



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 680

Bogotá, D. C., martes, 13 de septiembre de 2011

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018
 DE 2011 CÁMARA**

*por medio del cual se establece la creación
 de los Juegos Deportivos de la Orinoquia
 y la Amazonia.*

Doctor

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Ref.: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, con toda atención, nos permitimos presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara, por medio del cual se establece la creación de los I Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia**, para lo cual fuimos designados por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Corporación, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

FUNDAMENTO DE LA PONENCIA

La iniciativa legislativa en estudio, fue presentada a consideración del Congreso de la República, por los honorables Representantes Pedro Pablo Pérez Puerta y Manuel Antonio Carebilla Cuéllar, encaminado a la creación de los I Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia. El articulado de la iniciativa legislativa en estudio, entre otros pretende:

- Establecer y crear los I Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia, en el cual se incluyan a los departamentos de Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés, Vichada, Amazonas, Caquetá, Putumayo, el cual se realizará cada dos años a partir del 2012.

- Para el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo anterior, la iniciativa autoriza al Gobierno Nacional, apropiar las partidas necesarias para la construcción, mejoramiento y adecuación de los escenarios deportivos donde se realizaran los I Juegos Deportivos de la Orinoquia y Amazonia.

- Autorización al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Cultura y a los Gobernadores de la Orinoquia y la Amazonia la destinación de Recursos del Sistema General de Participación y recursos propios en el porcentaje que se requiera para que desean destinados a la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia.

- La implementación por parte de las Entidades Descentralizadas del Orden Departamental y Municipal la construcción, mejoramiento y adecuación de sedes que permitan fortalecer la infraestructura para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia.

- Se establece un municipio no interesa que sea capital de Departamento de aquellos que hacen parte de la Orinoquia o Amazonia para la celebración de los Juegos Deportivos, creados mediante la presente ley. En el mismo se crea una responsabilidad al Departamento que sea designado para la celebración de los mencionados Juegos, junto con el Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, la respectiva organización, planeación y ejecución de los mismos.

Los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia, no pretenden en nada que los Departamentos que hacen parte de tan importante región no participen de los Juegos Nacionales que se celebran en el país permanentemente, sino que por el contrario, lo que se busca con ellos, es que el gran componente humano pueda competir con mayor decoro en tan importantes justas deportivas y no pase lo que siempre ha sucedido que por su bajo nivel deportivo siempre las delegaciones quedan reveladas a las últimas posiciones; creando un certamen competitivo para esas regiones olvidadas no solo en el aspecto social sino también cultural, hará que a futuro nuestros deportistas representen con mayor decoro tan bella parte de la geografía colombiana.

Poder incentivar a nuestros jóvenes en diversas competencias y disciplinas deportivas como Atletismo, Baloncesto, Fútbol, Fútbol de Salón (que tanta gloria le dio a nuestro país, en certámenes internacionales), Voleibol, Coleo y en general los juegos autóctonos de tan bella región, hace que estos se proyecten para competencias no solo de carácter interno, sino también foráneo. Como lo manifiestan los autores de la iniciativa legislativa en comentario: “Sin embargo, el proyecto va más allá pues busca que los departamentos anteriormente mencionados eleven la calidad deportiva de sus competidores, al generar las disciplinas y espacios regionales que permitan a cada practicante del deporte crear planes de entrenamiento a corto y mediano plazo para la correcta preparación hacia estas justas”.

Los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia generarán bienestar y desarrollo social para dichas regiones, puesto que se establece no solo el mejoramiento de la infraestructura deportiva, sino que también vial y hotelera, entre otras; amen del aumento y auge del turismo que conlleva la celebración de dichos eventos para los municipios donde se lleven a cabo tan importantes Juegos. No solo la parte de infraestructura mejoraría sino que también, se elevaría el nivel deportivo de los competidores, puesto que podrían estar a la misma altura de los deportistas de departamentos que tienen un alto rendimiento, tales como Antioquia, Valle, Atlántico, Cundinamarca y Bogotá, entre otros.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con la finalidad de armonizar la iniciativa legislativa a lo establecido por la honorable Corte Constitucional y que no sólo se dispongan que dichos Juegos Deportivos se realicen una sola vez, presentaremos las siguientes modificaciones:

El Título del Proyecto, quedará:

“Por medio del cual se establece la creación de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia”.

Debemos establecer en el primer debate que el texto de la iniciativa sea acorde a los lineamientos esgrimidos por la honorable Corte Constitucional, en tal sentido, el artículo 3º quedará así:

“Artículo 3º. La Nación - Ministerio de Cultura por sí mismo o a través de sus entidades adscritas y/o vinculadas y los Departamentos de la Orinoquia y Amazonia podrán disponer: El primero por el Sistema General de Participación y los segundos de sus propios recursos un porcentaje para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia”.

El artículo 4º del proyecto de ley en estudio, quedará así:

“Artículo 4º. Las Entidades Descentralizadas del orden Departamental y Municipal podrán de sus recursos implementar la construcción, mejoramiento y adecuación de sedes que permitan fortalecer la infraestructura para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y Amazonia”.

FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Con-

greso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

Las anteriores disposiciones constitucionales, son el mayor soporte económico, para darle viabilidad a la iniciativa legislativa en estudio, pero no hay que dejar de lado, un artículo superior, que le da vida y sustento al Deporte, y es el artículo 52 Superior, que fue modificado por el artículo 1º del Acto Legislativo número 2 de 2000, cuyo texto es el siguiente:

“El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

...”.

b) Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

No solo el texto constitucional es prolijo en materia deportiva, de igual manera, la Ley 1029 de 2006, reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la Ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El Proyecto de ley 018 de 2011 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 27 de julio de 2011, por los honorables Representantes Pedro Pablo Pérez Puerta y Manuel Antonio Carabilla Cuéllar, en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

a) Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso de la República número 532 de 2011.*

b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 27 de julio de 2011 y recibido en la misma el día 17 de agosto de 2011, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

c) Mediante Oficios CCCP3.4-0720-11 del 29 de agosto de 2011, CCCP3.4-0721-11 del 29 de agosto de 2011 y CCCP3.4-0722-11 del 29 de agosto de 2011, fuimos designados ponente coordinador y ponente para primer debate.

