



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 503

Bogotá, D. C., viernes 5 de octubre de 2007

EDICION DE 36 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establecen algunas previsiones tendientes a efectivizar los principios de seguridad jurídica, justicia y equidad en las cargas legales e impositivas derivadas de la propiedad raíz, a fortalecer el catastro como Sistema Integral de Información de tierras basado en el predio y soportar para efectos fiscales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Naturaleza del catastro como Sistema de Información de Tierras.* El catastro es el Sistema de Información de Tierras, SIT, basado en el predio para el desarrollo económico, social, administración de tierras, planeación urbana y regional, monitoreo ambiental y desarrollo sostenible; por lo tanto, captura, almacena y conserva la información integral sobre los bienes inmuebles urbanos y rurales ubicados en el territorio nacional, pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, económica, social, ambiental y fiscal de forma veraz, completa, comprobable y comprensible, mediante la observancia de técnicas y procedimientos que permitan de manera transparente, confiable y eficiente la recolección, procesamiento y actualización de los respectivos datos.

La incorporación de la propiedad inmueble se realiza mediante la inscripción catastral dentro de los procesos de formación, actualización de la formación o conservación. La inscripción en el catastro no constituye título de dominio, ni sanea los vicios que tenga la titulación o posesión sobre el respectivo inmueble.

Sistema de Información de Tierras, contendrá toda la información catastral en formato digital de acuerdo con los estándares nacionales de información y de calidad; todos los datos estarán debidamente documentados (metadatos) según el estándar nacional definido para ese objetivo. Cada autoridad Catastral competente, mantendrá actualizado el SIT y garantizará que los usuarios puedan consultar y adquirir la información por medios electrónicos y en formato digital o análogo.

Artículo 2°. *De la Base de Datos Catastrales, BDC:*

1. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi en Bogotá y por medio de sus Direcciones Territoriales, mantendrá actualizada la Base Catastral con todos los predios bajo su jurisdicción. De la misma manera, las demás autoridades catastrales, mantendrán la respectiva BDC.

2. La BDC contendrá todos los atributos que describen los predios y sus propietarios.

3. El IGAC establecerá y mantendrá una Base Nacional de Datos Catastrales, BNDC, que permita la agregación y consolidación de información y conocimiento a nivel nacional para soportar la definición de políticas nacionales o sectoriales. Las demás autoridades catastrales para efectos estadísticos suministrarán al IGAC los datos pertinentes para el establecimiento y conservación de la BNDC, usando los protocolos y estándares que se definan.

Artículo 3°. *Objetivos.* Los entes catastrales tendrán como objetivos esenciales:

1. Elaborar el inventario nacional de bienes inmuebles mediante los procesos de Formación, Actualización de la Formación y Conservación del catastro nacional.

2. Producir, analizar y divulgar información catastral mediante el establecimiento del Sistema de Información de Tierras, que apoye la administración y el mercado eficiente de la tierra, la protección jurídica de la propiedad, la planeación urbana y rural, el monitoreo ambiental y el desarrollo económico, social y sostenible del país.

3. Contribuir al ordenamiento y regularización de la propiedad inmueble, tanto urbana como rural, así como garantizar la protección y seguridad jurídica de la misma.

4. Consolidar la determinación físico-jurídica correcta de la propiedad inmueble, mediante la adecuada integración e interrelación de la información necesaria para su correcta identificación. La integración de la información catastral y registral deberá permitir la concordancia entre los asientos del Registro de la Propiedad Inmueble y el Catastro Nacional, para efecto de la regularización de la propiedad.

5. Servir de soporte de la información relativa a la propiedad inmueble para su utilización en los programas del Estado, en especial para la definición y evaluación de políticas públicas relacionadas con la administración de las tierras rurales y urbana del país, así como para la adopción e implementación de decisiones en materia de planificación, ordenamiento territorial y manejo ambiental.

6. Fijar de manera razonable y para efectos impositivos el avalúo catastral de los bienes inmuebles de conformidad con los criterios establecidos en la ley y la observancia de los principios constitucionales de justicia y equidad.

7. Colaborar con la administración de impuestos nacional, distrital departamental y municipal, con miras a facilitar el recaudo de los impuestos directos e indirectos que legalmente graven la propiedad raíz, en concordancia con los

principios constitucionales de equidad, eficiencia y progresividad que rigen el sistema tributario.

8. Prestar los servicios de información relacionada con los bienes inmuebles de manera ágil, veraz y propendiendo para el efecto por el uso de medios tecnológicos.

Artículo 4°. *Principios de la función catastral y criterios orientadores de su ejercicio.* La función pública relacionada con la formación, actualización y conservación de los catastros del país se cumplirá con observancia de los principios de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia de conformidad con el artículo 209 de la Carta Política y 3° de la Ley 489 de 1998 o normas que la sustituyan o modifiquen, teniendo en cuenta además los siguientes criterios orientadores:

1. El diseño, levantamiento de información, procesamiento y liquidación del avalúo catastral, deberán garantizar la confiabilidad, y verificación de los datos a fin de garantizar su integridad, autenticidad y confiabilidad.

2. Todos los catastros del país, incluyendo los descentralizados, se sujetarán a las normas técnicas proferidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi las cuales serán aplicables a todos los procesos catastrales de formación, actualización de la formación y conservación que lleven a cabo las autoridades catastrales en todo el territorio nacional, y adelantará oportuna y periódicamente la revisión, análisis y verificación de tales procesos en las Oficinas de Catastro en todo el país.

3. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, incorporará técnicas, sistemas y procedimientos tendientes a una valoración catastral veraz y razonable, y suministrará a las autoridades catastrales los parámetros para el efecto incluyendo métodos de valoración y depreciación de los terrenos y de las edificaciones, factores técnicos y económicos relevantes en cuanto a topografía, ubicación, descripción, equipamiento urbano, servicios públicos, vías de acceso, límites, tamaño, usos del suelo, clases de terreno y naturaleza de su destinación, tipos de construcción, la vetustez y estado de conservación de las edificaciones y demás factores que incidan sobre la valoración o demérito de la propiedad inmueble.

Igualmente, los procedimientos con sustento en los cuales se realicen los avalúos catastrales atenderán los aspectos socioeconómicos relacionados con la propiedad raíz, posibilitando que los avalúos resultantes, en cuanto bases gravables para efectos fiscales, respeten los principios de justicia y equidad, así como la capacidad de contribución del propietario o poseedor del inmueble

4. Las metodologías y factores con sustento en los cuales se practicarán los avalúos para la formación y actualización catastral, deberán ser informados por las autoridades catastrales al público, previamente a su aplicación.

5. La determinación de los avalúos para formación y actualización catastral por parte de las autoridades catastrales, estará precedida en todo caso de la inspección física catastral de los inmuebles sobre los cuales versen. Los avalúos serán practicados con recurso humano técnicos e idóneo para el efecto.

6. Cuando las autoridades catastrales requieran apoyo de terceros para la realización de actividades relacionadas con la formación, actualización y conservación catastral, la respectiva contratación deberá surtirse con estricta observancia de los procedimientos de selección objetiva previstos en la Ley 80 de 1993 y normas que la adicionen o sustituyan, debiéndose requerir la idoneidad profesional y técnica del recurso humano que destine el contratista para el efecto. En todo caso la entidad catastral deberá verificar la confiabilidad y calidad de la información levantada y procesada para efectos de las labores catastrales, sin perjuicio de la supervisión que deberá realizar el Instituto Colombiano Agustín Codazzi o entidad que haga sus veces.

7. El tratamiento y circulación de la información contenida en el catastro deberá sujetarse a lo dispuesto por el artículo 15 de la Carta Política y la ley estatutaria sobre hábeas data, garantizando en todo caso el derecho de los propietarios y poseedores de los respectivos inmuebles a conocer, actualizar y rectificar la información que conste en el mismo. Las autoridades catastrales implementarán los medios tecnológicos necesarios que permitan el adecuado levantamiento, procesamiento, consulta e interrelación de la información para la identificación de los inmuebles.

8. Los actos administrativos que inicien y pongan fin a los procedimientos catastrales deberán ser notificados por las autoridades catastrales, de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo.

Artículo 5°. *Formación, actualización y conservación catastral.*

1. *Formación catastral.* Es el proceso y el conjunto de actividades por medio del cual se obtiene la información física, jurídica y económica de la totalidad o parte de los bienes inmuebles de un municipio o distrito.

2. *Actualización catastral.* Es el conjunto de operaciones y actividades destinadas a renovar total o parcialmente los datos de la formación catastral de un municipio o distrito.

La actualización catastral se puede adelantar en el momento que lo estime conveniente la autoridad catastral en períodos máximos de cinco (5) años. Entre los períodos de formación y actualización, los avalúos catastrales se reajustarán para vigencias anuales de acuerdo con un índice determinado por el Gobierno Nacional.

3. *Conservación catastral.* Es el conjunto de operaciones y actividades destinadas a mantener al día la información y los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente el inmueble en sus características físicas, jurídicas y económicas.

Artículo 6. *Avalúo catastral.* Es el valor de los inmuebles estimado por los entes catastrales; se determina objetivamente para cada predio y estará integrado por el valor catastral del suelo y el valor catastral de las construcciones, tomando como referencia valores comerciales.

Artículo 7°. *Determinación del valor catastral.* La determinación del valor catastral, se efectuará mediante la aplicación de la correspondiente investigación de valores comerciales empleando los métodos de comparación de mercado, análisis de rentas, con el apoyo de otros métodos y técnicas como los de costo de reposición, residual u otros utilizados en la valuación inmobiliaria universalmente aceptados, excluyendo las encuestas y sustentaciones basadas en un real saber y entender.

Artículo 8°. *Conceptos que no forman parte del avalúo catastral.* Para efectos del avalúo catastral como valor económico de referencia atribuido a los inmuebles para efectos fiscales, que difiere en un margen razonablemente menor de su valor comercial, no constituirán base para la determinación del avalúo de la formación, actualización o conservación catastral, ni se tendrán en cuenta para el efecto, sin perjuicio de los conceptos adicionales que por razones técnicas o de equidad establezca con carácter nacional el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, los siguientes:

a) Los inmuebles por destinación, la maquinaria agrícola e industrial y los cultivos;

b) El mayor valor por la utilización futura del inmueble en relación con el momento de la identificación predial en la formación, actualización o conservación catastral;

c) Los valores histórico, artístico, afectivo, estratégico, "good will" y demás valores subjetivos e Intangibles o de paisaje natural que pueda presentar un inmueble;

c) Cuando los inmuebles se destinen al propio uso habitacional o económico de su titular, para efectos de su avalúo no se tendrá en cuenta el mayor valor que pueda constar en contratos traslaticios o no del dominio referidos a otros inmuebles de similar naturaleza y características.

Parágrafo. La oferta y demanda del mercado inmobiliario no podrán fundamentar con carácter preponderante el avalúo de un inmueble. En todo caso, en las investigaciones y análisis estadístico del mercado inmobiliario que tengan incidencia para efectos del avalúo catastral, no se tomarán en cuenta las ventas que hayan tenido lugar en circunstancias extraordinarias y en las que se hayan fijado los precios bajo la influencia de condiciones particulares tales como venta entre parientes, expropiaciones, compras extraordinarias con fines especulativos o aquellas que incluyan valores subjetivos o intangibles de los inmuebles, entre otras.

Artículo 9°. *Límites al avalúo catastral.* Para todos los efectos legales, regirán los siguientes límites respecto del avalúo catastral:

1. El avalúo catastral de cada inmueble, resultante de los procesos de formación, actualización y conservación realizados por las autoridades catastrales, no podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) de su valor comercial ni

superior al setenta y cinco por ciento (75%) del mismo. En todo caso, cuando en virtud de autoavalúo o solicitud de revisión del interesado, el valor del avalúo catastral inscrito sea igual o superior al avalúo comercial vigente, la base para efectos fiscales será el setenta y cinco por ciento (75%) del mismo.

2. El avalúo determinado por la autoridad catastral resultante de actualización catastral, no podrá representar un incremento superior al cincuenta por ciento (50%) del avalúo de la formación o actualización anterior. Cuando se trate de pequeña propiedad rural, vivienda de interés social o de inmuebles destinados a casa de habitación que constituyan la única propiedad de su titular, el incremento no podrá ser superior al veinticinco por ciento (25%).

3. Si de la aplicación de las normas y procedimientos técnicos, resulta depreciación del inmueble, el avalúo deberá ser tasado pudiendo ser inferior al anterior sobre el cual versa la actualización.

4. Las autoridades locales competentes podrán adoptar las medidas pertinentes con el fin de que el incremento resultante de la actualización catastral se impute al avalúo del respectivo inmueble de manera diferida y escalonada durante los 5 años subsiguientes hasta completar el total del incremento arrojado, atendiendo los lineamientos establecidos para el efecto por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Artículo 10. *Periodicidad de los avalúos para la actualización de la formación catastral.* Con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, factores socioeconómicos o ambientales o condiciones locales de mercado inmobiliario, los catastros de todos los municipios del país deberán ser actualizados periódicamente por las autoridades catastrales, en concordancia con lo dispuesto en la presente ley.

La actualización catastral podrá versar sobre todos los inmuebles ubicados en el respectivo distrito o municipio, o respecto de los ubicados en un sector o zona de la respectiva jurisdicción.

La actualización se surtirá dentro de períodos máximos de 5 años, contados a partir de la fecha en la cual se termina la formación catastral o la anterior actualización de la formación.

Concluido el período legal para adelantar la formación o actualización del censo catastral, no se podrán realizar reajustes ni aplicar incrementos a los avalúos y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización catastral del respectivo predio. El nuevo acto en todo caso no podrá entrar en vigencia antes de transcurridos cinco (5) años, contados a partir de la formación o última actualización de la formación catastral del respectivo inmueble.

Artículo 11. *Autorización para aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización catastral.* El Gobierno Nacional de oficio o por solicitud fundamentada de los Concejos Municipales, debido a especiales condiciones económicas o sociales que afecten a determinados municipios o zonas de estos, podrá aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización, por un período hasta de un (1) año. Si subsisten las condiciones que originaron el aplazamiento procederá a ordenar una nueva formación o actualización de estos catastros.

En el evento de que la vigencia fiscal de los avalúos elaborados por formación o actualización de la formación fuera aplazada por el Gobierno de conformidad con lo establecido en el inciso anterior, continuarán vigentes los avalúos anteriores hasta que termine el aplazamiento o se pongan en vigencia fiscal los avalúos aplazados, o se realice y ponga en vigencia una nueva formación o actualización de la formación.

Artículo 12. *Avalúos en la conservación.* La conservación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios *particulares* que experimente *el respectivo inmueble* en sus aspectos físico, jurídico, económico, social ambiental y fiscal. La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordene la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz.

Para efectos fiscales, durante el intervalo de conservación del catastro registrarán los valores fijados por las autoridades catastrales a los inmuebles mediante el último avalúo de la formación o actualización, sin que haya lugar a reavalúo

o reajuste alguno de su valor por vía general, lo que implica la eliminación del reajuste anual automático de los avalúos catastrales durante el período de conservación catastral.

El avalúo del respectivo inmueble sólo podrá ser modificado por la autoridad catastral, a solicitud del interesado o en su caso de oficio, por cambios originados durante la conservación del respectivo inmueble cuando los mismos obedezcan a las siguientes causas:

1. Por cambios ocurridos en los límites de los predios, por agregación o segregación con o sin cambio de propietario o poseedor.

2. Por nuevas edificaciones, construcciones, o demoliciones de estas realizadas en el inmueble.

3. Por la inscripción de predios o mejoras por edificaciones no declarados u omitidos durante la formación o la actualización de la formación del catastro.

4. Por adoptarse el valor de las transacciones inmobiliarias como avalúo catastral cuando sea solicitado por el propietario con fundamento en el artículo 9° de la Ley 14 de 1983 y la cuantía sea superior al avalúo catastral inscrito y vigente.

5. Por adoptarse el autoavalúo realizado por el interesado cuando se cumplan los requisitos legales y sea superior al avalúo catastral inscrito y vigente.

6. Por ajustes al avalúo de la formación o actualización, determinados en virtud de la solicitud de revisión presentada por el interesado cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, o excede los límites establecidos en la presente ley.

7. Por rectificación en la inscripción catastral del predio, ocasionada por errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, de oficio o a petición de parte.

Para los fines de este artículo las autoridades catastrales podrán considerar las certificaciones expedidas por Alcaldes del lugar, con respecto a las mejoras o desmejoras ocurridas en los predios. En defecto de lo anterior las autoridades catastrales determinarán los respectivos avalúos cuando el propietario o poseedor no presente las pruebas requeridas, o si de estas no puede deducirse el avalúo correspondiente, previa inspección catastral si fuere necesario.

Artículo 13. *Efectos fiscales de los avalúos de la formación, actualización y conservación catastral.* Los avalúos resultantes de la formación, actualización de la formación, o de la conservación en su caso, tendrán vigencia para efectos fiscales a partir del 1° de enero del año siguiente a aquel en que fueron notificados mediante la publicación del acto de clausura e incorporación al registro catastral de conformidad con el artículo 63 del Código Contencioso Administrativo, o por correo tratándose de avalúos en conservación. Los avalúos de la formación o actualización de la formación tendrán una vigencia mínima de cinco (5) años para efectos fiscales.

El avalúo resultante de la revisión solicitada por el interesado o de la rectificación de errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, previa aceptación del propietario o poseedor, tendrá alcance retroactivo y para efectos fiscales se entenderá que reemplaza el avalúo objeto de revisión o corrección desde la fecha en que este haya sido inscrito en el registro catastral.

Artículo 14. *Revisión del avalúo.* El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, o contraría los parámetros y límites establecidos en la presente ley. Dicha revisión se hará dentro del proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernativa los recursos de reposición y apelación.

El propietario o poseedor deberá acreditar la condición que invoca y podrá presentar cualquier tipo de prueba sumaria para sustentar que el avalúo no se ajusta a las características y condiciones del predio, o el desconocimiento de los límites y parámetros previstos en la presente ley incluyendo planos, certificaciones de autoridades administrativas, certificados de entidades financieras, conceptos técnicos, declaraciones extrajudicial, contratos, hipotecas y similares, fotografías, aerofotografías, escrituras que comprueben hechos y existencia de mejoras o desmejoras de construcción, acciones y derechos materializados extrajudicialmente.

Será prueba suficiente del valor comercial del inmueble el avalúo técnico realizado por peritos inscritos en las lonjas de propiedad raíz; el cual en ningún caso podrá ser exigido por las autoridades catastrales como condición para la procedencia del reclamo.

En caso de revisión originada en incrementos del avalúo de la actualización catastral superiores a los límites máximos establecidos en la presente, el interesado sólo estará obligado a elevar la solicitud manifestando los valores de los correspondientes avalúos, sin necesidad de adjuntar copia de los mismos.

Cuando la solicitud de revisión se presente ante la autoridad catastral competente antes del vencimiento del plazo para declarar y pagar el Impuesto Predial, y la decisión sea posterior a este, se entenderá que la presentación de la solicitud interrumpe el término para la declaración y pago del impuesto, el cual se extenderá hasta cinco (5) días después de la ejecutoria de la decisión de la autoridad catastral. En caso de ser resuelta favorablemente la solicitud de revisión, para efectos del impuesto predial deberá concederse los descuentos previstos por pronto pago que procedieran y en el evento en que la reclamación no prospere, el pago deberá hacerse con las sanciones previstas para la extemporaneidad más los intereses por mora a que haya lugar.

Dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno reglamentará lo pertinente para efectos de los restantes impuestos respecto de los cuales el avalúo catastral sea o forme parte de la base gravable de acuerdo con las normas legales, con el fin de precaver pagos de lo no debido.

Artículo 15. Racionalización del acceso jurídico formal a la tierra e interrelación de la información. En concordancia con los artículos 58, 60 y 64 de la Carta Política, el Estado deberá facilitar el acceso jurídico formal a la tierra y a la información sobre la misma, con el fin de brindar transparencia y seguridad jurídica sobre las relaciones jurídicas derivadas de la propiedad inmueble rural y urbana, en beneficio de los particulares, la sociedad y el propio Estado, y en cumplimiento de tal deber:

1. Corresponderá de oficio al Estado el cumplimiento del trámite de inscripción en el registro de instrumentos públicos de las escrituras públicas, las resoluciones de adjudicación de inmuebles rurales proferidas por el Incoder o quien haga sus veces, las sentencias judiciales que impliquen cambios en los aspectos físicos o jurídicos de los inmuebles y, en general, de todo título de dominio adquirido de conformidad con las leyes, sin que para el efecto se requiera la iniciativa del particular interesado.

El trámite oficioso de la tradición no exonera al particular del pago de los gastos legales e impuestos que se deriven del registro de conformidad con las normas legales.

2. El catastro incluirá la información sobre propietarios, poseedores y tenedores a cualquier título de los bienes inmuebles. El Gobierno Nacional reglamentará la inclusión de tenedores en el Sistema de información de tierras.

3. Todos los inmuebles del país deberán identificarse con un número único predial, que será de común y obligatoria utilización por los catastros del país, las notarías, las oficinas de registro de instrumentos públicos, la administración de impuestos nacionales y las administraciones locales y en general por todas las entidades estatales y los particulares que cumplan funciones relacionadas con bienes rurales o urbanos.

4. La información sobre los bienes inmuebles del país deberá comprender la que se produzca por todas las entidades estatales o los particulares que presten funciones públicas relacionadas, que sea relevante para la identificación física, jurídica, económica, social, ambiental y fiscal los mismos de forma veraz, completa, comprobable y comprensible.

En consecuencia, es deber de Estado diseñar e implementar los sistemas y mecanismos técnicos y administrativos que garanticen la interrelación sistematizada, fluida y confiable de los catastros del país con las notarías, el Registro de Instrumentos Públicos con el Registro de Instrumentos Públicos, las notarías, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios y, en general, con la de todas las entidades

estatales o particulares que de conformidad con la ley cumplan funciones que incidan en la correcta identificación de los inmuebles.

5. Toda persona natural o jurídica, pública o privada, está en el deber de colaborar con las autoridades catastrales aportando los datos, informes o antecedentes que revistan trascendencia para la formación, conservación y actualización del Catastro.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional expedirá las reglamentaciones necesarias, señalando los mecanismos para su implementación y la entidad encargada de su coordinación pudiendo dar prioridad en su implementación respecto de los bienes rurales.

Artículo 16. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 4°. Tarifa del impuesto. La tarifa del Impuesto Predial Unificado, a que se refiere la presente ley, será fijada por los respectivos concejos y oscilará entre el 1 por mil y 16 por mil del respectivo avalúo.

Las tarifas deberán establecerse en cada municipio de manera diferencial y progresiva, teniendo en cuenta:

- a) Los estratos socioeconómicos;
- b) Los usos del suelo, en el sector urbano;
- c) La antigüedad de la formación o actualización del catastro;
- d) El avalúo catastral como base gravable del impuesto.

A la vivienda **de interés social, a los inmuebles ubicados en los estratos 1, 2 y 3 destinados al propio negocio de su titular** y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicará la tarifa mínima del impuesto predial **establecida en la presente ley.**

Las tarifas aplicables a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9ª de 1989, a los urbanizados no edificados, **así como a las grandes extensiones rurales susceptibles de aprovechamiento que no desarrollen actividad productiva**, podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil.

Parágrafo. Serán consideradas grandes extensiones para los efectos previstos en el presente artículo, los terrenos rurales que superen el número de hectáreas determinado por el respectivo Concejo Municipal o Distrital, teniendo en cuenta el área total rural de la respectiva entidad territorial.

Artículo 17. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 6°. Límites del impuesto. A partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder **de la mitad** del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso.

La limitación prevista en este artículo no se aplicará para los predios que se incorporen por primera vez al Catastro, ni para los terrenos urbanizables no urbanizados o urbanizados no edificados, ni **a las grandes extensiones rurales susceptibles de aprovechamiento que no desarrollen actividad productiva.** Tampoco se aplicará para los predios que figuraban como lotes no construidos y cuyo nuevo avalúo se origina por la construcción o edificación en él realizada.

Artículo 18. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 16. Facultad de eliminar el paz y salvo. Cuando los municipios adopten la declaración anual del Impuesto Predial Unificado, podrán eliminar el certificado de Paz y Salvo y establecer mecanismos de recaudo total o parcial a través de la red bancaria para dicho impuesto, así como para los impuestos de las corporaciones regionales a que se refiere el Capítulo II de la presente ley.

Así mismo, el cobro de dichos impuestos podrá efectuarse conjuntamente con los correspondientes a servicios públicos. **Por razones de eficiencia en**

el recaudo tributario, en concordancia con en artículo 338 de la Carta Política, en los eventos en que el recaudo estimado del tributo sea inferior a los costos de su cobro, los Concejos Municipales y Distritales podrán autorizar a las autoridades competentes para prescindir del mismo.

Los concejos podrán establecer los plazos para la presentación de la declaración del Impuesto Predial Unificado y para cancelar las cuotas del respectivo impuesto.

Artículo 19. Para los efectos previstos en la Ley 675 de 2001, se entenderá que los coeficientes de copropiedad de los edificios o conjuntos de uso residencial se calcularán de conformidad con los factores objetivos que establezca el respectivo reglamento de propiedad horizontal, sin que sea obligatorio su cálculo con base en el área privada construida de cada bien de dominio particular, con respecto al área total privada del edificio o conjunto.

Artículo 20. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga los artículos 5°, 6°, 9°, 10, de la Ley 14 de 1983 los artículos 8° y 10 de la Ley 44 de 1990 y las normas que los hayan modificado o sustituido y demás normas que le sean contrarias.

Honorables Senadores,

Oscar Darío Pérez Pineda y Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senadores de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La propiedad inmueble posibilita la realización de fines esenciales del Estado al constituir pilar del sistema económico y del desarrollo social del país que propicia condiciones necesarias para el trabajo, la vivienda y la vida digna y se encuentra estrechamente relacionada con la efectividad de derechos constitucionales fundamentales, gozando de especial protección constitucional con miras a dotar de seguridad jurídica las relaciones derivadas de su tenencia y transferencia (artículo 58 de la C. N.), debiendo el Estado incentivar el acceso a la misma (artículo 60 C. N.) y promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios (artículo 64 C. N.).

La misma se encuentra sometida a múltiples cargas legales e impositivas, que si bien tienen sustento en la función social y ecológica que está llamada a cumplir y en el deber general de contribuir con el financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, requieren, a la luz del Estado Democrático y Social de Derecho, y con miras a propiciar y facilitar su adecuado cumplimiento, que se encuentren presididas por un marco legal razonable que permita conocer claramente de antemano el alcance de las obligaciones y el actuar de la administración respecto de las mismas (artículos 1°, 3°, 6°, 121 y 122 C. N.) y materializar los principios de seguridad jurídica, justicia y equidad (83, 95-9, 338, 363 C. N.) asegurando así la vigencia de un orden justo como fin esencial del Estado (artículo 2°).

Es así como, el principio de seguridad jurídica que el Estado está obligado a fortalecer y hacer respetar, como fundamento del Estado de Derecho, puede realizarse sólo si el alcance de las funciones de las autoridades administrativas y de las obligaciones que deben cumplir los particulares se encuentra precisadas de manera clara y precisa como reflejo del **principio de legalidad** entendido como principio rector del ejercicio del poder en virtud del cual **“no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley”**. Por su parte, en materia tributaria, el principio de legalidad se encuentra reforzado (artículo 338 C. N.) y **“comprende distintas funciones:**

i) No es solamente fruto de la exigencia de representación popular, sino que, además;

ii) Corresponde a la necesidad de garantizar un reducto mínimo de seguridad a los ciudadanos frente a sus obligaciones, y

iii) Representa la importancia de un diseño coherente en la política fiscal de un Estado”^{1, 2, 3.}

A su vez, el principio de legalidad se refleja en el derecho fundamental al **debido proceso en materia administrativa** (artículo 29 C. N.) que debe anteceder la imposición de las cargas a los particulares y cuya observancia es la que permite presumir la legalidad de los actos administrativos. **“Siendo desarrollo del principio de legalidad, el debido proceso administrativo representa un límite jurídico al ejercicio del poder político, en la medida en que las autoridades públicas únicamente podrán actuar dentro de los ámbitos establecidos por el sistema normativo, favoreciendo de esta manera a las personas que acuden ante quienes han sido investidos de atribuciones públicas.**

El derecho al debido proceso administrativo es definido como:

i) El conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa;

ii) Que guarda relación directa o indirecta entre sí, y

iii) Cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal. El objeto de esta garantía superior es entonces:

i) Asegurar el ordenado funcionamiento de la administración;

ii) La validez de sus propias actuaciones, y

iii) Resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados. Este derecho se traduce en la garantía que comprende a todas las personas de acceder a un proceso justo y adecuado, de tal manera que el compromiso o privación de ciertos bienes jurídicos por parte del Estado a sus ciudadanos no pueda hacerse con ocasión de la suspensión en el ejercicio de los derechos fundamentales de los mismos. Es entonces la garantía consustancial e infranqueable que debe acompañar a todos aquellos actos que pretendan imponer legítimamente a los sujetos cargas, castigos o sanciones. Si bien la preservación de los intereses de la administración y el cumplimiento de los fines propios de la actuación estatal son un mandato imperativo de todos los procedimientos que se surtan a este nivel, en cada caso concreto debe llevarse a cabo una ponderación que armonice estos privilegios con los derechos fundamentales de los asociados”^{4.}

Igualmente, el principio de legalidad se encuentra estrechamente ligado con el de **publicidad**, que hace parte del derecho constitucional fundamental al debido proceso (artículo 29 C. N.) es uno de los presupuestos de la democracia participativa colombiana (artículo 2°) y también constituye uno de los principios de la administración pública (artículo 209) que propende por el conocimiento público de las actuaciones que desarrollen las autoridades. **“El principio de publicidad plantea el conocimiento de las actuaciones judiciales y administrativas, tanto por los directamente interesados en ellas como por la comunidad en general. En el primer caso, el principio de publicidad se realiza a través de las notificaciones como actos de comunicación procesal; es decir, del derecho a ser informado de las actuaciones judiciales o administrativas que conduzcan a la creación, modificación o extinción de una situación jurídica o a la imposición de una sanción. Y en el segundo caso, el principio de publicidad se realiza mediante el reconocimiento del derecho que tiene la comunidad a conocer las actuaciones de las autoridades públicas y, a través de ese conocimiento, a exigir que ellas se surtan con total sometimiento a la ley. En este último evento, el principio de publicidad constituye una garantía de transparencia en la actuación de los poderes públicos y un recurso que permite las condiciones necesarias para el reconocimiento del derecho a controlar el ejercicio del poder”^{5.}** Negrilla fuera de texto.

Por su parte, la Constitución Política propende por la realización de la equidad, la justicia y la progresividad en materia tributaria, con disposiciones razonables y proporcionales, de tal forma que el legislador debe propender por su materialización. **“La validez y eficacia del poder autónomo de configuración política reconocido al legislador en materia tributaria por la Constitución Política, no puede entenderse como una atribución absoluta carente de límites o restricciones. El ejercicio de dicha potestad, en los términos expuestos varias veces por esta Corporación, se somete, por una parte, al acatamiento de los principios constitucionales de igualdad, razonabilidad y**

¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-710 de 2001.

² CORTE CONSTITUCIONAL C-227 de 2002.

³ CORTE CONSTITUCIONAL Sentencia C-711 de 2001.

⁴ T 796 DE 2006.

⁵ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1114 de 2003.

proporcionalidad que se derivan del Texto Superior⁶, y por otra, al objeto o propósito que delimita su alcance, esto es, a la obligación de propender por la realización de los mandatos de equidad, eficiencia, irretróactividad y progresividad en los que se debe fundar el sistema tributario⁷ (C. P., artículos 338 y 363)⁸. Resaltado fuera de texto.

Así mismo, se encuentra obligado a considerar la capacidad económica del obligado, de conformidad con los conceptos de justicia y equidad que deben presidir el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado. **“En cuanto al deber de la persona y del ciudadano de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado, este debe hacerse dentro de conceptos de justicia y equidad tal como lo dispone el numeral 9 del artículo 95 Superior; quedando claro que dicha carga deber ser impuesta consultando las posibilidades económicas de los contribuyentes dado que esta exigencia constitucional tiene por objeto lograr un mayor grado de redistribución de la riqueza existente en nuestro país”⁹.** Resaltado fuera de texto.

“[A]tendiendo a los principios constitucionales anteriormente referidos resulta claro que el poder impositivo del Estado debe tomar en consideración no sólo la misma situación fáctica en la que se encuentran determinados contribuyentes sino también su capacidad económica, buscando que terminen aportando al Estado quienes tienen una mayor obligación tributaria, y logrando un mayor recaudo a los menores costos posibles tanto para las administraciones como para el contribuyente, para configurar una carga fiscal equitativa, igualitaria y justa”¹⁰.

