

REPÚBLICA DE COLOMBIA



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 - Nº 85

Bogotá, D. C., miércoles, 21 de marzo de 2018

EDICIÓN DE 36 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
[SECRETARIO GENERAL DEL SENADO](http://www.secretariasenado.gov.co)
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
[SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA](http://www.camara.gov.co)
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 199 DE 2018 SENADO

por medio de la cual el Congreso de la República se pronuncia acerca de la vigencia de unas normas de rango legal y deroga expresamente otras normas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica. Para ello, en ejercicio de su facultad interpretativa de la ley, otorgada por el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política, se pronuncia con autoridad acerca del fin de la vigencia integral de un grupo de cuerpos normativos, de carácter general y abstracto de rango legal, afectados por diversos fenómenos jurídicos que llevan a concluir la pérdida de su vigencia.

Igualmente, tiene por objeto derogar, expresa e integralmente, un grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal que han sido identificados por las oficinas y dependencias jurídicas de los sectores de la Administración Pública Nacional como depurables.

CAPÍTULO I

Interpretación con autoridad del fin de la vigencia de un conjunto de normas de rango legal

Artículo 2º. Alcance de la interpretación con autoridad. La presente ley, al momento de entrar en vigencia, no deroga el grupo de cuerpos normativos generales y abstractos, de rango legal, enunciados en el Anexo número 1, sino que interpreta con autoridad y efectos *erga omnes* la finalización de la vigencia de tales disposiciones, como consecuencia de haber

perdido su vigencia debido a diversos fenómenos jurídicos que regulan los efectos de la ley en el tiempo.

El momento específico en el tiempo en que perdieron su vigencia el grupo de cuerpos normativos enunciados en el Anexo número 1 de esta ley, corresponde al momento específico en que se haya manifestado y materializado alguno de los fenómenos que afectaron dicha condición, como la derogatoria tácita o la derogatoria orgánica.

Artículo 3°. *Intangibilidad de los efectos jurídicos causados.* La interpretación con autoridad que se efectúa en esta ley, respecto de la finalización de la vigencia del grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal enunciados en el Anexo número 1, no afecta ni modifica las situaciones jurídicas concretas ni los derechos adquiridos que se hayan consolidado durante cada uno de los períodos de vigencia individual, ni las decisiones judiciales ejecutoriadas que al momento de entrada en vigencia de la presente ley se hayan dictado con fundamento en dichos cuerpos normativos.

Artículo 4°. *Grupo de cuerpos normativos que se interpretan con autoridad como no vigentes.* Las normas enunciadas en el Anexo número 1 de esta ley no forman parte del sistema jurídico vigente colombiano.

CAPÍTULO II

Derogación expresa de normas de rango legal

Artículo 5°. *Alcance de la derogatoria expresa.* La presente ley, al momento de entrar en vigencia, deroga expresa e integralmente el grupo de cuerpos normativos generales y abstractos, de rango legal, enunciados en el Anexo número 2, los cuales han sido identificados como depurables, como consecuencia del agotamiento de su objeto, su estado de desuso, su situación de obsolescencia, inutilidad, anacronismo o de incompatibilidad con el régimen constitucional vigente.

Artículo 6°. *Intangibilidad de los efectos jurídicos causados.* La derogatoria expresa e integral de los cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal enumerados en el Anexo número 2, no afecta ni modifica las situaciones jurídicas concretas ni los derechos adquiridos que se hayan consolidado durante su vigencia, ni las decisiones judiciales ejecutoriadas que al momento de entrada en vigencia de la presente ley se hayan dictado con fundamento en dichos cuerpos normativos.

Artículo 7°. *Grupo de cuerpos normativos que se derogan expresa e integralmente.* Deróganse las normas incluidas en el Anexo número 2 de la presente ley.

