, producto de un trabajo conjunto y un ejercicio juicioso con todos los Sectores de la Administración Pública Nacional, en donde se efectuó la revisión al detalle de las 11.316 disposiciones legales objeto de depuración de acuerdo los criterios de obsolescencia, derogatoria orgánica, agotamiento del objeto o cesación de efectos jurídicos, entre otros.

Así las cosas, en nuestro caso particular, el Departamento para la Prosperidad Social como cabeza del Sector Administrativo de Inclusión Social y Reconciliación, mediante oficio No. 20161900574461 del 27 de mayo de 2016, presentó al Ministerio de Justicia y del Derecho el reporte final de la revalidación y consolidación que se llevó a cabo de las normas depurables de nuestro Sector.

No obstante, si bien es cierto que en la exposición de motivos del Proyecto de Ley 199/08 se determinó que "(...) *de la revisión del texto como de los anexos, no se encontró ninguna norma que revista las características especiales de las materias de que tratan las leyes estatutarias, orgánicas o marco, por lo que el mismo adquiere el carácter de una ley ordinaria, en ausencia de una especialidad determinada (...)*"<sup>7</sup>, se hace necesario poner de presente y advertir por parte de Prosperidad Social; acerca de la observación realizada por parte del Consejo de Estado a través del precitado Concepto, en cuanto a la recomendación de darle trámite de ley estatutaria y no ordinaria al Proyecto de Ley en mención, teniendo en cuenta los siguientes argumentos:

*"(...) Buena parte de la normativa que se pretende depurar es anterior a la Constitución de 1991, lo que implica un problema consistente en que puede referirse a materias propias de los derechos fundamentales.*

*En efecto, la legislación anterior al 91 reposa básicamente en leyes ordinarias o en decretos con fuerza de ley que obviamente no se dictaron como leyes estatutarias, pero que hoy en día serían modificables o derogables por este tipo de leyes por lo menos en lo que afecte la esencia de derechos fundamentales.*

*Es menester advertir que determinar hoy en día qué debe ser regulado por ley ordinaria y que por ley estatutaria es tema muy difícil de dilucidar. (...)*

*Dada la dificultad para determinar inequívocamente cuándo se trata de reserva de ley estatutaria, se sugiere que la depuración normativa en esos casos se haga mediante esta última categoría legislativa para evitar posteriores cuestionamientos sobre la pertinencia del marco normativo adoptado*

**Nótese que las leyes estatutarias tienen el mecanismo más complejo de expedición y en tal virtud pueden contener materias propias de leyes ordinarias pero no viceversa (...)** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

<sup>7</sup> Exposición de motivos. Gaceta 85 de 2018. Recuperado de: [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)

Prosperidad Social

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA

No recurra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE

**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: S-2018-1400-095564

Fecha: 2018-08-24 3:29:54 PM

En consecuencia, consideramos que por la dimensión de este proyecto y dada la cantidad considerable de normas revisadas, se pone en evidencia que es realmente difícil afirmar que ninguna se refiera a las materias propias de las leyes estatutarias, motivo por el cual; debe tenerse en cuenta lo conceptuado por el Consejo de Estado en lo concerniente a tramitar este proyecto como una norma de carácter estatutario, con el fin prevenir posibles cuestionamientos con relación al tipo de ley escogido para efectuar la depuración.

Cordialmente,



**LUCY EDREY ACEVEDO MENESES**

Jefe de Oficina

Oficina Asesora Jurídica

Revisor:

Esteban Loaiza Echeverry 

Elaboro:

Adriana Marcela Gonzalez Quintero 

Folios:

5

**Prosperidad Social**

Centro de Atención Telefónica: 018000951100 – (571) 5954410

Atención por teléfono móvil: mensaje de texto al 85594

[www.prosperidadsocial.gov.co](http://www.prosperidadsocial.gov.co)

Todas las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas ante las autoridades de forma GRATUITA  
No recurra a intermediarios. No pague por sus derechos. DENUNCIE