Con miras a efectivizar los citados principios constitucionales en relación con las cargas legales y tributarias que pesan sobre la propiedad inmueble, y con respeto del principio de autonomía y descentralización de las entidades territoriales, mediante el presente proyecto de ley se establecen lineamientos y orientaciones generales que abordan:

1. Ajustes relacionados con aspectos catastrales
2. Modificaciones a la normatividad del impuesto predial
3. Otras medidas complementarias tendientes a fortalecer...

El marco regulatorio vigente de la función catastral se encuentra en la Ley 14 de 1983, su Decreto Reglamentario número 3496 de 1983 y la Resolución número 2555 de 1988, de la Dirección General del Instituto Geográfico Agustín Codazzi que reglamentó los procesos de formación, actualización de la formación y conservación del Catastro Nacional, modificada parcialmente por las Resoluciones 133 de 1994, 570 de 1994, 141 de 1995, 473 de 1997, 159 de 2004¹¹.

La Ley 14 no refiere aspectos que para el caso son consustanciales a los principios de legalidad, justicia y equidad que deben presidir el deber de contribuir con los gastos e inversiones del Estado (artículos 95-9 y 363 C. N.) y que están llamados a ser fijados por el legislador nacional, no obstante el avalúo resultante de los procesos de formación, actualización y conservación catastral constituye la base gravable del impuesto predial y de otros impuestos y cargas legales del orden departamental y nacional¹².

6 Sentencia C-733 de 2003. M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

7 En sentencia C-1114 de 2004 (M.P. Alvaro Tafur Galvis), esta Corporación al decretar la inconstitucionalidad de la norma del Estatuto Tributario que imponía a los dueños de un local u oficina dentro de un centro comercial de más de veinte (20) unidades independientes, la obligación de inscribirse como responsables del régimen común del impuesto a las ventas, señaló: “(...) así razón al señor Procurador cuando señala que resulta desproporcionado que el cumplimiento de este requisito –a saber, no tener el establecimiento de comercio, local u oficina en una construcción urbana de más de veinte unidades– se exija para poderse inscribir en el régimen simplificado. Derivar en efecto del cumplimiento o no de dicho requisito la consecuencia de la inscripción o no en el régimen simplificado de impuesto a las ventas –reservado a aquellas personas sin capacidad económica– cuando el mismo no permite medir esa capacidad implica la imposición de una carga que en tanto no atiende a la real situación del responsable del impuesto resulta desproporcionada.// Ha de concluirse entonces que el numeral acusado, si bien responde a una finalidad legítima no atiende a los presupuestos de razonabilidad y proporcionalidad a que se ha hecho referencia y por tanto vulnera el principio de igualdad”.

Por ejemplo, en Sentencia C-776 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), la Corte Constitucional al pronunciarse sobre la posibilidad del legislador de establecer el impuesto del IVA, frente a los productos de la canasta familiar, manifestó que: “Si bien el legislador dispone de un margen de configuración de la política tributaria y tiene la potestad de decidir qué bienes y servicios grava con el IVA o excluye de dicho tributo (artículo 338 de la C. P.), el ejercicio de esta facultad no es ilimitado, como no lo es ninguna competencia en un Estado Constitucional, sino que debe respetar el marco constitucional en su integridad (artículos 1º, 2º, 3º y 4º C. P.)// Cuando se extiende la base del IVA para gravar bienes y servicios, que antes habían sido excluidos para promover la igualdad real y efectiva (artículo 13 de la C. P.) en un Estado Social de Derecho (artículo 1º de la C. P.), el legislador tributario vulnera los principios de progresividad y equidad que rigen el sistema tributario (artículo 363 de la C. P. y artículo 95-9 de la C. P.), interpretados en consonancia con el derecho fundamental al mínimo vital (arts. 1º y 13 de la C. P. en concordancia con el artículo 334 C. P.), si (i) de manera indiscriminada, sin el mínimo de deliberación pública en el seno del Congreso exigido por el respeto al principio de no tributación sin representación, se modifica un sistema tributario, (ii) con graves falencias tanto en el lado de los ingresos provenientes de tributos con diseño progresivo como (iii) en el lado del gasto encaminado a cumplir fines redistributivos, (iv) mediante la ampliación de la base del IVA a todos los bienes y servicios de primera necesidad (v) de los cuales depende ineludiblemente el goce efectivo del derecho al mínimo vital de un amplio sector de la población del país, das las insuficiencias de la red de protección social”. (Subrayado por fuera del texto original).

8 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-543 de 2005.

9 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-666 de 2006.

10 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-261 de 2002.

11 El Decreto 1301 de 1940 se ha considerado derogado tácitamente a partir de la Ley 14 de 1983 y su decreto reglamentario.

12 El avalúo catastral o el autoavalúo no inferior a este en los municipios y distritos en que se haya adoptado la declaración privada del tributo, constituye la base gravable del impuesto predial sobre la posesión o propiedad de bienes inmuebles. Adicionalmente entre otros incide sobre el cálculo del impuesto de renta y complementarios, el impuesto al patrimonio, la renta presuntiva, el impuesto de ganancia ocasional, los derechos notariales y registrales y el impuesto de registro y beneficencia, sin contar con su relación con otras cargas fiscales que gravan el incremento del valor de los inmuebles como la plusvalía.

Es así como, a manera de ejemplo, pueden citarse los vacíos relacionados con el conocimiento público previo de la metodología y factores que se adopten para la realización del avalúo correspondiente a los terrenos y edificaciones que comprende el inmueble; la inclusión de los factores de demérito y depreciación de los inmuebles para efectos del avalúo catastral y sus actualizaciones; el margen de diferencia aceptable entre el avalúo catastral como determinación de un valor económico al bien referente para efectos impositivos, y el avalúo comercial del mismo; límites al incremento derivado de los avalúos de actualización catastral respecto del avalúo anterior del inmueble y consideración de la capacidad contributiva del titular del bien

Al margen de la facultad otorgada al Instituto Colombiano Agustín Codazzi para proferir las normas técnicas para fines catastrales en todo el territorio nacional, la discrecionalidad administrativa originada en los citados vacíos legales ha sido fuente permanente de controversia restándole legitimidad a las medidas de actualización adoptadas por los catastros municipales y distritales, más aún cuando han presentado incrementos en muchos casos superiores al 500%.

La ausencia de claridad en el alcance de las obligaciones que estarían llamados a asumir propietarios y poseedores del inmuebles, se suma a la “independencia” con que se ha concebido el avalúo catastral de los impuestos de los cuales es base gravable, de tal forma que aún en casos extremos de inequidad en el avalúo catastral, la carga tributaria derivada del mismo permanece incólume debiendo ser pagada por el contribuyente so pena de altas sanciones; debiendo aspirar a lo sumo a tramitar con posterioridad la devolución o imputación del saldo a favor del caso.

Así mismo, existen previsiones que en la actualidad no se compadecen con los requerimientos sociales y la vigencia de un orden justo, siendo aconsejable su modificación con miras a adecuarlos a los márgenes de razonabilidad imperantes. Al coexistir la figura de la actualización periódica de los avalúos formados con la aplicación de un reajuste anual automático, en la práctica se ocasiona un crecimiento vegetativo del avalúo que no se compadece con la vocación que está llamado a cumplir.

Al dotar al avalúo catastral de la vocación de base gravable de tributos, es claro que la indefinición o inequidades que se presenten en la normatividad catastral ocasionan una distorsión injustificada de la carga tributaria de los contribuyentes, afectando la seguridad jurídica y la confianza legítima en el actuar de las autoridades. En tal sentido, el principio de legalidad y la sujeción a los conceptos de justicia y equidad y capacidad de contribución al financiamiento de gastos del Estado no son mandatos de índole formalista que se puedan entender satisfechos con el señalamiento en la ley sobre impuesto predial de los elementos del tributo, cuando el avalúo catastral que le sirve de base gravable en sí mismo no se estructura de manera razonable y sobre reglas claras en materia catastral fijadas directamente por el legislador que le permitan a los particulares conocer claramente el actuar de la administración y el alcance de sus obligaciones, bajo el marco de justicia y equidad que señalan los mandatos de los artículos 95-9 y 363 de la Carta Política.

La naturaleza del catastro como censo de los bienes inmuebles del país tendiente a su correcta identificación en los diferentes aspectos impone su tratamiento como sistema de información que comprende tanto la base de datos referidos en forma espacial, como el conjunto de técnicas y procedimientos adecuados para la recolección, actualización, procesamiento y actualización de los datos; sin que tal naturaleza pueda ser desdibujada so pretexto del cumplimiento de uno de los varios propósitos que está llamado a realizar como es el de fijar el avalúo catastral para efectos fiscales. Por ello se hace necesario que el legislador, dentro de su cláusula general de competencia, establezca el alcance y las orientaciones generales en relación con ambos ámbitos del catastro, rescatando la naturaleza multipropósito que cumple de tal forma que, sin restarle importancia al soporte fiscal, le permita superar los sesgos de la concepción de catastro preponderantemente fiscal que en la práctica se le ha otorgado y que ha incidido negativamente en su desarrollo integral como sistema de información de tierras.

Así, **en cuanto al aspecto catastral**, mediante el presente proyecto de ley se pretende:

- Actualizar y ajustar la normatividad en materia catastral con el fin de fortalecer el catastro como sistema de información de tierras veraz, completa,

comprobable y comprensible, con observancia de técnicas y procedimientos que permitan de manera transparente, confiable y eficiente la recolección, procesamiento y actualización de los datos que identifican en sus diferentes aspectos los inmuebles tanto urbanos como rurales, en el que el soporte fiscal es uno de sus varios fines.

- Precisar el alcance de la función catastral en cuanto a sus efectos fiscales de tal forma que se propenda por su crecimiento moderado y sostenible.
- Brindar seguridad jurídica a los particulares en cuanto a los derechos y obligaciones derivados de la tenencia y transferencia de bienes inmuebles, propendiendo por materializar el principio de capacidad contributiva del sujeto desde la integración misma de la base gravable de los impuestos.
- Establecer parámetros y orientaciones generales en cuanto al avalúo catastral como base respecto de la cual las autoridades ejercerán su competencia tributaria, dentro de un marco de razonabilidad, legalidad, publicidad, justicia y equidad y con respeto de la autonomía de las entidades territoriales.

Por su parte con el respeto debido de la descentralización y autonomía de las entidades territoriales (artículo 1° C. P.), entre cuyos derechos básicos está el de “administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones” (artículo 287, numeral 3, en armonía con los artículos 294, 295, 300-4 y 313-4 C. P.) y de la protección constitucional conferida a los municipios en relación con la facultad de gravar la propiedad inmuebles (artículo 317 C. P.), mediante el presente proyecto de ley se proponen algunos ajustes a la Ley 44 de 1990, que constituyen lineamientos generales para que en la importante fuente de recursos locales derivada del impuesto predial se dote de eficacia los principios de seguridad jurídica, justicia, equidad y eficiencia tributaria, establecidos por la Carta Política, entendiendo que el legislador nacional debe propender en todo caso la materialización de tales principios.

Para tal efecto, *en lo que respecta al impuesto predial*, se pretende cumplir cometidos con alto impacto social que le imprimen legitimidad al tributo y por lo mismo redundan en beneficio de las arcas de las entidades territoriales al estimular el cumplimiento del gravamen, mediante ajustes parciales a la normatividad vigente tendientes a que implican revisar el límite de incremento del impuesto con miras a garantizar su eficacia desde el punto de vista de la protección a la confianza legítima y a establecer lineamientos relacionados con capacidad contributiva del sujeto y la equidad para efectos de las tarifas del impuesto.

Por último, se proponen otras disposiciones complementarias tendientes a promover el cumplimiento de las cargas legales sobre la propiedad raíz, dentro de un marco de razonabilidad tendientes a la racionalización del acceso jurídico formal a la tierra y a consolidar la interrelación de la información sobre la misma, así como a racionalizar exigencias relacionadas con los edificios y conjuntos de uso residencial sometidos al régimen de propiedad horizontal.

Antecedentes y aspectos normativos generales del avalúo catastral y su relación con el Impuesto Predial

El origen de la formación de un catastro nacional se encuentra en la Ley 78 de 1935¹³, cuyo reglamentario el Decreto 140 de 1935 creó el Instituto Geográfico Militar y Catastral, IGMC, dependiente del Estado Mayor General del Ejército, como organismo dedicado al levantamiento de la Carta Militar del país para estudios catastrales, el cual fue remplazado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, mediante Decreto 290 de 1957 a cargo de la dirección técnica y del control del catastro en todo el país con excepción de Medellín.

En 1939 se unifican los sistemas y se organiza el catastro nacional: La Ley 62 de 1939 le entregó a la Sección Nacional de Catastro la tarea de deslindar y amojonar las entidades territoriales, y la Ley 65 del mismo año le atribuyó la dirección técnica y el control del catastro en todo el territorio nacional, con facultades para dictar normas sobre formación y renovación del catastro y determinar los factores que habrían de tenerse en cuenta para los avalúos de inmuebles.

Con la expedición del Decreto 1301 de 1940, reglamentario de la Ley 65 de 1939, se constituyó el Estatuto Orgánico del Catastro Técnico, a partir del cual se desarrolló una metodología para la determinación del valor de los inmuebles llamada “*Nivelación de Precios que implicaba*” visitar cada uno de los predios para hacer la investigación económica¹⁴.

La Ley 128 de 1941 creó la sobretasa sobre el impuesto predial, para atender los gastos del levantamiento catastral y de las oficinas seccionales.

Por su parte, el impuesto predial surgió en nuestro ordenamiento jurídico con la expedición de la Ley 48 de 1887, siendo posteriormente objeto de algunas modificaciones mediante las Leyes 1ª y 4ª de 1913. Su antecedente legal propiamente dicho es la Ley 20 de 1908 en la cual se le concede a los municipios la facultad de cobrar un impuesto sobre la propiedad raíz, cuya tasa no exceda del 2 por mil. El Decreto 227 del mismo año la reglamentó estableciendo los criterios de formación del catastro. Después se produjeron disposiciones como las Leyes 4ª de 1913, 34 de 1920, 94 de 1931 y 195 de 1936 en las cuales se fueron modificando las tarifas y señalando criterios diferenciales de tributación consolidándose como renta municipal únicamente a partir del año de 1951 por obra de los Decretos Legislativos 3185 y 4133¹⁵.

A partir de las recomendaciones de la Misión y con el objeto de elevar el nivel de los recaudos municipales, se expidió la **Ley 14 de 1983**, reglamentada por el **Decreto 3496** de 1983 marcó una nueva etapa en materia de impuesto predial, en la que se regularon aspectos relativos a la formación y actualización del catastro, y se adoptaron medidas trascendentales en relación con el impuesto predial, al ordenar el reajuste del avalúo catastral en la proporción allí señalada y autorizar a los contribuyentes para autoevaluar sus inmuebles.

Entre las principales novedades se destacan las siguientes:

i) Ordenó la actualización del avalúo catastral, reajustando en un 10% anual acumulado, año tras año, el último avalúo de los inmuebles, hasta por 15 años. Los predios rurales se reajustan en un 50% para el 83 y en un 100% para el 84.

ii) Facultó a los Concejos Municipales para fijar las tarifas del impuesto dentro de un rango entre el 4 y 12 por mil., sin perjuicio de poder conservar las tarifas superiores que a la fecha de expedición de la ley estuvieran rigiendo.

i) Consagró un sistema de avalúo masivo denominado “*Zonas Homogéneas Físicas y Geoeconómicas*”, que consiste en la identificación, a partir de variables físicas (uso del suelo, clima, vías), de zonas homogéneas ó similares en las que se realiza una investigación económica que permite establecer áreas con el mismo valor, denominadas zonas homogéneas geoeconómicas, estableciéndose así el valor en forma masiva y no puntual como se venía haciendo;

ii) Creó un nuevo procedimiento catastral denominado *actualización de la formación*, como deber de las autoridades catastrales para corregir en forma masiva disparidades de los elementos físico, jurídico y económico en períodos de 5 años, estableciendo así el reajuste de los avalúos catastrales, la Ley 75 de 1986 extendió a 7 años, y posteriormente la Ley 223 de 1995 nuevamente acogió el término de 5 años;

v) Permitió en circunstancias especiales el aplazamiento de la vigencia del avalúo catastral hasta por un año. De persistir las dificultades, el Gobierno ordenará una nueva formación o actualización;

vi) Estableció el reajuste automático anual, de conformidad con los valores que el Gobierno Nacional determine a más tardar el 31 de octubre, sin que el reajuste pueda ser superior al incremento del índice de precios al consumidor entre el 10 de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior;

vii) Concedió facultades extraordinarias al Gobierno para establecer un sistema nacional integrado de los servicios de registro, catastro y liquidación del impuesto predial, y

viii) definió algunas sobretasas con destinación específica.

En 1988, la **Resolución 2555** del IGAC reglamentó la Formación, Actualización de la Formación y Conservación del Catastro Nacional y se convirtió en la base normativa para el levantamiento del catastro nacional conjuntamente con la Ley 14 de 1983 y su decreto reglamentario.

¹³ No sobra referir que antes de 1930 existen los siguientes referentes de organización de catastro en el país: La Ley de 30 de septiembre de 1821 del Congreso de Villa del Rosario de Cúcuta, “catastro general del cantón” que el General Francisco de Paula Santander reglamentó en 1825 con una finalidad eminentemente fiscalista, dirigida a sostener la guerra de independencia. En 1908, con la expedición del Decreto 1227 orientó la formación del catastro en toda la República y luego la Ley 4ª de 1913 asignó a las Asambleas la facultad de reglamentar el impuesto sobre la propiedad raíz, éstas crearon su propia reglamentación catastral y sistema de avalúo y tasación -incluyendo metodologías y procedimientos-, lo que generó un catastro escrito fraccionado y desactualizado.

¹⁴ RAMOS RODRIGUEZ Lilianna. LA MODERNIZACIÓN DEL CATASTRO COLOMBIANO. Universidad de los Andes

¹⁵ BANCO DE LA REPUBLICA. El impuesto predial en Colombia: evolución reciente, comportamiento de las tarifas y potencial de recaudo Ana María Iregui B., Ligia Melo B. Jorge Ramos F. Bogotá, D. C., diciembre de 2003.

La Ley 44 de 1990 estableció el impuesto predial unificado, mediante la fusión del impuesto predial, el de parques y arborización, el de estratificación socioeconómica y la sobretasa al levantamiento catastral, de tal forma que el impuesto predial unificado es de carácter municipal y excluye la posibilidad de establecer otros gravámenes que tengan como base el avalúo catastral. Entre los aspectos a destacar se mencionan los siguientes:

i) Definió que la base del impuesto sería el avalúo catastral o el autoavalúo, una vez establecido el mecanismo de la declaración anual del Impuesto. Los contribuyentes podrán presentar declaración de este impuesto en los municipios que así lo determinen y liquidar el tributo sobre el autoavalúo del predio que, en todo caso, no puede ser inferior al último avalúo catastral;

ii) Modificó el rango de tarifas para situarlo entre el 1 y el 16 por mil, dejando la posibilidad de gravar con una tarifa de hasta el 33 por mil los lotes urbanizables no urbanizados. Para la definición de estas tarifas los Concejos Municipales, y de forma diferencial y progresiva, deberían tener en cuenta los siguientes criterios:

- a) El estrato socioeconómico;
- b) El uso del suelo en el sector urbano, y
- c) La antigüedad de la formación o actualización del catastro;

iii) Estableció límites al incremento del impuesto predial unificado: no puede exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior;

iv) La Ley señaló que al menos el 10% del recaudo del impuesto se destinaría a financiar un fondo de habilitación de vivienda de estrato bajo y a la adquisición de terrenos destinados a la construcción de vivienda de interés social;

v) Con relación al valor de los avalúos catastrales, la ley ordenó que el Gobierno Nacional, previo concepto del Conpes, debería fijar incrementos anuales que no fuesen ni inferiores al 70% ni superiores al 100% del IPC observado.

Los criterios para efectuar los reajustes anuales de los avalúos catastrales fueron revisados por la Ley 242 de 1995, que introdujo el criterio de meta de inflación total¹⁶, y la Ley 101 de 1993, determina que para el ajuste anual de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a las actividades agropecuarias dentro de los porcentajes mínimo y máximo previstos en el artículo 8° de la Ley 44 de 1990, el Gobierno deberá aplicar el Índice de Precios al Productor agropecuario cuando su incremento porcentual anual resulte inferior al del Índice de Precios al Consumidor.

Con excepción de los predios de la ciudad de Bogotá, cuya entidad catastral es independiente y autónoma en la determinación del incremento anual de los avalúos, para el año en curso se estima que el 98,23 por ciento de los predios del país se encuentran formados.

Para el caso del Distrito Capital de Bogotá, el Decreto-ley 1421 de 1993 señaló que a partir del año gravable de 1994, la base del impuesto sería el valor que mediante autoavalúo estableciera el contribuyente, el cual no podría ser inferior al avalúo catastral del año inmediatamente anterior.

Posteriormente, para los contribuyentes del Impuesto Predial Unificado en el Distrito Capital la Ley 601 de 2000 establece que:

i) A partir del año fiscal 2000 la base gravable del impuesto predial unificado para cada año será el valor que mediante autoavalúo establezca el contribuyente, que deberá corresponder, como mínimo, al avalúo catastral vigente al momento de acusación del impuesto. Sin embargo, el contribuyente propietario o poseedor podrá determinar la base gravable en un valor superior al avalúo catastral, caso en el cual no procede corrección por menor valor de la declaración inicialmente presentada por ese año gravable;

ii) Los propietarios o poseedores de predios a los cuales no se les haya fijado avalúo catastral deberán determinar como base gravable mínima el valor

que establezca anualmente la administración distrital, conforme a parámetros técnicos por área, uso y estrato. Una vez se le establezca el avalúo catastral declararán de acuerdo con los parámetros generales de esta ley.

CONTENIDO DEL PROYECTO

I. EN CUANTO A LOS ASPECTOS CATASTRALES

Son múltiples las controversias que se han presentado en los municipios y distritos del país con ocasión de los avalúos de la formación y actualización catastral, ocasionando desmotivación fiscal, repercutiendo negativamente en el desarrollo social y económico local y poniendo en entredicho la propia legitimidad del ejercicio de la función administrativa primordialmente por las siguientes razones:

1. La inexistencia de reglas que permitan conocer con claridad a la ciudadanía la forma en que se estructura el avalúo y contar con certeza de que será realizado de manera transparente y confiable.

2. El desequilibrio e injusticia tributaria derivado de la propia base gravable del impuesto predial y demás tributos a los cuales impacta el avalúo catastral, bien sea por ser muy superior al avalúo comercial de los inmuebles, por presumir el incremento permanente del valor de la propiedad inmueble que no se compadece con la realidad del bien, por no evidenciarse la consideración de factores de depreciación o demérito, por utilizar metodologías de comparación que no resultan ser justas, por presentar crecimientos excesivos que terminan desconociendo la razonabilidad del tributo y la capacidad económica del propietario o poseedor del inmueble, entre otros.

3. La ineficacia de las normas catastrales que posibilitan la solicitud de revisión de los avalúos, y que adicionalmente carecen de alcance fiscal de manera simultánea, propiciando la asunción de cargas sin título jurídico válido y pagos de lo no debido

Adicionalmente se presentan deficiencias en los mecanismos para el acceso jurídico formal a la tierra y en la interrelación de la información, que afectan la seguridad jurídica sobre las transacciones inmobiliarias, especialmente relativas a bienes rurales, afectando la universalidad que debe caracterizar el catastro y la fuente de ingresos fiscales, especialmente la de las entidades territoriales con ocasión del impuesto predial.

Considerando que una de las funciones esenciales que cumple la labor legislativa del Congreso de la república es la de dotar de unidad y seguridad jurídica a la ciudadanía y a las propias autoridades administrativas que desarrollan las funciones públicas, previendo los conflictos mediante los ajustes normativos que sean necesarios, mediante el presente proyecto de ley se pretende atender la problemática mencionada mediante la adopción de las siguientes medidas:

1.1. Naturaleza del catastro como Sistema de Información de Tierras y señalamiento de criterios orientadores de la función pública catastral y de las actividades relacionadas con los procedimientos de formación, actualización y conservación catastral como desarrollo del principio de legalidad.

Los retos contemporáneos en materia de información sobre tierras, de protección efectiva de los derechos a la propiedad, de certeza sobre los actos y negocios jurídicos inmobiliarios, y de consolidación y fortalecimiento de la autonomía de las entidades territoriales para el ejercicio de sus competencias constitucionales, aconsejan ajustes normativos a fin de que el legislador nacional reconozca el rol actual de catastro y fije unas bases mínimas para su desarrollo en aras de salvaguardar los principios y derechos constitucionales comprometidos, incluyendo los relacionados con el manejo de información y el ejercicio de la función pública catastral propendiendo así por la seguridad jurídica y la confianza legítima en el actuar de las autoridades que la desarrollan.

Tal como ya lo indican las autoridades en la materia *“El catastro se define como un Sistema de Información de Tierras, SIT, basado en el predio, para el desarrollo económico y social, la administración de la tierra, la planeación urbana y rural, el monitoreo ambiental y el desarrollo sostenible. El catastro es uno de los pilares para la administración del recurso tierra urbano y rural, por cuanto representa la única base de datos con información detallada sobre los predios, su relación con el entorno y las personas. Procesos como la estratificación socioeconómica, el ordenamiento territorial, la titulación de tierras, la planeación del desarrollo y el impuesto predial tienen como*

¹⁶ ARTICULO 6°. Modificación del artículo 8°, de la Ley 44 del 18 de diciembre 1990. El artículo 8° de la Ley 44 de 1990 quedará de la siguiente forma:

“Ajuste anual de la base. El valor de los avalúos catastrales se reajustarán anualmente a partir del 1° de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes). El porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación para el año en que se define el incremento.

En el caso de los predios no formados el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior, podrá ser hasta el 130% de la mencionada meta.

PARÁGRAFO 1°. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.

PARÁGRAFO 2°. Si se presentan diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el DANE, que acumulen más de cinco puntos porcentuales en un solo año, el Gobierno Nacional podrá autorizar, previo concepto del Conpes un incremento adicional extraordinario”.

*insumo básico la información catastral, motivo por el cual no es concebible el desarrollo sostenible y económico sin el catastro. La base nacional del catastro a cargo del IGAC contiene las principales características económicas, jurídicas y físicas de los predios urbanos y rurales de la mayor parte del país, con excepción de los catastros descentralizados de Antioquia, Medellín, Bogotá y Cali*¹⁷.

Resulta ilustrativa la diferencia de los tipos de catastro, las cuales evidencian el carácter multipropósito del actual catastro, en contraposición al simplemente fiscal.

El Catastro Fiscal. *En términos generales, este tipo de catastro es aquel que tiene como objetivo principal y casi exclusivo el referido a la fiscalización del impuesto al valor del patrimonio predial, el que además por razones de rentabilidad económica trata de simplificar sus tareas de levantamiento de información, como su procesamiento y conservación.*

Este tipo de catastro se inscribe en el tipo de catastros denominados demostrativos por cuanto la información que recoge es presuntiva, es decir, que presume veraz tanto la información proveniente de los autovalúos de la propiedad inmueble como de los cruces de información de trabajos de campo con la cartografía existente disponible.

El Catastro Multiuso *El Catastro Multiuso, se diferencia del anterior por dos razones: La primera, porque utiliza formas de levantamiento más completas, es decir que, por sus objetivos, pasa de ser un catastro presuntivo como el anterior a ser un catastro del tipo jurídico en el aspecto fiscal puesto que comprueba en el sitio, mediante técnicas de levantamiento más laboriosas, las características reales del inmueble. Características que además se mantendrán para el avalúo de las propiedades.*

La segunda porque sus propósitos son diversos a tal punto que podrían abarcar casi cualquier disciplina del conocimiento por tratarse de encuestas referidas a una unidad espacial mínima (a diferencia de los censos nacionales que tienen como unidad-objetivo áreas generalmente de demarcación política).

El Catastro Multiuso, en todo caso contiene al Catastro Fiscal y le otorga mayor alcance y mayor precisión, por lo que es definido también como el objetivo final de un sistema de información catastral, un Catastro Multiuso bien planificado, con metas de corto, mediano y largo plazo debe necesariamente de otorgar resultados altamente positivos para cualquier administración municipal sea cual fuere su situación existente; resultados que básicamente se resumen en tres aspectos.

- Manejo de información actualizada y sistematizada de fácil utilización.
- Organización administrativa, racionalizada y eficiente para las labores de planeamiento.
- Mayores y más estables ingresos para la municipalidad, y por lo tanto mayores recursos para inversión en provecho de la comunidad, cumpliéndose con esto además un principio de equidad en el caso de la tributación en función del valor inmueble acumulado. Ya que en áreas urbanas en buena medida, el valor inmueble responde a factores extrínsecos que son resultado de un desarrollo y esfuerzo comunal¹⁸.

Para tal efecto, el presente proyecto de ley incluye las siguientes previsiones:

1.1.1. Define la naturaleza y objetivos del catastro como sistema de información de tierras, precisando dentro de los mismos la fijación “razonable” del avalúo catastral para efectos impositivos, con observancia de los principios de justicia y equidad.

En tal sentido incorpora la definición del catastro como sistema de información integral sobre los bienes inmuebles urbanos y rurales ubicados en el territorio nacional, pertenecientes al Estado y a los particulares, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, económica, social, ambiental y fiscal de forma veraz, completa, comprobable y comprensible, mediante la observancia de técnicas y procedimientos que permitan de manera transparente, confiable y eficiente la recolección, procesamiento y actualización

de los respectivos datos¹⁹. Señalando dentro de sus objetivos el de “Fijar de manera razonable y para efectos impositivos el avalúo catastral de los bienes inmuebles de conformidad con los criterios establecidos en la ley y la observancia de los principios constitucionales de justicia y equidad”.

1.1.2. Reconoce expresamente el tratamiento propio del hábeas data que debe otorgársele al catastro en cuanto constituye una base de datos protegida de conformidad con el artículo 15 de la Carta Política.

Tratándose de una base de datos inmobiliarios el tratamiento y circulación de la información en ella contenida debe sujetarse a lo dispuesto por el artículo 15 de la Carta Política y la ley estatutaria sobre hábeas data, garantizando en todo caso el derecho de los propietarios y poseedores de los respectivos inmuebles a conocer, actualizar y rectificar la información que conste en el sistema.

Lo anterior, de conformidad con los pronunciamientos de la Corte Constitucional, que para el caso se refieren a continuación en sus apartes pertinentes:

“...para la Corte, la recopilación y publicación de la información contenida en la base de datos de Catastro, está sometida a los principios de la administración de datos, precisamente por que la misma está conformada por datos personales mediante los cuales se asocia una realidad patrimonial con una persona determinada”.

La Sala, al examinar en el caso concreto el poder de irradiación de estos principios como manifestación del derecho a la autodeterminación informática, encuentra que se presenta una vulneración de los derechos fundamentales del señor (xxxxx). Las razones son las siguientes:

1. En primer lugar, la conducta de Catastro no se ajusta al principio de libertad, vacilar en los procesos de administración de datos. Según este principio, la publicación y divulgación de la información, debe estar precedida de autorización expresa y libre de vicios del titular de los datos. Encuentra la Sala que, esta circunstancia no fue atendida por Catastro, quien procedió a la publicación de la base en la Internet, sin el consentimiento previo del señor (xxxxx).

2. En segundo lugar, la conducta de Catastro desconoce de manera indirecta el principio de finalidad, en cuanto a que permite el acceso indiscriminado a la información personal del señor (xxxxx) a través de su publicación en la Internet. Para la Corte, el proceso de administración de datos personales debe obedecer a una finalidad definida de manera clara y previa, que en el caso de catastro se concreta en la posibilidad de acceso a la información predial en determinadas condiciones y por ciertas personas naturales o jurídicas. En este sentido, Catastro, al facilitar el acceso a información personal de manera indiscriminada, distorsiona la finalidad a la cual estaba llamada la base de datos, pues permite que extraños, sin intereses visibles, accedan a la información sin que sea posible ningún tipo de control por parte de sus titulares.

3. En tercer lugar, las condiciones de acceso indiscriminado a la información, aunque esta sea precaria, constituyen un riesgo cierto que debe ser evitado ante la posible elaboración de perfiles virtuales. Esta situación conduce a analizar el alcance del principio de individualidad. Según este principio, el Departamento Administrativo de Catastro, como administrador de datos personales, debe abstenerse de realizar conductas que faciliten el cruce de datos y la construcción de perfiles individuales. Nuevamente encuentra la Corte que, Catastro, con la publicación de información patrimonial del señor (xxx), al facilitar las condiciones para que la misma sea sumada a otra, con el concurso de diversas fuentes de información, vulnera su derecho a la autodeterminación informática.