CAPÍTULO III

Disposiciones finales

Artículo 8°. *Pérdida de vigencia por decaimiento de las normas expedidas con fundamento directo y necesario en los cuerpos normativos depurados por la presente ley.* Dentro de los doce (12) meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, los Ministerios y Departamentos Administrativos, a través de sus jefes o directores jurídicos, determinarán las normas, de carácter general y abstracto, del sector correspondiente, respecto de las cuales hubiera operado la pérdida de fuerza ejecutoria, por decaimiento de sus fundamentos jurídicos, como resultado de la depuración efectuada en esta ley.

Con ocasión de lo anterior, las mencionadas dependencias procederán a la expedición de los decretos informativos correspondientes con las normas frente a las cuales operó el decaimiento.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

Rodríguez

Miguel Ángel Quiñones

Carlos Alberto Brena

H. J. Andrés Boscó Zúccardi

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Con fundamento en los artículos 154 de la Constitución Política y 140 de la Ley 5ª de 1992, presento a consideración un proyecto de ley mediante el cual, en ejercicio de la facultad consagrada en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, el Congreso de la República, en el capítulo I de esta ley, interpreta con autoridad y efectos *erga omnes* el estado de finalización de la vigencia de unos cuerpos normativos que, en su integridad, previamente la perdieron, como consecuencia de diversos fenómenos jurídicos que regulan los efectos de la ley en el tiempo.

Adicionalmente, en el Capítulo II, este proyecto de ley busca derogar de manera expresa e integral un grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal que han sido identificados por las oficinas y dependencias jurídicas de los 24 sectores de la Administración Pública Nacional como depurables dado el agotamiento de su objeto, su estado de desuso, su situación de obsolescencia, anacronismo, de incompatibilidad con el régimen constitucional vigente, la concurrencia de derogatoria orgánica o que no hayan sido adoptadas como legislación permanente; en aplicación de la metodología de depuración normativa que para tal fin elaboró el Ministerio de Justicia y del Derecho, con el apoyo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Honorable Consejo de Estado, en ejercicio de su función consultiva en materia de producción normativa, con el propósito de fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica.

1. Antecedentes del proyecto de ley.

El desbordamiento de nuestro ordenamiento jurídico ha adquirido proporciones tan grandes que se han detectado entre el año 1866 y el año 2014 más de quince mil (15.000) normas de rango legal, sin que exista certeza acerca de su vigencia, circunstancia que impide que los destinatarios de las mismas puedan conocer a cabalidad las reglas que les rigen para proceder a su cumplimiento. Esta situación deriva no solo en el debilitamiento del principio constitucional de seguridad jurídica, sino a su vez en la ausencia de apropiación normativa.

En razón de lo anterior, el Gobierno nacional se encuentra empeñado en el desarrollo de claras acciones que contribuyan a la transformación de la justicia a través de la depuración del ordenamiento legal de aquellas normas consideradas como anacrónicas, obsoletas o en desuso, así como de aquellas que han sido reemplazadas orgánicamente por otras posteriores o que contienen mandatos específicos ya ejecutados, pero que, sin embargo, no han sido retiradas expresamente de nuestro sistema jurídico.

Breve recuento de otras experiencias internacionales de depuración normativa.

Para afrontar este tipo de fenómenos vale la pena tener en cuenta experiencias de otros países. En Francia, desde finales de la década de 1980, la codificación de las normas dispersas constituye una de sus más importantes prioridades en materia de política legal.

Ese país creó la Comisión Superior de Codificación y el Consejo de Ordenación de la Simplificación Administrativa que han adelantado, de manera coordinada, la identificación de normas anacrónicas e innecesarias y han procedido a derogarlas.

Igualmente, han adelantado la realización de estudios socioeconómicos y políticos relativos al impacto del ordenamiento jurídico, el diseño e implementación de mecanismos de coordinación interinstitucional y de cooperación ciudadana en la proyección de textos normativos, la mejora de los sistemas de divulgación normativa en internet, el control periódico a la obsolescencia normativa, procesos de mejoramiento y cualificación de la expedición de normas; y el control de la facultad reglamentaria a quienes tienen dicha competencia, mejorando de manera sustancial la comprensión de los ciudadanos acerca de las normas que los rigen y que son necesarias para la convivencia social.