PROPOSICIÓN

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara**, por medio del cual se establece la creación de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia, junto con las modificaciones propuestas en la presente ponencia.

De los honorables Representantes, con atención,

Álvaro Pacheco Álvarez,
Representante a la Cámara,
Ponente Coordinador;

Óscar Humberto Henao Martínez,
Representante a la Cámara, Ponente;
Jaime Alonso Vásquez Bustamante,
Representante a la Cámara, Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2011 CÁMARA

por medio del cual se establece la creación de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia.

El Título del proyecto, quedará:

“por medio del cual se establece la creación de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia”.

El artículo 3º quedará así:

“Artículo 3º. La Nación - Ministerio de Cultura por sí mismo o a través de sus entidades adscritas y/o vinculadas y los Departamentos de la Orinoquia y Amazonia podrán disponer: El primero por el Sistema General de Participación y los segundos de sus propios recursos un porcentaje para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia”.

El artículo 4º del Proyecto de ley en estudio, quedará así:

“Artículo 4º. Las Entidades Descentralizadas del orden Departamental y Municipal podrán de sus recursos implementar la construcción, mejoramiento y adecuación de sedes que permitan fortalecer la infraestructura para la celebración de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y Amazonia”.

De los honorables Congresistas,

Álvaro Pacheco Álvarez,
Representante a la Cámara,
Ponente Coordinador;

Óscar Humberto Henao Martínez,
Representante a la Cámara, Ponente;
Jaime Alonso Vásquez Bustamante,
Representante a la Cámara, Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2011 CÁMARA

por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 17 de 2011

Doctor:

CARLOS ABRAHAM JIMÉNEZ LÓPEZ

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate Cámara al Proyecto de ley número 027 de 2011 Cámara.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento de la designación encomendada por la mesa directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente; presento el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 027 de 2011 Cámara**, por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones, ponencia que se sustenta en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO.

La educación es una tarea de todos, pero es en las instituciones educativas donde situamos el centro de esta responsabilidad, pues estas tienen por excelencia la tarea de generar y practicar los procesos educativos que consoliden la formación intelectual de los niños y jóvenes, además de reforzar los valores y principios inculcados en el hogar.

En los 100 años de aniversario de la institución educativa Instituto Técnico, del municipio de Santander de Quilichao, se pretende enaltecer la labor desempeñada por este centro educativo durante este periodo de tiempo; en el que ha procurado fomentar en sus educandos, la ética social y conocimientos necesarios para contribuir en la tarea de prestar un buen servicio a la familia, a la sociedad, a partir de los altos estándares de calidad de sus estudiantes.

Para conmemorar la existencia del “Instituto Técnico”, y ayudar con la continuación de su plan de trabajo en la formación a sus estudiantes, se requiere por parte del Gobierno Nacional efectuar apropiaciones presupuestales para la terminación del aula máxima, la dotación de tableros electrónicos para las 25 aulas de clase, dotación de mobiliario y equipos para salas audiovisuales, la construcción de 5 nuevas aulas y baterías sanitarias; que le permitan a este centro educativo brindar a sus alumnos los elementos necesarios para su aprendizaje y continuar proyectando al municipio de Santander de Quilichao, hacia los retos educativos de la modernidad en el siglo XXI.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La iniciativa legislativa en estudio, fue presentada a consideración del Congreso de la República, por el honorable Representante Carlos Julio Bonilla Soto; cuya finalidad está encaminada a que la Nación se vincule a la celebración de los cien años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” del municipio de Santander de Quilichao - Cauca; y a la autorización por parte del Gobierno Nacional, para que dentro del Presupuesto General de la Nación, apropie los recursos necesarios para la realización de algunas obras de vital importancia entre las que se puedan destacar:

- a) Terminación del aula máxima;
- b) Dotación de tableros electrónicos para las 25 aulas de clase;
- c) Dotación de mobiliario y equipos para salas audiovisuales;

- d) Construcción de aulas; y
- e) Construcción de baterías sanitarias.

El “Instituto Técnico”; es una de las principales instituciones educativas del departamento del Cauca, y en especial del municipio de Santander de Quilichao; por su alto nivel de calidad en la educación, contando hoy en día con un grupo de docentes comprometidos en la dinámica y rendimiento académico; con una estructura curricular integrada e interdisciplinaria a fin de corresponder a la demanda estudiantil que se genera a partir del incremento poblacional que se presenta en el municipio y sus aledaños; por ende se hace necesario ampliar y modernizar su infraestructura física y tecnológica, para que se adecue de acuerdo a las necesidades y requerimientos que surgen frente la prestación del servicio educativo; teniendo en cuenta que el objetivo principal es que la labor académica de esta institución se consolide y se proyecte haciendo mayor énfasis en las generaciones futuras. La conmemoración de los 100 años de la institución, debe ser un acontecimiento para reconocer el aporte brindado del centro educativo, a la sociedad y al desarrollo de este país, y para el Estado una oportunidad más para demostrar a sus ciudadanos su compromiso para forjar proyectos de educación y nuevas oportunidades, en un país que ha sido víctima de diversas formas de violencia, en particular para el caso del departamento del Cauca, que últimamente ha sido escenario de ataques por los grupos subversivos.

La educación es entre otras, una herramienta con la cual se mejora el nivel de vida de las personas, y si su acceso llega a ser equitativo y de buena calidad, puede fragmentar las órbitas de pobreza e inequidad, permitiendo obtener y mantener el desarrollo de un pueblo y de un país. La labor encomendada por la comunidad al Gobierno, consiste en que este debe buscar la forma de encaminar proyectos que generen un cambio constante para contribuir al progreso de la Nación; motivo por el cual es viable la intención de esta iniciativa, que tiene la expectativa de mejorar las condiciones de la comunidad de Santander de Quilichao, promoviendo la educación como derecho fundamental y además por contribuir a la vez, como medida de prevención a la problemática existente por la deserción escolar; al tratar de propender una condición para que el estudiante tenga acceso a una formación integral y con ello se sienta satisfecho y comprometido a seguir adelante con sus estudios, sin importar la clase social a la que pertenecen.