En conclusión, a partir de la inobservancia y desconocimiento de los principios de libertad, finalidad e individualidad, rectores de la administración de datos personales, la Sala considera lo siguiente: con la publicación de la base de datos sobre la información catastral de Bogotá en la Internet, tal y como está dispuesta, el Departamento administrativo de Catastro Dis-

¹⁷ INSTITUTO GEOGRAFICO AGUSTIN CODAZZI. Informe al Congreso de la República Julio de 2005 a junio de 2006. Bogotá, julio de 2006

¹⁸ Exposición de Motivos. Proyecto de Ley Uruguay...

¹⁹ En cuanto al concepto y alcance del catastro la Ley 14 de 1983 se limitó a señalar en su artículo 3° “Las autoridades catastrales tendrán a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles”, siendo su desarrollo eminentemente reglamentario, sin incorporación de principios rectores para su desarrollo.

²⁰ En efecto se trata de datos generales acerca de uno (y siempre el mismo) de los predios que figuren registrados con el número de identificación, lo que torna imposible, tanto la elaboración de un perfil del estado patrimonial real del titular del número de identificación, como la ubicación certera de todos los bienes registrados bajo dicho número.

trital de Bogotá, vulnera el derecho fundamental a la autodeterminación informática... En consecuencia, se torna indispensable conceder la tutela invocada y ordenar a la respectiva entidad que haga cesar la conducta vulneratoria del derecho, de tal forma que en adelante se abstenga de publicar, con posibilidad de acceso indiscriminado y sin el consentimiento previo y libre, información personal del señor....²¹. Resaltado fuera de texto.

Por su parte “en la Sentencia C-540 de 1996”²² se estudió la creación de un centro de recolección de datos que servirá de punto de apoyo para la tarea de fiscalización del debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, centro a cargo de la DIAN que contiene la información de los contribuyentes, la de terceros y bancos, con colaboración de las Cámaras de Comercio, las instituciones financieras, las notarias, el Instituto de los Seguros Sociales, etc., para el ejercicio de dichas funciones... **el manejo de la información financiera que reposa en el centro debe ceñirse a lo dispuesto en la misma Sentencia SU-082 de 1995 de esta Corporación, en lo que concierne a la garantía de los derechos del titular del dato a conocer cuál es la información existente sobre él y a pedir su actualización y rectificación en caso de error o inexactitud. Por lo tanto, el desarrollo normativo sobre el manejo y recaudo de datos por parte del Centro Unificado de Información deberá respetar el núcleo esencial del derecho fundamental consagrado en el artículo 15 de la C. P.**

Conforme a lo anterior, podemos indicar que de conformidad con lo previsto en el artículo 15 de la Constitución, el derecho a la intimidad excluye del tratamiento informático asuntos o informaciones que solo conciernan a la vida privada del sujeto. Y, como ciertos datos de las personas pueden tener un tratamiento informático, y por lo tanto pueden ser recogidos, procesados y puestos en circulación a través de bancos de dato, en virtud del derecho fundamental del hábeas data la persona puede mantener un control mínimo de los mismos, y es por ello que la Constitución le confiere el derecho a conocerlos, rectificarlos y actualizarlos, bien que hayan sido recogidos o reposen en archivos de entidades públicas o privadas, **así como autorizar su circulación.**

En materia tributaria y de conformidad con la Constitución, la Corte ha avalado el que la administración pueda exigir a los contribuyentes y no contribuyentes documentos privados, y por lo tanto pueda tratar y recolectar ciertos datos de las personas, siempre y cuando sean los estrictamente necesarios para los efectos financiero y fiscal, a fin de determinar las obligaciones tributarias y mantener su control, sin que ello implique necesariamente su regulación a través de una ley estatutaria.

Adicionalmente, debe distinguirse cuando el dato se pone en circulación al interior del Estado, entre las entidades encargadas de recaudar los impuestos a fin de controlar la respectiva carga impositiva, lo cual no contraría la Constitución, siempre y cuando se respete el derecho de las personas de conocer, actualizar y rectificar tales datos, pero sin que deba mediar su autorización para ello pues se trata de la colaboración armónica que debe mediar entre los diferentes órganos del Estado con el fin de proteger el patrimonio público. Datos de las personas recolectados y procesados para fines tributarios, que por lo tanto no pueden circular por fuera del Estado con fines diferentes, es decir, la administración no puede ponerlos en circulación colocándolos en manos de particulares, so pena de contrariarse la Constitución²³. Resaltado fuera de texto.

1.1.3. Concreta principios orientadores de la función catastral con miras a garantizar la publicidad, transparencia, confiabilidad y unidad de criterios de las actividades relacionadas con los procesos de formación, actualización y conservación catastral.

La función pública relacionada con la formación, actualización y conservación de los catastros del país se cumplirá con observancia de los principios de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia de conformidad con el artículo 209 de la carta Política y 3 de la Ley 489 de 1998 o normas que la sustituyan o modifiquen, teniendo en cuenta además los siguientes criterios orientadores:

- El diseño, levantamiento de información, procesamiento y liquidación del avalúo catastral, deberán garantizar la confiabilidad, y verificación de los datos a fin de garantizar su integridad, autenticidad y confiabilidad.

- Todos los catastros del país, incluyendo los descentralizados, se sujetarán a las normas técnicas proferidas por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi las cuales serán aplicables a todos los procesos catastrales de formación, actualización de la formación y conservación que lleven a cabo las autoridades catastrales en todo el territorio nacional, y adelantará oportuna y periódicamente la revisión, análisis y verificación de tales procesos en las Oficinas de Catastro en todo el país.

- Las metodologías y factores con sustento en los cuales se practicarán los avalúos para la formación y actualización catastral, deberán ser informados por las autoridades catastrales al público, previamente a su aplicación.

- La determinación de los avalúos para formación y actualización catastral por parte de las autoridades catastrales, estará precedida en todo caso de la inspección física catastral de los inmuebles sobre los cuales versen. Los avalúos serán practicados con recurso humano técnicos e idóneo para el efecto.

- Cuando las autoridades catastrales requieran del apoyo de terceros para la realización de actividades relacionadas con la formación, actualización y conservación catastral, la respectiva contratación deberá surtir con estricta observancia de los procedimientos de selección objetiva previstos en la Ley 80 de 1993 y normas que la adicionen o sustituyan, debiéndose requerir la idoneidad profesional y técnica del recurso humano que destine el contratista para el efecto. En todo caso la entidad catastral deberá verificar la confiabilidad y calidad de la información levantada y procesada para efectos de las labores catastrales, sin perjuicio de la supervisión que deberá realizar el Instituto Colombiano Agustín Codazzi o entidad que haga sus veces.

- 7 Los actos administrativos que pongan fin a los procedimientos catastrales deberán ser notificados por las autoridades catastrales, de conformidad con las normas del Código Contencioso Administrativo

1.2. Alcance del concepto de avalúo catastral como determinación de un valor económico de referencia para efectos fiscales y límites razonables para su incremento, como marco razonable que salvaguarda los ingresos de las entidades territoriales de manera sostenible.

Como punto de partida para efectos de garantizar los principios de seguridad jurídica, equidad impositiva y la vigencia de un orden justo, se hace necesario precisar el concepto de avalúo catastral como base gravable para efectos fiscales. En tal sentido es pertinente aludir a la naturaleza y vocación originaria de esta figura, que precisamente por ello se diferenció del avalúo comercial de los inmuebles.

Así, el Estatuto Orgánico Catastral contenido en el Decreto 1301 de 1940:

- Concibió el avalúo catastral de tal forma que permitiera fijar “**equitativa-mente**” la cuantía del impuesto predial²⁴.

- El avalúo catastral no se entendió como el avalúo comercial de los inmuebles, sino con un valor económico de referencia para efectos fiscales.

- Se consideró como avalúo oficial “*La determinación del valor venal de los inmuebles*”, esto es, el valor que considera en primer lugar su calidad (valor intrínseco) y en segundo la oferta y demanda del mercado de las fincas raíces “valor de cambio” o coeficiente que expresa el valor intrínseco en relación al mercado de inmuebles).

- La base gravable del impuesto predial estaría constituida por el avalúo oficial del inmueble, una vez deducido el porcentaje determinado por el Gobierno para cada región, con el objeto de tener en cuenta las futuras fluctuaciones del mercado²⁵.

- Para efectos de la determinación del valor intrínseco y de cambio de los terrenos y edificaciones se contemplaron factores de depreciación precisando

²⁴ Artículo 67. Serán objetivos principales del catastro:

1. La determinación físico-jurídica de los límites de la propiedad inmueble en beneficio de los propietarios.

2. El levantamiento de un inventario general o censo de la propiedad en la República.

3. El establecimiento de la carta militar de país.

4. La preparación de una reforma en los actuales sistemas de registro y matrícula de los bienes raíces; y

5. La determinación del valor económico de la propiedad territorial, que permita conocer la riqueza inmueble del país y fijar equitativamente la cuantía del impuesto predial.

²⁵ Artículo 83. La determinación del valor venal de los inmuebles, esto es, el valor que considera en primer lugar su calidad y en segundo la oferta y demanda del mercado de las fincas raíces, se llamará “avalúo oficial”.

Este avalúo del cual se deducirá un porcentaje que se señalará por resoluciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para cada región, con el objeto de tener en cuenta las futuras fluctuaciones del mercado, será la base para la determinación del impuesto predial (artículo 30 de la Ley 78 de 1935).

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T 729 de 2002

²² M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 147 a 158 de la Ley 223 de 1995 (normas sobre nacionalización tributaria).

²³ CORTE CONSTITUCIONAL C-981 de 2005.

a su vez que no se tendría en cuenta “el valor estratégico que pueda presentar una construcción o un inmueble para su avalúo”. Por su parte también se indicó que “en las investigaciones sobre transacciones de inmuebles, no se tomará en cuenta las ventas que hayan tenido lugar en circunstancias extraordinarias y en las que se hayan fijado los precios bajo la influencia de condiciones particulares (venta entre parientes, expropiaciones, compras extraordinarias con fines especulativos, etc.)”²⁶.

Los citados antecedentes de la figura del “avalúo catastral” permiten inferir claramente que su vocación para efectos fiscales no comportaba la aplicación del gravamen sobre el valor comercial de los inmuebles, sino sobre un valor razonablemente menor que además era disminuido en un porcentaje que lo hacía sostenible en relación con las fluctuaciones del mercado inmobiliarios y a la par permitía salvaguardar la equidad impositiva.

A diferencia de lo expuesto, la normatividad que se aplica en la actualidad no prevé ninguno de los parámetros garantistas antes referidos, y vía reglamentaria ha orientado el concepto de avalúo catastral hacia el valor comercial:

Ley 14 de 1983, artículo 4º. *A partir del 1º de enero de 1984 para los fines de la formación y conservación del catastro, el avalúo de cada predio se*

26 Artículo 94. No se tendrá en cuenta el valor histórico o estratégico que pueda presentar una construcción o un inmueble para su avalúo.
Artículo 95. Para obtener el valor venal de un inmueble, se determinará primero el valor de calidad o “valor intrínseco” y luego su “valor de cambio” o coeficiente que expresa el valor intrínseco en relación al mercado de inmuebles.

Parágrafo. En general, se determinará primeramente el valor intrínseco de los edificios o construcciones y en segundo lugar el de los terrenos.

Artículo 96. El valor intrínseco de los edificios y construcciones en general se obtendrá por la determinación sucesiva:

1. Del valor de construcción propiamente dicho, representado por el precio de costo de la construcción en el momento de su acabado, tomando como base los precios corrientes de los materiales utilizados, cuando se proceda a hacer el avalúo.

2. Del “valor de la forma de ejecución de los trabajos”, representado por un cierto porcentaje del “valor de construcción” propiamente dicho, y que depende de la calidad del trabajo, de la bondad de la fábrica, del confort de la construcción resultante de la arquitectura exterior e interior.

3. Del “valor de las partes integrantes y accesorias” representado por el valor comercial de estas en el momento del avalúo, tendiendo en cuenta su depreciación y la posibilidad de que queden fuera de servicio fácilmente.

Artículo 97. El valor de cambio de las construcciones será proporcional a la “vetustez” de la construcción y a su “estado de conservación”. Se tendrá en cuenta las condiciones geológicas que le puedan acarrear un perjuicio grave, tales como: asentamientos producidos desde la construcción, deslizamiento, etc.

Artículo 102. El valor venal de los terrenos se obtendrá:

1. Por el cálculo de su valor intrínseco, y

2. Por el cálculo de su valor de cambio, que es inversamente proporcional a la distancia de los terrenos a los centros habitados y a las vías de comunicación.

Ambos valores se determinarán en puntos; y para transformarlos en dinero será necesario ejecutar una operación llamada “nivelación”, en la forma indicada más adelante.

Artículo 103. La determinación del valor intrínseco del terreno se llamará “Clasificación de las tierras” y se obtendrá teniendo en cuenta los siguientes valores:

Las “condiciones agronómicas”; formación geológica del subsuelo, particularidades mecánicas, químicas y físicas de la tierra vegetal, principales defectos del suelo.

Las “condiciones topográficas”; forma geométrica de la superficie, su orientación y su posición con respecto a la dirección de los rayos solares, a la dirección de los vientos, a la de ciertas vegetaciones que influyen sobre su productividad.

Las “condiciones climatológicas”; hidrológicas (lluvias, aguas) caloríficas, sanitarias.

Las “condiciones de explotación”; facilidad de acceso a las diferentes partes del predio, y facilidad de obtener la mano de obra necesaria para las cosechas y de almacenamiento de las mismas.

Artículo 104. El Instituto Geográfico Militar y Catastral, de acuerdo con los organismos técnicos gubernamentales respectivos, elaborará una tabla de clasificación que exprese en puntos el valor intrínseco según la repercusión que tengan sobre la productividad del suelo las condiciones señaladas en el artículo anterior.

A determinado número de puntos, corresponderá una determinada clase de tierra. El número de clases de tierra para todo el territorio de la República se determinará de acuerdo con los organismos técnicos mencionados.

Artículo 105. El valor intrínseco de los terrenos se sumará de sus partes integrantes y accesorias, representado por el valor comercial de estas en el momento del avalúo, teniendo en cuenta su deterioro y estado de conservación.

Tales partes serán:

Las mejoras permanentes o construcciones establecidas toneo objeto:

De preservar el suelo contra el efecto de factores naturales por medio de diques, presas, etc.

De modificar su estructura física, tales como avenamientos, irrigaciones, etc.

De proteger los cultivos y retener los ganados, o sean las cercas en general.

2. Los cultivos permanentes enumerados en el artículo 68 del presente Decreto bajo los números 2 a 10; y

3. Las construcciones de poca importancia como ramadas, ranchos, etc.

Artículo 106. La nivelación se descompondrá en dos, así: nivelación principal y nivelación secundaria.

Consistirá la primera en fijar los índices para el avalúo de los terrenos en cada municipio, y la segunda en el avalúo propiamente dicho.

Artículo 107. La nivelación principal consistirá:

En escoger la mejor y la más mala clase de tierra de un Municipio, en los puntos más alejados de los centros más habitados y de las vías de comunicación, para que no influyan estos factores sobre el valor intrínseco. Tales terrenos por su situación tendrán un valor de cambio mínimo. Mediante una investigación sobre las transacciones inmuebles que se hayan efectuado con los terrenos escogidos, se determinará precio por hectárea de estas dos clases de tierra en el momento del avalúo.

En escoger un terreno situado en el centro urbano principal, que por su situación tendrá un valor de cambio máximo y un valor intrínseco poco importante con relación al primero.

Mediante una investigación sobre las transacciones inmuebles que se hayan efectuado en el terreno escogido, se determinará el precio por hectárea de este último.

La diferencia entre el precio por hectárea del terreno urbano y el promedio de los precios por hectárea de las dos clases de tierra de que trata el punto 1, dará el máximo de variación del valor de cambio de los terrenos en el interior de un Municipio; cantidad que relacionada con las diferentes distancias del centro principal en el interior del territorio hacia la periferia, con las diferentes distancias a otros centros urbanos del territorio o próximos a este, y con las distancias a las vías de comunicación; servirá para fijar el valor venal de los terrenos intermedios, atendiendo a su valor intrínseco y a su clasificación de acuerdo con el Artículo 88.

Parágrafo I. En general la operación se repetirá un cierto número de veces, tomando suelos que se encuentren en las mismas condiciones, para obtener un buen promedio.

Parágrafo II. El Instituto Geográfico Militar y Catastral hará cuadros o gráficos que den las variaciones de los precios:

De los terrenos rurales con relación a su distancia al centro urbano principal y a otros centros urbanos y de las vías de comunicación; y

De los terrenos urbanos con relación de los diferentes sectores urbanos tales como: comercial, industrial, residencial, obrero y con respecto a las vías urbanas de comunicación y de unión entre los distintos centros urbanos del Departamento, de la Intendencia, de la Comisaría o del Municipio.

Artículo 108. En las investigaciones sobre transacciones de inmuebles, no se tomará en cuenta las ventas que hayan tenido lugar en circunstancias extraordinarias y en las que se hayan fijado los precios bajo la influencia de condiciones particulares (venta entre parientes, expropiaciones, compras extraordinarias con fines especulativos, etc.)

Artículo 109. Conocidos los resultados de clasificación de tierras y de la nivelación principal, se procederá a la nivelación secundaria, o sea, el avalúo oficial de los terrenos en todo el territorio de un Municipio.

Artículo 110. Los avalúos oficiales de los inmuebles se harán en cada Municipio por las Comisiones de Catastro de que trata el artículo 13 del presente decreto.

Artículo 110. Todos los avisos de que trata el Artículo anterior, recordarán los fines que se propone alcanzar el catastro e invitarán expresamente a los propietarios o a quienes se pretendan tales:

A concurrir a las consultas del croquis de zona y de los boletines descriptivos, provistos de los títulos justificativos de su derecho y de su cédula de ciudadanía;

A verificar los números de sus predios en el fichero provisional;

A enterarse del avalúo oficial del inmueble;

A presentar todos los reclamos u observaciones que crean necesarios en guarda de sus derechos.

Parágrafo. Estos avisos recordarán igualmente los artículos 135, 136 y 138 del presente decreto.

determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidas.

Los terrenos y las edificaciones, o las fracciones de área de unos a otros, en el caso que no fueren del todo homogéneos respecto a su precio, se clasificarán de acuerdo con las categorías de precio que defina el Gobierno Nacional en todo el país.

Decreto 3496 de 1983.

Artículo 7º. Avalúo Catastral. *El avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.*

Las autoridades catastrales realizarán los avalúos para las áreas geoeconómicas, dentro de las cuales determinarán los valores unitarios para edificaciones y para terrenos.

Resolución IGAC 2555 de 1988.

Artículo 6º. Avalúo catastral. *Sin perjuicio de lo establecido en los artículos 61, 90, 94 d, 101, 102, 114 y 118 de esta resolución, el avalúo catastral consiste en la determinación del valor de los predios, obtenido mediante investigación y análisis estadístico del mercado inmobiliario. El avalúo catastral de cada predio se determinará por la adición de los avalúos parciales practicados independientemente para los terrenos y para las edificaciones en él comprendidos.*

Parágrafo. *Conforme el artículo 11 de la Ley 14 de 1983, en ningún caso los inmuebles por destinación constituirán base para la determinación del avalúo catastral.*

Teniendo en cuenta las inequidades y excesos que viene generando el enfoque de la normatividad actual, desdibujando el alcance del avalúo catastral, se considera necesario rescatar la filosofía de su naturaleza y parámetros originales, los cuales adquieren especial trascendencia a la luz de los principios y fines esenciales del Estado Social y Democrático de derechos consagrado en la Carta Política de 1991 como es la vigencia de un orden justo, el deber de contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad (artículo 95-9) y la equidad, la eficiencia y la progresividad como fundamentos del sistema tributario (artículo 363).

Para tal efecto, mediante el presente proyecto de ley se propone:

1.2.1. Establecimiento de límites para efectos fiscales a la relación del avalúo catastral respecto del avalúo comercial.

Se señala que el avalúo catastral de cada inmueble resultante de los procesos de formación, actualización y conservación realizados por las autoridades catastrales, no podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) de su valor comercial ni superior al setenta y cinco por ciento (75%) del mismo. En todo caso, cuando en virtud de autoavalúo o solicitud de revisión del interesado, el valor del avalúo catastral inscrito sea igual o superior al avalúo comercial vigente, la base para efectos fiscales será el setenta y cinco por ciento (75%) del mismo.

El límite máximo del 75% propuesto además guarda relación con lo señalado por el artículo 90 del estatuto Tributario²⁷ que establece para efectos fiscales un precio mínimo de enajenación para el caso de los inmuebles indicando en su inciso 4º que “**si se trata de bienes raíces, no se aceptará un precio inferior al costo, al avalúo catastral ni al autoavalúo mencionado en el artículo 72 de este Estatuto**”. Y en el último inciso a su vez indica que “**Se entiende que el valor asignado por las partes difiere notoriamente del**

27 ARTÍCULO 90. DETERMINACION DE LA RENTA BRUTA EN LA ENAJENACION DE ACTIVOS. La renta bruta o la pérdida proveniente de la enajenación de activos a cualquier título, está constituida por la diferencia entre el precio de la enajenación y el costo del activo o activos enajenados.

Cuando se trate de activos fijos depreciables, la utilidad que resulta al momento de la enajenación deberá imputarse, en primer término, a la renta líquida por recuperación de deducciones; el saldo de la utilidad constituye renta o ganancia ocasional, según el caso. El precio de la enajenación es el valor comercial realizado en dinero o en especie.

<Inciso modificado por el artículo 57 de la Ley 863 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Se tiene por valor comercial el señalado por las partes, siempre que no difiera notoriamente del precio comercial promedio para bienes de la misma especie, en la fecha de su enajenación. Si se trata de bienes raíces, no se aceptará un precio inferior al costo, al avalúo catastral ni al autoavalúo mencionado en el artículo 72 de este Estatuto.

Cuando el valor asignado por las partes difiera notoriamente del valor comercial de los bienes en la fecha de su enajenación, conforme a lo dispuesto en este artículo, el funcionario que esté adelantando el proceso de fiscalización respectivo, podrá rechazarlo por los efectos impositivos y señalar un precio de enajenación acorde con la naturaleza, condiciones y estado de los activos; atendiendo a los datos estadísticos producidos por la Dirección General de Impuestos Nacionales, por el Departamento Nacional de Estadística, por la Superintendencia de Industria y Comercio, por el Banco de la República u otras entidades afines. Su aplicación y discusión se harán dentro del mismo proceso.

Se entiende que el valor asignado por las partes difiere notoriamente del promedio vigente, cuando se aparte en más de un veinticinco por ciento (25%) de los precios establecidos en el comercio para los bienes de la misma especie y calidad, en la fecha de enajenación, teniendo en cuenta la naturaleza, condiciones y estado de los activos.

promedio vigente, cuando se aparte en más de un veinticinco por ciento (25%) de los precios establecidos en el comercio para los bienes de la misma especie y calidad, en la fecha de enajenación, teniendo en cuenta la naturaleza, condiciones y estado de los activos”, siendo pertinente tener en cuenta lo señalado por la jurisprudencia constitucional al pronunciarse sobre esta norma:

“...debe tenerse en cuenta la norma acusada establece unos límites al contribuyente para fijar libremente el precio de venta de un bien inmueble, sin distinción ni discriminación, afirmando que para efectos tributarios se tiene como valor comercial del bien, el costo fiscal, el avalúo catastral o el autoavalúo declarado para los fines del impuesto predial unificado.

...

En este orden de ideas, la expresión que ahora se acusa como inconstitucional, establece una situación específica para la enajenación de bienes inmuebles que no parece desproporcionada ni mucho menos iniquitativa, simplemente, el legislador en uso de sus amplias facultades en materia tributaria determinó unos criterios a seguir para fijar el valor comercial de bienes raíces, señalando finalmente unos valores de referencia para efectos fiscales.

La expresión demandada no limita en ningún momento al contribuyente en su declaración de renta, el inciso 4 dispone que tratándose de la enajenación de bienes raíces no se podrá enajenarlos por un valor inferior a su costo fiscal, constituido en este caso por el valor comercial del inmueble. Es decir, contrario a lo manifestado por el actor, la norma no establece una base gravable mínima, sino que fija un precio mínimo de venta.

...

Aunque la norma anterior a la Ley 863 de 2003, Ley 633 de 2000, artículo 127, consagraba una excepción a la regla de determinación del precio mínimo de venta de los bienes raíces en el evento en que el contribuyente demostrara mediante pruebas concretas, que el valor comercial de su predio era menor al costo, avalúo catastral o autoavalúo, la modificación introducida al artículo 90, también prevé esta posibilidad, al señalar que cuando el valor asignado por las partes difiera notoriamente del valor comercial de los bienes en la fecha de su enajenación, el precio del mismo será fijado de conformidad con la naturaleza, condiciones y estado de los activos. Asimismo, señala que para efectos de establecer el precio de venta, el valor asignado por las partes no puede distanciarse en más de un 25% del valor comercial del bien. Es decir, se trata de un asunto de política legislativa para alcanzar los fines propuestos constitucionalmente en materia de tributación, sin que la primera de las opciones mencionadas sea la única posible conforme a la Carta Política”²⁸. Negrilla fuera de texto.

1.2.2. Reconocimiento del demérito y la depreciación de la propiedad inmueble dentro de los factores a considerar en las normas y procedimientos para la determinación de los avalúos adoptadas para todo el país por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi.

Con miras a realizar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, se reconoce expresamente la depreciación de los inmuebles como factor a considerar en las metodologías con sustento en las cuales se realicen los avalúos por parte de todas las autoridades catastrales del país.

En tal sentido se prevé que el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, como autoridad técnica nacional, incorporará técnicas, sistemas y procedimientos tendientes a una valoración catastral veraz y razonable, y suministrará a las autoridades catastrales los parámetros para el efecto incluyendo métodos de valoración y depreciación de los terrenos y de las edificaciones.

Igualmente, los procedimientos con sustento en los cuales se realicen los avalúos catastrales atenderán los aspectos socioeconómicos relacionados con la propiedad raíz, posibilitando que los avalúos resultantes, en cuanto bases gravables para efectos fiscales, respeten los principios de justicia y equidad, así como la capacidad de contribución del propietario o poseedor del inmueble

Así mismo, se prevé que si de la aplicación de las normas y procedimiento técnicos, resulta la depreciación del inmueble, el avalúo deberá ser tasado pudiendo ser inferior al anterior sobre el cual versa la actualización.

1.2.3. Precisión de los conceptos que no deben hacer parte del avalúo para efectos fiscales.

Para efectos de seguridad jurídica y conocimiento general se precisan los conceptos que no hacen parte del avalúo catastral para efectos fiscales. En tal sentido se recoge lo dispuesto de manera dispersa por las diferentes normas²⁹ y adicionalmente se señalan otros conceptos que buscan atender las problemáticas de inequidad que se han venido presentando.

Así, se indica que sin perjuicio de los conceptos adicionales que por razones de equidad establezca con carácter nacional el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, no constituirán base para la determinación del avalúo de la formación, actualización o conservación catastral, ni se tendrán en cuenta para el efecto:

- a) Los inmuebles por destinación, la maquinaria agrícola e industrial y los cultivos;
- b) El mayor valor por la utilización futura del inmueble en relación con el momento de la identificación predial en la formación, actualización o conservación catastral;
- c) Los valores histórico, artístico, afectivo, estratégico, “good will” y demás valores subjetivos e Intangibles o de paisaje natural que pueda presentar un inmueble;
- d) En las investigaciones y análisis estadístico del mercado inmobiliario que se tomen como referencia para efectos del avalúo catastral, no se tomará en cuenta las ventas que hayan tenido lugar en circunstancias extraordinarias y en las que se hayan fijado los precios bajo la influencia de condiciones particulares tales como venta entre parientes, expropiaciones, compras extraordinarias con fines especulativos o aquellas que incluyan valores subjetivos o intangibles de los inmuebles, entre otras;
- e) Cuando los inmuebles se destinen al propio uso habitacional o económico de su titular, para efectos de su avalúo no se tendrá en cuenta el mayor valor que pueda constar en contratos traslativos o no del dominio referidos a otros inmuebles de similar naturaleza y características.

1.2.4. Consagración de límites razonables a los incrementos resultantes de la actualización catastral con miras a preservar la confianza legítima en el actuar de las autoridades.

Con el fin de propender porque el avalúo catastral y sus incrementos se realicen dentro de un marco razonable y moderado que permita a las entidades territoriales contar con una fuente sostenible de recursos y a la par brinde alcance a los principios constitucionales de justicia, equidad y capacidad contributiva en la financiación de los gastos e inversiones del Estado en relación con el avalúo catastral en sus procesos de formación, actualización y conservación, como base gravable del impuesto predial y de los demás tributos, evitando incrementos desmesurados que adicionalmente desconocen la capacidad contributiva de los sujetos obligados al pago del tributo, se consagran las siguientes previsiones:

- El avalúo determinado por la autoridad catastral resultante de actualización catastral, no podrá representar un incremento superior al cincuenta por ciento (50%) del avalúo de la formación o actualización anterior.
- Cuando se trate de pequeña propiedad rural, vivienda de interés social o de inmuebles destinados a casa de habitación que constituyan la única propiedad de su titular, el incremento no podrá ser superior al veinticinco por ciento (25%).

Es de anotar que los límites contemplados por el presente proyecto de ley para efectos del avalúo de la formación como de los incrementos resultantes del avalúo de la actualización catastral deben evaluarse en función de cada predio individualmente considerado evitando que con promedios termine desconociéndose el verdadero impacto del tributo sobre el sujeto que debe asumirlo.

²⁹ RESOLUCION 2555 DE 1988. Artículo 64. Valor Futuro del Inmueble. Para el avalúo catastral no se tendrá en cuenta el mayor valor por la utilización futura del inmueble en relación con el momento de la identificación predial.

Artículo 65. Valores subjetivos e Intangibles de los Inmuebles. Para el avalúo catastral no se tendrán en cuenta los valores histórico, artístico, afectivo, “good will”, y otros valores intangibles o de paisaje natural que pueda presentar un inmueble.

DECRETO 1301 DE 1940. Artículo 94. No se tendrá en cuenta el valor histórico o estratégico que pueda presentar una construcción o un inmueble para su avalúo.

Artículo 108. En las investigaciones sobre transacciones de inmuebles, no se tomará en cuenta las ventas que hayan tenido lugar en circunstancias extraordinarias y en las que se hayan fijado los precios bajo la influencia de condiciones particulares (venta entre parientes, expropiaciones, compras extraordinarias con fines especulativos, etc.)

1.2.5. Otras medidas tendientes a racionalizar el impacto social derivado de los incrementos fiscales con ocasión de las actualizaciones catastrales.

Con miras a garantizar los recursos fiscales y a la par dotar de legitimidad social los incrementos tributarios derivados del aumento de la base gravable por actualización catastral, se contemplan herramientas que posibilitan a las propias autoridades locales a racionalizar su impacto.

En tal sentido se señala que de conformidad con los lineamientos establecidos por el Instituto Agustín Codazzi, las autoridades locales competentes podrán adoptar las medidas pertinentes con el fin de que el incremento resultante de la actualización catastral se impute al avalúo del respectivo inmueble de manera diferida y escalonada durante los 5 años subsiguientes hasta completar el total del incremento arrojado.

1.3. De los conceptos de actualización y conservación catastral, y los ajustes normativos tendientes a evitar el crecimiento vegetativo de los avalúos por la coexistencia del reajuste anual automático y los avalúos de actualización.

Al coexistir la figura de la actualización periódica de los avalúos formados con la aplicación de un reajuste anual automático, en la práctica se ocasiona un crecimiento vegetativo del avalúo que no se compadece con la vocación que está llamado a cumplir de acuerdo con lo mencionado en el aparte anterior.

Además de la confusión que puede originar la redacción de las normas, como se verá a continuación, es de anotar que:

- El reajuste anual de acuerdo con lo señalado por el Gobierno Nacional para todo el país (excepto Bogotá), se está aplicando de manera automática y permanente, independientemente de los intervalos entre formación y actualización, con la única salvedad de los predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o actualizado durante el respectivo año.

- Los avalúos de las actualizaciones de la formación catastral se practican sobre los avalúos ya reajustados anualmente, con lo cual la base termina siendo “artificialmente” incrementada, excediéndose con ello la razonabilidad del avalúo para efectos tributarios.

- La presunción de un incremento en la valorización de la propiedad raíz implícita en el reajuste anual en un porcentaje establecido por el gobierno para los bienes urbanos y para los rurales de todo el país, termina siendo contraria a correcta identificación de los diferentes aspectos de los inmuebles que es el objetivo de la información catastral.

- La “conservación” catastral termina confundiéndose con la “actualización” catastral, al permitir el reajuste anual del avalúo en conservación.