En Argentina, mediante un proceso llamado Digesto Jurídico, se depuró el ordenamiento jurídico de ese país, reduciendo considerablemente su universo normativo, toda vez que de cerca de 32.207 leyes existentes desde 1853, solo 3.134 de ellas se encontraban vigentes, es decir solo el 10% aproximadamente dado que se encontraban caducas por cumplimiento de su objeto o del plazo de su vigencia.

En Perú se puso en marcha una Comisión Especial Multipartidaria, derogando 11.438 normas obsoletas, las cuales representaban el 34.7% de las 32.962 normas existentes a 31 de diciembre de 2008.

En Puerto Rico, en el año 2010, la Cámara de Representantes aprobó tres proyectos que derogaron leyes existentes desde hacía más de 50 años y que se encontraban en franco desuso.

2. Elaboración del proyecto:

2.1. Origen de la iniciativa.

De acuerdo con el artículo 154 de la Constitución Política, *“las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución”*. Sin embargo, *“solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 1/ y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”*.

Lo anterior, sin perjuicio de que las Cámaras puedan introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno nacional.

La misma norma señala que los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado de la República.

Por su parte, el numeral 2 del artículo 140 de la Ley 5ª 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.

2.2. De la naturaleza jurídica del proyecto de ley.

A partir de la Constitución Política de 1991 nuestro ordenamiento jurídico, dependiendo de la materia y aspectos a regular, puede incorporar diversas tipologías de leyes como son las ordinarias, estatutarias, orgánicas o marco, entre otras, a las cuales se les otorga un trámite especial, así como un porcentaje específico de mayorías necesarias para su aprobación, entre otras características, a las cuales se suma el control de constitucionalidad (previo o posterior) o a los asuntos a los cuales pueden referirse.

El Ministerio de Justicia y del Derecho solicitó concepto a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado¹, en ejercicio de su función consultiva en materia de producción normativa, respecto del documento denominado “Depuración del ordenamiento normativo”, en el cual, acerca del trámite legislativo que debería surtir el proyecto de depuración ante el Congreso de la República, la citada Corporación Judicial expresó:

“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 qué (sic) por ley estatutaria es tema muy difícil de dilucidar”.

En el caso del presente proyecto de ley, 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.

2.3. Del proceso de elaboración del proyecto de depuración normativa.

El Ministerio de Justicia y del Derecho bajo la coordinación de la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico, en ejercicio de la función de formular lineamientos para fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica y de elaborar metodologías para asegurar la racionalización y simplificación del ordenamiento jurídico, contando con la participación activa de las oficinas y dependencias jurídicas de las cabezas de los 24 sectores

¹ 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.

de la Administración Pública Nacional, coordinó la labor de identificación de las normas que deberían ser depuradas.

En efecto, de 15.772 normas de rango legal expedidas entre 1886 a 2014, se identificaron 12.703 como posibles candidatas a ser depuradas, siendo 11.9011 avaladas por los 24 sectores de la Administración Pública Nacional. Este proceso se desarrolló en las siguientes etapas:

a) Diseño y elaboración de la metodología de depuración normativa.

Con miras al logro efectivo del proyecto, se construyó la metodología de depuración normativa con el apoyo de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, en ejercicio de su función consultiva en materia de producción normativa, con el fin de que esta fuese aplicada por los 24 sectores de la Administración Pública Nacional durante el proceso.

b) Socialización y aplicación de la metodología de depuración.

Se remitió el listado de las normas identificadas como depurables a las oficinas y otras dependencias jurídicas de las cabezas de los 24 sectores de la Administración Pública Nacional, para la aplicación de la metodología de depuración normativa.

Una vez socializada la metodología con cada una de las oficinas y dependencias jurídicas de los 24 sectores de la Administración Pública Nacional, les fueron entregadas las matrices de análisis contentivas de las 12.706 normas identificadas como depurables, a efectos de proceder a la aplicación de la metodología, remitiendo el producto debidamente diligenciado a la Dirección de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico del Ministerio de Justicia y del Derecho.

c) Validación del Ministerio de Justicia y del Derecho de cada uno de los productos entregados por los sectores correspondientes tanto a las normas iniciales como a las adicionales.