Es importante tener en cuenta la deserción escolar que se evidencia en Colombia como una problemática que acompaña este tipo de proyectos ya que se presenta sobre todo en los municipios de escasos recursos, pues aunque el Gobierno se ha propuesto la tarea de disminuir la tasa de deserción estudiantil en el país en la última década (tasa de deserción estudiantil en los colegios públicos se redujo del 8% en 2002 al 5,4% en 2008); también es cierto que al pasar el tiempo se presentan nuevas situaciones que contrarrestan dicha labor, como por ejemplo el desplazamiento forzado de algunas poblaciones, las catástrofes que se han presentado por las olas invernales ocasionando un mayor índice de pobreza para las comunidades afectadas y con ello la aparición de unas necesidades que conllevan al ahondamiento de la problemática en mención, como lo es el trabajo realizado a temprana edad, falta de dinero, falta de tiempo, enfermedades, decisiones familiares, y en general falta de incentivos que faciliten el aprendi-

zaje de los alumnos. Es por esto que cualquier ayuda y apoyo que se pueda brindar para fomentar la educación, es un valioso aporte para el futuro de la persona en formación y de la comunidad que recibe estos beneficios.

Por lo anterior, se hace necesario que el Gobierno Nacional incluya en su presupuesto partidas que garanticen el mejoramiento de la institución, en busca de elevar los niveles de calidad de la educación en el municipio de Santander de Quilichao, Cauca y garantice la solución a estas necesidades prioritarias con la ayuda del Congreso de la República a través de la presentación y trámite de este proyecto, cuyo objetivo principal es autorizar al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación en sus vigencias inmediatas y subsiguientes o bien para impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación, las apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de ciertas obras de bajo presupuesto, vitales para el futuro de la Institución Educativa en mención, como son: Terminación del aula máxima, construcción de aulas y Baterías Sanitarias, Dotación de tableros electrónicos para 25 aulas de clase y Dotación de mobiliario y equipos para sala de audiovisuales.

La presente iniciativa contiene tres artículos, los cuales se encargan de vincular a la Nación a la celebración de los 100 años de fundación de la Institución Educativa “Instituto Técnico”, en el municipio de Santander de Quilichao, Departamento del Cauca, así mismo, se autoriza al Gobierno Nacional para que de conformidad con los artículos 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 115 de 1994 y sus decretos reglamentarios, la Ley 715 de 2001, se incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para financiar los proyectos en la Institución Educativa “Instituto Técnico” ya mencionados.

Este proyecto de ley, es acorde a las normas constitucionales y legales; artículos 150 numeral 19, 151, 154, 287, 288 y 355 Superiores; Leyes Orgánicas de Presupuesto. La educación tiene especial protección y para ello se trae como fundamento y soporte de la viabilidad del presente proyecto de ley, los artículos 67, 68 y 70 de la norma superior que dispone:

“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formara al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado 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; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

“Artículo 68. El Estado garantizará las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra. Los particulares podrán fundar establecimientos educativos. La ley establecerá las condiciones para su creación y gestión.

La comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación. La enseñanza estará a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica. La ley garantizará la profesionalización y dignificación de la actividad docente.

Los padres de familia tendrán derecho de escoger el tipo de educación de sus hijos menores. En los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa.

Los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural. La erradicación del analfabetismo y la educación de personas con limitaciones físicas o mentales, o con capacidades excepcionales, son obligaciones especiales del Estado.

Y, en estrecha relación con los anteriores, la Constitución Nacional plantea respecto al acceso a la cultura:

“Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país.

Posteriormente la instrumentación de este derecho constitucional es reglamentada a través de la promulgación de la Ley 115 o Ley General de Educación de la República de Colombia.

Es importante que quienes estén comprometidos con la garantía de este derecho la conozcan, pues en la misma se encuentran elementos relevantes que contribuirán a su propósito, empoderándolos para interactuar con el sistema educativo.

FACULTAD DE LOS CONGRESISTAS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTE TIPO DE INICIATIVA LEGISLATIVA (CONSTITUCIONAL Y LEGAL)

Nuestro Sistema Constitucional y Legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de Ley y/o Actos Legislativos, cosa contraria de lo que ocurre con otros Sistemas Constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de Bancadas.

a) Aspectos constitucionales

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción las contempladas en el numeral 3º del artículo 359 Constitucional.

b) Aspectos legales

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. *Iniciativa Legislativa.* Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 027 de 2011 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la Ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional, con la única salvedad que se debe tener en cuenta lo establecido en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

ÁNÁLISIS JURISPRUDENCIAL RELACIONADO CON LA INICIATIVA DEL CONGRESO EN EL GASTO

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-441 del 8 de julio de 2009, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“INICIATIVA LEGISLATIVA EN MATERIA DE GASTO PÚBLICO-Reiteración de jurisprudencia.

La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno Nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno Nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación.

ESTUDIO DE IMPACTO FISCAL EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Importancia

El artículo 7º de la Ley 819 de 2003 prescribe que en los proyectos de ley que decreten gasto público debe establecerse cuál es el costo fiscal de la iniciativa, al igual que la fuente de ingreso para el financiamiento de dicho costo, y también dispuso que el impacto fiscal del proyecto deberá estar en armonía con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, artículo este sobre el cual la Corte fijó su alcance mediante Sentencia C-502 de 2007, precisando que los primeros tres incisos del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa e interpretando el mencionado artículo en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carga de demostrar incompatibilidad del proyecto de ley con el marco fiscal de mediano plazo.

En el proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO-Carácter general constituye una omisión del deber de ilustrar al Congreso sobre consecuencias fiscales del proyecto/**CONCEPTO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO EN PROYECTO DE LEY QUE DECRETA GASTO PÚBLICO**-Omisión no constituye vicio de trámite

En el presente caso, el escrito del Gobierno Nacional al Congreso de la República se limita a advertir que el proyecto de ley “no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el próximo cuatrienio” y a solicitarle que analice la pertinencia de la aprobación de la ley, dado que genera “mayores presiones de gasto público”. Como se ha precisado en anteriores ocasiones, ello significa que el Gobierno se restringió a presentar un concepto general sobre los posibles efectos del proyecto, sin cumplir con su obligación de ofrecer a los congresistas elementos técnicos precisos para establecer las consecuencias fiscales del proyecto. De esta manera, el Gobierno desatendió su obligación de ilustrar al Congreso con elementos técnicos precisos sobre las consecuencias fiscales concretas del proyecto. En vista de ello, habrá de concluirse, tal como se ha reiterado en distintas providencias, que “[p]uesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

Las razones expuestas en la presente ponencia, hacen que la iniciativa legislativa en estudio tenga viabilidad y sea acorde a lo establecido en las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales plasmadas por la Corte Constitucional.

ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El Proyecto de ley 027 de 2011 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 27 de julio de 2011, por el honorable Representante Carlos Julio Bonilla Soto, siguiendo su trámite legislativo de esta manera:

- a) Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso de la República número 533 de 2011.*
- b) Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 1° de agosto de 2011, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.
- c) Mediante Oficio CCCP3.4-0633-11 de fecha 3 de agosto de 2011, se me designó como ponente para primer debate.

PROPOSICIÓN FINAL

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, solicito a los miembros de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 027 de 2011 Cámara**, por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Representantes, con atención,

Roberto Ortiz Uruña,
Representante a la Cámara,

Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 027 DE 2011 CÁMARA

por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la celebración de los 100 Años de la Institución Educativa “Instituto Técnico”, en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 228, 334, 341, 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 115 de 2001 y teniendo en cuenta las disponibilidades presupuestales a mediano plazo, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para financiar los siguientes proyectos de la Institución Educativa “Instituto Técnico”, en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca:

- a) Terminación del aula máxima.
- b) Dotación de tableros electrónicos para las 25 aulas de clase.
- c) Dotación de mobiliario y equipos para Salas de Audiovisuales.
- d) Construcción de 5 nuevas aulas y Baterías sanitarias.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para dar cumplimiento a la presente ley, lo anterior previa inscripción de los proyectos en el banco de programas y proyectos de inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales para acceder a recursos del Presupuesto Nacional.

Artículo 4°. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación y publicación en el **Diario Oficial**.

De los honorables Representantes,

Roberto Ortiz Uruña,
Representante a la Cámara.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

1. TRÁMITE LEGISLATIVO

Este proyecto de ley fue presentado ante el Congreso de la República por el honorable Representante David Barguil Assis, radicado en la Cámara de Representantes el día 26 de enero de 2011 y trasladado para su estudio, debate y votación a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de esta Corporación.

En la Comisión Tercera fueron designados como ponentes para primer debate los honorables Representantes David Barguil Assis, Libardo Antonio Taborda (C), Eduardo Enrique Pérez Santos, Alejandro Carlos Chacón y Carlos Alberto Cuenca.

Como resultado de la discusión al interior de la Comisión Tercera el día 8 de junio, se estableció que el beneficio del prepago debía circunscribirse a las operaciones de crédito de consumo y agropecuario. Por otra parte, para mejorar el acceso al crédito se suprimió la exigencia de la declaración de renta, por tal razón, se acordó la eliminación del inciso primero del artículo 620 del Estatuto Tributario.

Finalmente es necesario precisar que este proyecto de ley fue aprobado por la mayoría de los miembros de la Comisión Tercera.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El principal objetivo de este proyecto de ley es mejorar la relación de negociación entre los tomadores de créditos y las entidades financieras habilitando la posibilidad de hacer pagos anticipados sin que se generen multas ni sanciones. Puesto que la imposición de multas afecta negativamente la movilidad de los consumidores que buscan la entidad que les ofrece mejores condiciones, es claro que la eliminación de costos sancionatorios por pagos anticipados que hoy actúan como irreversibilidades a la hora de tomar un crédito, propende por la reducción de las tasas de interés.

Es importante mencionar que una reducción en las tasas de interés, a la vez que una percepción por parte del público de tener una mejor posición de negociación frente a las entidades financieras es una ventaja para lograr más bancarización. Si bien, existen diferencias importantes en las tasas de créditos formales versus informales, cualquier escenario de crédito formal en que se ofrezcan mejores condiciones de crédito a los usuarios puede estimular la formalización del crédito.

Aunado a esto, la experiencia de Colombia frente a la posibilidad del prepago en los créditos de vivienda ha dado como resultado que este segmento de crédito sea el que tiene las tasas de interés más bajas del mercado.

Por estas razones, consideramos pertinente retomar la redacción inicial del texto de este proyecto de ley para que los usuarios del sistema financiero *en todo tipo de operación de crédito* puedan tener la opción de prepago, sin la necesidad de restringir este derecho a ciertos segmentos de crédito, para no desestimular el flujo de recursos hacia algunos sectores injustificadamente.

3. NORMATIVIDAD

Código Civil y Sentencia C-252 de 1998

Como lo afirma la exposición de motivos del proyecto de ley en discusión, la prohibición de pagar an-

tipicadamente un crédito se encuentra consagrada en el artículo 2229 del Código Civil colombiano, en los siguientes términos:

“Artículo 2229. Podrá el mutuario pagar toda la suma prestada, aun antes del término estipulado, salvo que hayan pactado intereses”.

La Corte Constitucional en Sentencia C-252 de 1998, nos ofrece un completo análisis de esta norma, ante la demanda de constitucionalidad del aparte resal-

Nos indica la Corte que esta disposición está basada en la conmutatividad de este tipo de contratos, y que por ello, el Plazo o término para pagar esta pactado en beneficio de ambas partes, deudor y acreedor.

El máximo tribunal constitucional expresa: “sostener que el deudor pueda pagar anticipadamente cuando ello le convenga, implicaría, para no quebrantar el equilibrio entre las partes, que el acreedor pudiera, a su vez, exigir anticipadamente el pago, para colocar su dinero a una tasa mayor, pues como ya se advirtió, este es un **contrato conmutativo**”¹.

En estos términos es claro entonces que la Corte, propende por la búsqueda de equidad entre las partes, al quedar sujetas ambas a las mismas condiciones contractuales. Sin embargo y como será expuesto más adelante, encontraremos excepciones a esta posibilidad de pago anticipado y abordaremos la fructífera experiencia de varios países latinoamericanos en esta materia.

La Constitución y la Intervención Estatal en la Economía

La magistratura constitucional, pese a declarar exequible la norma mediante la cual se prohíbe el pago anticipado de créditos, también señaló que el Estado en desarrollo de los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, puede intervenir en la economía para garantizar la libre competencia, y un orden económico y social justo.