Por ello, se hace necesario clarificar aspectos relacionados con los conceptos de avalúo de actualización de la formación y avalúo en la conservación a fin de evitar crecimientos vegetativos y adicionalmente precisar el alcance de la obligación de la actualización y la vigencia de la misma, dotando de certeza sobre el alcance de las obligaciones a los titulares de predios.

Lo anterior, teniendo en cuenta las deficiencias que presentan las normas que actualmente se aplican, y respecto de las cuales es pertinente tener en cuenta lo siguiente:

Las normas consagran tres tipos de actuaciones administrativas de naturaleza catastral para lograr la estructuración y vigencia de los avalúos:

1. **El proceso de formación catastral** pretende conseguir la información de un predio en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico mediante el **avalúo de la formación catastral**, para las zonas homogéneas geoeconómicas según los valores unitarios que determinen las autoridades catastrales tanto para las edificaciones como para los terrenos, y culmina con la resolución que, de un lado, ordena la inscripción en el catastro de los predios que han sido formados y, de otro, establece que el proceso de conservación se inicia al día siguiente a partir del cual el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo, según lo señalado en el artículo 9° de la Ley 14 de 1983.

2. **La actualización de la formación catastral** cuyo fin es renovar los datos de la formación catastral con base en los cambios en los aspectos físico y jurídico del catastro, eliminando cualquier inconsistencia en el económico por las alteraciones causadas por alteraciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones del mercado inmobiliario, y se concreta en el **avalúo de la actualización de la formación catastral**, el cual

se obtiene de las correcciones operadas al avalúo catastral para eliminar las disparidades por esos cambios. Culmina con una resolución que ordena la renovación de la inscripción en el catastro de los predios sujetos a actualización y ordena que el proceso de conservación comienza al día siguiente, en el cual el propietario o poseedor podrán pedir la revisión del avalúo en los términos del artículo 9° de la Ley 14 de 1983.

3. **La conservación catastral** permite mantener vigente la información de los documentos catastrales respecto de los cambios que presente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. Comienza al día siguiente de la inscripción de la formación o la actualización de la formación del catastro; allí resulta el **avalúo de la conservación catastral** y se formaliza con la resolución que ordena la inscripción en los documentos catastrales de esas transformaciones en los respectivos inmuebles.

Por su parte, debe recordarse que con el propósito de fortalecer los fiscos municipales, el legislador dispuso en la Ley 14 de 1983, la actualización extraordinaria de los catastros que en ese entonces estaban exageradamente rezagados, mediante un proceso especial que se realizó en 1983. Para este efecto el último avalúo vigente se reajustó en un 10% anual acumulado, año por año, de acuerdo con su antigüedad o fecha. El período del reajuste fue de 15 años.

Adicionalmente, la Ley 14 introdujo el concepto de incremento o ajuste anual automático, y en el artículo tercero estableció claramente que el Instituto Geográfico “Agustín Codazzi” y las Oficinas de Catastro de Cali, Medellín y Antioquia, son las entidades competentes para desarrollar las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica de los inmuebles, y más adelante en el artículo 5° introdujo el concepto de periodicidad obligatoria de la actualización de la formación catastral. Este último artículo fue modificado por la Ley 223, así:

Ley 223 de 1995. *Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 79. Valor de enajenación de los bienes raíces.

...

Parágrafo 1°. *“Formación y actualización de catastros. El artículo 5° de la Ley 14 de 1983 y el artículo 74 de la Ley 75 de 1986, quedarán así:*

Las autoridades catastrales tienen la obligación de formar los catastros o actualizarlos en todos los municipios del país dentro de periodos máximos de cinco (5) años con el fin de revisar los elementos físicos o jurídicos del catastro originados en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Parágrafo 2°. *El avalúo catastral de los bienes inmuebles urbanos no podrá ser inferior al cuarenta por ciento (40%) de su valor comercial.*

Establécese un período de transición de cuatro (4) años (1996-1997-1998 y 1999) para dar cumplimiento total a la presente norma.

Parágrafo Transitorio. *Aquellos municipios que a 31 de diciembre de 1995 cumplan el período de siete (7) años, que no hayan terminado la formación o actualización catastral, tendrán un plazo adicional hasta el 31 de diciembre de 1996 para terminarla”.*

De otra parte, en el artículo 6 la Ley 14 señaló:

Artículo 6°. *En el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro las autoridades catastrales reajustarán los avalúos catastrales para vigencias anuales.*

Para calcular la proporción de tal reajuste se establecerá un índice de precios de unidad de área para cada categoría de terrenos y construcciones tomando como base los resultados de una investigación estadística representativa del mercado inmobiliario, cuya metodología deberá ser aprobada por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

El Gobierno Nacional determinará la proporción del reajuste para cada año a más tardar el 31 de octubre. Esta proporción no podrá ser superior a la proporción del incremento del índice nacional promedio de precios al consumidor que determine el Departamento Administrativo Nacional de Estadística para el período comprendido entre el 1° de septiembre del respectivo año y la misma fecha del año anterior.

Concluido el período de cinco (5) años desde la formación o actualización del catastro, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último avalúo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del avalúo del respectivo predio³⁰.

El artículo 75 de la Ley 75 de 1986, modificó la anterior disposición, así:

“El artículo 6° de la Ley 14 de 1983 quedará así:

En el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro, elaborado de acuerdo con los artículos 4° y 5° de la Ley 14 de 1983, las autoridades catastrales reajustarán los avalúos catastrales para vigencias anuales, en un porcentaje no inferior al 40% ni superior al 60% de la variación del índice de precios de vivienda calculado y elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, DANE. El porcentaje será determinado por el Gobierno Nacional, antes del 31 de octubre de cada año, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

Concluido el período de siete años desde la formación o actualización del censo catastral, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del censo”.

Sobre el particular la Resolución 2555 de 1988 señaló:

Artículo 114. Reajuste de los avalúos en los intervalos entre formación y actualización de la formación. *En el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro, elaborado de acuerdo con los artículos 4° y 5° de la Ley 14 de 1983, las autoridades catastrales reajustarán los avalúos catastrales para vigencias anuales.*

Artículo 115. Determinación del reajuste. *El Gobierno Nacional determinará la proporción del reajuste para cada año antes del 31 de octubre, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.*

Concluido el período legal para adelantar la formación o actualización del censo catastral, no se podrá hacer un nuevo reajuste del avalúo, y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del censo del respectivo predio.

Por su parte, la Ley 242 de 1995 que aludió al artículo 5° de la Ley 14, señaló que el porcentaje del reajuste anual aplicable a partir del 1° de enero de cada año, es el determinado por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes. El porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación para el año en que se define el incremento, y en el caso de los avalúos catastrales de los predios rurales dedicados a las actividades agropecuarias, según la Ley 101 de 1993, el Gobierno deberá aplicar el índice de precios al productor agropecuario cuando su incremento porcentual rural resulte inferior al del índice de Precios al Consumidor.

Jurisprudencialmente se ha indicado que la obligación de formar y actualizar los avalúos formados **no es “cada” cinco años** (7 cuando estaba vigente la Ley 75 de 1986), **sino “dentro del período” de 5 años** y de manera cíclica, considerándose que durante el mismo es que debe aplicarse el porcentaje de reajuste anual señalado por el Gobierno, y una vez culminada la actualización, no habría lugar a aplicar el porcentaje de reajuste rigiendo el avalúo de la actualización hasta que se ejecute un nuevo acto de actualización; lo que en últimas implica que **haya lugar al reajuste anual automático de los avalúos en conservación.**

“A juicio de la Sala la expresión “en el curso” empleada en la norma transcrita significa que durante o dentro de un período de 7 años se puede hacer la formación o actualización del Catastro, esto es, desde el primer año hasta el último; es un plazo que la ley otorga a los municipios para que formen o actualicen permanentemente el Catastro en ese término de 7 años.

Así también se colige del texto de artículo 89 de la Resolución 2555 de 1988, “POR LA CUAL SE REGLAMENTA LA FORMACION, ACTUALIZACION DE LA FORMACION Y CONSERVACION DEL CATASTRO NACIO-

NAL”, expedida por el IGAC, según el cual “La actualización de la formación catastral se debe realizar dentro de los períodos que señale la ley...”.

Una observación preliminar sobre el tema impide considerar que la formación o actualización catastral solo puede hacerse al término de un específico plazo como el demandante lo plantea.

La implementación del proceso catastral tiene como finalidad que los bienes inmuebles pertenecientes al Estado y a los particulares consten en un inventario o censo que periódicamente debe actualizarse, en cuanto a la correcta identificación física, jurídica, fiscal y económica, según la definición que de Catastro trae el Decreto 3496 de 1983, reglamentario de la Ley 14 de 1983. Esa es la razón de ser del término de 7 años previsto en la norma en estudio, que en la Ley 14 de 1983 era de 5 años y en la Ley 223 de 1995 (artículo 79, párrafo 1°) volvió a ser de 5 años.

Ahora bien, a objeto de establecer el alcance de las disposiciones citadas resulta oportuno que la Sala se remita a lo que establecía el Decreto 3496 de 1983, reglamentario de la Ley 14 de 1983 en torno a la actualización catastral y a los ciclos de formación o actualización, cuyos artículos 13 y 14, respectivamente, eran del siguiente tenor:

“ARTICULO 13. ACTUALIZACION DE LA FORMACION CATASTRAL. *La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.*

La actualización de la formación catastral se debe realizar dentro de un período máximo de cinco (5) años, a partir de la fecha en la cual se termina la formación de un catastro, de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Ley 14 de 1983 y el artículo 11 del presente decreto.

La información obtenida y los cambios encontrados se anotarán en los documentos catastrales pertinentes. El proceso de actualización termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y establecen que el proceso de conservación se inicia el día siguiente a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9° de la Ley 14 de 1983” (negrillas fuera de texto).

“ARTICULO 14 CICLOS DE FORMACION O ACTUALIZACION.

Las autoridades catastrales tendrán la obligación de formar los catastros o actualizarlos en el curso de períodos de cinco (5) años, en todos los municipios del país, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales de mercado inmobiliario.

Concluido el período de 5 años desde la formación o actualización del catastro, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último avalúo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del avalúo del respectivo predio”.

Es preciso resaltar que esta última disposición alude en su título al proceso cíclico de la formación o actualización catastral y que la expresión “ciclo”, de acuerdo con la primera acepción que de ella trae el Diccionario de la Real Academia Española, Vigésima Segunda Edición, denota: “Período de tiempo o cierto número de años que, acabados, se vuelven a contar de nuevo”.

Como ya se indicó, el artículo 75 regula el reajuste anual del avalúo catastral que se produce durante el período de 7 años que tienen los municipios para FORMAR O ACTUALIZAR el Catastro. Es decir, que en todo el transcurso de 7 años que dio la Ley 75 de 1986 para dicha labor catastral, el avalúo de los inmuebles sería reajustado en un porcentaje no inferior al 40% ni superior al 60% de la variación del índice de precios de vivienda calculado y elaborado por el –DANE–, en porcentaje determinado por el Gobierno Nacional, antes del 31 de octubre de cada año, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes; y concluido dicho período ya no se podía hacer reajuste anual, sino que quedaba vigente el último censo catastral, hasta tanto se produjera un nuevo acto de formación o ac-

³⁰ El artículo 75 de la Ley 75 de 1986, modificó la anterior disposición, así: “El artículo 6° de la Ley 14 de 1983 quedará así: En el intervalo entre los actos de formación o actualización del catastro, elaborado de acuerdo con los artículos 4° y 5° de la Ley 14 de 1983, las autoridades catastrales reajustarán los avalúos catastrales para vigencias anuales, en un porcentaje no inferior al 40% ni superior al 60% de la variación del índice de precios de vivienda calculado y elaborado por el Departamento Nacional de Estadística, DANE. El porcentaje será determinado por el Gobierno Nacional, antes del 31 de octubre de cada año, previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes. Concluido el período de siete años desde la formación o actualización del censo catastral, no se podrá hacer un nuevo reajuste y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización del censo”.

tualización. Tal es precisamente la razón por la cual a los períodos se les asigna un determinado número de años: 5 inicialmente (Ley 14 de 1983) 7 para el momento de expedición de los actos acusados (Ley 75 de 1986) y nuevamente 5, como máximo, en la actualidad (Ley 223 de 1995).

De acuerdo con el anterior enfoque, **no resulta atendible el argumento de la demanda, según el cual lo que quiso decir el legislador fue que la formación o la actualización catastral, para la fecha de los actos acusados, debía efectuarse cada 7 años pues, las expresiones “en el curso” y “dentro”, referidas a un determinado número de años, que utilizan las normas que conciernen a este asunto, lo que evidencian es que no hay que esperar el transcurso, culminación o extinción del período a que aluden para acometer una nueva formación o actualización y que, por el contrario, como ya se dijo, ello puede ocurrir en cualquier momento, dentro del período correspondiente, como lo plantea la demandada, bajo un entendimiento que, a juicio de la Sala, se aviene al texto y al espíritu de las normas antes reseñadas, el cual, además, deja claramente explicada la razón por la cual se fijan períodos máximos al deber de acometer los indicados procesos catastrales y el efecto que sobreviene cuando los mismos se vencen sin que la Administración actúe, como lo es el que irremediamente deba aplicarse el último censo y no puedan operar los reajustes anuales del mismo**³¹. **Resaltado fuera de texto.**

Por ello, con miras a evitar el rezago de la información catastral y a la de propiciar un marco de crecimiento razonable y moderado de los avalúos para efectos fiscales, se hace necesario distinguir la función y alcance fiscal de los avalúos que se realizan en cumplimiento de los procedimientos administrativos catastrales de formación, actualización, para lo cual se propone:

1.3.1. Precisar el concepto de avalúo en la conservación catastral, eliminando su reajuste anual automático.

La naturaleza del catastro como sistema de información integral sobre los bienes inmuebles urbanos y rurales ubicados en el territorio nacional, con el objeto de lograr su correcta identificación física, jurídica, económica, social, ambiental y fiscal de forma veraz, completa, comprobable y comprensible, mediante la observancia de técnicas y procedimientos que permitan de manera transparente, confiable y eficiente la recolección, procesamiento y actualización de los respectivos datos, impone la necesidad de eliminar los sesgos fiscalistas que distorsionan su cometido.

Tal es el caso que ocurre con la aplicación de un reajuste anual a los avalúos de la formación y actualización catastral durante el período de conservación, pues opera como una presunción que en últimas contraviene la “correcta” identificación de los inmuebles y no es concordante con el carácter multipropósito del catastro.

– “Conservar” no implica “incrementar” como de hecho ocurre como consecuencia de la aplicación anual del porcentaje de reajuste (a partir del 1° de enero de cada año), determinado por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes.

– En la práctica no se ajusta a la realidad de todo el territorio nacional el presumir que el valor de la propiedad inmueble se incrementa de manera correlativa a la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, determinada con el IPC, o a un porcentaje de este. Luego la falta de correspondencia entre el incremento del valor de la propiedad raíz y la pérdida del valor adquisitivo de la moneda, termina ocasionando un incremento artificial y vegetativo de la base del avalúo catastral, careciendo por tanto de veracidad de acuerdo con la realidad concreta, de legitimidad desde el punto de vista de la función que debe cumplir la “conservación” catastral, sin contar con las consecuencias adicionales que terminan en últimas desvertebrando los principios de justicia y equidad impositiva.

– Sobre el particular es pertinente recordar que ***el legislador no puede establecer presunciones que no obedezcan a las leyes de la lógica o de la experiencia, o que no persigan un fin constitucionalmente valioso. Ciertamente, cuando las presunciones aparejan la imposición de una carga adicional para una de las partes del proceso, es necesario que las mismas respondan, razonablemente, a los datos empíricos existentes y que persigan un objetivo que justifique la imposición de la mencionada carga. De otra manera, se estaría creando una regla procesal inequitativa que violaría la justicia que***

debe existir entre las partes y, en consecuencia, el derecho al debido proceso del sujeto afectado.

En suma, para que una presunción legal resulte constitucional es necesario que la misma aparezca como razonable –es decir, que responda a las leyes de la lógica y de la experiencia–, que persiga un fin constitucionalmente valioso, y que sea útil, necesaria y estrictamente proporcionada para alcanzar el mencionado fin³².

– Para efectos de eliminar las disparidades en el elemento económico de los inmuebles originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales de mercado inmobiliario, se contempla el procedimiento de avalúo de la “actualización” de la formación catastral, siendo el escenario con vocación para el efecto y de acuerdo con las metodologías y orientaciones establecidas en la ley.

Por ello, se considera necesario distinguir entre el avalúo de la “actualización” de la formación catastral y el avalúo en la “conservación”, de tal forma que en este caso los avalúos a que haya lugar sean los derivados de los cambios intrínsecos presentados por el respectivo inmueble³³, sin que proceda el reajuste general de los avalúos en conservación hasta tanto no se realice el acto de actualización de la formación catastral.

En tal sentido se precisa en el proyecto:

– La conservación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios **particulares** que experimente **el respectivo inmueble** en sus aspectos físico, jurídico, económico, social ambiental y fiscal. La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordene la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz.

– Se aclara que para efectos fiscales, durante el intervalo de conservación del catastro registrarán los valores fijados por las autoridades catastrales a los inmuebles mediante el último avalúo de la formación o actualización, sin que haya lugar a reavalúo o reajuste alguno de su valor por vía general, **lo que implica la eliminación del reajuste anual automático el de los avalúos catastrales durante el período de conservación catastral.**

– El avalúo del respectivo inmueble sólo podrá ser modificado por la autoridad catastral, a solicitud del interesado o en su caso de oficio, por cambios originados durante la conservación del respectivo inmueble cuando los mismos obedezcan a las siguientes causas:

1. Por cambios ocurridos en los límites de los predios, por agregación o segregación con o sin cambio de propietario o poseedor;
2. Por nuevas edificaciones, construcciones, o demoliciones de estas realizadas en el inmueble.

³² CORTE CONSTITUCIONAL. C- 981 de 2005.

³³ La Ley 14 de 1983 no define el concepto de avalúo de actualización y avalúo en la conservación; los cuales se precisan en la reglamentación así:

DECRETO 3496 DE 1983. Artículo 9°. Avalúo de la Actualización de la Formación Catastral. El avalúo de la actualización de la formación catastral es el avalúo catastral corregido para eliminar disparidades provenientes de cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Artículo 10. Avalúo en la Conservación. Una vez formado el catastro o actualizada la formación del catastro, las autoridades catastrales están obligadas a conservarlo o mantenerlo al día en todos sus aspectos.

Los avalúos provenientes de cambios originados por conservación serán los que determinen las autoridades catastrales, para cuyo efecto tendrán en cuenta el valor de las transacciones inmobiliarias que aparezcan en las escrituras públicas registradas, o en su defecto, podrán considerar las certificaciones expedidas por el Alcalde Municipal o Corregidor Intendencial o Comisarial del lugar, o harán los avalúos cuando el propietario o poseedor no presente ninguna de las pruebas enumeradas, o si de las presentadas no puede deducirse el avalúo correspondiente.

Cuando en las escrituras figure un valor menor al avalúo catastral vigente, este se mantendrá para efectos catastrales y fiscales.

Artículo 12. Conservación Catastral. La conservación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a mantener al día los documentos catastrales de conformidad con los cambios que experimente la propiedad raíz en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico. La conservación se inicia al día siguiente en el cual se inscribe la formación o la actualización de la formación en el catastro, y se formaliza con la resolución que ordene la inscripción en los documentos catastrales de los cambios que se hayan presentado en la propiedad raíz.

Artículo 13. Actualización de la Formación Catastral. La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, revisando los elementos físico y jurídico del catastro y eliminando en el elemento económico las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales de mercado inmobiliario.

La actualización de la formación catastral se debe realizar dentro de un período máximo de cinco (5) años, a partir de la fecha en la cual se termina la formación de un catastro, de conformidad con lo establecido en el artículo 5° de la Ley 14 de 1983 y el artículo 11 del presente decreto.

La información obtenida y los cambios encontrados se anotarán en los documentos catastrales pertinentes. El proceso termina con la resolución por medio de la cual las autoridades catastrales, a partir de la fecha de dicha providencia, ordenan la renovación de la inscripción en el catastro de los predios que han sido actualizados y establecen que en el proceso de conservación se inicia el día siguiente a partir del cual, el propietario o poseedor podrá solicitar la revisión del avalúo de acuerdo con el artículo 9° de la Ley 14 de 1983.

RESOLUCIÓN 2555 de 1988. Artículo 88. Actualización de la Formación Catastral. La actualización de la formación catastral consiste en el conjunto de operaciones destinadas a renovar los datos de la formación catastral, mediante la revisión de los elementos físico y jurídico del catastro y la eliminación en el elemento económico de las disparidades originadas por cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Artículo 89. Períodos de la Actualización de la Formación. La actualización de la formación catastral se debe realizar dentro de los períodos que señale la ley y a partir de la fecha en la cual se termina la formación de un catastro.

Artículo 90. Avalúo de la Actualización de la Formación Catastral. El avalúo de la actualización de la formación es el avalúo catastral corregido para eliminar disparidades provenientes de cambios físicos, variaciones de uso o de productividad, obras públicas o condiciones locales del mercado inmobiliario.

³¹ CONSEJO DE ESTADO. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SECCION PRIMERA. Sentencia del veintitrés (23) de mayo de dos mil tres (2003) Consejero ponente: GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO. Radicación número: 47001-23-31-000-1995-04177-01(8441).

3. Por la inscripción de predios o mejoras por edificaciones no declarados u omitidos durante la formación o la actualización de la formación del catastro.

4. Por adoptarse el valor de las transacciones inmobiliarias como avalúo catastral cuando sea solicitado por el propietario con fundamento en el artículo 9° de la Ley 14 de 1983 y la cuantía sea superior al avalúo catastral inscrito y vigente.

5. Por adoptarse el autoavalúo realizado por el interesado cuando se cumplan los requisitos legales y sea superior al avalúo catastral inscrito y vigente.

6. Por ajustes al avalúo de la formación o actualización, determinados en virtud de la solicitud de revisión presentada por el interesado cuando demuestre que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, o excede los límites establecidos en la presente ley.

7. Por rectificación en la inscripción catastral del predio, ocasionada por errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, de oficio o a petición de parte.

1.3.2 De la periodicidad de las actualizaciones catastrales y término de vigencia de las mismas.

Con el fin de atender la problemática expuesta en este aparte, se señala que los catastros de todos los municipios del país deberán ser actualizados periódicamente por las autoridades catastrales, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, factores socioeconómicos o ambientales o condiciones locales de mercado inmobiliario, precisándose lo siguiente:

- La actualización catastral podrá versar sobre todos los inmuebles ubicados en el respectivo distrito o municipio, o respecto de los ubicados en un sector o zona de la respectiva jurisdicción.

- La actualización se surtirá dentro de períodos máximos de 5 años, contados a partir de la fecha en la cual se termina la formación catastral o la anterior actualización de la formación.

- Concluido el período legal para adelantar la formación o actualización del censo catastral, no se podrán realizar reajustes ni aplicar incrementos a los avalúos y continuará vigente el último censo catastral hasta tanto se cumpla un nuevo acto de formación o actualización catastral del respectivo predio; reiterando así la no aplicación del reajuste anual establecido por el Gobierno Nacional.

- Con miras a dotar de seguridad jurídica, se incluye una previsión en el sentido de que el nuevo acto en todo caso no podrá entrar en vigencia antes de transcurridos cinco (5) años contados a partir de la formación o última actualización de la formación catastral del respectivo inmueble.

- Así mismo, a fin de finiquitar la confusión en cuanto a la naturaleza y forma de notificación de los actos de formación y actualización y el momento en que empiezan a regir se precisa que tendrán vigencia para efectos fiscales a partir del 1° de enero del año siguiente a aquel en que fueron notificados mediante la publicación del acto de clausura e incorporación al registro catastral de conformidad con el artículo 43 del Código Contencioso Administrativo, o por correo tratándose de avalúos en conservación. Lo anterior teniendo en cuenta que los actos de formación y actualización son actos administrativos de carácter general, según lo ha indicado la Corte Constitucional que *“Tratándose del avalúo catastral –de cuya formación, conservación o actualización depende la efectividad de los objetivos buscados con el impuesto predial–, la legislación sobre la materia ha establecido un procedimiento que prescinde de la expedición de actos individuales dado que dicha actuación comprende el inventario general de un gran número de predios en sus aspectos físico, jurídico, fiscal y económico”*³⁴, y por ende procede su notificación de acuerdo con la forma prevista para el efecto por el Código Contencioso Administrativo, el cual en su artículo 43 señala que los actos de carácter general no serán obligatorios para los administrados mientras no hayan sido publicados en el *Diario Oficial*, o en el diario, gaceta o boletín que las autoridades destinen para este objeto o en un periódico de amplia circulación. Establece igualmente que en aquellos municipios en donde no exista órgano oficial de publicidad se

podrán publicar los actos mediante la distribución de volantes, la fijación de avisos o por bando.

- Igualmente se prevé que el avalúo resultante de la revisión solicitada por el interesado o de la rectificación de errores en los documentos catastrales advertidos en cualquier momento, previa aceptación del propietario o poseedor, tendrá alcance retroactivo y para efectos fiscales se entenderá que reemplaza el avalúo objeto de revisión o corrección desde la fecha en que este haya sido inscrito en el registro catastral.

Por su parte, se conserva la posibilidad de aplazar la vigencia de los catastros elaborados por formación o actualización mediante autorización del Gobierno Nacional por razones sociales y económicas.

1.4. Racionalización de trámites para el derecho de contradicción del avalúo catastral y reconocimiento de incidencia fiscal a la revisión del avalúo de la formación, actualización y/o conservación catastral.

Con el fin de dotar de efectividad el ejercicio del derecho de contradicción respecto de los avalúos derivados de los procesos de formación, actualización y conservación catastral, como parte esencial del debido proceso reconocido por el artículo 29 de la Constitución Política en toda actuación judicial y administrativa, el presente proyecto de ley incorpora previsiones que racionalizan las exigencias de la revisión y le brindan alcance fiscal a la solicitud de revisión tramitada ante las autoridades catastrales.

Así, se señala que:

- El propietario o poseedor podrá presentar cualquier tipo de prueba sumaria para sustentar que el avalúo no se ajusta a las características y condiciones del predio, o el desconocimiento de los límites y parámetros previstos en la presente ley

- Será prueba suficiente del valor comercial del inmueble el avalúo técnico realizado por peritos inscritos en las lonjas de propiedad raíz; el cual en ningún caso podrá ser exigido por las autoridades catastrales como condición para la procedencia del reclamo.

- En caso de revisión originada en incrementos del avalúo de la actualización catastral superiores a los límites máximos establecidos en la presente, el interesado solo estará obligado a elevar la solicitud manifestando los valores de los correspondientes avalúos, sin necesidad de adjuntar copia de los mismos.

- Cuando la solicitud de revisión se presente ante la autoridad catastral competente antes del vencimiento del plazo para declarar y pagar el impuesto predial, y la decisión sea posterior a este, se entenderá que la presentación de la solicitud interrumpe el término para la declaración y pago del impuesto, el cual se extenderá hasta cinco (5) días después de la ejecutoria de la decisión de la autoridad catastral. En caso de ser resuelta favorablemente la solicitud de revisión, para efectos del impuesto predial deberán concederse los descuentos previstos por pronto pago que procedieran y en el evento en que la reclamación no prospere, el pago deberá hacerse con las sanciones previstas para la extemporaneidad más los intereses por mora a que haya lugar.

- Dentro de los tres meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno reglamentará lo pertinente para efectos de los restantes impuestos respecto de los cuales el avalúo catastral sea o forme parte de la base gravable de acuerdo con las normas legales, con el fin de precaver pagos de lo no debido.

II. ASPECTOS RELACIONADOS CON LA NORMATIVIDAD DEL IMPUESTO PREDIAL

Con el respeto debido de la descentralización y autonomía de las entidades territoriales y de la protección constitucional conferida a los municipios en relación con la facultad de gravar la propiedad inmuebles, se proponen los siguientes ajustes parciales a la Ley 44 de 1990:

2.1. Revisión al límite de incremento del impuesto con miras a garantizar los principios de seguridad y confianza legítima.

El límite contemplado en el artículo 6° de la Ley 44 de 1990, según el cual *“a partir del año en el cual entre en aplicación la formación catastral de los predios, en los términos de la Ley 14 de 1983, el Impuesto Predial Unificado resultante con base en el nuevo avalúo, no podrá exceder del doble del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso”*, en la práctica ha legitimado incrementos

³⁴ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1251 de 2001.

que equivalen a un impuesto del 200% lo que razonablemente excede la carga previsible ordinariamente por los contribuyentes.

El legislador debe propender porque sus previsiones posibiliten la existencia del principio de confianza legítima en el actuar de la administración de tal forma que no sorprenda a los contribuyentes con incrementos desmesurados que impiden la planeación económica de sus presupuestos y actividades y exceden la carga tributaria que ordinariamente debe cumplir. **“Así pues, en esencia, la confianza legítima consiste en que el ciudadano debe poder evolucionar en un medio jurídico estable y previsible, en cual pueda confiar. Para Müller, este vocablo significa, en términos muy generales, que ciertas expectativas, que son suscitadas por un sujeto de derecho en razón de un determinado comportamiento en relación con otro, o ante la comunidad jurídica en su conjunto, y que producen determinados efectos jurídicos; y si se trata de autoridades públicas, consiste en que la obligación para las mismas de preservar un comportamiento consecuente, no contradictorio frente a los particulares, surgió en un acto o acciones anteriores”**³⁵.

Por ello se propone como límite razonable y garantista de la seguridad jurídica y del principio constitucional de confianza legítima fundamentado en la buena fe (artículo 83 C. P.) que el impuesto **no pueda exceder de la mitad** del monto liquidado por el mismo concepto en el año inmediatamente anterior, o del impuesto predial, según el caso, y en tal sentido se formula la modificación al inciso 1° del artículo 6° de la Ley 44 de 1990.

2.2 Adición de lineamientos relacionados con capacidad contributiva del sujeto y la equidad para efectos de las tarifas del impuesto.

Con sustento en los mandatos contenidos en los artículos 1°, 95-9 y 363 de la constitución Política y en reiterada jurisprudencia constitucional según la cual *“La tributación tiene que reparar en las diferencias de renta y riqueza existentes en la sociedad, de modo que el deber fiscal, expresión de la solidaridad social, tome en cuenta la capacidad contributiva de los sujetos y grupos y, conforme a ella, determine la carga fiscal, la que ha de asignar con criterios de progresividad, a fin de alcanzar grados cada vez mayores de redistribución del ingreso nacional”*³⁶, se proponen las siguientes modificaciones al artículo 4° de la Ley 44 de 1990:

– Al lado de los criterios relacionados con los estratos socioeconómicos; los usos del suelo, en el sector urbano y la antigüedad de la formación o actualización del catastro; que según la ley 44 deben fundamentar en cada municipio la fijación de las tarifas de manera diferencial y progresiva, se considera pertinente incluir el avalúo catastral como indicativo de la capacidad de pago del respectivo contribuyente, reconociendo la correlación existente entre la misma y la base gravable del impuesto.

– Así mismo, con miras a realizar la justicia social y considerando que el tributo debe fundarse en hechos reveladores de la capacidad del sujeto, se prevé que la vivienda de interés social, a los inmuebles ubicados en los estratos 1, 2 y 3 destinados al propio negocio de su titular y a la pequeña propiedad rural destinada a la producción agropecuaria se les aplicará la tarifa mínima del impuesto predial establecida en la presente ley.

– El tratamiento otorgado por la citada norma a los terrenos urbanizables no urbanizados teniendo en cuenta lo estatuido por la Ley 9ª de 1989, a los urbanizados no edificados, cuyas tarifas podrán ser superiores al límite señalado en el primer inciso de este artículo, sin que excedan del 33 por mil, se extiende por razones de desarrollo socioeconómico y de igualdad a las grandes extensiones rurales susceptibles de aprovechamiento que no desarrollen actividad productiva, precisando que serán consideradas grandes extensiones para los efectos previstos en el presente artículo, los terrenos rurales que superen el número de hectáreas determinado por el respectivo concejo municipal o distrital, teniendo en cuenta el área total rural de la respectiva entidad territorial.

2.3. Fomento de la eficiencia en el recaudo.

Se propone adicionar el artículo 16 de la Ley 44 de 1990 precisando que por razones de eficiencia en el recaudo tributario y en concordancia con el artículo 338 de la Carta Política, en los eventos en que el recaudo estimado del tributo sea inferior a los costos de su cobro, los Concejos Municipales y

Distritales podrán autorizar a las autoridades competentes para prescindir del mismo.