Una vez remitidos los productos finales diligenciados por cada sector, de las 12.706 normas propuestas para ser depuradas, las oficinas y dependencias jurídicas de cada uno de los mencionados sectores procedieron a la identificación y validación, como depurables, de 11.911 disposiciones, mientras que las 872 restantes se evidenciaron como vigentes, derogadas expresamente o declaradas inexecutable, razón por la cual se excluyeron del proyecto de depuración.

Una vez validada la aplicación de la metodología de depuración normativa por parte del Ministerio de Justicia y del Derecho, a través del Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, esta cartera ministerial procedió al ajuste de aquellas inconsistencias advertidas o evidenciadas por dicha institución, en la labor efectuada por algunos de los sectores.

Producto de esta última actividad de revisión, se determinó un total de **11.845** normas para ser depuradas, de las cuales **11.220** corresponden al Anexo número 1, es decir, al ejercicio de la facultad de interpretación con autoridad por el legislador, mientras que **625** componen el Anexo número 2 o por mejor decir, el grupo de normas a ser derogadas expresamente.

d) Elaboración de las propuestas de iniciativa legislativa contentivas del producto final de depuración normativa, debidamente validado y revisado para su eventual presentación ante el Congreso de la República.

Una vez agotadas las fases anteriores, correspondió al Ministerio de Justicia y del Derecho proceder no solo a la sistematización y análisis de los resultados, sino a la elaboración del informe final; así como del proyecto de ley que se pone a consideración del Congreso de la

República, incluyendo la respectiva publicación y ejercicio de rendición de cuentas a la ciudadanía, efectuada el pasado 28 de noviembre de 2017.

2.4. De la competencia del Congreso de la República para conocer sobre las materias objeto del proyecto de ley.

De conformidad con el numeral 1 del artículo 150 constitucional, corresponde al Congreso interpretar, reformar y derogar las leyes, situación por la que el presente proyecto de ley, a más de ser sometido a su conocimiento, ha sido dividido metodológicamente en dos partes fundamentales: Una en el ejercicio de la facultad interpretativa, tal como se evidencia en el artículo segundo; y os, en el ejercicio de la facultad de derogatoria expresa, tal como se evidencia en el artículo quinto.

2.4.1 Del ejercicio de la facultad interpretativa.

El legislador, en ejercicio soberano del ejercicio de la facultad interpretativa de la ley que le otorga el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política, cuenta con la facultad de pronunciarse con autoridad acerca del estado de finalización de su vigencia integral de un grupo de cuerpos normativos generales y abstractos, de rango legal, afectados previamente por diversos fenómenos jurídicos que conllevaron a la pérdida de su vigencia, estableciendo para ello que, al momento de entrar en vigencia la presente ley no deroga el grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal, enunciados en el Anexo número 1, sino que interpreta con autoridad y efectos erga omnes el estado de no vigencia de dichos cuerpos normativos, los cuales previamente han perdido su vigencia como consecuencia de diversos fenómenos jurídicos que regulan los efectos de la ley en el tiempo.

Así las cosas, el proyecto de ley establece que el momento específico en el tiempo en que perdieron su vigencia el grupo de cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal, enunciados en el Anexo número 1 de esta ley, corresponde al momento específico en que se haya manifestado y materializado alguno de los fenómenos que afectan la vigencia de la ley en tiempo, como la derogatoria orgánica.

Igualmente, consagra que la interpretación con autoridad que el Legislador efectúa en esta ley, acerca de la no vigencia del grupo de cuerpos normativos generales y abstractos, de rango legal enunciados en el Anexo número 1, no afecta ni modifica las situaciones jurídicas concretas ni los derechos adquiridos que se hayan consolidado durante cada uno de sus períodos de vigencia individual, ni las decisiones judiciales ejecutoriadas que al momento de entrada en vigencia de la presente ley se hayan dictado con fundamento en dichos cuerpos normativos.