Así las cosas, y como la Corte lo reconoce para los créditos de vivienda, el Estado puede desarrollar normas especiales para su aplicación en preferencia sobre las normas civiles y comerciales. Tal es el caso de la Ley 546 de 1999, en la que se estipula, que el Gobierno Nacional es el encargado de establecer las condiciones de los créditos de vivienda a largo plazo, es por esto que dicha ley habilitó el prepago total o parcial de los créditos hipotecarios en cualquier momento y sin penalidad alguna.

La extensión de este beneficio a toda operación de crédito es el objetivo primordial de esta iniciativa, puesto que no existen argumentos sólidos y mucho menos de equidad para que los beneficios otorgados a los usuarios de créditos de vivienda, no se haga extensivos a todos los colombianos que tengan obligaciones crediticias con el sistema financiero.

Por otro lado, es necesario precisar que la Constitución Política de 1991 marca un sendero que en ruta el espíritu de esta iniciativa, al establecer bajo el tenor del artículo 335, la promoción y democratización del crédito; la iniciativa que presentamos a discusión en este proyecto de ley, ofrece una herramienta institucional para el desarrollo de tal mandato constitucional.

La intervención estatal en la materia, aunque derrumba percepciones tradicionales desde el punto de vista doctrinal sobre la conmutatividad del contrato de mutuo con intereses; se debe entender, como así lo demuestra el caso de los créditos hipotecarios, que es potestad del legislador crear excepciones a dicha conmu-

¹ Sentencia C-252 de 1998.

tatividad, más aun cuando la pretendida normatividad corrige una distorsión del mercado. Es fundamental entender entonces, que la norma, es mero instrumento regulador de la economía.

Como sucede en los créditos de vivienda (así admitido por la Corte Constitucional), el Estado puede crear una normatividad que permita el pago anticipado de todos los créditos adquiridos con el sistema financiero.

El Prepago de los Créditos como un Derecho del Consumidor Financiero desde la perspectiva de la Ley 1328 de 2009.

Desde cualquier punto de vista la posibilidad de pagar anticipadamente es una medida a favor de la libre competencia y va en defensa de los usuarios de los servicios crediticios ofertados por el sistema financiero.

Este proyecto de ley, encuentra su principal motivación en la necesidad de lograr condiciones de equidad entre el usuario y las entidades, además de la extensión de beneficios que como ya hemos señalado se encuentran habilitados para otros créditos. Por tal motivo, se incluye esta disposición como un derecho irrenunciable del consumidor financiero.

Es este régimen de protección al consumidor, el que define los principios y reglas que tutelan la protección de los consumidores financieros en las relaciones entre estos y las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia. Así mismo es de resaltar que en varios de los países en los que el prepago de créditos es permitido sin ningún tipo de multa o sanción, es en las leyes de protección al consumidor en las que se hallan definidos estos lineamientos.

Sin lugar a dudas, el establecer legalmente la posibilidad de efectuar prepagos a los créditos suscritos con el sistema financiero es de suma trascendencia para los usuarios y para el sistema en su conjunto. Puesto que mejora la relación de negociación entre las entidades y los usuarios, y además aumenta la eficiencia del mercado al eliminar una de las fuentes más importantes de fidelización forzosa que existen.

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.

Al efectuar un análisis detallado del presente proyecto encontramos que es pertinente efectuar algunas modificaciones con el fin de precisar los beneficios que se le otorgan al consumidor financiero y definir parámetros claros para dicha aplicación.

En primer lugar presentamos una modificación al título de la iniciativa, al adicionar la frase “y se dictan otras disposiciones”.

El título del Proyecto de ley 178 de 2011 Cámara, quedará así:

“Por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones”.

En el artículo 1°, se elimina la expresión: “operaciones de crédito de consumo y agropecuario” y se reemplaza por **en toda operación de crédito**. Puesto que como ya mencionamos anteriormente, este beneficio de cobijar todos los tipos de créditos. Además de esto se elimina el inciso tercero.

El artículo 1° del Proyecto de ley número 178 de 2011 Cámara, quedará así:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:

g) Efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos propios en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso.

Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados, aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

El artículo 2° del proyecto de ley permanece igual; por otro lado, se adicionan cuatro artículos nuevos:

El primero de estos artículos deja en manos del Gobierno Nacional la labor de establecer los montos que serán tomados en consideración para el acceso al beneficio del prepago de créditos.

Este artículo quedará así:

Artículo nuevo. *El Gobierno Nacional determinará los montos de los créditos a partir de los cuales aplicará este derecho.*

El segundo artículo que se integra trata sobre la titularización hipotecaria, en Colombia, el desarrollo de estos procesos requiere la transferencia en firme por parte del originador y a favor de una sociedad titularizadora o a una sociedad fiduciaria, tanto del crédito como de su garantía hipotecaria accesorio, de manera que posteriormente la sociedad titularizadora o la sociedad fiduciaria constituya un vehículo de propósito especial (universalidad o patrimonio autónomo según sea el caso) en donde se aíslan y separan patrimonialmente los créditos y sus garantías para servir de fuente de pago exclusiva de los títulos hipotecarios que se emiten con respaldo exclusivo en tales activos.

Como consecuencia de la cesión por parte del originador de su posición como acreedor hipotecario en primer grado en favor de la sociedad titularizadora o la sociedad fiduciaria, las obligaciones presentes o futuras del deudor con el originador, no pueden continuar siendo respaldadas con la hipoteca inicial; dicha garantía hipotecaria cedida solo puede respaldar el crédito hipotecario cedido. En la práctica la garantía hipotecaria constituida inicialmente como abierta y sin límite de cuantía a favor del originador, después de la cesión se convierte en una garantía hipotecaria cerrada y limitada al cubrimiento del crédito hipotecario cedido en cabeza de la sociedad titularizadora o la sociedad fiduciaria.

La principal consecuencia derivada de la cesión de la garantía hipotecaria para el desarrollo de titularizaciones hipotecarias, es la imposibilidad para el deudor y el originador de continuar utilizando la garantía hipotecaria inicialmente constituida, como respaldo de obligaciones presentes y futuras del deudor, diferentes a la obligación hipotecaria cedida para su titularización.