*Lo anterior, en concordancia con lo precisado por la Corte Constitucional “esta Corporación ha reconocido que los distintos instrumentos que adopta el legislador para hacer efectivo el recaudo de los tributos, apuntan a la realización del principio de eficiencia previsto en el artículo 363 de la Constitución Política. Al respecto, en Sentencia C-1714 de 2000, la Corte determinó que el citado principio se manifiesta en dos vertientes, por una parte, en la **eficiencia del tributo**, que permite verificar el beneficio económico que se genera en los ingresos del Estado a partir de su exigibilidad, y por la otra, en la **eficiencia del recaudo**, que pretende medir la idoneidad de los medios utilizados para asegurar el cobro del tributo. En sus propias palabras, esta Corporación manifestó:*

*“Cuando se examina la eficiencia del Sistema Tributario se acude al principio constitucional consagrado por el artículo 363, del cual es viable deducir dos aplicaciones diferentes: la eficiencia del tributo y la eficiencia del recaudo. Ello quiere decir, que el examen del principio puede llevarse a cabo asumiéndolo como un elemento del tributo, o también, como un factor a tenerse en cuenta cuando se organizan los procesos de liquidación y recaudo del mismo. **En el primer caso, el principio tiene un sentido eminentemente económico vinculado a la relación costo-beneficio, de la cual se deduce la viabilidad o no de la creación o mantenimiento del tributo. Si esa relación de proporcionalidad entre el costo de administración del tributo y el beneficio final que se deduce de él es positiva, el tributo es eficiente, de lo contrario será ineficiente. Para ilustrar esta aplicación puede ponerse, a manera de ejemplo, lo que ocurrió con el impuesto del papel sellado, cuya administración resultó tan onerosa frente a los ingresos que venía generando, que el Estado se vio en la necesidad de suprimirlo. Dentro de esta perspectiva también se alude a la eficiencia del tributo para señalar los efectos que este tiene sobre la asignación de los recursos en la economía”**.*

*Al margen de la modalidad de eficiencia que se pretenda obtener por parte del legislador, la doctrina constitucional ha sido enfática en sostener que los principios superiores de razonabilidad y proporcionalidad resultan en todo caso plenamente exigibles. Así, en cuanto a la eficiencia del tributo, en Sentencia C-1114 de 2004, la Corte Constitucional declaró inexecutable la reforma introducida al Estatuto Tributario, consistente en someter al régimen común del impuesto de IVA a las personas que tuviesen un local u oficina dentro de un centro comercial de más de veinte (20) unidades independientes, pues a juicio de esta Corporación, si bien dicha medida implicaba como beneficio económico obtener una mayor cobertura de responsables y de contribuyentes, la misma no se ajustaba a los principios de razonabilidad y proporcionalidad, por cuanto **no permitía en realidad medir la capacidad económica de los sujetos llamados a inscribirse en dicho régimen**.*

*De igual manera, en relación con la eficiencia del recaudo, esta Corporación en la citada sentencia C-1714 de 2000, al revisar la constitucionalidad de una norma que le negaba valor probatorio a los documentos que se presentasen ante las autoridades judiciales o administrativas, por el simple hecho de no haberse pagado el impuesto de timbre, las sanciones y los intereses correspondientes, determinó que la misma desconocía el ordenamiento Superior, al otorgarle un carácter superior a la eficiencia del recaudo del citado impuesto, como fin constitucional válido, frente a los derechos fundamentales que gozan en el Estado Social de Derecho de primacía constitucional (C. P., artículo 5°), tales como, los derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia”*³⁷.

III. OTRAS DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS TENDIENTES A PROMOVER EL CUMPLIMIENTO DE LAS CARGAS LEGALES SOBRE LA PROPIEDAD RAIZ, DENTRO DE UN MARCO DE RAZONABILIDAD

De manera complementaria, el presente proyecto de ley incorpora las medidas que a continuación se enuncian y justifican:

3.1 Previsiones tendientes a la racionalización del acceso jurídico formal a la tierra y a consolidar la interrelación de la información

35 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-1031 de 2004.

36 CORTE CONSTITUCIONAL. C-183 de 1998.

37 CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-543 de 2005

Las deficiencias en universalidad del catastro e interrelación entre las diferentes instituciones competentes en materia de títulos, registro e inventario de inmuebles además de afectar las bases gravables del impuesto predial y la liquidación de impuestos basados en el patrimonio del contribuyente o la transferencia de la propiedad inmueble, evidencian un serio vacío sobre la protección de las relaciones jurídicas relacionadas con la propiedad inmueble cuya salvaguarda debe procurar el Estado en virtud del mandato constitucional (artículo 58 C. N.) y la seguridad jurídica como fin del Estado Social y Democrático de Derecho (artículos 1º, 2º, 3º, 83 C. N.).³⁸

En efecto, al reconocer el catastro como sistema de información de tierras con diversos propósitos, incluido el fiscal, de forma correlativa, es necesario propender porque las disposiciones legales que son fuente para su configuración garanticen su universalidad, de tal forma que, de una parte, sea factible el cubrimiento tanto de bienes urbanos como rurales y de las relaciones jurídicas que se presenten sobre los mismos y, de otra, toda la información necesaria para la identificación veraz de los mismos esté llamada a integrar el sistema de información.

Para tal efecto se propone mediante el presente proyecto de ley:

3.1.1. Convertir en oficioso el trámite de la inscripción de los títulos de propiedad en el registro de instrumentos públicos.

Buena parte de los derechos de propiedad, especialmente sobre inmuebles rurales, no se encuentran formalizados mediante su inscripción en el registro de instrumentos públicos, y por ende, la información catastral sobre el elemento físico y jurídico carece de la suficiencia y veracidad que sería del caso.

En Colombia el registro es constitutivo, es decir que el derecho de propiedad se constituye mediante su inscripción en el registro. Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos actúan bajo el principio de rogación de tal forma que las personas interesadas en formalizar sus derechos de propiedad deben acercarse a solicitar los servicios registrales, ya que la formalización de este derecho, demanda un título (escritura pública, resolución de adjudicación Incoder) y un modo de tradición (registro)³⁹.

Sin embargo, el grueso de la población rural Colombiana, se siente respaldada con documentos privados (cartas-ventas), y en el mejor de los casos, con escrituras públicas o resoluciones de adjudicación del Incoder, y por ello no asisten a las Oficinas de Registro, lo que implica la informalidad del derecho de propiedad. Desde el punto de vista de la utilización económica de los predios, un título sin inscripción está marginado del mercado formal, lo cual afecta negativamente su valor de mercado y restringe las oportunidades para su explotación, sin contar con su impacto negativo sobre la fiabilidad de la información catastral y los recursos fiscales derivados del impuesto predial

³⁸ Con ocasión de un estudio tendiente a evaluar si el sistema de propiedad predial en Colombia está en camino a suministrar los seis efectos que debe proporcionar un sistema moderno para facilitar la transacción de activos y su circulación en el mercado.

• **Fijar el potencial de los activos:** Representando por escrito –en títulos, contratos u otros documentos– las características económica y socialmente más relevantes de los activos. Esta representación escrita asegura los intereses del propietario y también de terceras partes, clarificando responsabilidades, dando información y estableciendo las reglas y mecanismos relativos a las obligaciones involucradas. El valor potencial de los activos está justificado en su capacidad de ser representados en títulos universales y de fácil transmisión, que permite no solo su utilización física sino una vida paralela propia como movilizador de capital.

• **Integrar información dispersa:** Juntando los diversos acuerdos extralegales sobre la propiedad en un sistema único, consistente y sistematizado de representaciones que opera dentro de un consenso nacional. Esto permite actuar en mercados expandidos con un único sistema legal de títulos y registros estandarizados.

• **Hacer fungibles a los activos:** Representándolos de manera tal que puedan ser fácilmente movilizables, resulten más accesibles al mercado y tengan mayor funcionalidad. Esto involucra estandarizar las definiciones y representaciones de activos para facilitar una medición de bajo costo de sus atributos, la combinación de activos para alcanzar su mayor valor, la división de los activos en acciones y la valuación objetiva de las mismas, el suministro de un historial de transacciones sobre acciones, entre otros.

• **Hacer responsables a las personas:** Cambiando la legitimidad de derechos de propiedad protegidos por acuerdos politizados vigentes solo a nivel de las comunidades locales, por la legitimidad y protección de derechos de propiedad bajo el imperio impersonal de la ley. Esto desmasifica a los poseedores de activos, pues vincula cada activo con sus propietarios de manera tal que estos puedan ser individualmente identificados y localizados, y por lo tanto, pierdan su anonimato. Se alienta la confianza entre los ciudadanos al poder ellos utilizar la propiedad para crear una garantía adicional al cumplimiento de contratos, sean estos comerciales o financieros.

• **Poner a las personas en red:** Creando el marco institucional que permita conectar a bajo costo, todos los activos y sus titulares con un mercado expandido en el que puedan combinarse con otros agentes para múltiples fines y desarrollo de productos. Ello a través de registros, cadenas de empresas y otros sistemas de integración empresarial de servicios varios, entre ellos los fiduciarios y los de seguros, que reduzcan los costos de transacción y los riesgos.

• **Proteger las transacciones:** Asegurando no solo los activos sino su utilización económica, a través de mecanismos que brinden información al mercado sobre el camino que han seguido las representaciones de esos activos, pasando de un propietario u acreedor a otro, creando una cadena de buena fe y confianza para compradores, inversionistas y terceros en general, lo que permitirá obtener el mayor valor de intercambio del activo.

³⁹ **CODIGO CIVIL. Artículo 669** El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente, no siendo contra ley o contra derecho ajeno. La propiedad separada del goce de la cosa se llama mera o nuda propiedad.

Artículo 673 Los modos de adquirir el dominio son la ocupación, la accesión, la tradición, la sucesión por causa de muerte y la prescripción. **Artículo 740** La tradición es un modo de adquirir el dominio de las cosas, y consiste en la entrega que el dueño hace de ellas a otro, habiendo por una parte la facultad e intención de transferir el dominio, y por otra la capacidad e intención de adquirirlo.

Lo que se dice del dominio se extiende a todos los otros derechos reales. **Artículo 756.** Se extinguió la tradición del dominio de los bienes raíces por la inscripción del título en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos.

De la misma manera se efectuará la tradición de los derechos de usufructo o de uso constituidos en bienes raíces, y de los de habitación o hipoteca.

Actualmente solo se presenta la responsabilidad estatal de registrar los bienes inmuebles, en los territorios colectivos de las comunidades negras y los resguardos indígenas. Una vez estos son titulados o constituidos, ampliados y saneados, es deber del Incoder hacer llegar estos títulos a la oficina de Registro dentro de los 30 días siguientes a la fecha de titulación; surtido este proceso, la comunidad negra o indígena tendrá el carácter de propietaria.

Por ello, se dispone que corresponderá de oficio al Estado el cumplimiento del trámite de inscripción en el registro de instrumentos públicos de las escrituras públicas, las resoluciones de adjudicación de inmuebles rurales preferidas por el Incoder o quien haga sus veces, las sentencias judiciales que impliquen cambios en los aspectos físicos o jurídicos de los inmuebles y en general de todo título de dominio adquirido de conformidad con las leyes, sin que para el efecto se requiera la iniciativa del particular interesado. En todo caso se aclara que el trámite oficioso de la tradición no exonera al particular del pago de los gastos legales e impuestos que se deriven del registro de conformidad con las normas legales.

3.1.2 Ampliar el Catastro a tenedores a cualquier título de los bienes inmuebles.

Actualmente el catastro solo contempla a propietarios y poseedores de bienes inmuebles, lo cual no permite reflejar las relaciones sobre la tierra especialmente en el sector rural. Por ello se señala que el Gobierno deberá reglamentar la inclusión de tenedores y ocupantes a cualquier título de bienes inmuebles.⁴⁰

3.1.3. Establecer como mandato perentorio la adopción del número único de identificación inmobiliaria.

No existe un número de identificación común de predios entre el catastro y el registro de instrumentos públicos; no obstante que el Decreto 1711 de 1984 así lo ordenó⁴¹. La inexistencia del número común de identificación de inmuebles afecta notoriamente el intercambio de información entre catastro y registro presentándose casos en los que Catastro no tiene consignado el número de matrícula inmobiliaria del predio y por tanto, aunque le llegue información, no puede identificar el predio objeto de modificación. Mientras que el Registro identifica los predios con el número de matrícula inmobiliaria, el Catastro lo hace a través del número catastral, sin que haya sido garantizada la referencia cruzada de tales números, por lo cual son frecuentes inconsistencias como las siguientes:

- La existencia de una misma matrícula inmobiliaria para varios predios inscritos en Catastro.
- La existencia de predios inscritos en Catastro con más de una matrícula inmobiliaria.
- La existencia de duplicidad de folios de matrícula inmobiliaria.
- La existencia de predios inscritos en el Catastro o en el Registro que físicamente no existen.
- La existencia de predios inscritos en el Registro de imposible ubicación e identificación.
- La existencia de predios inscritos en Catastro sin referencia de matrícula inmobiliaria.
- La existencia de folios de matrícula inmobiliaria sin referencia de número catastral.
- Diferencias en el Catastro y en Registro en las superficies de los predios inscritos.

Por ello, se indica en el proyecto que todos los inmuebles del país deberán identificarse con un número único predial, que será de común y obligatoria utilización por los catastros del país, las notarías, las oficinas de registro de instrumentos públicos, la administración de impuestos nacionales y las administraciones locales y en general por todas las entidades estatales y los particulares que cumplan funciones relacionadas con bienes rurales o urbanos.

3.1.4. Consagración del deber estatal de diseñar e implementar los sistemas y mecanismos técnicos y administrativos que garanticen la interrelación sistematizada, fluida y confiable de los catastros del país con las notarías, el registro de instrumentos públicos con el Registro de Instrumentos Públicos, las notarías, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, el Ministerio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios y en general con la de todas las entidades estatales o particulares que de conformidad con

⁴⁰ El tema además tiene especial trascendencia con ocasión del despojo y el desplazamiento forzado derivado del conflicto armado. Sobre el particular ver análisis Procuraduría general de la Nación sobre políticas públicas en materia de tierras. Igualmente estudio de la Contraloría General de la Nación "LA POLÍTICA PÚBLICA SOBRE DESPLAZAMIENTO FORZADO EN COLOMBIA"

⁴¹ **Decreto 1711 de 1984 Artículo 6º.** El catastro y el registro adoptarán el número único de identificación predial. **Parágrafo.** Mientras se adopta el número único de identificación predial y para efectos de la actual interrelación, las oficinas de registro y de catastro deberán anotar en la matrícula inmobiliaria y en la ficha predial, respectivamente, el número de la cédula catastral y el de la matrícula. Toda información entre las dos entidades se hará con fundamento en estos datos.

la ley cumplan funciones que incidan en la correcta identificación de los inmuebles.

El intercambio de información de tierras a nivel institucional es débil entre las diferentes entidades que cumplen funciones relacionadas con los títulos, el registro y el inventario de bienes inmuebles, como son las notarías, las oficinas de registro de instrumentos públicos⁴², las oficinas catastrales, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder⁴³, sin contar con las entidades competentes en materia de planeación y reglamentación de los usos del suelo y manejo ambiental, como son el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales y los entes territoriales.

Respecto al **intercambio de información entre Catastro y Registro**, los Registradores de Instrumentos Públicos están obligados a enviar a la Oficina de Catastro correspondiente, dentro de los diez primeros días de cada mes, la información completa sobre modificaciones de la propiedad inmueble ocurridas durante el mes anterior; el objetivo es que las Oficinas Catastrales realicen la conservación del Catastro y registren en sus archivos los cambios que sobrevengan respecto de los elementos físico, jurídico o económico de los predios.

Aún existiendo mandato legal desde el año 1939⁴⁴ reiterado en normas posteriores⁴⁵ para realizar la debida conexión ente las oficinas de registro de instrumentos públicos y el catastro, la interrelación de la información aún no se ha consolidado, aún siendo reiterado en normas posteriores⁴⁶.

Según lo indica un estudio reciente⁴⁷, el Decreto 1711 de 1984 ordenó que el Registro envíe la información jurídica al Catastro dentro de los diez primeros días del mes siguiente, sin embargo, este plazo no se ha cumplido; de hecho, en ocasiones la información no ha sido remitida. Por otro lado, como no ha habido una reglamentación respecto de los componentes de la información jurídica a remitir, los envíos del Registro no han sido uniformes.

El Registro de la Propiedad en Colombia tiene su origen en 1874, fecha en que se adoptó el Código Civil. Desde entonces hasta 1970, la inscripción se llevó a cabo a través de “libros, tomos, páginas”, en los cuales se iban inscribiendo los documentos en que se soportaban los derechos que recaían sobre la propiedad. El Decreto-ley 1250 de 1970 inicia el segundo sistema denominado “Folio Real”, por el cual las transacciones se realizaban en “cartulinas o folio real”. Finalmente, a comienzos de 1995 se implantó el tercer sistema denominado “Folio Magnético”, con la sistematización de los folios de matrícula inmobiliaria. De acuerdo con información de la Superintendencia, en la actualidad se han sistematizado 76 oficinas de registro. Las restantes oficinas (117) aún trabajan mediante el sistema de folio real de papel. Según un estudio financiado por el BID, no todas las propiedades estarían identificadas en uno u otro sistema, y se encontrarían conviviendo tres sistemas de inscripción en el Registro. Ello no sólo dificulta el manejo de la información, sino que ha venido generando errores en el proceso de inscripción (por ejemplo, predios sin matrícula, varias matrículas para un mismo predio, etc.)⁴⁸.

Desde 1995, como parte del proceso de modernización del registro, se viene implementando el “Sistema de Integración del Registro”. SIR. Este proyecto tiene por objetivo llevar las 190 bases registrales a una base de datos centralizada, para así poder realizar desde cualquier ciudad del país consultas a nivel nacional. Según la información pública a 2006 70 oficinas de las 190 estarían

en el SIR, lo que equivaldría el 70% de los folios de matrículas. Sin embargo el problema persiste, según los expertos, por cuanto es un grave inconveniente que no exista una interconexión entre las distintas oficinas de instrumentos públicos, porque para crear un dinámico mercado de tierras es necesaria la interconexión de las oficinas registrales en una misma ciudad, e incluso la posibilidad que al menos se pueda consultar información a nivel nacional.

De otro lado, los bienes del Estado inadjudicables por su carácter de uso público, son administrados por Minambiente, el cual tiene la facultad de constituir parques nacionales naturales, santuarios de fauna y flora, reservas nacionales naturales, vías parques y áreas naturales únicas. Actualmente el país cuenta con 49 de estas áreas de estricta protección; sin embargo, la información relacionada con el alinderamiento, características físicas y titularidad de estas áreas es precaria y la existente es excepcionalmente compartida con entidades como: Incoder, Registro y Catastro, ocasionando serios conflictos de derechos sobre la tierra.

Por su parte, los municipios que han formulado y adoptado su respectivo Plan de Ordenamiento Territorial, han modificado sus áreas rural, urbana y de expansión urbana, así como su división veredal; sin embargo, esta información no es regularmente entregada a las Oficinas Catastrales y demás entidades, con lo que se pueden presentar casos de predios que en los archivos catastrales o de la Oficina de Incoder figuran como rurales, siendo que con la nueva reglamentación del POT, se encuentran ubicados en suelo urbano.

Para efecto de solucionar la problemática expuesta, el proyecto establece que la información sobre los bienes inmuebles del país deberá comprender la que se produzca por todas las entidades estatales o los particulares que presten funciones públicas relacionadas, que sea relevante para la identificación física, jurídica, económica, social, ambiental y fiscal los mismos de forma veraz, completa, comprobable y comprensible.

En consecuencia, se consagra expresamente como deber del Estado diseñar e implementar los sistemas y mecanismos técnicos y administrativos que garanticen la interrelación sistematizada, fluida y confiable de los catastros del país con las notarías, el registro de instrumentos públicos, con el Registro de Instrumentos Públicos, las notarías, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios y en general con la de todas las entidades estatales o particulares que de conformidad con la ley cumplan funciones que incidan en la correcta identificación de los inmuebles.

Para el cumplimiento de las anteriores medidas se dispone que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional expedirá las reglamentaciones necesarias, señalando los mecanismos para su implementación y la entidad encargada de su coordinación pudiendo dar prioridad en su implementación respecto de los bienes rurales.

3.2 Se racionalizan exigencias relacionadas con los edificios y conjuntos de uso residencial sometidos al Régimen de Propiedad Horizontal.

Por último el proyecto de ley incluye una norma tendiente a ampliar el margen de decisión en los edificios y conjuntos de uso residencial sometidos al régimen de propiedad horizontal, posibilitando que de manera democrática y de acuerdo con el reglamento adoptado con observancia de la ley por la asamblea general, establezcan los factores determinantes de los coeficientes de copropiedad del respectivo edificio o conjunto, con lo cual se supera la obligatoriedad de adoptar el área como factor determinante de los mismos derivada del artículo 26 de la Ley 675 de 2001⁴⁹

Normatividad nacional en materia catastral e Impuesto Predial.

ANTECEDENTES EN MATERIA DE CATASTRO

- LEY 65 DE 1939
- DECRETO 1301 DE 1940

NORMATIVIDAD ACTUAL

- LEY 14 DE 1983 Y SUS MODIFICACIONES

⁴² Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos guardan en sus registros todo acto, contrato, providencia judicial, administrativa o arbitral que implique constitución o cancelación de declaraciones, aclaraciones, adjudicaciones, modificaciones, limitaciones, gravámenes, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otros derechos reales principales o accesorios sobre bienes raíces. Decretos: 2157/1970 y 410

⁴³ El Incoder, tiene dentro de sus objetivos facilitar a los pequeños y Medianos productores rurales, el acceso a la tierra y demás factores productivos, incluyendo:

*Regular la ocupación, titulación y aprovechamiento de las tierras baldías de la Nación al establecer zonas de reserva campesina, con sujeción a los criterios de ordenamiento territorial y de la propiedad rural.

*Ordenar y adelantar la expropiación de predios, mejoras y servidumbres de propiedad rural privada o pública, cuando se determine su interés social.

*Adelantar los procedimientos relacionados con la titulación colectiva de tierras a las comunidades negras, conforme a lo establecido en la ley.

*Planificar y ejecutar los procedimientos para la constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de los resguardos indígenas en beneficio de sus comunidades.

*Conformar y actualizar el Registro Nacional de Aspirantes a Tierras Rurales y el Registro Nacional de Predios Rurales Ofertados

⁴⁴ Ley 65 de 1939 Artículo 2°. Queda autorizado el Gobierno Nacional para dictar normas que establezcan la debida conexión entre las Oficinas de Registro y las nuevas organizaciones catastrales.

⁴⁵ El Decreto-ley 1250 de 1970 habla claramente de la interrelación de Registro y Catastro, ordenando el intercambio de información de las entidades. Posteriormente, el Decreto 2156 de 1970, reglamentó en su artículo 11, la interrelación del Catastro y el Registro. Finalmente, el Decreto 1711 de 1984 reglamentó la forma en que se debe realizar el intercambio de información.

⁴⁶ El Decreto-ley 1250 de 1970 habla claramente de la interrelación de Registro y Catastro, ordenando el intercambio de información de las entidades. Posteriormente, el Decreto 2156 de 1970, reglamentó en su artículo 11, la interrelación del Catastro y el Registro. Finalmente, el Decreto 1711 de 1984 reglamentó la forma en que se debe realizar el intercambio de información.

⁴⁷ ILD. EVALUACION PRELIMINAR DE LA EXTRALEGALIDAD EN Colombia, 2006.

⁴⁸ “Análisis y Diseño del Marco Legal, Institucional y Técnico para la Interrelación Catastro – Registro y sus Implementación”. Informe Final, Fase 1, Versión 2.0 diciembre 2004.

⁴⁹ ARTICULO 26. DETERMINACION. Salvo lo dispuesto en la presente ley para casos específicos, los coeficientes de copropiedad se calcularán con base en el área privada construida de cada bien de dominio particular, con respecto al área total privada del edificio o conjunto. El área privada libre se determinará de manera expresa en el reglamento de propiedad horizontal, en proporción al área privada construida, indicando los factores de ponderación utilizados.

PARAGRAFO. Para calcular el coeficiente de copropiedad de parqueaderos y depósitos, se podrán ponderar los factores de área privada y destinación. Edificio o conjunto de uso residencial: Inmuebles cuyos bienes de dominio particular se encuentran destinados a la vivienda de personas, de acuerdo con la normatividad urbanística vigente.

- DECRETO 3496 DE 1983
- LEY 44 DE 1990 Y SUS MODIFICACIONES
- DECRETO 2388 DE 1991
- RESOLUCION 2555 DE 1988 Y SUS MODIFICACIONES

RESOLUCION 2555	1988	Formación, actualización de la formación y conformación del catastro nacional
Resolución 133	1994	Modifica el artículo 81 de la Resolución 2555 de 1988
Resolución 570	1994	Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 2555 de 1988
Resolución 893	1994	Adiciona a los artículos 125, 126 y 140 de la Resolución 2555 de 1988
Resolución 141	1995	Modifica el artículo 20 de la Resolución 2555 de 1988
Resolución 473	1997	Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 2555
Resolución 159	2004	Por la cual se modifica la Resolución 2555 (deroga la Resolución 893 de 1994)

LEGISLACION COMPARADA

EN RELACION CON EL CATASTRO INMOBILIARIO

España

- Real Decreto 417/2006, de 7 de abril, por el que se desarrolla el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario.
- Real Decreto Legislativo 1/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Catastro Inmobiliario
- Real Decreto Legislativo 2/2004, de 5 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales.

México

- Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes.
- Ley de Catastro Inmobiliario del Estado de Baja California.
- Ley de Catastro del Estado de Campeche.
- Ley General del Catastro y la Información Territorial para el Estado de Coahuila de Zaragoza.
- Ley de Catastro del Estado de Colima.
- Ley de Catastro del Estado de Chihuahua.
- Ley de Catastro para el Estado de Durango.
- Ley de Catastro Municipal del Estado de Guerrero.
- Ley de Catastro Municipal del Estado de Jalisco.
- Ley de Catastro del Estado de Michoacán.
- Ley de Catastro del Estado de Puebla.
- Ley de Catastro para el Estado de Querétaro Arteaga.
- Ley de Catastro para el Estado de Quintana Roo.
- Ley de Catastro del Estado de Sinaloa.
- Ley de Catastro para el Estado de Tamaulipas.
- Ley de Catastro del Estado de Yucatán.
- Reglamento Mexicano Ley del Catastro.
- Reglamento del Catastro Inmobiliario de Tecate (Baja California).

Costa Rica

- Ley del Catastro Nacional

Guatemala

- Ley de Registro de Información Catastral.
- Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles.
- Normas Técnicas Para El Establecimiento Catastral.

Panamá

- Ley del Catastro de Panamá
- Ley 2ª del 7 de enero de 2006 que regula las concesiones para inversión turística

Argentina

- Ley Nacional de Catastro.
- Legislación de la Provincia de Santiago del Estero:
- LEY NUMERO 6339. CATASTRO TERRITORIAL.

• REGLAMENTACION DE LA LEY PROVINCIAL DE CATASTRO TERRITORIAL NUMERO 6339.

- LEY NUMERO 4079. AUTOEVALUO.
- DECRETO NUMERO 21/1974. REGLAMENTARIO LEY NUMERO 4079.

- Ley de Catastro Territorial de la Provincia de Buenos Aires.
- Ley de Catastro Parcelario de la Provincia de Chubut.
- Ley de Catastro de la Provincia de La Pampa.
- Ley de Catastro Territorial de la Provincia de Misiones.
- Ley de Régimen de Catastro Provincial de Río Negro.
- Decreto sobre Reglamentación Provincial de Mensuras.

Chile

- Ley número 17.235 sobre Impuesto Territorial.
- Decreto-ley número 830 sobre Código Tributario.
- Resolución Ex. Número 169/2006 que fija valores de terreno.
- Circular del SII número 10 sobre aplicación de ajustes al avalúo de terreno.

Venezuela

- Ley Orgánica del Poder Público Municipal.
- Normas Técnicas para la formación y conservación del Catastro Nacional.
- Ley de Registro Público y del Notariado.
- Ley de Tierras y Desarrollo Agrario.
- Ley de Geografía, Cartografía y Catastro Nacional.
- Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos.

Perú

- Reglamento Sistema Nacional Integrado del Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.
- Sistema Nacional Integrado del Catastro y su vinculación con el Registro de Predios.
- Decreto Legislativo que modifica la Ley de Tributación Municipal.

Uruguay

Proyecto De Ley De Catastro.

Paraguay

- Ley 1053/83 de Catastro de la ciudad de Asunción.
- Ley 2551, que aprueba el contrato préstamo, a ser destinado al financiamiento del Programa de Catastro Registral (Procar).
- Resolución número 77 por la que se establece el método para clasificar en categorías las edificaciones.
- Resolución número 60 por la que se reglamenta el levantamiento catastral urbano.
- Ley 1909/02 de Loteamientos.
- Decreto 1265 que modifica el artículo 1º del Decreto 6418 sobre escala de arancel.
- Decreto 12968/96 por el cual se aprueba el formulario "Certificado Catastral de Inmuebles".
- Decreto 14956/92, por el que se definen las reglas técnicas para la formación y actualización del Catastro.
- Ley 125/91 que establece el nuevo Régimen Tributario.
- Ley 109/91 que modifica el Decreto-ley número 15, que establece funciones y estructura orgánica del Ministerio de Hacienda.
- Ley Orgánica Municipal.
- Resolución 221 por la que se establecen materiales utilizados por los distintos tipos de construcciones y mejoras, a los efectos de la tipificación de las categorías de las edificaciones para los inmuebles ubicados en la capital y municipios del interior de la República.
- Decreto-ley 51/52 de Impuesto Inmobiliario y otros Gravámenes sobre Bienes Raíces.

Brasil

- Ley del Sistema Público de Registro de Tierras.

Portugal

- Decreto-ley número 172/95 de 18 de julio, de Catastro Predial.

Honorables Senadores,

Oscar Darío Pérez Pineda y Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senadores de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de octubre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 154 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Senadores *Oscar Darío Pérez Pineda y Jairo Clopatofsky Ghisays.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 155 DE 2007 CAMARA

mediante la cual se democratiza el Sistema de Televisión y se garantiza la participación del capital y el talento colombianos.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

El artículo 22 de la Ley 182 de 1995 quedará así:

ARTICULO 22. CLASIFICACION DEL SERVICIO EN FUNCION DE SU NIVEL DE CUBRIMIENTO. La Comisión Nacional de Televisión definirá, y clasificará el servicio así:

1. Según el país de origen y destino de la señal:

a) Televisión Internacional. Se refiere a las señales de televisión que se originan fuera del territorio nacional y que pueden ser recibidas en Colombia o aquella que se origina en el país y que se puede recibir en otros países;

b) Televisión colombiana. Es aquella que se origina y recibe dentro del territorio nacional.

2. En razón de su nivel de cubrimiento territorial:

a) Televisión nacional de operación pública. Se refiere a las señales de televisión operadas por Inravisión o el ente público pertinente, autorizadas para cubrir todo el territorio nacional;

b) Televisión nacional de operación privada. Es aquella autorizada como alternativa privada y abierta al público para cubrir de manera permanente las necesidades del servicio y la prestación eficiente y competitiva del mismo en todo el territorio nacional; *Estos operadores deberán garantizar que por lo menos un 20% de su programación sea de carácter local;*

c) Televisión regional. Es el servicio de televisión que cubre un área geográfica determinada, formada por el territorio de dos o más departamentos, o el Distrito Capital y dos o más departamentos, inferior en todo caso al territorio nacional, sin ser local; *Estos operadores deberán garantizar que por lo menos un 20% de su programación sea de carácter local;*

d) Televisión local. Es el servicio de televisión prestado en un área geográfica continua, siempre y cuando esta no supere el ámbito del mismo Municipio, Distrito, Área Metropolitana, o Asociación de Municipios;

e) Televisión comunitaria sin ánimo de lucro. Es el servicio de Televisión prestado por las comunidades de las localidades y comunas en que se dividen los municipios y distritos, o por las Instituciones Educativas y las instituciones de investigación científica dirigida a su respectiva comunidad. Los operadores serán de nacionalidad colombiana.

Parágrafo 1°. La Comisión Nacional de Televisión adjudicará mediante licitación pública las concesiones para la operación de las estaciones locales de televisión, de carácter privado, con ánimo de lucro. Lo anterior para todas las capitales de departamento y ciudades que superen los 100 mil habitantes. Para las ciudades de más de un (1) millón de habitantes la Comisión Nacional de Televisión determinará el número plural de estaciones locales de televisión de carácter privado con ánimo de lucro.

Parágrafo 2°. Las estaciones de televisión local con ánimo de lucro podrán encadenarse para transmitir la misma programación, según la reglamentación que para el efecto expida la Comisión Nacional de Televisión. En todo caso, el encadenamiento no podrá superar el 50% del tiempo de transmisión total.

No obstante lo anterior, las estaciones locales de televisión privada con ánimo de lucro, podrán encadenarse a nivel regional para transmitir eventos cívicos, culturales o deportivos de carácter ocasional, sin que para ello tengan que tramitar previamente ninguna autorización de la Comisión Nacional de Televisión.