Las leyes interpretativas con autoridad que la Constitución Política habilita, se encuentran concebidas precisamente para atacar la inseguridad jurídica que se pueda generar como consecuencia de la oscuridad de las normas que integran el ordenamiento jurídico.

En este caso, lo que se pretende con el presente proyecto de ley es eliminar la oscuridad que existe en un conjunto de normas de rango legal, cuya vigencia ha cesado previamente, como consecuencia de los fenómenos de la derogación tácita y la derogación orgánica.

Dicha oscuridad surge de la falta de utilización de la derogatoria expresa de las leyes, y solo puede desaparecer, ante la imposibilidad jurídica de derogar lo que ya ha cesado, mediante un ejercicio de interpretación con autoridad del poder legislativo como órgano productor de las mismas.

Al respecto, el doctor Humberto Antonio Sierra Porto, al explicar la definición, alcance y contenido de las leyes interpretativas, ha expresado que “[e]l recurso del Legislador para

*interpretar sus propias leyes se ubica dentro de la temática de la **interpretación auténtica**. La **interpretación auténtica** es la interpretación por vía legislativa que se produce cuando por razones de oportunidad o conveniencia el Legislador constata que una ley anterior ha ocasionado una cantidad de interpretaciones diversas que han destruido la unicidad y certeza que debe caracterizar el Derecho*².

En este caso, de acuerdo con lo explicado en el aparte citado, el proyecto normativo que en estas páginas se motiva, se pone a consideración del Congreso de la República, dado lo necesario, oportuno y conveniente que resulta para los principios de seguridad jurídica y confianza legítima, que no existan interpretaciones diversas y contradictorias sobre el estado de vigencia de una serie de normas que han sido derogadas previamente de forma tácita u orgánica, pero permanecen en el Ordenamiento Jurídico como una especie de fantasmas normativos, que debilitan la certeza que debe caracterizar el Derecho, dada la potencialidad que conservan de producir efectos jurídicos cuando un operador jurídico considere que no está derogada sino vigente frente a los casos concretos.

La jurisprudencia constitucional sobre la materia, especialmente la Sentencia C-076 de 2007 ha definido ciertas reglas aplicables a este tipo de leyes, señalando que: **i)** “*la interpretación auténtica realizada por el propio legislador no requiere ser motivada, pues tiene su origen en un acto eminentemente político*”, **ii)** su “*fuerza vinculante emana directamente del poder soberano, como se deduce de lo previsto en los artículos 3° y 133 de la Constitución Política*”, **iii)** que “[l]os límites de la función legislativa de interpretación se concretan en el respeto de los parámetros constitucionales que condicionan el ejercicio dicha función, esto es, en la obligación de expedir disposiciones que tiendan a aclarar o determinar el sentido exacto de las normas oscuras, vagas o imprecisas y, por ende, hacer posible su fácil y correcto entendimiento”, **iv)** que tienen el “*propósito de lograr la integración en un solo cuerpo jurídico de la norma interpretativa junto con el precepto interpretado*”, **vi) (sic)** que prohíbe “*establecer nuevos mandatos o prohibiciones, o realizar reformas o adiciones a lo consagrado en las disposiciones anteriores*”, **v)** que tienen “*efecto retrospectivo por virtud del cual, como ya se señaló, la norma interpretativa se incorpora a la interpretada constituyendo con ésta, desde el punto de vista sustancial, un sólo cuerpo normativo*”, **vi) (sic)** que entre una y otra disposición debe existir plena identidad de contenido normativo”.