Esta problemática impacta al deudor en la medida en que: (i) la hipoteca que había constituido a favor del originador no le sirve para respaldar nuevas obligaciones con dicho originador; (ii) se limita su acceso al crédito y a mejores condiciones financieras en términos de tasas y plazos, (iii) debe constituir una nueva hipoteca para respaldar nuevas obligaciones con el originador, (iv) debe asumir costos adicionales por derechos notariales y registro que el deudor no está interesado en

asumir, y (v) en la medida en que al vencimiento del crédito de vivienda la garantía hipotecaria se extingue, el deudor pierde definitivamente la posibilidad de utilizar la garantía hipotecaria como respaldo de nuevos créditos con el originador de manera primordial créditos requeridos para remodelación o mejoramiento de vivienda. En síntesis el sistema actual afecta a los deudores hipotecarios por cuanto aunque son ajenos a la cesión el crédito para titularización, terminan afectados por ella pues se limita su capacidad para contraer nuevos créditos o mejorar las condiciones de los existentes.

Desde la perspectiva del originador la cesión de la garantía hipotecaria para el desarrollo de titularizaciones hipotecarias implica que este pierda la cobertura de la garantía hipotecaria abierta y sin límite de cuantía con que contaba para respaldar obligaciones distintas a la obligación hipotecaria cedida, afectando la posibilidad de colocación de nuevos productos financieros en cabeza del deudor en la medida en que no cuenta con garantía idónea para respaldar el cumplimiento de las obligaciones del deudor. Desde el punto de vista de la sociedad titularizadora, el problema del deudor y el originador antes descrito, en la práctica puede resultar en una limitación para continuar manteniendo o aumentando los volúmenes titularizados de cartera hipotecaria. Esto en la medida en que el originador opte por mantener la garantía hipotecaria como respaldo de la totalidad de sus obligaciones en lugar de titularizar el crédito hipotecario fundamento de dicha garantía hipotecaria.

Las normas que desarrollan la titularización en Colombia, tienen carácter especial dentro del marco general de la regulación del sistema financiero, de valores y de financiación del sistema de vivienda de largo plazo en Colombia (Ley 546 de 1999). Dichas disposiciones han incorporado desarrollos regulatorios novedosos aplicables exclusivamente a la titularización. Se puede mencionar al respecto, el esquema de cesión de garantías hipotecarias entre establecimientos de crédito y sociedades titularizadoras, la regulación de vehículos de propósito especial propios para el desarrollo de las titularizaciones (universalidades) distintos y adicionales al régimen general de los patrimonios autónomos y el esquema de transferencia de la propiedad de activos objetos de leasing habitacional² sin necesidad de escritura pública ni registro, cuando dicha enajenación tiene por objeto la vinculación del activo correspondiente a un proceso de titularización hipotecaria.

En este sentido, esta propuesta define un marco regulatorio aplicable al régimen de garantías exclusivamente cuando la cesión del crédito y la garantía hipotecaria tiene por objeto el desarrollo de un proceso de titularización hipotecaria. Para el efecto se define que en aquellos casos de cesión de créditos y garantías hipotecarias en primer grado por parte de originadores en favor de sociedades titularizadoras o sociedades fiduciarias según sea el caso, por mandato legal, el originador con posterioridad a la cesión mantiene su condición de acreedor hipotecario del deudor cedido, pero en este caso con la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario registrado a la fecha de la presentación de la solicitud al notario público de expedición de la escritura pública con constancia de mérito ejecutivo. En este contexto la fuente documental de este gravamen hipotecario que se mantiene en cabeza del originador, sería la copia de la escritura pública de hipoteca otorgada inicialmente

por el deudor, la cual deberá incorporar la constancia de prestar mérito ejecutivo a favor del originador en su condición de acreedor hipotecario, en este caso en el grado que le corresponda de acuerdo al último gravamen hipotecario registrado a la fecha de la presentación de la solicitud al notario público de expedición de la escritura pública con constancia de mérito ejecutivo.

A través de este esquema especial aplicable exclusivamente a la cesión de garantías hipotecarias en procesos de titularización hipotecaria, se garantiza que no se vean afectados los derechos de aquellos acreedores hipotecarios de grados o prelación subsiguientes al primer grado que pudieran existir a la fecha o con posterioridad a la cesión del crédito hipotecario en desarrollo del proceso de titularización. De igual manera, desde la perspectiva particular de estos procesos de titularización hipotecaria, la condición del originador como acreedor hipotecario con la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario registrado, no tendría impacto en su estructura ni en su flujo de caja. Esto por cuanto en todos los casos y con fundamento en el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 la sociedad titularizadora o la sociedad fiduciaria mantiene durante la vigencia del crédito hipotecario, la prelación como acreedor hipotecario de primer grado para el cobro de la obligación titularizada en caso de ejecución de la garantía hipotecaria.

En la práctica el originador como acreedor hipotecario con la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario registrado solo podría obtener el pago de las obligaciones a su favor en cabeza del deudor, una vez que se haya pagado en su totalidad el crédito hipotecario cedido, directamente por el deudor o como resultado de la venta en pública subasta del inmueble dado en garantía. En últimas en todos los casos el originador solo podría ir por los remanentes derivados de la ejecución hipotecaria en primer grado y en todo caso después de los demás acreedores hipotecarios con grados o prelación subsiguiente si los hubiere.

Con el esquema propuesto se garantiza que la titularización tenga un impacto neutro desde la perspectiva del deudor, en la medida en que este puede continuar respaldando obligaciones presentes y futuras con el originador manteniendo la posibilidad de acceder a diversas líneas de crédito con el respaldo del inmueble objeto de garantía hipotecaria, como fue su intención al momento del otorgamiento del gravamen hipotecario.