Parágrafo 3°. Los servicios de televisión comunitaria recibirán como mínimo el 20% del presupuesto de la Comisión Nacional de Televisión sin que en ningún momento una estación comunitaria reciba más del 1% de dicho presupuesto. El criterio de asignación estará presidido por el de cobertura de la población destinataria de cada estación comunitaria.

Parágrafo 4°. Ninguna persona podrá por sí o por interpuesta persona, participar en la composición accionaria en más de una estación privada de televisión local, sin perjuicio de las demás limitaciones establecidas en la Ley 182 de 1995 y demás leyes que la modifiquen.

Quien participe en el capital de una estación local privada de televisión, o comunitaria sin ánimo de lucro, no podrá participar en la prestación del servicio de televisión de los canales de operación pública o privada.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La globalización de los sistemas de comunicación no impide a los diferentes Estados y comunidades nacionales propender por la cultura tradicional enraizada milenariamente en sus diferentes territorios. Los tratados internacionales, al cual concurren la mayoría de los Estados, buscan generar unos puntos mínimos de equidad entre las diferentes naciones respecto de su participación en la riqueza universal generada por todos los pueblos.

Esa universalización de la economía, que comprende todas las actividades, incluida la cultura, debe permitir la protección de los valores ancestrales dada la diversidad etnológica, cultural y lingüística que se registra a nivel mundial, y al interior de la geografía de cada Estado, así como las expresiones modernas propias de las generaciones presente y futuras.

El sistema de Televisión debe convertirse en un instrumento idóneo para el desarrollo y divulgación de las expresiones culturales folclóricas y populares como expresión del alma histórica y colectiva de las comunidades, por ello ha de enfatizarse tanto en su carácter universal como local, sin desmedro de la autonomía de las entidades territoriales como organismo político administrativo que contiene una diversidad de expresiones que deben ser perpetuadas.

Lo anterior significa la protección a la industria nacional de los medios de comunicación televisivos, con énfasis en el aspecto local donde las comunidades sean creadoras y transmisoras de sus propias expresiones culturales. De allí la razón de ser de este proyecto de ley mediante el cual se propone modificar el artículo 22 de la Ley 182 para democratizar el servicio de televisión fortaleciendo la labor de las comunidades y de las instituciones educativas y de investigación científica, para que difundan su pensamiento y coadyuven en la formación de sus destinatarios.

La difusión de la cultura como expresión de la vida local, ha permitido rescatar actividades propias del “modus vivendis” de las ciudades mediante los canales que tienen como epicentro el barrio, la denominada comunidad barrial. Además la diversificación de la programación de televisión permite un amplio intercambio de valores propios que emergen del seno de cada comunidad.

Hoy en día, cuando se discute la posibilidad de autorizar de un tercer canal privado cobra total actualidad lo referente con la profundización del debate entorno a la aplicación del principio fundamental constitucional de la democratización de todo los medios de comunicación social a fin de generar amplios espacios de participación ciudadana en donde se dé estricta aplicación a los principios y valores que orientan al Estado Social y Democrático de Derecho.

Los servicios de televisión forman parte hoy en día de los derechos humanos de tercera generación, que la comunidad internacional defiende como uno de aquellos derechos, de cuyo ejercicio depende la democratización de la vida política, económica, social y cultural de los pueblos. Esa es la razón para que deba implementarse normativamente el núcleo esencial de los derechos a la

información y a la comunicación por los medios audiovisuales con emisión proyectada para los lugares más recónditos de nuestro planeta.

Finalmente, cabe advertir que, el artículo 75 Constitucional incorpora los principios de igualdad y pluralismo informativos, respecto del acceso al espectro electromagnético, “bien público inalienable e imprescriptible” para evitar las prácticas monopolísticas, para lo cual ha de fortalecer la libertad de competencia y de difusión de la información y del conocimiento, bajo el presupuesto de la intervención estatal en la prestación del servicio, sin desmedro de la activa participación de la comunidad.

De los Señores Congresistas,

Luis Enrique Salas Moisés.

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de octubre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 155 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Luis Enrique Salas Moisés*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 156 DE 2007 CAMARA

por la cual se autoriza la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, tanto del nivel central como descentralizado.

Quien preste este servicio no recibirá remuneración alguna, ni tendrá vinculación laboral con el Estado.

Artículo 2°. Los egresados de las facultades de derecho reconocidas oficialmente que hayan aprobado todas las asignaturas, podrán prestar sus servicios voluntarios como auxiliares jurídicos ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, tanto del nivel central como descentralizado.

Parágrafo. A iniciativa del jefe de la respectiva entidad, las facultades de derecho de las universidades reconocidas oficialmente, remitirán los listados correspondientes de los estudiantes que, de acuerdo con los méritos académicos, deban ser tenidos en cuenta para la escogencia como auxiliares jurídicos ad honorem en el correspondiente organismo o entidad.

Artículo 3°. La prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honórem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial, tanto del nivel central como descentralizado, es de dedicación exclusiva, se ejercerá tiempo completo, tendrá una duración de nueve (9) meses, y servirá como judicatura voluntaria para optar por el título de abogado, en reemplazo de la tesis de grado.

Artículo 4°. Quienes ingresen como auxiliares jurídicos ad honórem, desempeñarán funciones en las áreas de naturaleza jurídica, que conforme a las actividades de cada dependencia les asignen los jefes de la respectiva Dirección, Oficina o Grupo de Trabajo, como superiores inmediatos.

Artículo 5°. Cada trimestre, mediante certificación, el superior inmediato del auxiliar jurídico ad honórem, evaluará el desempeño de las funciones que este último desarrolle y dejará constancia de la prestación del servicio especificando el tiempo laborado y las tareas ejecutadas.

Artículo 6°. Para todos los efectos legales, las personas que presten el servicio jurídico voluntario tienen las mismas responsabilidades y obligaciones de los empleados públicos de los respectivos organismos o entidades.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

por la cual se modifica el artículo 120 de la Ley 1116 de 2006

I. ANTECEDENTES

El artículo 39 de la Constitución Política de 1886 establecía:

“Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad y reglamentar el ejercicio de las profesiones”.

En desarrollo de la norma antes transcrita, el artículo 20 numeral 7 de la Ley 16 de 1968, revistió al Presidente de la República de facultades extraordinarias por el término de tres años a partir de la fecha de su sanción para “Dictar un estatuto sobre el ejercicio de la abogacía, faltas de ética, sanciones y procedimientos, y para crear o señalar las entidades competentes para imponerlas”.

En ejercicio de dicha facultad, se expidió el Decreto-ley 196 de 1971, por el cual se dicta el Estatuto de la Abogacía, el cual establece, entre otros aspectos, la competencia de los estudiantes adscritos a los consultorios jurídicos, la licencia provisional para acreditar el ejercicio de la profesión de abogado hasta por dos años y la jurisdicción disciplinaria, pero no determinó la práctica jurídica o judicatura como requisito para acceder al título profesional de abogado.

Posteriormente, a través del artículo 23 del Decreto 3200 de 1979, estableció como uno de los requisitos para optar por el título de abogado, el hacer un año continuo o discontinuo de práctica o de servicio profesional en una serie de cargos y de entidades que taxativamente enumeraba¹.

Diez años después, en ejercicio de facultades extraordinarias conferidas por la Ley 30 de 1987, se expidió el Decreto 1862 de 1989, el cual creó en los despachos judiciales del país el cargo de auxiliar ad honórem por un término no inferior a nueve meses, en reemplazo de la tesis de grado establecida en el Decreto 3200 de 1979.

Con posterioridad, en ejercicio de la facultad reglamentaria se expidió el Decreto 1221 del 12 de junio de 1990, norma en la cual se aprobaron los requisitos mínimos para la creación y funcionamiento de los Programas de Derecho, el cual estableció en el artículo 21 que para obtener el título profesional de abogado debería cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

“Artículo 21. Para obtener el título profesional de abogado deberán cumplirse los siguientes requisitos concurrentes:

1. Haber cursado y aprobado la totalidad de las materias que integren el plan de estudios.

2. Haber presentado y aprobado los exámenes preparatorios.

3. Haber elaborado monografía que sea aprobada, igual que el examen de sustentación de la misma o haber desempeñado, con posterioridad a la terminación de los estudios, durante un (1) año continuo o discontinuo uno de los cargos previstos en las disposiciones pertinentes o haber prestado el servicio jurídico voluntario regulado por el Decreto 1862 de 1989; o haber ejercido durante dos (2) años la profesión en las condiciones señaladas en el artículo 31 del Decreto 196 de 1971”.

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, se han expedido las Leyes 23 de 1991, que establece el cargo de auxiliar en los Despachos del Defensor del Familia; 24 de 1992 y 941 de 2005, que contemplan la defensoría pública para los egresados de las facultades de Derecho durante nueve (9) meses como requisito para optar al título de abogado; la Ley 878 de 2004 que autoriza el servicio de auxiliar jurídico ad honórem en la Procuraduría General de la Nación y en el Congreso de la República, también por un término de nueve meses y finalmente, la Ley 1086 del 11 de agosto de 2006, por la cual se permite la realización de la judicatura al servicio de las ligas y asociaciones de consumidores.

En el año de 1999, se expidió la Ley 552, por medio de la cual se deroga el Título I de la Parte Quinta de la Ley 446 de 1998 en el artículo 2° de aquella ley establece “El estudiante que haya terminado las materias del pensum académico elegirá entre la elaboración y sustentación de la monografía jurídica o la realización de la judicatura”.

En relación con este precepto, la Corte Constitucional manifestó:

¹ Este Decreto fue derogado por el artículo 2° del Decreto.

“3.1. el legislador puede imponer requisitos para el ejercicio profesional a los egresados de la carrera de derecho, siempre que los mismos estén encaminados a proteger el interés general involucrado en dicho ejercicio.

3.1.1. El artículo 26 constitucional reconoció la libertad de escoger profesión y oficio, como una expresión del derecho al trabajo. Naturalmente, como lo requieren todos los derechos de proyección social, tal proyección quedó sujeta a la regulación del legislador, en cuanto este puede exigir para autorizar el ejercicio de profesiones u oficios “títulos de idoneidad”, y a la inspección de las autoridades quienes pueden vigilar dicho ejercicio –artículos 25 y 26 C. P”².

En esta misma sentencia, el Magistrado Jaime Araújo Rentería, en su salvamento de voto afirmó lo siguiente:

“Estudiando la evolución de los requisitos, los encontramos en diversas normas, de distinta jerarquía, aspecto importantísimo, pues hemos demostrado que existe reserva de ley y que no puede hacerlo el gobierno y, en caso de conflicto, debe primar la norma de mayor jerarquía, en este caso la ley.

La primera norma relacionada con el tema es el decreto ley 196 de 1971, que reglamentó el ejercicio de la abogacía. Esta ley, curiosamente, no estableció requisitos para el grado y solo se limitó a decir en su artículo tercero que “es abogado quien obtiene el correspondiente título universitario de conformidad con las exigencias académicas y legales” (...).

Con posterioridad se dictó el Decreto 3200 de 1979, que en su artículo 1 dice señalar los requisitos para obtener el título académico. Inmediatamente debemos observar que la Constitución no habla de títulos académicos sino de títulos de idoneidad y que cualquiera que sea el nombre que utilice el legislador (títulos académicos, idoneidad o cualquier otro, solo puede establecerlos la ley y no el gobierno, pues existe reserva de ley). Este decreto, que no tiene fuerza de ley y es una norma de inferior jerarquía a la ley, es en nuestro sentir inconstitucional, ya que solo el Congreso puede exigir requisitos en esta materia.

Después encontramos el Decreto 1221 de 1990, el cual recoge y aprueba un acuerdo del Icfes, que en su Capítulo V, artículo 21 y siguientes, establece requisitos de grado. El Icfes es un órgano administrativo, nunca legislativo y cumple funciones de inspección y vigilancia del Gobierno Nacional. Y sabemos que la inspección y vigilancia permiten verificar que se cumpla la ley pero no conllevan el poder para reformarla; sabemos también que, siendo funciones del presidente o del gobierno, no puede ir más lejos de lo que está atribuido al gobierno y si este no puede establecer requisitos, mucho menos puede hacerlo un acuerdo del Icfes.

Nuestro concepto es que tanto el Decreto 3200 de 1979, como el Decreto 1221 de 1990 son inconstitucionales, pues no son leyes e invadieron una competencia exclusiva del Congreso y se les debe aplicar la excepción de inconstitucionalidad prevista en el artículo 4 de la Constitución, que pedimos expresamente sea aplicada en este caso.

Después del Decreto-ley 196 de 1971, la primera ley que estableció, indirectamente, requisitos para obtener el título de abogado fue la 446 de 1998, concretamente en el artículo 149. Los requisitos eran: el servicio legal popular; la terminación y aprobación de las materias del pensum académico; la presentación y aprobación de los exámenes preparatorios y la elaboración y sustentación de la monografía.

A su vez, el artículo 167 de la Ley 446 de 1998, derogó todas las normas que le eran contrarias; esta derogatoria cobijaba a todas las leyes anteriores y con mayor razón a otras normas de inferior jerarquía, como son los Decretos 3200 de 1979 y el Decreto 1221 de 1990 que, como sabemos, son normas dictadas por el Gobierno, cuando debían ser dictadas por el legislador.

El artículo 149 de la Ley 446 de 1998, al establecer todos los requisitos para el título de abogado, reguló íntegramente la materia del título profesional de abogado y, en consecuencia de conformidad con el artículo 3° de la Ley 153 de 1887, derogó todas las normas anteriores, legales o reglamentarias, ya que por mandato de ella, cuando exista una ley nueva que regule íntegramente la materia, la ley anterior queda derogada aunque no se diga de manera expresa.

La ley actualmente vigente es la 552 de 1999, que en su artículo 1° derogó de manera expresa todo el Título I de la Parte V de la Ley 446 de 1998, incluido el artículo 149, que había establecido los requisitos para optar al título profesional de abogado. Al derogar el artículo 149, derogó todos los requisitos que él establecía.

El artículo 2° de la Ley 552, de manera clara y expresa, reguló la situación de una categoría especial de estudiantes de derecho los que habían terminado todas las materias del pensum académico antes de la entrada en vigencia de esa ley, que ella misma estableció a partir de su promulgación, hecho que se cumplió el día 31 de diciembre de 1999, como consta en el **Diario Oficial** número 43.839 de esa fecha; y que además debían hacer la tesis o realizar la judicatura.

II. JUSTIFICACION

Con la expedición de la Constitución Política de 1991, que consagra una serie de principios y derechos de los ciudadanos, así como la declaratoria de un Estado social de derecho, democrático, y gracias a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, los ciudadanos, las organizaciones sociales y la sociedad civil en general, ya no tienen un papel pasivo frente al Estado, sino que intervienen cada vez más en el ejercicio y control del poder político, frente a lo cual, el Estado debe atender cada vez mayores peticiones y requerimientos de estos clientes, para interactuar y satisfacer sus necesidades y aspiraciones,

Efectivamente, los distintos modos de relación entre los individuos y de estos con las instancias que configuran su representatividad en el Estado como administrador de los intereses colectivos y de sus voceros en las instancias de representación social, exige contar con personal instruido en aspectos jurídicos, que para el caso que nos ocupa, sería a través del servicio de auxiliar ad honorem.

Pero no se trata solamente de que el Estado resulte beneficiado con este servicio, sino que el aspirante a obtener el título de abogado también se va a ver favorecido con la figura de la judicatura ad honorem, por cuanto se le permite afianzar y aplicar sus conocimientos y adquirir la experiencia que su vida profesional le exige.

Es por ello honorables Congresistas que someto a su consideración el proyecto de ley, por la cual se autoriza la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honorem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.

Cordialmente,

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de octubre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 156 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro del Interior y de Justicia, Carlos Holguín Sardi.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 2007 CAMARA

a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la protección a las personas de tercera edad (o adultos mayores) de los niveles I y II del Sisbén, a través de los Centros Vida, como instituciones que contribuyen a brindarles una atención integral a sus necesidades y mejorar su calidad de vida.

Artículo 2°. Alcances. La presente ley aplica en todo el territorio nacional y modifica todas aquellas normas o disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 3°. Modificase el artículo 1° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

Autorízase a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará “**Estampilla para**

² Sentencia C-1053 de 2001. M.P. Alvaro Tafur Galvis.

el bienestar del Adulto Mayor”, como recurso de obligatorio recaudo para contribuir a la construcción, instalación, adecuación, dotación, funcionamiento y desarrollo de programas de prevención y promoción de los Centros de Bienestar del Anciano y Centros de Vida para la tercera edad, en cada una de sus respectivas entidades territoriales. El producto de dichos recursos se destinará como mínimo, en un 70% para la financiación de los Centros Vida, de acuerdo con las definiciones de la presente ley; y el 30% restante, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, sin perjuicio de los recursos adicionales que puedan gestionarse a través del sector privado y la cooperación internacional.

Parágrafo. El recaudo de la estampilla de cada administración departamental se distribuirá en los distritos y municipios de su jurisdicción, en proporción directa al número de Adultos Mayores de los niveles I y II del Sisbén que atienda el ente distrital o municipal.

Artículo 4°. Modificase el artículo 2° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

El valor anual a recaudar, por la emisión de la estampilla a la cual se refiere el artículo anterior, será como mínimo del cinco por ciento (5%) de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación del ente territorial.

Artículo 5°. Modificase el artículo 4° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

El recaudo de la estampilla será aplicado en su totalidad, a la dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano y de los Centros Vida para la tercera edad, en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con las definiciones de la presente ley.

Artículo 6°. *Beneficiarios*. Serán beneficiarios de los Centros Vida, los adultos mayores de niveles I y II de Sisbén o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad, aislamiento o carencia de soporte social.

Artículo 7°. *Definiciones*. Para fines de la presente ley, se adoptan las siguientes definiciones:

a) **Centro Vida**. Al conjunto de proyectos, procedimientos, protocolos e infraestructura física, técnica y administrativa orientada a brindar una atención integral, durante el día, a los Adultos Mayores, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar;

b) **Adulto mayor**. Es aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de edad o más. A criterio de los especialistas de los centros vida, una persona podrá ser clasificada dentro de este rango, siendo menor de 60 años y mayor de 55, cuando sus condiciones de desgaste físico, vital y psicológico así lo determinen;

c) **Atención integral**. Se entiende como Atención Integral al Adulto Mayor, al conjunto de servicios que se ofrecen al Adulto Mayor, en el Centro Vida, orientados a garantizarle la satisfacción de sus necesidades de: Alimentación, Salud, interacción social, deporte, cultura, recreación y actividades productivas, como mínimo;

d) **Atención primaria al adulto mayor**. Conjunto de protocolos y servicios que se ofrecen al adulto mayor, en un Centro Vida, para garantizar la promoción de la salud, la prevención de las enfermedades y su remisión oportuna a los servicios de salud para su atención temprana y rehabilitación, cuando sea el caso. El proyecto de atención primaria, hará parte de los servicios que ofrece el Centro Vida, sin perjuicio de que estas personas puedan tener acceso a los programas de este tipo que ofrezcan los aseguradores del sistema de salud vigente en Colombia;

e) **Geriatría**. Especialidad médica que se encarga del estudio terapéutico, clínico, social y preventivo de la salud y de la enfermedad de los ancianos. Gerontólogo: Profesional de la salud especializado en Geriatría, en centros debidamente acreditados, de conformidad con las normas vigentes y que adquieren el conocimiento y las destrezas para el tratamiento de patologías de los adultos mayores, en el área de su conocimiento básico (medicina, enfermería, trabajo social, psicología, etc.);

f) **Gerontología**. Ciencia interdisciplinaria que estudia el envejecimiento y la vejez teniendo en cuenta los aspectos biopsicosociales (psicológicos, biológicos, sociales).

Artículo 8°. Modificase en artículo 5° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

Responsabilidad. El Alcalde municipal o distrital, será el responsable del desarrollo de los programas que se deriven de la aplicación de los recursos de la Estampilla y delegará en la dependencia afín con el manejo de los mismos, la ejecución de los proyectos que componen los Centros Vida y creará todos los sistemas de información que permitan un seguimiento completo a la gestión por estos realizada.

Parágrafo. Los Distritos y Municipios podrán suscribir convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida; no obstante, estos deberán prever dentro de su estructura Administrativa, la unidad encargada de su seguimiento y control como estrategia de una política pública orientada a mejorar las condiciones de vida de las personas de tercera edad.

Artículo 9°. *Adopción*. En el Acuerdo del Concejo Municipal o Distrital, en donde se establezca la creación de la Estampilla, se adoptarán las definiciones de Centros Vida, anteriormente contempladas, estableciendo aquellos servicios que como mínimo, se garantizarán a la población objetivo, de acuerdo con los recursos a recaudar y el censo de beneficiarios.

Parágrafo 1°. A través de una amplia convocatoria, las Alcaldías establecerán la población beneficiaria, de acuerdo con los parámetros anteriormente establecidos, conformando la base de datos inicial para la planeación del Centro Vida.

Parágrafo 2°. De acuerdo con los recursos disponibles y necesidades propias de la entidad territorial, podrán establecerse varios Centros Vida, estratégicamente ubicados en el perímetro municipal, que operando a nivel de red, podrán funcionar de manera eficiente, llegando a la población objetivo con un mínimo de desplazamientos.

Artículo 10. *Veeduría ciudadana*. Los Grupos de Adultos Mayores organizados y acreditados en la entidad territorial, serán los encargados de efectuar la veeduría sobre los recursos recaudados por concepto de la estampilla que se establece a través de la presente ley, así como su destinación y el funcionamiento de los Centros Vida.

Artículo 11. Modificase el artículo 6° de la Ley 687 de 2001, el cual quedará así:

Servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida. Sin perjuicio de que la entidad pueda mejorar esta canasta mínima de servicios, los Centros Vida ofrecerán al adulto mayor los siguientes:

1. **Alimentación** que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para el adulto mayor, de acuerdo con los menús que de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.

2. **Orientación psicosocial**. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en la tercera edad y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.

3. **Atención primaria en salud**. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.

4. **Aseguramiento en salud**. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.

5. **Capacitación** en actividades productivas de acuerdo con los talentos, gustos y preferencias de la población beneficiaria.

6. **Deporte, cultura y recreación**, suministrado por personas capacitadas.

7. Encuentros intergeneracionales, en convenio con las instituciones educativas oficiales.

8. Promoción del trabajo asociativo de los adultos mayores para la consecución de ingresos, cuando ello sea posible.

9. Promoción de la constitución de redes para el apoyo permanente de los Adultos Mayores.

10. Uso de Internet, con el apoyo de los servicios que ofrece Compartel, como organismo de la conectividad nacional.

11. Auxilio exequial mínimo de 1 salario mínimo mensual vigente, de acuerdo con las posibilidades económicas del ente territorial.

Parágrafo 1°. Con el propósito de racionalizar los costos y mejorar la calidad y cantidad de los servicios ofrecidos, los Centros Vida, podrán firmar convenios con las universidades que posean carreras de ciencias de la salud (medicina, enfermería, odontología, nutrición, trabajo social, psicología, terapias, entre otras); carreras como Educación Física, artística; con el Sena y otros Centros de Capacitación que se requieran.

Parágrafo 2°. En un término no mayor de 2 meses de promulgada la presente Ley, el Ministerio de la Protección Social establecerá los Requisitos Mínimos esenciales que deberán acreditar los Centros Vida, así como las normas para la suscripción de convenios docentes-asistenciales.

Artículo 12. *Organización.* La entidad territorial organizará los Centros Vida, de tal manera que se asegure su funcionalidad y un trabajo interdisciplinario en función de las necesidades de los Adultos Mayores; contará como mínimo con el talento humano necesario para atender la dirección general y las áreas de Alimentación, Salud, Deportes y Recreación y Ocio Productivo, garantizando el personal que hará parte de estas áreas para asegurar una atención de alta calidad y pertinencia a los Adultos Mayores beneficiados, de acuerdo con los requisitos que establece para el talento humano de este tipo de centros, el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 13. *Financiamiento.* Los Centros Vida se financiarán con el 70% del recaudo proveniente de la estampilla que establece la presente ley; los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, en el rubro de Propósito General, los Recursos Propios que el ente territorial pueda invertir para apoyar el funcionamiento de estos centros y los gestionados con el sector privado y la cooperación internacional.

Parágrafo 1°. Los Centros Vida tendrán coberturas crecientes y graduales, en la medida en que las fuentes de recursos se amplíen y fortalezcan.

Parágrafo 2°. La atención en los Centros Vida, para la población de Niveles I y II de Sisbén, será gratuita; el Centro podrá gestionar ayuda y cooperación internacional en apoyo a la tercera edad y fijar tarifas mínimas cuando la situación socioeconómica del Adulto Mayor, de niveles socioeconómicos más altos, así lo permita, de acuerdo con la evaluación practicada por el profesional de Trabajo Social. Estos recursos solo podrán destinarse, al fortalecimiento de los Centros Vida de la entidad territorial.

Artículo 14. La presente ley hará parte Integral de las políticas, planes, programas o proyectos que se elaboren en apoyo a los adultos mayores de Colombia.

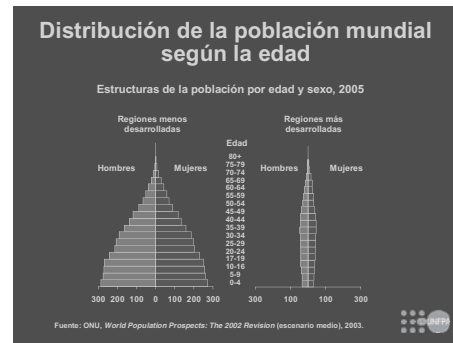
Artículo 15. La presente ley rige a partir de esta fecha de su promulgación y deroga los apartes de otras leyes, normas o reglamentos que le sean contrarias.

Néstor Iván Moreno Rojas, Senador de la República; René Rodrigo Garzón M., Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. JUSTIFICACION SOCIAL

La población mayor de 60 años en Colombia se está incrementando; las proyecciones indican que en el año 2015, esta será el doble que la registrada en 1995; este es un fenómeno que se observa en la mayoría de los países desarrollados y que está cobrando importancia en los países en vías de serlo. Según un informe de la ONU presentado en Washington, las personas mayores de 60 años representarán el 32% de la población mundial en el 2050 superando por primera vez en la historia el número de niños, quienes representarán el 15%.



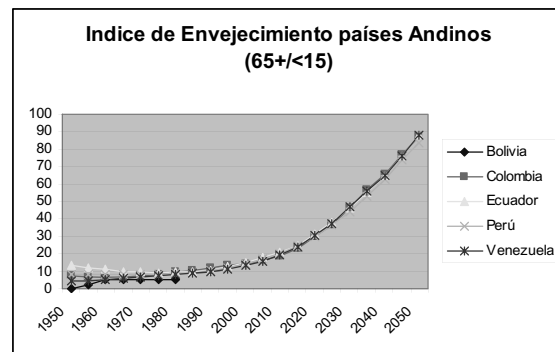
Este proceso de transición demográfica que está presente en la mayoría de países del mundo, ha generado la necesidad de estudiar, formular y ejecutar, políticas, planes y estrategias orientadas a hacer frente a este fenómeno, a través de la concatenación de esfuerzos, recursos y voluntades en torno a la protección integral del Adulto Mayor.

A nivel mundial, se observa un envejecimiento general de la población por el aumento de la Esperanza de Vida Residual (EVR); cada vez son más las cohortes que sobreviven en >50% hasta la edad ≥ 65 años, por lo que su número absoluto crecerá aceleradamente.

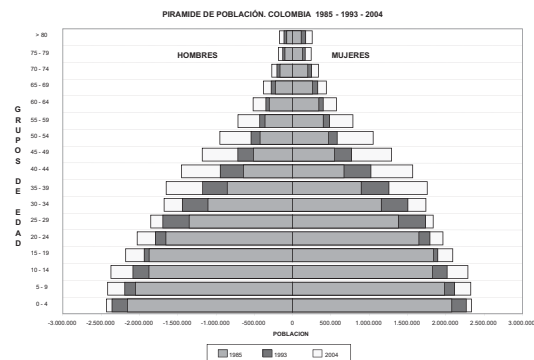
De otra parte, los niveles de fecundidad tienden a bajar, con lo cual se incrementa la importancia relativa de las cohortes de mayor edad, dentro del total.

Se observa de igual manera, un incremento importante en las tasas de envejecimiento, el cual se evidencia en el gráfico siguiente, para los países Andinos.

Es dramático el incremento de las tasas de envejecimiento en nuestros países; se arranca de porcentajes cercanos al 10% de la población total, en los años 50 y se sitúa en cerca del 20% en el año 2005.



En la pirámide Poblacional de Colombia analizando solo los años, 1985, 1993 y 2004, es notorio el incremento de la población en las cohortes de edad más avanzada.



La Encuesta de Calidad de Vida realizada en Colombia en el año 2003, registró que de un total cercano a 4 millones de personas mayores de 60 años,

el 18% se encuentra en nivel de pobreza crónica, 8.5% en indigencia y el 19% de este total pertenecen a hogares de niveles 1 y 2 de Sisbén; en tal sentido, cabe esperar que a nivel nacional, cerca de 1.000.000 de personas, mayores de 60 años con necesidades básicas insatisfechas.

En 2004, cuando la población total de Colombia se estimaba en los 44 millones, la esperanza promedio de vida al nacer era de 72 años y la edad promedio de 28, los mayores de 60 años conformaban el 7,2% de la población, teniendo la posibilidad de vivir, en promedio cerca de 20 años (siendo tal promedio mayor para las mujeres que para los hombres). Vivían en su mayoría (67%) en zonas urbanas, y poseían, en promedio, seis años de educación formal. La seguridad social en salud cubría a cerca del 50% de dicha población; y la seguridad social en pensiones a algo menos del 25%. Alrededor del 45% de las personas mayores de 60 años participaban en ese año en el mercado del trabajo (generalmente informal) y contribuían al apoyo económico de sus familias. El índice de bienestar en la vejez (al cual se refiere Del Popolo (2001), cuyos indicadores son: longevidad (esperanza de vida a partir de los 60 años), conocimiento (alfabetización y años de estudio) y nivel de vida digno (ausencia de pobreza y seguridad social en pensiones) es algo superior a 0,600 (sobre 1.000 puntos), con una enorme variabilidad entre Bogotá, la capital de Colombia (0,900) y el Departamento del Chocó (una de las regiones más pobres, aunque paradójicamente quizá la más rica en biodiversidad): 0,050. Respecto al género, las mujeres mayores de 60 años constituían en 2004, algo más del 55% de dicha población; convivían, por lo general, en hogares de tres generaciones (con hijos y nietos); buena parte de las mismas eran viudas (cerca del 43%) y alrededor del 35% casadas o vivían en unión libre. En cambio los hombres mayores de 60 años, quienes por lo común conviven en hogares de dos generaciones (con su cónyuge e hijos), eran en su mayoría casados (75%) y solo 12% viudos.

Cabe esperar que en el año 2050, la población total de Colombia sea algo mayor de 71 millones de personas, la esperanza promedio de vida al nacer será cercana a los 80 años y la edad promedio de 37. Los mayores de 60 años conformarán entonces cerca del 21% de la población colombiana. Tendrán la posibilidad de vivir, en promedio cerca de 24 años después de los 60 años (siendo tal promedio mayor para las mujeres que para los hombres). Vivirán en su gran mayoría (80%) en zonas urbanas, serán más sanas, más educadas (con 9 años de educación formal, en promedio), seguirán participando en el mercado laboral, en condiciones más equitativas y tendrán mayores oportunidades de desarrollo y de previsión.

La información demuestra cómo el envejecimiento y la vejez se hacen cada vez más visibles en Colombia y plantean desafíos urgentes de atender, entre ellos el implicado en la llamada *oportunidad demográfica*, representada fundamentalmente por los jóvenes del 2004, quienes serán los mayores de 60 años de 2050. Un detalle fundamental debería llamar la atención de todos y particularmente de quienes toman decisiones políticas presentes y de cara al futuro: mientras la población total crece actualmente a un ritmo de 1,9%, la de mayores de 60 años crece a un ritmo del 2,8%.

En la tercera edad las condiciones de vulnerabilidad se agudizan dadas las dificultades para conseguir un ingreso, los problemas de salud, la escasa aceptación social y la falta de espacios propicios para su interacción social, distintos a los tradicionales ancianatos que no siempre son aceptados por la carga emocional que significan y por conducir a mayores niveles de marginalidad familiar y social. No obstante, el proyecto ley que estamos presentado, no niega la necesidad de los Asilos o Ancianatos, cuando las condiciones sociales de la persona no permitan su acceso a los centros vida por carecer de sitios en dónde pernoctar, sin prohibir el acceso de estas personas a los Centros Vida en la búsqueda de servicios integrales, durante el día.