En razón de lo anterior, el Gobierno nacional propone al Congreso de la República ejercer su facultad de interpretación de las leyes, sin perjuicio de los efectos causados por la eventual interpretación de no vigencia de los cuerpos normativos que haya operado o que ha sido reconocida en sede judicial para cada caso concreto, de un conjunto de normas sobre las cuales no existe certeza absoluta de su vigencia y que se considera que el Legislador puede y debe, en ejercicio de su facultad para establecer la vigencia de las normas, ubicar de forma clara y expresa las normas no vigentes del Ordenamiento Jurídico, generando una depuración de las normas vigentes y consecuentemente, la disminución del nivel de indeterminabilidad, devolviéndole sentido, coherencia y razonabilidad a la presunción de conocimiento de la ley.

2.4.1.1 Criterios correspondientes al ejercicio de la facultad Interpretativa:

a) **Derogatoria orgánica:** Este concepto comprende aquellas normas que, en virtud de lo establecido en el artículo 3° de la Ley 153 de 1887, deben considerarse por fuera del

² Sierra Porto Humberto A. *Concepto y tipos de ley en la Constitución Colombiana*. Universidad Externado de Colombia.

sistema jurídico actual debido a que se expidió una nueva norma que regula la materia íntegramente; esta circunstancia ha de ser deducida por el intérprete para lo cual podrá acudir a la intención de legislador o sustentar su posición en pronunciamientos de las Altas Cortes, en los cuales, al resolver asuntos de su competencia, se haya afirmado que se dio tal efecto derogatorio;

b) **Agotamiento del objeto o cesación de efectos jurídicos:** Hace referencia a las normas que alcanzaron la finalidad por la cual nacieron a la vida jurídica, o en palabras de la Corte, “(...) *normas que contienen mandatos específicos ya ejecutados, es decir, cuando el precepto acusado ordena que se lleve a cabo un acto o se desarrolle una actividad y el cumplimiento de esta o aquel ya ha tenido lugar (...)*”³, o a normas respecto de las cuales no es posible la exigencia de su cumplimiento, puesto que lo dispuesto en ellas ya se cumplió⁴;

c) **Agotamiento del término de vigencia predefinido en la misma norma:** Bajo este criterio se agrupan las normas con vigencia temporal definida, esto es, disposiciones en cuyo texto se establece un plazo de vigencia que ya ocurrido;

d) **Normas no adoptadas como legislación permanente:** Corresponde a aquellas normas expedidas durante estados de sitio o excepción⁵ que no fueron adoptadas como legislación permanente y que, como consecuencia de ello, perdieron su fuerza vinculante cuando estos estados excepcionales finalizaron.

2.4.2. Derogatoria expresa de aquellas normas de rango legal identificadas como depurables.

Igualmente, la actual inflación normativa se ha generado por el uso permanente, sistemático y endémico de la antitécnica figura de derogatoria tácita en materia legislativa, que no permite que cuando una norma nueva ingresa al ordenamiento jurídico, de forma inmediata y exacta cualquier persona pueda conocer que normas preexistentes ven afectada su vigencia por esta.

Esto ha desembocado, tras más de un siglo de producción normativa permanente, que se dificulte para cualquier sujeto obligado el poder determinar el universo de normas vigentes y no vigentes del Ordenamiento Jurídico, dado el grado de indeterminabilidad, generando inseguridad jurídica.

Para resolver esta situación de la forma más efectiva, rápida, eficaz y eficiente, es necesario que el Legislador, en ejercicio soberano de su potestad legislativa, que incluye la facultad privativa de determinar la vigencia de las leyes, declare la derogatoria expresa de todas las normas sobre las cuales no hay certeza absoluta e incontrovertible sobre su expulsión del ordenamiento jurídico.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1994. M. P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte se refiere así a normas sobre las cuales no es procedente pronunciarse por carencia de objeto. Señala que “(...) *si hallara exequible la norma impugnada no haría otra cosa que dejar en firme su ejecutabilidad y, habiéndose dado ya la ejecución, la resolución judicial sería inútil y extemporánea. Y si la encontrara inexecutable, no podría ser observada la sentencia en razón de haberse alcanzado ya el fin propuesto por quien profirió la disposición; se encontraría la Corte con hechos cumplidos respecto de los cuales nada podría hacer la determinación que adoptase*”. Sin embargo, en punto del proyecto de depuración del ordenamiento, estas normas bien merecen ser identificadas como normas que no pueden ser exigibles pues ya no tienen objeto.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-618 de 2002.