El texto del artículo es el siguiente:

Artículo nuevo. *La transferencia de créditos hipotecarios y sus garantías realizada exclusivamente en favor de sociedades titularizadoras o fiduciarias en procesos de titularización hipotecaria de que trata el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones, dará lugar por ministerio de la presente ley y sin necesidad de registro o requisitos adicionales, a que el cedente de tales garantías hipotecarias, que al momento de dicha transferencia tenga la primera prelación de pago o primer grado, conserve la condición de acreedor de dicha garantía cedida para respaldar obligaciones del deudor cedido a favor del cedente, distintas al crédito hipotecario titularizado. El cedente tendrá sobre la garantía hipotecaria cedida la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario que estuviere registrado a la fecha de presentación de la solicitud ante el notario público para la expedición del ejemplar de la escritura pública de hipoteca en los términos del presente artículo. Será condición para hacer efectiva su calidad de acreedor de la garantía hipotecaria cedida, que el cedente soli-*

² Artículo 12 Ley 546 de 1999 (modificado por artículo 71 de la Ley 1328 de 2009).

cite al notario público ante el cual se otorgó la escritura pública de hipoteca, la expedición de un ejemplar de dicha escritura pública expresando el mérito ejecutivo que presta de acuerdo a la prelación o grado que le corresponda. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

En cuanto a los siguientes artículos nuevos, podemos señalar que los consideramos pertinentes, en tanto que, como quedo expuesto en el documento “Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos”, el “ampliar el acceso y el uso de servicios financieros formales” es uno de los “apoyos transversales para la competitividad” y, en ese sentido, se estableció como uno de los lineamientos estratégicos del Gobierno Nacional promover los pagos, las transacciones y los recaudos a través de mecanismos electrónicos.

Con el propósito de lograr la masificación de los servicios transaccionales, el Gobierno Nacional ha implementado una política de inclusión financiera enfocada en la disminución de los costos asociados a los productos financieros tradicionales y en la adopción de un marco normativo que permita y fomente el aprovechamiento de los desarrollos tecnológicos para lograr dicho objetivo.

En ese sentido la regulación financiera debe adaptarse a las innovaciones del mercado, permitiendo que los nuevos desarrollos no encuentren barreras normativas que impidan u obstaculicen su masificación.

Es así como se ha considerado importante otorgar a los titulares de los nuevos tipos de depósitos, dos beneficios que hoy son exclusivos de los titulares de las cuentas corrientes y de ahorro; la inembargabilidad y la entrega de recursos sin trámites sucesoriales.

Con la inembargabilidad, se pretende que depósitos a la vista no puedan ser embargados hasta los montos fijados para las cuentas de ahorros. Adicionalmente, permitiendo a que los establecimientos de crédito, en caso de muerte del titular, entreguen los recursos depositados en estos instrumentos, al cónyuge sobreviviente o a los herederos (según el caso), sin necesidad de que estos inicien juicio de sucesión, se está otorgando este importante beneficio del que ya gozan los titulares de las cuentas bancarias tradicionales.

El texto de los artículos es el siguiente:

Artículo nuevo. *Modifíquese el numeral 4 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así:*

“4. Inembargabilidad. Las sumas depositadas en la sección de ahorros o de cualquier otro depósito a la vista no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965.”

Artículo nuevo. *Modifíquese el numeral 7 del artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así:*

“7. Entrega de dineros sin juicio de sucesión. Si muriere una persona titular de una cuenta en la sección de ahorros, o de una cuenta corriente, o de dineros representados en certificados de depósito a término o cheques de gerencia, o de cualquier otro depósito cuyo valor total a favor de aquella no exceda del límite que se determine de conformidad con el reajuste anual ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965, y no hubiera albacea nombrado o administrador de los bienes del sucesión, el establecimiento bancario puede, a su juicio, pagar el saldo de dichas cuentas, o los valores representados en los mencionados títulos valores –previa exhibición y entrega de los instrumentos al emisor– al cónyuge sobreviviente, al compañero o

compañera permanente, o a los herederos, o a uno u otros conjuntamente, según el caso, sin necesidad de juicio de sucesión. Como condición de este pago el establecimiento bancario puede requerir declaraciones juradas respecto a las partes interesadas, la presentación de las debidas renunciadas, la expedición de un documento de garantía por la persona a quien el pago se haga y el recibo del caso, como constancia de pago. Por razón de tal pago, hecho de acuerdo con este numeral, el establecimiento bancario no tendrá responsabilidad para con el albacea o el administrador nombrados después”.

5. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas, nos permitimos rendir PONENCIA POSITIVA y en consecuencia solicitamos a los honorables miembros de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito**, junto con el pliego de modificaciones que nos permitimos anexar.

De los honorables Representantes,

David Barguil Assis, Coordinador Ponente; *Libardo Antonio Tabora*, Coordinador Ponente; *Eduardo Pérez Santos*, Ponente; *Alejandro Carlos Chacón*, Ponente.

6. ANEXO CUADRO COMPARATIVO DEL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE Y EL TEXTO PROPUESTO EN EL PLIEGO DE MODIFICACIONES:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN EL PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Título: <i>“Por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito”.</i></p>	<p>Título: <i>“Por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras proposiciones”.</i></p>
<p>Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:</p>	<p>Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:</p>
<p>g) Efectuar pagos anticipados en operaciones de crédito de consumo y agropecuario, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos propios en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso.</p>	<p>g) Efectuar pagos anticipados en <u>toda operación de crédito</u>, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos propios en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso.</p>
<p>Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.</p>	<p>Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.</p>
<p>El consumidor que así lo solicite, podrá renunciar a la posibilidad del no repago a cambio de la renegociación de la tasa de interés pactada o mejores condiciones en el crédito.</p>	<p>Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados, aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p>
<p>Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados, aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.</p>	