Para hacer frente de manera integral a este problema social que está golpeando a la sociedad colombiana, se propone la creación, dotación y puesta en marcha, en Colombia, de manera obligatoria, de los Centros Vida, que ofrezcan durante el día, un espacio propicio para el esparcimiento, rehabilitación, actividad física, cultural y recreativa de nuestros mayores.

Se conciben como espacios donde la tercera edad recibe durante el día, atención básica en alimentación, salud, incluyendo la promoción, la prevención, la consulta de medicina general, odontológica y la rehabilitación básica,

además de orientación psicológica y psicosocial que les permita incrementar su nivel de bienestar y la calidad de vida que en esta etapa tiende a deteriorarse. También se incluyen las actividades lúdico-recreativas, deportivas y culturales, acordes con las condiciones de esta población; además del ocio productivo y el desarrollo de actividades que eventualmente les permitan conseguir ingresos. El acceso a Internet será necesario en los Centros Vida, toda vez que a través de la Web se ofrece un valioso apoyo a las personas de la tercera edad, a través de comunidades virtuales que contribuyen a mejorar su calidad de vida.

A pesar de que la ley faculta a las entidades territoriales para crear la estampilla pro anciano hasta por un valor del 5% del presupuesto de la respectiva entidad, no todos los municipios y departamentos la tienen establecida. La propuesta se orienta a hacer de obligatorio cumplimiento la adopción de la estampilla a nivel nacional, a hacer igualmente obligatorio, alcanzar como mínimo el 5% del valor del presupuesto de cada entidad territorial y a invertir el 40% de lo recaudado en la financiación de los “Centros Vida” para la tercera edad, con un apoyo financiero proporcional al número de potenciales beneficiarios, por parte del nivel departamental. El ente territorial será autónomo al definir los mecanismos a través de los cuales recolectará estos recursos y los rubros que quedarán sujetos a este cobro, de tal manera que les permitan alcanzar, cuanto menos el 5% de su presupuesto anual.

El proyecto de ley se orienta a modificar, en algunos artículos, la ley 687 de 2001, sobre la “Estampilla Pro Anciano” por una ley de bienestar integral para los adultos mayores de Colombia, donde sus derechos fundamentales queden amparados y financiados a través de intervenciones integrales a cargo de las entidades territoriales.

El concepto de Centro Vida hace referencia a la organización de un sistema de atención integral a la tercera edad, durante el día, proporcionándole los servicios básicos que requiere para mejorar sustancialmente, su calidad de vida, teniendo a su alcance, no solamente los satisfactores de sus necesidades básicas, sino que todos aquellos que le hagan recuperar o fortalecer su autoestima y sentirse apreciados, útiles y respetados por el entorno social.

En Colombia, estamos en mora de definir una política integral de Estado para el Adulto Mayor, donde se desarrolle una nueva cultura hacia este grupo poblacional, que más allá de la mera asistencia social, reivindique su importante papel dentro de la familia y la comunidad.

Varios entes territoriales, por iniciativa propia, como lo hizo el municipio de Bucaramanga en el año 2002, han organizado estos Centros Vida, dentro del concepto moderno de apoyo integral a la tercera edad, con excelentes resultados y niveles de cobertura; pero siempre se encuentran obstáculos de índole financiera en el desarrollo de estas iniciativas, que requieren de una decidida voluntad política, que a su vez se traduzca en recursos que permitan su viabilidad y lo que es más importante, su sostenibilidad.

II. CONTEXTO LEGAL

El artículo 13 de nuestra Carta Política establece que “todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”.

De manera específica el artículo 46 de nuestra Constitución establece: El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

La Ley 687 DE 2001 (15 de agosto) modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los Centros de Bienestar del Anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad; establece su destinación y se dictan otras disposiciones.

Entre otras bases legales que pueden citarse en apoyo al Adulto Mayor se encuentran:

a) Ley 29 de 1975: facultó al Gobierno para establecer la protección a la ancianidad, creó el Fondo Nacional de la Ancianidad Desprotegida, y se le facultó para promulgar medidas a favor de los mayores de 60 años que carecieran de recursos;

b) La Ley 12 de 1986 relativa a la cesión de impuestos a favor de la construcción, mantenimiento y dotación de servicios de salud y ancianatos;

c) Ley 48 de 1986: por la cual se autorizaba a las asambleas departamentales y comisariales y al Consejo Distrital de Bogotá, para la emisión de una estampilla como recurso para contribuir a la construcción, dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del adulto mayor en cada una de las respectivas entidades territoriales (Colombia, Alcaldía Mayor de Bogotá, 2003);

d) Asimismo, se cuenta con documentos como la Ley 271 de 1996, por medio de la cual se instituye el Día Nacional de las Personas de la Tercera Edad y del Pensionado;

e) La Ley 687 de 2001, modifica la Ley 48 de 1986, que autoriza la emisión de una estampilla pro-dotación y funcionamiento de los centros de bienestar del anciano, instituciones y centros de vida para la tercera edad, se establece su destino y se dictan otras disposiciones; y,

f) La Ley 700 de 2001, a través de la cual se estipulan medidas tendientes a mejorar las condiciones de vida de los pensionados.

III. DESCRIPCIÓN GENERAL DEL PROYECTO DE LEY

• El proyecto de ley consta de 15 artículos los cuales son resumidos a continuación:

• En el artículo 1°. Se presenta el objetivo del proyecto de ley que se orienta a la protección de los adultos mayores, a través de los Centros Vida que apuntan a brindarles una atención integral.

• En el artículo 2°. Se establecen los alcances del proyecto de ley.

• En el artículo 3°. Se modifica el artículo 1° de la Ley 687 de 2001, estableciendo las bases que permitirán la sostenibilidad financiera de los Centros Vida, al hacer obligatorio su recaudo, por parte de la entidad territorial, además de hacer énfasis de manera específica, en el porcentaje que deberá aplicarse de este recaudo a la construcción, adecuación, dotación y funcionamiento de estas instituciones.

• En el artículo 4°. Se modifica el artículo 2° de la Ley 687 de 2001, en el sentido de fijar como porcentaje mínimo el 5% del presupuesto de la entidad territorial, como monto a recaudar por concepto de la estampilla.

• El artículo 5°. Modifica el artículo 4° de la Ley 687 de 2001, eliminando el segundo párrafo.

• En el artículo 6°. Se definen los beneficiarios del proyecto de ley.

• En el artículo 7°. Se adoptan unas definiciones mínimas para la implementación de los Centros Vida.

• En el artículo 8°, modifica el artículo 5° de la Ley 687 de 2001 y se define la responsabilidad del manejo de los Centros Vida, así como el sistema de información que le dará respaldo. Queda abierta la posibilidad de que el ente territorial suscriba convenios con entidades reconocidas para el manejo de los Centros Vida, pero no se excluye la posibilidad de que sean manejados de manera directa por el municipio, a través de la Secretaría de Desarrollo Social o quien haga sus veces.

• En el artículo 9°. Se dan los lineamientos para que los Concejos Municipales adopten por acuerdo, la creación de la Estampilla y de establecer los servicios que se ofrecerán y la cobertura estimada, estableciendo un crecimiento gradual en la medida en que los recursos se incrementen.

• El artículo 10. Establece las Veedurías Ciudadanas, a cargo de los grupos organizados de adultos mayores para garantizar la transparencia tanto del recaudo, como de la destinación de los recursos.

• Seguidamente en el artículo 11. Modifica el artículo 6° de la Ley 687 de 2001 y se establecen los servicios mínimos que ofrecerá el Centro Vida, a los adultos mayores, la posibilidad de firmar convenios con los centros de enseñanza de entidades afines con los servicios ofrecidos y la obligatoriedad, por parte del Ministerio de la Protección Social, de establecer los requisitos mínimos esenciales para acreditar a estas entidades.

• En el artículo 12. Se presentan unos lineamientos para la organización de los Centros Vida, sin perjuicio de que estos puedan ser normados por el Mi-

nisterio de la Protección Social y adoptados por el ente territorial, de acuerdo con sus necesidades.

• En el artículo 13. Se esbozan las fuentes de financiación, siendo la más importante, la que proviene del recaudo de la Estampilla que establece la ley.

• En el artículo 14. Se establece que los Centros Vida estarán presentes en las Políticas, Planes, Programas o Proyectos que defina el nivel nacional, en apoyo a la tercera edad.

Néstor Iván Moreno Rojas, Senador de la República; *René Rodrigo Garzón M.*, Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 3 de octubre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 157 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Néstor Iván Moreno Rojas* y el honorable Representante *René Rodrigo Garzón M.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 158 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional del la Danza y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DE LA DANZA EN GENERAL Y DE LA ACTIVIDAD DANCISTICA

Artículo 1°. *De la danza en general.* Reconózcase la danza tradicional colombiana en todos sus géneros y modalidades, como parte del patrimonio cultural intangible y fundamento de la nacionalidad, como expresión de la diversidad étnica y cultural de la Nación y factor determinante en la definición y afianzamiento de la cultura nacional.

Artículo 2°. *Objeto de la ley.* En virtud de lo establecido en el artículo anterior el Estado promoverá su conocimiento y formación de manera idónea y profesional, establecerá incentivos a su investigación, práctica, divulgación y circulación, dispondrá su visibilidad regular en los medios masivos audiovisuales, facilitará y estimulará a las personas e instituciones que ejerzan las artes dancísticas, fomentará el desarrollo de sus redes que generen fuentes de empleo y empresas de turismo cultural, y reitera las disposiciones de estímulos, exenciones, financiación y protección social a sus ejecutantes conferidas por normas precedentes.

Artículo 3°. *De la actividad dancística.* Para los fines de la presente ley se considera como actividad dancística toda representación expresiva, simbólica o descriptiva manifestada a través de la expresión corporal, en sus diferentes técnicas, modalidades y géneros creativos e interpretativos así como también la enseñanza y promoción de tal actividad, según las siguientes pautas:

a) Que constituya un espectáculo público y sea llevado a cabo por trabajadores de la danza en forma directa, real, en tiempo presente;

b) Que refleje alguno de los géneros dancísticos existentes o que fueren creadas con carácter experimental, creativo y dinámico o sean susceptibles de adaptarse en el futuro escénico del país;

c) Que conforme una obra artística o escénica que implique la participación real y directa de uno o más danzantes compartiendo un espacio común con sus espectadores;

d) Así mismo forman parte de las manifestaciones y actividad dancística las creaciones dramáticas, críticas, las investigaciones, documentaciones y enseñanzas afines al quehacer descrito en los literales anteriores.

Artículo 4°. *Sujetos de la ley.* Serán consideradas como sujetos de esta ley las personas naturales y jurídicas que se desempeñen dentro de alguno de los siguientes roles:

a) Quienes tengan relación directa con el público, en función de una representación dancística en tiempo presente;

b) Quienes tengan relación directa con la realización dancística ya sea director, intérprete, autor, creador, coreógrafo, productor, técnico, vestuarista o de aporte logístico, aunque no tengan relación directa con el público;

c) Quienes indirectamente se vinculen con la representación dancística sean investigadores, gestores, promotores, productores técnicos, investigadores, instructores, críticos o docentes de la danza;

d) Los medios de comunicación masivos audiovisuales que divulguen las obras y representaciones dancísticas nacionales.

Artículo 5°. *Atención y apoyo preferente.* El Estado, en todos sus niveles, brindará apoyo y atención preferente, para el desarrollo de sus actividades a las salas y escenarios dedicados a las representaciones de danza, y que tengan la infraestructura logística y técnica necesaria para la presentación de las actividades dancísticas. De igual manera apoyará e incentivará a los grupos o colectivos de conformación estable o eventual que actúen en dichas salas o escenarios que presenten ante la autoridad competente una programación continua específica. Para ello, se mantendrán políticas y regímenes de concertación permanentes a salas de danza concertadas a fin de propiciar y favorecer el desarrollo de una actividad dancística, estable e independiente en todas sus formas y manifestaciones, igualmente tendrán un apoyo permanente para el funcionamiento idóneo de dicho escenario.

Artículo 6°. El Ministerio de Cultura y las entidades regionales y locales de cultura impulsarán programas de creación, circulación, formación, investigación, infraestructura, fortalecimiento y desarrollo de nuevos escenarios y escuelas para la representación y enseñanza de la danza y estimularán y apoyarán la generación de líneas de crédito, con recursos no reembolsables, con el propósito de propiciar la aparición de micro, pequeñas y medianas empresas culturales autosostenibles y proyectos productivos de la danza.

Artículo 7°. *Creación de redes.* Para fortalecer, promulgar y promover las actividades dancísticas, en sus diferentes géneros y modalidades, se crearán (fomentarán, promoverán y auspiciarán) Redes de integración en concordancia con las diferentes técnicas y formas creativas e interpretativas que faciliten su labor y se constituyan en interlocutores autorizados frente a las autoridades culturales y del Gobierno en general.

Artículo 8°. *Festival Nacional de La Danza.* El Ministerio de Cultura en coordinación con el Fondo Nacional de la Danza impulsará y promoverá cada dos (2) años el Festival Nacional de la Danza, en el cual participarán los grupos o intérpretes sobresalientes departamentales, regionales, distritales, municipales y locales; de acuerdo a eventos debidamente establecidos regionales y locales que culminarán en un gran Festival Nacional de Danza de todas las modalidades en una sola ciudad del país.

Parágrafo 1°. El Fondo Nacional de la Danza y del Folclore promoverá las obras más destacadas del Festival Nacional de Danza, en giras nacionales e internacionales y hacia otros festivales de trayectoria, como reconocimiento a su trabajo grupal y a su actividad dancística sobresaliente.

Parágrafo 2°. El Fondo Nacional de la Danza, el Ministerio de Cultura y los entes Departamentales, Distritales y Municipales que efectúen, promuevan o patrocinen, festivales, concursos o encuentros dancísticos, deberán propiciar la divulgación o proyección periódica de las actuaciones premiadas, en los canales de la Televisión Pública Local y Nacional durante el año correspondiente al evento.

Artículo 9°. *Estrenos de obras.* Para sostenimiento y actualización de la actividad dancística, los ballets y grupos de danzantes, objetos de esta ley deberán estrenar y poner en escena nuevos montajes u obras mínimo cada dos (2) años, para impulsar la producción dancística en los escenarios nacionales.

Artículo 10. Se concederán los beneficios de la presente ley a los montajes coreográficos que promuevan preferentemente los valores de la cultura colombiana e impulsen la paz y convivencia dentro del ámbito universal, así como aquellos emergentes de cooperación o convenios internacionales donde participe la Nación. Se prestará atención preferente a temas nacionales o de autores nacionales y a los grupos que las proyecten.

Artículo 11. *Día Nacional de la Danza.* Acójase como Día Nacional de la Danza el 29 de abril de cada año en concordancia con lo establecido por las entidades internacionales, por lo tanto, en tal fecha se celebrarán actos especiales como homenaje a la danza. El Ministerio de Cultura y las entidades

Departamentales, Distritales y Municipales apoyarán significativamente tales celebraciones.

Artículo 12. *Programa Nacional de Danza.* Para el desarrollo de la formación en la danza, la instrucción de la danza cuando no haga parte de los currículos escolares podrá convenirse con alianzas de instituciones especializadas e idóneas de educación no formal.

Parágrafo. Dentro de los objetivos del Programa Nacional de Danza y Folclore está la de promover la investigación, grabación, archivo y divulgación de apoyos visuales y de textos de sus expresiones y patrimonio.

Artículo 13. Como desarrollo de la función del Estado de regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, los Ministerios de Educación, Cultura y las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales y Municipales velarán porque las Instituciones de Educación Superior de su Jurisdicción implementen carreras y programas académicos en Artes Dancísticas.

Artículo 14. *Competencia.* El Ministerio de Cultura y las entidades Departamentales, Distritales y Municipales reglamentarán y harán efectivas las contribuciones existentes a los montajes, estímulos y mantenimiento en escena de las actividades dancísticas objeto de la promoción, funcionamiento y apoyo que establece esta ley. Igual criterio se adoptará para el mantenimiento y desarrollo de los escenarios del programa de concertación nacional.

Parágrafo. El Estado a través de sus organismos competentes, nacionales Departamentales, Distritales y Municipales u otras instituciones de cultura apoyará las actividades de todos los danzantes, ballets y grupos de danza.

TITULO II

DEL FONDO NACIONAL DE LA DANZA Y EL FOLCLORE

CAPITULO I

Creación y atribuciones

Artículo 15. Créase el Fondo Nacional de la Danza y el Folclore como cuenta de fomento sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Cultura, para fortalecer las actividades dancísticas definidas en la presente ley.

CAPITULO II

Consejo Nacional de la Danza

Artículo 16. *Conformación, organización y funciones.* El Consejo Nacional de la Danza estará conformado por diez (10) miembros. Tendrá participación paritaria del sector público y las organizaciones no gubernamentales reconocidas, dedicadas a la danza.

Del sector público harán parte:

El Ministro de Cultura quien lo presidirá.

El Ministro de Educación.

Un Secretario de Cultura o Gerente de Instituto de Cultura Regional.

Un Decano de universidad pública en que haya Programas Académicos de artes dancísticas.

Un Director de cuerpo de danza oficial.

Del sector privado harán parte:

Un representante de los bailarines o maestros de danza nacionales elegido por estos.

Un representante de los grupos de danza o ballet nacionales elegidos por estos.

Un Director de cuerpo de danza privado elegido por estos.

Un Decano de las universidades privadas en cuya universidad haya programas de artes dancísticas elegido por estos.

Un representante de las personas jurídicas dedicadas a la promoción de la danza elegido por los representantes legales de dichas personas jurídicas.

Artículo 17. El Consejo Nacional de la Danza será órgano asesor del Ministerio de la Cultura en materias de carácter cultural, artístico y promocional de la danza, en las siguientes materias:

1. Promover y hacer las recomendaciones que sean pertinentes para el cumplimiento de los planes, políticas y programas relacionados con la danza.

2. Sugerir al Gobierno Nacional las medidas adecuadas para la protección del patrimonio cultural de la Nación y el estímulo y el fomento de la cultura y las artes de la danza.

3. Conceptuar sobre los aspectos que le solicite el Gobierno Nacional en materia de danza.

4. Asesorar el diseño, la formulación e implementación del Plan Nacional de Cultura.

5. Vigilar la ejecución del gasto público invertido en la danza.

6. Supervisar la ejecución de los recursos del Fondo Nacional de la Danza

Corresponde al Consejo Nacional de la Danza la acreditación y titulación de quienes han ejercido con calidad y profesionalismo actividades de la danza y su enseñanza sin obtención de título académico específico, previo estudio y reconocimiento de su trabajo dancístico por parte de una comisión designada por la misma Junta integrada por personas cuya gestión haya sido considerada de beneficio del patrimonio cultural intangible.

Artículo 18. *Funciones del Consejo Nacional de la Danza.* Son funciones del Consejo Nacional de la Danza, las siguientes:

a) Planificar sus propias actividades anuales;

b) Asesorar la elaboración del proyecto presupuesto de Ingresos y Gastos de las artes a los Ministerios de Cultura y Hacienda respectivamente;

c) Integrar la Red Nacional de Apoyo la cual estará conformada por todas las entidades públicas y organizaciones no gubernamentales reconocidas por su dedicación al fomento de la Danza;

d) Impulsar la actividad dancística, favoreciendo los procesos en su más alta calidad y posibilitando el acceso de la comunidad a esta manifestación de la cultura;

e) Elaborar, concentrar, coordinar y coadyuvar en la ejecución de las actividades dancísticas de las diversas jurisdicciones, propugnando formas participativas y descentralizadas en la formulación y aplicación de las mismas, respetando las particularidades locales y regionales y la transparencia de los procesos y procedimientos de ejecución de las mismas;

f) Coordinar con las distintas jurisdicciones la planificación y desarrollo de las actividades dancísticas de carácter oficial;

g) Fomentar las actividades dancísticas a través de la organización de concursos, certámenes, muestras y festivales; el otorgamiento de distinciones, estímulos y reconocimientos especiales, la adjudicación de becas de estudio y perfeccionamiento, del intercambio de experiencias y demás medios eficaces para este cometido;

h) Considerar de interés cultural y susceptibles de promoción, apoyo y coordinación por parte del Fondo Nacional de la Danza, a las salas concertadas que se dediquen en forma permanente a la realización de actividades dancísticas, a fomentar la conservación y creación de escenarios destinados a la actividad dancística;

i) Acrecentar y difundir el conocimiento de la danza en los términos del artículo 2° de esta ley, su enseñanza, su práctica y su historia, especialmente en todos los niveles del sistema educativo, y contribuir a la formación y perfeccionamiento de los trabajadores, gestores y creadores de la danza en todas sus expresiones y especialidades;

j) Proteger la memoria y documentación escrita, fotográfica, audiovisual y archivos históricos de la danza en todas sus expresiones y especialidades;

k) Celebrar convenios interadministrativos y multidisciplinarios de cooperación, intercambio, apoyo, coproducción y otras formas del quehacer dancístico;

l) Difundir los diversos aspectos de la actividad dancística a nivel nacional e internacional;

m) Designar un jurado idóneo para la selección y calificación de los proyectos que aspiran a obtener los beneficios y subvenciones de esta ley, los que se integrarán por personalidades del área y modalidades del quehacer dancístico, mediante concursos públicos de antecedentes y oposición. Los jurados durarán en sus funciones igual período y condiciones que los integrantes electos del Consejo Nacional de la Danza;

n) Establecer que los espectáculos dancísticos que reciban apoyos financieros públicos deberán prever la realización de funciones a precios populares y,

dentro de cada función una cuota de entrada gratuita para niños, tercera edad, pensionados y estudiantes;

o) Crear y actualizar un Registro Nacional de Entidades y personas dedicadas a la Actividad dancística en Colombia, al cual deberán inscribirse quienes deseen beneficiarse de los programas que desarrolle el Fondo;

p) De acuerdo al Registro Nacional de Entidades y personas dedicadas a la actividad dancística, carnetizar a los inscritos que se beneficien de los Programas del Consejo Nacional de la Danza;

q) Efectuar veedurías para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

CAPITULO III

Del Patrimonio

Artículo 19. *Constitución del patrimonio.* Constituirán el patrimonio del Fondo Nacional de la Danza:

a) Los recursos obligatorios del Plan Nacional de Desarrollo para inversión social en cultura, que incorpore el Presupuesto General de la Nación para las artes de la danza y afines;

b) Los aportes, donaciones y partidas para financiación cultural y de desarrollo social y rehabilitación de regiones y sectores en conflicto o en desplazamiento, otorgadas por los organismos multilaterales o naciones extranjeras, para actividades del patrimonio inmaterial dancístico;

c) Las donaciones, aportes o contribuciones que provengan de personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, para contribuir a la protección, investigación, fomento y divulgación de la cultura de la danza;

d) El recaudo proveniente de la emisión de la estampilla de la danza, que se emitirá por el Ministerio de la Cultura en coordinación con el Ministerio de Comunicaciones, para la promoción y financiación del Festival Nacional de la Danza.

CAPITULO IV

De los recursos y su distribución

Artículo 20. *Finalidad de los recursos.* Los recursos del Fondo Nacional de la Danza y el Folclore tendrán las siguientes finalidades:

a) Apoyar y fomentar actividades dancísticas consideradas de interés cultural y susceptible de promoción;

b) Apoyar y fomentar los festivales de danza nacionales, departamentales y municipales considerados como patrimonio cultural vivo de la Nación;

c) Apoyar y promover el funcionamiento, mantenimiento y dinamización de salas concertadas para la danza en espacios especiales del Ministerio de Cultura, espacios no convencionales o escenarios rodantes y otros espacios con equipamiento e infraestructura técnica o logística para la programación permanente de actividades dancísticas;

d) Apoyar el equipamiento de centros audiovisuales, centros de documentación y bibliotecas del orden nacional, departamental, distrital y municipal con material especializado en la temática dancística;

e) Apoyar y promover gastos de edición de libros, revistas, periódicos, folletos, publicaciones, boletines referidos especialmente a la actividad dancística que sean considerados de interés cultural;

f) Otorgar becas para realización de estudios de perfeccionamiento, en cualquier categoría de la danza y actividades afines, en el país o en el extranjero, mediante concurso público de antecedentes y oposición, con base en las reglas establecidas en esta ley;

g) Otorgar premios y estímulos a bailarines, creadores, coreógrafos, directores, técnicos nacionales o extranjeros residentes en el país, con preferencia de los nacionales.

TITULO III

DE LA PROMOCION, ENSEÑANZA Y PROFESIONALIZACION DE LA DANZA

Artículo 21. *Educación.* El Ministerio de Educación Nacional implementará, dentro de los programas académicos de enseñanza primaria y media la danza, orientada a que los niños y niñas y los jóvenes se apropien de esta actividad, conserven la cultura nacional y adopten desde la formación artística

nuevas visiones de mundo y se formen como líderes sociales y comunitarios para el futuro de la danza en nuestro país.

Parágrafo. Se otorga al Ministerio de Educación el término de un (1) año para que implemente la cátedra definida en el inciso uno de este artículo a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 22. *Educación especializada.* El Ministerio de Educación contemplará y fomentará la categoría de educación artística, para los colegios que incorporen el estudio y práctica de la danza como área específica, y aprobará los planes de estudio, que contemplen su formación permanente y progresiva, con docentes idóneos.

Artículo 23. *Promoción.* De la misma manera el Ministerio de Educación promoverá programas permanentes de presentaciones de danza, concursos y encuentros entre las escuelas y colegios, que permitan, fomenten y estimulen la conservación y conocimiento del patrimonio cultural intangible de las regiones, etnias y generaciones.

Parágrafo. Las autoridades de cultura local, seleccionarán de estos concursos, ejecutantes que por su capacidad, condiciones y posibilidades puedan ser destinados a estudios permanentes en la danza e integrar cuerpos de danza locales o regionales.

Artículo 24. *Validación enseñanza media.* El Ministerio de Educación reconocerá como instituciones de educación artística, las escuelas privadas de Formación en Danza que cumplan con un plan de formación acorde con los contenidos e intensidad de educación secundaria, para esta clase de arte y su título de bachiller.

El Ministerio de Educación reglamentará los requisitos y trámites correspondientes.

Artículo 25. *Profesionalización.* El Icfes fomentará y aprobará los programas de pregrado que contemplen la titulación profesional en artes dancísticas, su administración y dirección dentro de sus planes y ofertas académicas.

Artículo 26. *Acreditación.* Para asegurar el derecho fundamental al trabajo, el servicio al Estado, como la dignificación de su profesión, el respeto a la personalidad y autonomía, los maestros, directores de danzas, bailarines, y coreógrafos no titulados, podrán homologar su experiencia acumulada y conocimientos empíricos, al título profesional de director, maestro en danza, coreógrafo, profesor o bailarín, que otorguen las Universidades en Programas aprobados por el Icfes.

TÍTULO IV

INCENTIVOS Y PROMOCION DE LA ACTIVIDAD DANCISTICA EN COLOMBIA

FOMENTO Y ESTIMULOS SOCIALES

Artículo 27. Las instituciones públicas cuyo objeto sea el otorgamiento de créditos educativos, desarrollarán programas especiales para el otorgamiento de becas a nivel nacional e internacional y créditos a coreógrafos y bailarines que hayan obtenido los reconocimientos definidos en el literal anterior, los cuales se harán extensivos a los hijos, cónyuge o compañero (a) permanente de los beneficiarios de esta ley.

Parágrafo 1°. El Fondo Nacional de la Danza, promoverá y difundirá internacionalmente la actividad dancística nacional.

Parágrafo 2°. El Fondo Nacional de la Danza, gestionará recursos internacionales para el fomento y la promoción de la danza en el país y en el exterior.

Artículo 28. Los colectivos de danza que viajen fuera del país, por ser promotores de la cultura nacional en el exterior, estarán exonerados de los impuestos de salida y de toda clase de contribuciones y aportes aeroportuarios.

Artículo 29. Las personas jurídicas cuyo objeto social sea la investigación, rescate, ejecución, enseñanza, defensa del patrimonio cultural, el folclor y la danza, los grupos de danza o ballet, tendrán el carácter de instituciones sin ánimo de lucro y por consiguiente tendrán los derechos y garantías que la Constitución y la ley disponen a estas corporaciones.

El control y vigilancia de estas entidades corresponderá al Ministerio de la Cultura, y a las Entidades de Cultura las que corresponda la jurisdicción de sus domicilios.

Artículo 30. *Cuerpos de danza.* El Ministerio de Cultura y las entidades Departamentales, Distritales y Municipales encargadas de promoción y fomento cultural, elaborarán planes dirigidos a la conformación de cuerpos de danza en su jurisdicción; para lo cual podrán efectuar las alianzas estratégicas, articulación y búsqueda de utilización de los recursos públicos y privados necesarios para su conformación.

Artículo 31. *Intercambio internacional.* En concordancia con el artículo 35 de la Ley 397 de 1997, el Estado, a través del Ministerio de Cultura, financiará, sin distinciones de ninguna índole el intercambio internacional con los demás países como medio de cualificación de los artistas nacionales y de la ciudadanía en general.

Artículo 32. *Escenarios.* Las salas o espacios artísticos de propiedad Gubernamental, ya sean de la Nación, de los departamentos o de los municipios no cobrarán tasas, porcentajes o cualquier tipo de retribución, aporte o contribución por el ejercicio de actividades dancísticas cuando se trate de espectáculos públicos de carácter popular, previo concepto favorable del Ministerio de Cultura y, en los niveles departamental, distrital y municipal, de las autoridades culturales respectivas.

Artículo 33. *Exenciones.* Las actividades dancísticas y espectáculos públicos de carácter popular a que se refiere la presente ley, gozarán de las exenciones otorgadas por las leyes vigentes a los de carácter cultural.

Artículo 34. Serán espectáculos públicos de carácter popular aquellos que reúnan las siguientes condiciones:

- a) Que constituyan una representación de acuerdo con el artículo 2° de la presente ley;
- b) Que esté dirigido al público en general, y
- c) Que el valor de cada localidad no exceda el equivalente a tres (3) salarios diarios mínimos legales vigentes.

Artículo 35. *Estímulos sociales.* Las personas pertenecientes a grupos de danza, en sus diferentes modalidades que en representación de Colombia obtengan en el extranjero reconocimientos, condecoraciones, exaltaciones o cualesquier otro merecimiento relevante en razón de su mensaje artístico o cultural, tendrán derecho a los estímulos y prestaciones previstos en las leyes vigentes para su protección.

Artículo 36. *Estímulos económicos.* El Ministerio de Cultura, y las autoridades culturales departamentales, distritales y locales para el cabal cumplimiento de las funciones relativas al fomento y el estímulo a la creación, investigación y a la actividad artística y cultural del sector de la danza como patrimonio cultural de la Nación, podrán celebrar las modalidades de contratos o convenios pertinentes.

Artículo 37. *Crédito fomento.* Se hace extensivo a los grupos, asociaciones y organizaciones de la danza debidamente constituidas, los beneficios de acceso al estímulo, fomento y democratización del crédito del sistema de fondos para la micro y pequeña empresa.

Artículo 38. Créase la Mención Honorífica Jacinto Jaramillo Jaramillo para exaltar el trabajo de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que se distingan por sus aportes en favor de la actividad dancística en todas sus modalidades.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura reglamentará los niveles en que se otorgará tal mención, los requisitos válidos para concederla y las condiciones para su concesión.

Artículo 39. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C., por el Polo Democrático Alternativo, PDA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. CONSIDERACION GENERAL

Los estudiosos de la prehistoria coinciden en afirmar que la Danza, en su concepción más primitiva, fue uno de los dos elementos de expresión del *homo sapiens* mucho antes de haber aprendido a servirse de la palabra. Solo movimientos rítmicos, considerados como los primeros balbuceos de la danza, y simples sonidos guturales de ásperos clamores constituyeron sus formas

corrientes de expresión y comunicación. La danza, por lo tanto, es una de las expresiones humanas ligadas indisolublemente a la historia del hombre sobre la tierra.

Por lo anterior, la danza en todos sus desarrollos históricos, desde el prearte hasta el arte, debe considerarse como un elemento cosubstancial al género humano que ha desempeñado, desempeña y desempeñará un papel protagónico en el desarrollo social, educativo, cultural e ideológico en cualquier sociedad o grupo humano.

Para nuestros aborígenes la danza encarnó y encarna una connotación mágica, telúrica, cósmica en ocasiones, ligada a sus relaciones entre el hombre y los espíritus, danzas que les permitían y les permiten actuar en la cotidianidad del mundo aborígen. Por lo anterior y por documentos históricos debemos aseverar que la danza ha estado presente en todos los procesos dados en la conformación de nuestra actualidad nacional, desde nuestra prehistoria y hasta los acontecimientos más recientes de nuestra historia.