⁵ En virtud de los artículos 121 y 122 de la Constitución Nacional de 1886 y los artículos 212 a 215 de la Constitución Política de 1991.

En el presente proyecto de ley, el Gobierno nacional, propone al Congreso de la República derogar de forma expresa, sin perjuicio de los efectos causados por la eventual derogación tácita que haya operado y sido reconocida en sede judicial para cada caso concreto, de un conjunto de normas sobre las cuales no existe certeza absoluta de su vigencia o que han perdido su utilidad y sentido, tornándose obsoletas y sobre las cuales se considera que el Legislador puede, establecer la vigencia de las normas, devolviéndole su sentido, certeza, coherencia y razonabilidad.

Esta estrategia se extiende a su vez, a las normas denominadas obsoletas, sobre las cuales se infiere su no vigencia por su inutilidad o su evidente contraposición con el marco constitucional actual y los tiempos que corren, las cuales en muchos casos no han sido objeto de derogatoria expresa, sino que han caído en el más absoluto olvido y desuso.

2.4.2.1 Criterios que sustentan la derogatoria expresa

a) **Obsolescencia:** Una norma se califica como obsoleta cuando es totalmente imposible su aplicación a la luz de la realidad social, económica, cultural, política o tecnológica del país. Debe tenerse en cuenta que la obsolescencia no guarda relación necesaria con la antigüedad de la norma, sino que se predica de las normas cuyos supuestos de hecho o de derecho o sus consecuencias jurídicas no resultan compatibles o aplicables frente a la realidad actual⁶. Dentro de este grupo se incluyen las normas conocidas como anacrónicas⁷ o en desuso⁸;

b) **Cambio de régimen constitucional:** Hace referencia a aquellas normas expedidas en vigencia del régimen constitucional anterior que resultan notoria y manifiestamente incompatibles con los pilares fundamentales, valores y principios de la Constitución Política vigente⁹.

3. Conveniencia del proyecto:

3.1 En el ejercicio de la facultad interpretativa.

Dado que a la fecha no existe certeza sobre las normas que se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico es imprescindible que el Congreso de la República, en ejercicio de la facultad establecida en el numeral 1 del artículo 150 de la Constitución Política de Colombia proceda en el capítulo I a realizar con autoridad la interpretación de la no vigencia de unos cuerpos normativos de carácter general y abstracto de rango legal para garantizar y fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica en relación con las normas que no han sido derogadas expresamente.

Las normas interpretadas con autoridad por la voluntad expresa del legislador, se transformarán en normas no vigentes expresamente, sin detrimento de los efectos que hubiesen causado las derogatorias tácitas u orgánicas reconocidas por los operadores jurídicos en los casos concretos, generando certeza a futuro sobre su vigencia en el

⁶ Por ejemplo, normas que versen sobre la colonización de tierras.

⁷ De acuerdo con el diccionario de la lengua española, un anacronismo consiste en la “(...) incongruencia que resulta de presentar algo como propio de una época a la que no corresponde”.

⁸ El significado normal de la palabra sería suficiente, pero no sobra acudir al diccionario de la lengua española, según el cual la falta de uso en el derecho puede entenderse como: “Falta de aplicación o inobservancia de una ley, que, sin embargo, no implica su derogación”.

⁹ Por ejemplo, la Ley 2ª de 1943, mediante la cual se establecen normas sobre administración, división administrativa y régimen electoral de las intendencias y comisarías; o la Ley 35 de 1877 sobre inspección civil en materia de cultos.

Ordenamiento Jurídico, lo cual redundará en favor de su cognoscibilidad, de la legitimidad de la presunción de conocimiento de la ley y objetivamente brindará seguridad jurídica.