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN EL PLIEGO DE MODIFICACIONES	TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO EN EL PLIEGO DE MODIFICACIONES
Artículo 2°. Elimínese el inciso primero del artículo 620 del Estatuto Tributario.	Artículo 2°. Elimínese el inciso primero del artículo 620 del Estatuto Tributario.		Artículo 6°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así:
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. El Gobierno Nacional determinará los montos de los créditos a partir de los cuales aplicará este derecho.		"7. Entrega de dineros sin juicio de sucesión. Si muriere una persona titular de una cuenta en la sección de ahorros, o de una cuenta corriente, o de dineros representados en certificados de depósito a término o cheques de gerencia, o de cualquier otro depósito cuyo valor total a favor de aquella no exceda del límite que se determine de conformidad con el reajuste anual ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965, y no hubiera albacea nombrado o administrador de los bienes del sucesión, el establecimiento bancario puede, a su juicio, pagar el saldo de dichas cuentas, o los valores representados en los mencionados títulos valores —previa exhibición y entrega de los instrumentos al emisor— al cónyuge sobreviviente, al compañero o compañera permanente, o a los herederos, o a uno u otros conjuntamente, según el caso, sin necesidad de juicio de sucesión. Como condición de este pago el establecimiento bancario puede requerir declaraciones juradas respecto a las partes interesadas, la presentación de las debidas renunciaciones, la expedición de un documento de garantía por la persona a quien el pago se haga y el recibo del caso, como constancia de pago. Por razón de tal pago, hecho de acuerdo con este numeral, el establecimiento bancario no tendrá responsabilidad para con el albacea o el administrador nombrados después".
	Artículo 4°. La transferencia de créditos hipotecarios y sus garantías realizada exclusivamente en favor de sociedades titularizadoras o fiduciarias en procesos de titularización hipotecaria de que trata el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones, dará lugar por ministerio de la presente ley y sin necesidad de registro o requisitos adicionales, a que el cedente de tales garantías hipotecarias, que al momento de dicha transferencia tenga la primera prelación de pago o primer grado, conserve la condición de acreedor de dicha garantía cedida para respaldar obligaciones del deudor cedido a favor del cedente, distintas al crédito hipotecario titularizado. El cedente tendrá sobre la garantía hipotecaria cedida la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario que estuviere registrado a la fecha de presentación de la solicitud ante el notario público para la expedición del ejemplar de la escritura pública de hipoteca en los términos del presente artículo. Será condición para hacer efectiva su calidad de acreedor de la garantía hipotecaria cedida, que el cedente solicite al notario público ante el cual se otorgó la escritura pública de hipoteca, la expedición de un ejemplar de dicha escritura pública expresando el mérito ejecutivo que presta de acuerdo a la prelación o grado que le corresponda. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.		Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.
	Artículo 5°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así: "4. Inembargabilidad. Las sumas depositadas en la sección de ahorros o de cualquier otro depósito a la vista no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965".	<p>7. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 178 DE 2011 CÁMARA</p> <p><i>por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. Adiciónese al artículo 5° de la Ley 1328 de 2009 el siguiente literal:</p> <p>g) Efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago incluyendo así mismo, los gastos propios en que incurrió el establecimiento de crédito con ocasión del desembolso.</p>	

Es obligación de las entidades brindar al usuario información transparente, precisa, confiable y oportuna en el momento previo al otorgamiento del crédito sobre la posibilidad de realizar pagos anticipados de su obligación.

Parágrafo. La posibilidad del pago anticipado de los créditos anteriormente especificados, aplica a los créditos otorgados a partir de la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 2°. Elimínese el inciso primero del artículo 620 del Estatuto Tributario.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional determinará los montos de los créditos a partir de los cuales aplicará este derecho.

Artículo 4°. La transferencia de créditos hipotecarios y sus garantías realizada exclusivamente en favor de sociedades titularizadoras o fiduciarias en procesos de titularización hipotecaria de que trata el artículo 12 de la Ley 546 de 1999 y sus modificaciones, dará lugar por ministerio de la presente ley y sin necesidad de registro o requisitos adicionales, a que el cedente de tales garantías hipotecarias, que al momento de dicha transferencia tenga la primera prelación de pago o primer grado, conserve la condición de acreedor de dicha garantía cedida para respaldar obligaciones del deudor cedido a favor del cedente, distintas al crédito hipotecario titularizado. El cedente tendrá sobre la garantía hipotecaria cedida la prelación de pago o grado inmediatamente siguiente al último gravamen hipotecario que estuviere registrado a la fecha de presentación de la solicitud ante el notario público para la expedición del ejemplar de la escritura pública de hipoteca en los términos del presente artículo. Será condición para hacer efectiva su calidad de acreedor de la garantía hipotecaria cedida, que el cedente solicite al notario público ante el cual se otorgó la escritura pública de hipoteca, la expedición de un ejemplar de dicha escritura pública expresando el mérito ejecutivo que presta de acuerdo a la prelación o grado que le corresponda. El Gobierno Nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 5°. Modifíquese el numeral 4 del artículo 126 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así:

“4. Inembargabilidad. Las sumas depositadas en la sección de ahorros o de cualquier otro depósito a la vista no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965.”

Artículo 6°. Modifíquese el numeral 7 del artículo 127 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero, (Decreto 663 de 1993) el cual quedará así:

“7. Entrega de dineros sin juicio de sucesión. Si muriere una persona titular de una cuenta en la sección de ahorros, o de una cuenta corriente, o de dineros representados en certificados de depósito a término o cheques de gerencia, o de cualquier otro depósito cuyo

valor total a favor de aquella no exceda del límite que se determine de conformidad con el reajuste anual ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965, y no hubiera albacea nombrado o administrador de los bienes del sucesión, el establecimiento bancario puede, a su juicio, pagar el saldo de dichas cuentas, o los valores representados en los mencionados títulos valores –previa exhibición y entrega de los instrumentos al emisor– al cónyuge sobreviviente, al compañero o compañera permanente, o a los herederos, o a uno u otros conjuntamente, según el caso, sin necesidad de juicio de sucesión. Como condición de este pago el establecimiento bancario puede requerir declaraciones juradas respecto a las partes interesadas, la presentación de las debidas renunciaciones, la expedición de un documento de garantía por la persona a quien el pago se haga y el recibo del caso, como constancia de pago. Por razón de tal pago, hecho de acuerdo con este numeral, el establecimiento bancario no tendrá responsabilidad para con el albacea o el administrador nombrados después”.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

David Barguil Assis, Coordinador Ponente; *Libardo Antonio Taborda*, Coordinador Ponente; *Eduardo Pérez Santos*, Ponente; *Alejandro Carlos Chacón*, Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 680 - Martes, 13 de septiembre de 2011

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 018 de 2011 Cámara, por medio del cual se establece la creación de los Juegos Deportivos de la Orinoquia y la Amazonia.	1
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 027 de 2011 Cámara, por medio del cual la Nación se vincula a la celebración de los 100 años de la Institución Educativa “Instituto Técnico” en el municipio de Santander de Quilichao, departamento del Cauca, se autorizan apropiaciones presupuestales y se dictan otras disposiciones.	3
Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito.	7