El por qué de la Ley de la Danza

Las razones son varias pero en virtud de la brevedad debemos iniciar con las referidas a la normativa nacional y en tal sentido debemos afirmar:

Porque hay un vacío en la normatividad nacional, declarado y reconocido en estudios y documentos del actual gobierno como son: Documento Conpes 3162 que fija los lineamientos para la Sostenibilidad del Plan Nacional de Cultura 2001-2010 “Hacia una ciudadanía democrática cultural”, en él se consigna:

“La legislación es la base fundamental para la organización del sector, se carece de un marco legislativo que integre y facilite especialmente la financiación de la actividad cultural en el país”. Y agrega que:

“Ha faltado una estrategia legislativa consistente con las necesidades del Sector, es necesario ampliarla de acuerdo con sus necesidades y armonizarla con la de otros sectores y con la legislación internacional”.

Igual deficiencia está consignada en el Plan Nacional de Cultura 2001-2010, que recomienda:

“Completar la reglamentación de la Ley General de Cultura según las prioridades de la política cultural formuladas en el Plan Nacional de Cultura”.

“Promover la formulación de nuevas legislaciones relacionadas con prioridades del sector cultural e intereses poblacionales y territoriales”.

De donde se deduce que para el Plan Visión II Centenario pueda ser cierto su planteamiento: “Además de la creación artística, la cultura será un medio para aumentar la cohesión social, la participación, la cooperación, el pluralismo y la convivencia pacífica”. Lo antes consignado hace necesario dar al sector de la danza un marco legal específico para que pueda operar competitivamente, dentro del desarrollo del Turismo Cultural, que legislaciones de otros países ya han formulado y previsto como son, entre otras las de México, Argentina, Uruguay, y Canadá en América y España y Reino Unido en Europa, en las cuales se formulan reglas claras asistenciales, laborales, de formación y fomento.

De otra parte, bien cabe recordar que los acontecimientos históricos del descubrimiento, la conquista, el colonaje, la esclavitud y la independencia propiciaron un hibridismo multirracial que concretó el mestizaje que nos caracteriza y nos distingue de otras nacionalidades, así ellas nos sean próximas sentimental y geográficamente, connotaciones diferenciales que constituyen nuestra unidad en la pluralidad y que debemos mantener como rasgos identitarios de nuestra nacionalidad e identidad nacional.

Tales procesos, normales en nuestro proceso histórico de aculturación y transculturación cimentaron la aparición de una tradición, primeramente regional y luego de nuestras tradiciones nacionales que, a su vez dieron origen a la mentalidad abierta del colombiano forjador de un acervo dancístico arraigado que merece la atención decidida del Estado para su protección, permanencia, desarrollo y divulgación como un elemento creador de espacios para el desarrollo humano y la construcción de conocimiento a partir del disfrute, la exploración, la apropiación, la producción estética, de la expresión de diversidad y de convivencia, la construcción de identidad, creatividad y respeto a la diferencia.

Por lo anterior, en el primer artículo de nuestro proyecto proponemos que se consagre a la danza como un factor preponderante en la definición de la Cultura Nacional, estableciendo un principio de política general que garantice una acción urgente, incidente y definitiva del Estado para facilitar la investigación, mantenimiento y desarrollo de la actividad dancística por cuanto corresponde a nuestra condición de nación multiétnica y pluricultural, con un gran patrimonio inmaterial que tiene en la danza una fortaleza ignorada y por lo tanto desconocida como factor determinante de nuestra nacionalidad.

En los artículos 3°, 4° y 5° se estable una definición incluyente de la actividad dancística en consideración a los diversos géneros que se han establecido y aclimatado y en el país que, modalidades de danza que junto con la de estirpe netamente nacional están coadyuvando al enriquecimiento cultural del país y por lo tanto dignos del mejor apoyo estatal.

En artículos subsiguientes se proponen incentivos para desarrollar y fomentar la danza, no solo como elemento de nuestra cultura sino también para promover y mejorar la imagen de nuestro país con sus embajadas dancísticas a nivel internacional.

En esa misma dirección la ley propone exonerar a la danza de cargas impositivas, aportes y contribuciones que hacen exageradamente onerosa para el sector la realización de espectáculos populares que contribuyan a la difusión de nuestra riqueza cultural, inmaterial. Tal propuesta se direcciona a nivelar a la danza con otras actividades que gozan de una gran promoción de la empresa privada, que cuentan con escenarios con capacidad de cincuenta mil y más localidades que facilitan su promoción mientras la danza carece de escenarios o cuando existen solo pueden albergar mil o menos de mil espectadores lo cual, no solo hace injusta cualesquier erogación de la danza a favor de tales actividades sino que castiga sus ingresos mínimos dificultando, a su vez la promoción, difusión y fortalecimiento de la actividad dancística en el país.

Observando a la danza desde un punto de vista humano podemos asegurar que la danza genera en el país más de un millón de empleos entre bailarines, bailarinas, coreógrafos y directores a cuya saga se han desarrollado un sinnúmero de oficios y profesiones de apoyo que conforman un importante sector nacional no solo inquieto por mantener los rasgos distintivos de nuestra cultura sino que encuentran en la danza un modo de vida especializado, honesto, relevante que aglutina a más de 80.000 trabajadores de la cultura que reclaman una mayor y mejor atención de las entidades gubernamentales.

Es en este doble sentido: cultural y económico, pilares básicos para el desarrollo equilibrado y justo del país es que recurrimos a nuestro cuerpo legislativo para que se dé aprobación a esta Ley de la Danza porque constituye una herramienta importante y relevante para el fortalecimiento, desarrollo, difusión, enseñanza de la danza como una expresión cultural que en sus múltiples géneros aglutina un amplio sector nacional de autores, intérpretes y trabajadores de todos los niveles de nuestra sociedad, generando posibilidades de trabajo que hoy están impedidas por las condiciones injustas en que se mueve la actividad dancística pues no se cuenta con un decidido apoyo estatal, por la escasez de escenarios o por los altos cánones de arrendamiento en los escenarios del gobierno, por la falta de escuelas para promover los procesos de capacitación y además por el exceso de impuestos, contribuciones y aportes que mantienen a la actividad dancística en una denigrante postración.

En resumen la Ley de la Danza propone que la actividad dancística, en todos sus géneros se promueva y fomenta en igualdad de condiciones con otros factores importantes de la cultura nacional, contribuyendo con ello a los procesos de creación de identidad nacional y fortalecer un elemento que facilita el desarrollo y sostenimiento de la tradición y la historia de nuestro país y contribuye a la unidad nacional.

Soportes Constitucionales:

Artículos 7°, 8°, 44, 45, 70, 71 y 72 de la Constitución Política de Colombia.

Ley 397 de 1997 o Ley General de Cultura.

Esta Ley de la Danza está enmarcada en principios y acciones importantes para la defensa de un importante filón de nuestro patrimonio nacional inmaterial, por ello les rogamos darle su trámite constitucional y legal para contar con un valioso instrumento de Desarrollo Cultural y de recuperación de un factor esencial en la definición de nuestra identidad nacional, en su apoyo consignamos esta historia resumida de lo que la danza ha representado y re-

presenta en la conformación de nuestra nacionalidad y del patrimonio cultural nacional.

II. BREVE HISTORIA DE LA DANZA EN COLOMBIA

Como ya se expuso, la danza, en el largo período prehispánico y aún en la posthispanidad, (asentamientos aborígenes subsistentes) estuvo y está ligada a las expresiones de intermediación entre los espíritus y el individuo para la sanación de enfermedades mediante conjuros o para adivinaciones y vaticinios, participando así en innumerables actividades de la cotidianidad aborígena. Danzas rituales o ceremoniales, de laboreo, de funebria, de caza, de pesca, de pubertad, de cosecha, de guerra, etc., similares en su intención a las que nos trajo el africano esclavizado, se combinaron con las danzas de regocijo del aporte español iniciando un proceso histórico de mestizaje biológico y cultural nunca dado antes en sociedad alguna, constituyéndose la danza en un fenómeno multirracial que produjo nuevas expresiones regionales, representativas de las diversas etnias que han hecho de Colombia un país multiétnico y pluricultural, tal como lo acoge el artículo 7° de la Carta Constitucional cuando expresa: “El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana”.

II-1. La Danza Folclórica

El cruce de las etnias básicas dado después de la llegada del español, del arribo involuntario del africano esclavizado y la permanencia del aborígena a pesar de la represión conquistadora, produjo el hibridismo masivo, social y cultural causante de nuestro mestizaje generador de nuevas expresiones socioculturales, entre ellos la danza, presente en todo asentamiento humano. Así, para el siglo XVI comienzan a aparecer relatos históricos referentes a las danzas, muchas de las cuales aún sobreviven tales como los juguetes coreográficos que enfrentan a moros y cristianos, danzas españolas como la pavana, la zarabanda, el pasacalle y las sevillanas. En 1735 Jorge y Antonio Ulloa se refieren a los “Bayles de fandango” que se sucedían “a la moda del país” o “bayles de la tierra” donde parece que se dan las primeras expresiones de la nueva danza híbrida, considerando tales expresiones como “licenciosos y livianas”.

En un documento de la época, que dio a conocer don José María Caballero se dice que para el recibimiento al Virrey Amar y Borbón, en 1804, se autorizó interpretar bailes locales, entre otros: la contradanza, el fandango, el torbellino, la manta, la Jota. Proceso de creatividad colectiva que continuó y en su novela Manuela don Eugenio Díaz describe cómo los habitantes de un pueblo cordillerano por los alrededores de Bogotá, probablemente “Mesitas del Colegio”, danzaban el torbellino, el bambuco, la caña de los mestizos y la manta de los indios, considerándolos “contrarios a la civilización”. Ese proceso de aculturación y transculturación determinó el carácter del hombre inmerso en una nueva sociedad, con nuevos rasgos socioculturales pueden concretar en su pensamiento epimágico, en las modalidades de cristianismo, en los bailes, en sus instrumentos musicales, en sus cantos, en sus costumbres y artesanías, etc.

Tres siglos después del descubrimiento, ya se muestran definidas las danzas nuevas, trihíbridas, mestizas, diferentes a las de procedencia indígena, africana o europea, aunque estrechamente ligadas a aquellas, que mostraron no solo connotaciones relevantes hacia la etnia de mayor impacto, sino conservaron una identificación definida si ellas se originaban en la inventiva burguesa de chapetones y criollos acomodados o si eran generadas por la inventiva popular, plebeya de los estamentos marginales del país de entonces.

Surgen así las danzas regionales de las negritudes del Cauca, de los mestizos cordilleranos y de los llanos Orientales, de la gran Antioquia, de las Costa Norte y Pacífica, de los Santanderes, de los reinosos de Boyacá, de los llanos del Tolima grande, todas ellas expresiones dancísticas nuevas debidas a la inventiva popular de las etnias mestizas o en proceso de mestizaje que poblaron las diversas regiones de la geografía nacional y que como dice Zapata Oliveira: “Todo intento de minimizar tales aportes a través de un rasero de pureza, orígenes, patrones primigenios, etc., negaría el elemento más importante de la cultura: la creatividad social del hombre”.

Pero no ha sido fácil desbrozar camino a pesar de los doscientos años o más de la aparición de la danza popular tradicional. En pleno siglo XX, después de los movimientos europeos que lograron que se reconociera el filón cultural que existía en el pueblo raso, hasta no hace mucho tiempo, en Colombia se

les asignaban epítetos peyorativos a las expresiones dancísticas populares y por lo tanto hablar de bambuco, cumbia o joropo era introducirse en el campo de lo “no civilizado” y los centros de cultura no eran considerados escenarios propios para este tipo de expresiones.

El maestro Jaramillo

Aparece en la escena de la danza don Jacinto Jaramillo Jaramillo quien inicia una gran batalla para el rescate de la danza folclórica como elemento importante de la cultura nacional y en 1944 logra poner en la escena del Teatro Municipal el ballet Bachué y trabaja además los ballets Sabana, Romance y Monserrate, incorporando técnicas de danza universal pero con claras tendencias hacia la danza tradicional colombiana. Ante los inconvenientes impuestos por las autoridades culturales y los medios, el maestro Jaramillo viaja a Argentina donde desarrolla trabajos coreográficos en el Teatro Colón de Buenos Aires y a su regreso, traído para escenificar su ballet El Héroe sobre el Libertador, no logra concretar la puesta en escena pues las autoridades culturales de la época consideraron que era una pieza que contenía un alto componente de crítica política y, como se dice ahora, se abortó el proyecto.

Posteriormente, junto a don Guillermo Abadía Morales, el jurista Abimael Caballero, el padre Arbeláez y otros se crea el Centro de Folclore Colombiano para rescatar las tradiciones populares como elemento esencial de nuestra cultura y factor primordial en la identidad nacional. Abierta la era de la Televisión en Colombia, año de 1954, el maestro Jaramillo dirigió por dos o tres años el Programa Televisivo “Apuntes sobre Folclore” donde el Ballet Cordillera interpretaba danzas nacionales y el maestro Guillermo Abadía charlaba sobre diferentes tópicos del folclore.

El maestro Jaramillo, actor de cine y estudioso de las nuevas tendencias dancísticas iniciadas por Isadora Duncan creó su Ballet Cordillera y consolidó sus investigaciones sobre El Bambuco, la Guabina, el Pasillo, la Manta Jilada, el Tres y otras danzas y juguetes coreográficos de los cuales nos dejó coreografías aceptadas hoy como puntos obligados de referencia para posteriores creaciones. Un buen número de sus alumnos, durante los últimos cincuenta años, han desarrollando un proceso de recuperación de la danza folclórica en su concepción tradicional y en su proyección escénica, trabajo que ha arrojado sus frutos en un aguerrido grupo de maestros y profesores difusores de nuestra tradición dancística, así como innumerables escuelas especializadas de danza folclórica. También numerosos grupos y ballets folclóricos, muchos de los cuales han llevado, más allá de nuestras fronteras el mensaje amable y hermoso de nuestro pueblo, sintetizado en las danzas regionales, de gran acogida a nivel mundial.

En 1955 Delia Zapata Olivilla, estudiosa de las danzas de la costas del Pacífico y Atlántica y seguidora de Catherine Dunham, bailarina y coreógrafa afroamericana quien vino a Colombia dirigiendo su Ballet Negro, decide, con su hermano Manuel Zapata Olivilla, médico e investigador de los procesos sociológicos de la cultura negra y escritor de reconocidos valores literarios, conformar un conjunto folclórico de danzas negras y logra integrar un grupo con intérpretes genuinos y realiza una primera función en el teatro Pedro de Heredia de Cartagena, luego traen su espectáculo al teatro Colón de Bogotá, no sin antes recibir la negativa por parte de la dirección del teatro al considerar tal espectáculo no digno para el escenario construido específicamente para conciertos y para la ópera. Luchan y obtienen su aprobación.

Ya en 1957 Delia y su hermano Manuel reagrupan músicos y bailarines autóctonos de las costas Atlántica y Pacífica y con esta agrupación emprenden una gira internacional llevando hasta la Unión Soviética y algunos países de Europa una muestra del folclore dancístico de los asentamientos afrocolombianos del país.

Delia Zapata, en medio de las dificultades que acarrea el deseo de investigar, conservar, divulgar las manifestaciones de la danza nacional, continuó su titánica labor en su escuela, en universidades y dejó un valioso legado para las generaciones futuras.

Sin ánimo de polemizar, podemos asegurar que el apoyo estatal ha sido escaso tanto para los pioneros de la danza en Colombia como para sus posteriores seguidores que continúan la labor iniciada, no solo dentro de las mayores limitaciones financieras y escasez presupuestal sino también a intereses ajenos al quehacer mismo de la conservación y desarrollo de la danza en el país. Son muchos e ingentes los esfuerzos personales y los costos financieros que están

inmersos en la manutención de un colectivo dancístico, en condiciones de realizar un trabajo honesto en la proyección escénica de la danza auténticamente nacional.

Sin embargo, hoy son bastantes los ballets y grupos que se encargan de difundir nacional e internacionalmente la riqueza dancística del folclore nacional y que han obtenido inobjetable aceptación por su calidad cultural y artística, participando en festivales internacionales de danza folclórica y giras privadas, artístico - culturales por Europa, Asia, las tres Américas, labor cumplida sobreponiéndose al poco interés de las autoridades culturales del país por apoyar e impulsar la investigación, desarrollo, divulgación y proyección de la danza folclórica como expresión auténtica de nuestra nacionalidad.

Hoy el trabajo de Jacinto Jaramillo y de Delia Zapata, maestros y coreógrafos, de Guillermo Abadía y de Javier Ocampo López, folcloristas de reconocida autoridad y de Manuel Zapata Olivilla, médico y folclorólogo, se ha reconocido por los esfuerzos de la Gerencia de Danza del Distrito Especial de Bogotá que ha organizado innumerables eventos para la recuperación y difusión de la herencia dancística de Distrito Capital: Día Internacional de la Danza, Conversatorios sobre Danza, Muestra Taller de Baile Folclórico por Parejas, Diagnósticos, y Concursos nacionales, así como de otros muchos personajes anónimos, donde se refleja el trabajo realizado en la proyección de la danza nacional y en la calidad artístico-cultural de los colectivos de danza que han traspasado con éxito las fronteras patrias, de los que queremos destacar solo unos, en razón de tiempo y espacio, cuyos triunfos no se pueden desconocer:

- Ballet Folclórico Colombiano dirigido por Ligia de Granados.
- Ballet de Colombia dirigido por Sonia Osorio.
- Ballet Tierra Colombiana dirigido por Fernando Urbina.
- Ballet de Antioquia.
- Corporación Carnaval de Barranquilla.
- Ballet Yutabazó dirigido por Consuelo Cabanzo.
- Ballet de Cali.
- Ballet Gloria Castro.
- Centro Cultural Llanero dirigido por Gustavo Rodríguez.
- Compañía de Danza Colombia Amiga dirigido por Gustavo Malagón.
- Ballet Folclórico Tequendama dirigido por Miguel Melodías.
- Ballet Colombiano (Neiva) dirigido por Fausto Sánchez.
- Ballet Andino dirigido por José Arturo Ramírez.

Lo anterior nos permite observar que ha habido un trabajo continuado, titánico, agotador, empírico por la falta de apoyos estatales para el desarrollo del conocimiento dancístico, vigoroso y decidido que permite mostrar resultados positivos en la investigación, conservación y difusión de las danzas con contenido y estructura popular regional y también de su proyección escénica, con gran reconocimiento internacional.

Danza Aclimatada

Ese movimiento dancístico que se ha dado durante la segunda mitad del siglo anterior se ha efectuado dentro de un criterio universalista, abierto a las expresiones mundiales de la danza y por ello hoy modalidades y técnicas dancísticas diferentes a lo simplemente folclórico han penetrado nuestra cultura y son expresión de sectores importantes de nuestra nacionalidad, desarrollados en medio de relaciones socioculturales multilaterales, donde llegan y se acogen nuevas expresiones de la cultura universal, incluida la danza. Es así como nuevas expresiones de la danza se han vinculado a nuestro patrimonio cultural a las que nos referiremos en los renglones siguientes.

II-2. El Ballet Clásico

Nuevamente Europa nos conquista con su danza Clásica, modalidad con más de cuatro siglos de maduración, que imprimió a la danza cortesana de la Baja Edad Media (Siglos XIV y XV) elementos estéticos creando una expresión artística del más refinado estilo y de la que no hemos podido obtener referencias históricas claras de su arribo a Colombia.

Información fragmentaria nos permite afirmar que la danza clásica hace presencia en el país desde la primera mitad del siglo XX y ya por la década de los 50s. existía en Bogotá un movimiento dancístico importante que contaba

con un buen número de bailarines que acompañaron al bailarín y coreógrafo ruso Kiril Pikieris en el montaje y puesta en escena del Ballet "Avirama" sobre una temática indigenista y técnica clásica.

En 1970 el poeta Jorge Rojas, a la sazón Director del Instituto Nacional de Cultura y bajo su dirección fundó la primera compañía de Ballet que realizó varias giras a nivel nacional, descentralizando la posibilidad de asistir a espectáculos de categoría dirigiéndose a la provincia. A dicha compañía pertenecieron muchos de los maestros con que hoy cuenta la disciplina clásica y quienes se han encargado de mantener vigente la actividad teatral con la presentación de temporadas de ballet en el Teatro Colón.

Punto aparte merece el esfuerzo de la Gerencia de Danza del Distrito Especial de Bogotá para aprovechar y fomentar el trabajo realizado por las diversas academias y escuelas de clásico cuando se da inicio a los festivales "Ballet al Parque" con seis ediciones de cuyos resultados podemos destacar: Descentralización de la cultura, asistencia masiva de público para un espectáculo considerado "elitista", experiencia en la organización de espectáculos masivos por parte de entidades culturales oficiales, detección de falencias en el sector académico, escasez de bailarines clásicos, deficiencias locativas para la enseñanza, dificultades presupuestales.

Así y todo, la danza clásica ha desempeñado un papel preponderante en la formación de bailarines, en la difusión de la cultura, en la programación de espectáculos, actividades que la han incorporado a las corrientes culturales del país, no sin un gran esfuerzo por entidades y personas que han dedicado una parte importante de su vida a promover esta disciplina dancística y de los cuales queremos destacar:

- Ballet Ana Pavlova dirigido por Ana Consuelo Gómez y Jaime Díaz
- Ballet de Myriam Guerrero Dirigido por la misma.
- Ballarte Escuela de Ballet dirigido por Rosa Santana y Mónica Pacheco.
- Ballet de Priscila Welton.
- Ballet Santiago de Cali.
- Incolballet-Cali.
- Academia de Ballet Clásico Cascanueces.
- Escuela Distrital de Ballet dirigido por Plutarco Pardo.

II-3. Tendencias Modernas

A partir de 1900 surgieron nuevas tendencias dancísticas en los Estados Unidos, a partir de Isadora Duncan y posteriores movimientos encabezados por Martha Graham, Catherine Dunham, José Limón y últimamente Alvin Ailey. Ante esta nueva perspectiva, el país le abrió las puertas a la denominada Danza Moderna, al Neo-clásica, a la Danza Contemporánea y al Jazz, nuevas disciplinas dancísticas incorporadas hoy a nuestro acervo cultural.

Todas estas manifestaciones: las que heredamos del ancestro aborigen, las que resultaron de la amalgama multiétnica del mestizaje y todos los géneros de danza que a posteriori se han aclimatado en nuestra nación cayeron en tierra fértil, no por nada el colombiano se distingue como un ser de temperamento y vocación musical, alegre, que siente placer bailando al ritmo de su propia musicalidad, habitante de un país donde la creatividad prolifera en las innumerables ferias y fiestas que a diario se suceden en cada villa, en cada pueblo, en cada región nacional.

Danza Contemporánea

El movimiento de Danza Contemporánea es muy nuevo en el país, con unos comienzos ligados a otros géneros dancísticos, solo comienza a arraigarse como una expresión cultural a partir del Estudio de Rafael Sarmiento y las enseñanzas de las maestras Irina Brechar y Cuca Taburelli, comienzos de la década de los setenta, donde se iniciaron Carlos Jaramillo y Peter Palacios, Martha Ruiz y Alvaro Restrepo quienes continuaron la expansión de su conocimiento en escuelas de Estados Unidos como el Alvin Ailey America Dance Theater y el Tampa Ballet, la escuela de Martha Graham, conocimientos de danza contemporánea que comienzan a dar fruto en Colombia pues tal disciplina se difunde, muy especialmente en Bogotá y gentes de diversa condición, profesión y oficio concurren a las "academias privadas" a recibir clases de Jazz y étnico en Triklia Kabhelioz, bajo la dirección de Carlos Jaramillo, clases de jazz de Álvaro Fuentes. Después de recorrer un largo camino, en medio de las dificultades del medio, se organiza el primer Festival de Danza

Contemporánea organizado por la Contraloría General de la República (1987-1990) en el auditorio Crisanto Luque ubicado en el centro de Bogotá, donde participaron compañías como: Triknia Kabhelioz, dirigida por Carlos Jaramillo, Deuxalamori, dirigida por Alvaro Fuentes, Danza experimental Contemporánea, dirigida por Katy Chamorro, Zajana Quin, Grupo de Carlos Latorre y Jorge Tovar, Los Danzantes, dirigido por César Monroy, el Santander Jazz y el Taller experimental de Danza de Norte de Santander, Dirección de la Cultura Artística de Santander, Danza Estudio de Norte de Santander y Gaudere Danza.

El movimiento de la Danza Contemporánea sigue avanzando mediante el apoyo de instituciones y maestros, que no decaen en su empeño, en un segundo acto que han dado en denominar “La Conquista de la Formación y la Creación” período en el cual los bailarines son iniciados e iniciadores frente a un medio sin escuelas y sin programas estructurados para la enseñanza, se realizan talleres a cargo de profesores internacionales, se consolidan grupos de trabajo e investigación y dentro de este proceso en 1992 se realizó el Primer Taller Nacional de Danza Contemporánea con una temática amplia que incluía técnica, improvisación, composición y apreciación y se otorgaron becas para estudios específicos. En 1993 se organizó el encuentro “Nuevos Creadores en la Danza”.

Hoy la Danza Contemporánea ha obtenido un importante impulso con la creación de la ASAB, como escuela de formación por parte del Distrito Especial de Bogotá y el desarrollo del proyecto del Colegio del Cuerpo del bailarín Álvaro Restrepo en la ciudad de Cartagena con inobjectables éxitos.

Así se puede asegurar que la Danza Contemporánea Colombiana cuenta con Grupos Creadores e Intérpretes que siguen desarrollando su sector y proponiendo nuevas expresiones de Cultura Nacional, movimiento que se ha arraigado en diferentes universidades del país.

Compañía Danza Concierto de Peter Palacio.

Compañía Zajana Quin, de Jorge Alberto Tovar.

Fundación L'Explose de Tino Fernández.

Escuela de Danza Contemporánea de la Universidad Jorge Tadeo Lozano.

Escuela de la Universidad Nacional.

Colegio del Cuerpo en Cartagena.

Compañía de Danza Contemporánea Objets – Fax de Ricardo Rozo.

Y muchos otros movimientos diseminados por toda la geografía nacional.

Ritmos del Mundo:

El Tango

Un ritmo nacido en la Argentina por allá en 1880, se ha aclimatado en varias latitudes y países del mundo y ha desarrollado en Colombia un abigarrado movimiento “tanguero” con gran influencia en los departamentos de Antioquia, Caldas, Risaralda, Quindío, Valle del Cauca y Bogotá, D. C.

Su música se divulga en emisoras y se destacan obras de compositores colombianos, su baile se enseña en Universidades, Centros Culturales y Bienestares sociales de empresas y comunidades de diverso orden donde se enseña como danza social, urbana y contemporánea y hasta como medio de recreación para la tercera edad y como ejercicio terapéutico.

En Bogotá existen 25 academias de las cuales podemos mencionar Academia Piazzolla, Alma de Tango, Fiebre de Tango, EFA, La Bogotana. En Medellín existe, entre muchas otras, la Academia Firulete.

De tales centros tangueros salen parejas participantes en diversos eventos regionales, nacionales y mundiales pudiéndose destacar las Parejas finalistas del Campeonato Mundial de Tango que se realiza en la Argentina y en el Festival Mundial que se cumple en el Japón.

Colombia ha salido airosa en tales festivales pues ha logrado, en medio del ambiente tanguero bonaerense, coronarse campeón en la ejecución de tango de escenario este año 2006, y en el festival de Japón en el año 2005.

Flamenco

Parece ser que durante los finales del período colonial llegaron al país bailarines de flamenco cuya presencia en el país creó un sentimiento de apropiación de esa expresión dancística identificatoria de un sector especial en la cultura de España.

Hoy después de dos siglos de vida republicana el flamenco sigue incrustado en las preferencias dancísticas de un amplio sector poblacional colombiano. Bailarines como Alonso Cano y Hernando Monroy estuvieron, en los finales del siglo pasado en elencos de ballets flamencos españoles y fueron reconocidos por su virtuosismo en la interpretación de tal género. Hoy, escuelas como las de Tito Montes y Luis Gallardo reconocidos intérpretes siguen formando bailarines y bailarinas.

Existen grupos de danza flamenca incorporados a la difusión de ese género, de los cuales podemos destacar:

Jazz

Alrededor de este ritmo nacido en las comunidades negras del sur de los Estados Unidos se ha creado una expresión dancística con técnica propia que se ha ido aclimatando en nuestro país por la aparición de la nueva escuela de danza contemporánea que ha incluido el Jazz como parte principal en la preparación de bailarines modernos.

El Jazz ha llegado a nuestro país para adentrarse en escuelas de danza de diferentes géneros y proporcionando nuevas expresiones al movimiento dancístico nacional. En algunas universidades ha encontrado centro de expresión, práctica y generación de grupos, como en recintos culturales de varias ciudades.

La Salsa

Entró por los puertos atlánticos y pacíficos con el auge de la industria fonográfica para conquistar el gusto bailador de las comunidades afro de Barranquilla, Cartagena, Buenaventura y Cali y se estableció en los salones de baile donde aparecieron los primeros bailarines de Salsa.

Después de un largo trayecto histórico el baile explosivo de admirada agilidad dancística se incrustó en todas las regiones nacionales que han acogido esta modalidad presente en las preferencias fiesteras de los colombianos. Es una danza espectacular de quien Fernando Hernández Vidal, periodista y narrador dice: es una “expresión de cultura de pies que vuelan como si tuvieran las alas del dios Mercurio”.

La Salsa ha adquirido una depurada técnica que exige grandes esfuerzos para su dominio. En este Género Colombia ha obtenido reconocidos méritos, parejas colombianas se han destacado en encuentros mundiales de danza y hace apenas dos o tres meses una pareja de caleños obtuvo el campeonato mundial de Salsa en los Estados Unidos.

Hoy la Salsa anima las fiestas populares nacionales.

Samba y la Danza Árabe

Cabe anotar y destacar el esfuerzo que se viene realizando por amantes de dos ritmos internacionales como son la que aunque constituyen movimientos incipientes ya muestran una dinámica digna de ser reconocida.

Danza Urbana

POP y Break Dance

Bajo esta denominación se recogen movimientos dancísticos que a Colombia llegaron con las modalidades del Pop y del Break Dance, apoyados por el Instituto Distrital de Cultura y Turismo han logrado penetrar en un gran sector de la juventud muy especialmente de barrios populares dando oportunidad a la gente nueva de encontrar en la danza una posibilidad de existencia, de convertir sus penurias y frustraciones, mediante la catarsis del movimiento, en expresiones estéticas que colindan con la expresión artística. Muchos Grupos de Pop y Break Dance existen hoy en Colombia pero por desconocer tan solo podemos mencionar el Grupo Redanza que dirige el joven danzarín John Jairo Salamanca.

La Champeta

Nacida en los barrios bajos de Cartagena de Indias esta danza colombiana muestra connotaciones de danza erótica lo que la ha alejado de otros grupos sociales pero sigue presente en las preferencias de los afrocolombianos de la ciudad heroica.

A manera de conclusión:

La danza es el arte que despierta mayores emociones y disfrute de los sentidos y conjuga toda una filosofía del cuerpo. Su diversidad encarna rasgos

distintivos en todas las regiones colombianas, con peculiares acentos étnicos y culturales, conformando un patrimonio intangible de múltiple riqueza, que hace necesaria una ley específica de protección, investigación, conservación, estímulo, fomento, difusión, junto con disposiciones adecuadas para su visibilidad, circulación, la calidad de su enseñanza, la profesionalización de sus cultores, y financiación para que pueda convertirse en una industria cultural, multiplicadora de empresas y trabajo, soporte de turismo cultural y bienestar social.

También es de anotar, que más allá de lo artístico, Colombia es un país de danzarines, bailarines y fiestas llenas de alegría, lo cual hace parte de nuestra cultura e idiosincrasia.

Venus Albeiro Silva Gómez,

Representante a la Cámara por Bogotá, D. C.,
por el Polo Democrático Alternativo, PDA.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 4 de octubre de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 158 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Venus Albeiro Silva Gómez*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 503 - Viernes 5 de octubre de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 154 de 2007 Cámara, por medio de la cual se establecen algunas previsiones tendientes a efectivizar los principios de seguridad jurídica, justicia y equidad en las cargas legales e impositivas derivadas de la propiedad raíz, a fortalecer el catastro como Sistema Integral de Información de tierras basado en el predio y soporte para efectos fiscales y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 155 de 2007 Cámara, mediante la cual se democratiza el Sistema de Televisión y se garantiza la participación del capital y el talento colombianos.....	21
Proyecto de ley número 156 de 2007 Cámara, por la cual se autoriza la prestación del servicio de auxiliar jurídico ad honorem en los organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional y territorial.....	22
Proyecto de ley número 157 de 2007 Cámara, a través de la cual se modifica la Ley 687 del 15 de agosto de 2001 y se establecen nuevos criterios de atención integral del adulto mayor en los centros vida.....	23
Proyecto de ley número 158 de 2007 Cámara, por medio de la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional de la Danza y se dictan otras disposiciones.....	27