De igual manera, dado que una vez expedida la ley que se propone, se producirá como consecuencia mediata, la depuración de las normas reglamentarias expedidas por el poder ejecutivo con fundamento en las normas de rango legal sobre las que se interpreta con autoridad expresamente su no vigencia, el presente proyecto de ley contribuye favorablemente a la certeza del ordenamiento jurídico. Si se tiene en cuenta que cada norma de rango legal puede tener por lo menos un par de normas reglamentarias que la desarrollaron, tendremos que estas últimas quedarán sin fundamento legal y por consiguiente como normas no vigentes del Ordenamiento Jurídico, reduciendo de forma sustancial la complejidad y tamaño de todo el sistema normativo.

De igual manera, dado que a la fecha no existe certeza sobre las normas que se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico es imprescindible que el Congreso de la República, en ejercicio de su facultad privativa de expedición de la ley proceda a su depuración para garantizar y fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica en relación con las normas que no han sido derogadas expresamente.

3.2 En el ejercicio de la facultad de derogatoria expresa.

Dado que a la fecha no existe certeza sobre las normas que se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico es imprescindible que el Congreso de la República, en ejercicio de su facultad privativa de expedición de la ley proceda a su depuración para garantizar y fortalecer el principio constitucional de seguridad jurídica en relación con las normas que no han sido derogadas expresamente.

Las normas así expulsadas, por la voluntad expresa del legislador, se transformarán en normas derogadas expresamente, sin detrimento de los efectos que hubiesen causado las derogatorias tácitas reconocidas por los operadores jurídicos en los casos concretos, generando certeza a futuro sobre el estado del sistema Ordenamiento Jurídico, lo cual redundará en favor de su cognoscibilidad, relegitimará la presunción de conocimiento de la ley y objetivamente brindará seguridad jurídica

De igual manera, dado que una vez expedida la ley que se propone, se producirá como consecuencia mediata, el decaimiento de las normas reglamentarias expedidas por el poder ejecutivo con fundamento en las normas de rango legal sobre las que se depura el ordenamiento jurídico se contribuirá favorablemente a la certeza del ordenamiento jurídico. Si se tiene en cuenta que cada norma de rango legal puede tener por lo menos un par de normas reglamentarias que la desarrollaron, tendremos que estas últimas quedarán sin fundamento legal, reduciendo de forma sustancial la complejidad y tamaño de todo el sistema normativo.

En este sentido, se incluirá en el proyecto un nuevo artículo en el cual se obligará a los Ministerios y Departamentos Administrativos a elaborar un decreto por cada uno de los sectores administrativos respectivos en el cual se incluirá un listado en el que identifiquen todas las normas de carácter general y abstracto expedidas por su sector, con fundamento en las normas depuradas por esta ley, respecto de las cuales opera el fenómeno jurídico del decaimiento, a partir de la entrada en vigencia de la ley, por haber desaparecido sus fundamentos de derecho.

Atentamente,

Atentamente

ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

G. E. Botero
Carlos A. Baena
Roosevelt Rodríguez

Miguel A. Pinto

Andrés García Z.
H. D. Andrés García Zúñiga

Para consultar el Anexo 1, favor ver el archivo PDF de la Gaceta en
www.secretariasenado.gov.co

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de marzo del año 2018, se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 199, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por Ministro de Justicia, doctor *Enrique Gil Botero*, con acompañamiento honorables Senadores *Andrés García Z.*, *Carlos Baena*, *Roosevelt Rodríguez*, *Eduardo Enríquez* y el Representante *Miguel A. Pinto*.
El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2018

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 199 de 2018 Senado, *por medio de la cual el Congreso de la República se pronuncia acerca de la vigencia de unas normas de rango legal y deroga expresamente otras normas*, me permito remitir a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada en el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Enrique Gil Botero*, con

acompañamiento de los honorables Senadores *Andrés García Zuccardi*, *Carlos Alberto Baena*, *Roosevelt Rodríguez Rengifo*, *Carlos Eduardo Enríquez Maya* y el Representante a la Cámara *Miguel Ángel Pinto*. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 21 de marzo de 2018

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Efraín José Cepeda Sarabia.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

* * *