



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 259

Bogotá, D. C., miércoles, 23 de mayo de 2012

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

## SENADO DE LA REPÚBLICA

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2011 SENADO

*por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- en desarrollo del artículo 72 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 22 de mayo de 2012

Doctora

SANDRA OVALLE G.

Secretaria General

Comisión Sexta del Senado

Congreso de la República

Ciudad

Respetada doctora:

En cumplimiento del encargo por la mesa directiva encomendada, de conformidad con los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 151 de 2011 Senado**, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- en desarrollo del artículo 72 de la Constitución Política, en los siguientes términos:

#### a) Objeto del proyecto de ley:

El artículo 72 de la Constitución Política dio al Patrimonio Arqueológico un tratamiento especial, reconociéndolo como un elemento central en la construcción de la Nación colombiana. Así pues, el constituyente le dio el carácter de un bien público (excluyendo la posibilidad de que los particulares se apropien de él) y señaló su carácter inalienable, inembargable e imprescriptible. Por último, también previó la creación de aquellas formas en las que el Estado readquiriría dicho patrimonio.

Ahora bien, pese a que la legislación ha regulado ampliamente los mandatos Constitucionales, sigue existiendo un vacío en cuanto a las formas de readquisición. Lo que este proyecto de ley pretende, en primer término, es concretar –dentro del marco del

particular Régimen Jurídico del Patrimonio Arqueológico- diferentes formas en las que el Estado pueda re-adquirirlo.

Poner en marcha dichos mecanismos propende por el desarrollo progresivo del derecho colectivo al patrimonio cultural. El Estado, al readquirir, podrá garantizar el acceso de los colombianos a miles de artefactos arqueológicos que, por encontrarse por fuera del país o en colecciones privadas, no han sido asequibles a la ciudadanía. Así pues, los museos podrán ampliar sus colecciones y fundamentar sus investigaciones, para ofrecer una mejor reconstrucción del pasado de la Nación y por ende fortalecer culturalmente nuestra sociedad.

#### b) Antecedentes del proyecto

En los términos legales, esta iniciativa del ejecutivo, cumplió su trámite reglamentario, siendo presentada la ponencia, luego de un estudio completo, realizado con asesores jurídicos y consultadas instituciones especializadas en la materia.

Este proyecto fue radicado el 13 de octubre de 2011 ante la Secretaría General de Senado y publicado esta misma fecha en la **Gaceta de Senado** número 774 de 2011. Posterior a esto y a través de la Comisión VI de Senado fui designado Ponente para primer debate, designación a la cual respondemos hoy con la radicación de esta ponencia.

#### c) Marco normativo

##### 1. Marco constitucional

##### Constitución Política de Colombia

Artículo 63. Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El Patrimonio Arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y

son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.

## 2. Marco legal

**Ley 397 de 1997**, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias.

**Ley 1304 de 2009**, por medio de la cual se aprueba el “Convenio de Unidroit sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente”, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.

**Decreto 833 de 2002**, por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 397 de 1997 en materia de Patrimonio Arqueológico Nacional y se dictan otras disposiciones.

**Decreto 763 de 2009**, por el cual se reglamentan parcialmente las Leyes 814 de 2003 y 397 de 1997 modificada por medio de la Ley 1185 de 2008, en lo correspondiente al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza material.

## Observaciones Marco Legal

### Ley 397 de 2007:

#### Principios Generales:

Artículo 1°. *Numeral 5.* Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación, este incluye el patrimonio arqueológico.

Artículo 4°. *Literal a).* Uno de los objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación será la salvaguardia, protección, recuperación, conservación, sostenibilidad y divulgación del mismo, con el propósito de que sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.

#### Disposiciones Normativas:

Artículo 10. *Parágrafo 4°.* Exportación. Prohíbe la exportación de los bienes muebles de interés cultural. Sin embargo, el Ministerio de Cultura, en relación con los bienes muebles de interés cultural del ámbito nacional, podrá autorizar su exportación temporal, por un plazo que no exceda de tres (3) años, con el único fin de ser exhibidos al público o estudiados científicamente. El Ministerio de Cultura y demás entidades públicas, realizarán todos los esfuerzos tendientes a repatriar los bienes de interés cultural que hayan sido extraídos ilegalmente del territorio colombiano.

Artículo 15. *Falta contra el Patrimonio Cultural de la Nación.* Exportar desde el territorio aduanero nacional bienes de interés cultural sin autorización de la autoridad cultural competente, o sustraerlos, disimularlos u ocultarlos de la intervención y control aduanero, o no reimportarlos al país dentro del término establecido en la autorización de exportación temporal.

### Decreto 763 de 2009

#### Disposiciones Normativas:

Artículo 55. *Manejo de Patrimonio Arqueológico.* El Instituto Colombiano de Antropología e His-

toria –ICANH– es la única entidad facultada por las disposiciones legales para aplicar el régimen de manejo del patrimonio arqueológico tanto en el nivel nacional, como en los diversos niveles territoriales. Le compete al ICANH, entre otras funciones:

1. Autorizar a las personas naturales o jurídicas para ejercer la tenencia de los bienes muebles del patrimonio arqueológico, siempre que estas cumplan con las obligaciones de registro, manejo y seguridad de dichos bienes que determine el ICANH.

2. Elaborar y mantener actualizado el registro de bienes arqueológicos, Áreas Arqueológicas Protegidas y sus Áreas de Influencia, y remitirlo anualmente al Ministerio de Cultura, encuentro de bienes integrantes del Patrimonio Arqueológico, y definir las medidas aplicables para una adecuada protección de dichos bienes.

3. Autorizar el desarrollo de prospecciones, exploraciones o excavaciones de carácter arqueológico.

### Decreto 833 de 2002

#### Principios Generales:

- De conformidad con los artículos 63 y 72 de la Constitución Política el Patrimonio Arqueológico pertenece a la Nación y, en esta condición, es inalienable, imprescriptible e inembargable.

- El Patrimonio Arqueológico es un elemento básico de la identidad nacional y por lo tanto amerita una primordial protección del Estado, tendiente a su conservación, cuidado, rehabilitación y divulgación y a evitar su alto grado de vulnerabilidad, en especial, teniendo en consideración que el territorio colombiano en su totalidad comporta un potencial espacio de riqueza arqueológica.

- La separación o extracción arbitrarias de estos bienes de su originario contexto arqueológico representa una forma de afectación o pérdida de la información arqueológica y, en consecuencia, un deterioro significativo de identidad.

#### Disposiciones Normativas:

Artículo 5°. *Objetivos de la política estatal en relación con el Patrimonio Arqueológico.* La política estatal en lo referente al patrimonio arqueológico, tendrá como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación, divulgación y recuperación de dicho patrimonio, con el propósito de que éste sirva de testimonio de la identidad cultural nacional tanto en el presente como en el futuro.

### 3. Marco Jurisprudencial

**Sentencia C-668 de 2005. M.P:** Álvaro Tafur Galvis.

“[...] Como lo ha puesto de presente esta Corporación en reiterada jurisprudencia, la Constitución ampara el Patrimonio Cultural y Arqueológico de la Nación y señala el especial régimen de protección al que se encuentra sometido. Así en el artículo 8° establece que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. De la misma manera señala en el artículo 63 que el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Así mismo en el artículo 72 prevé que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, al tiempo que señala que el Patrimonio Arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacio-

nal, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles, así como que la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica. A ello cabe sumar que en el artículo 333 superior se establece que la ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

La Corte en varias oportunidades ha destacado no sólo la importancia de este régimen particular de protección, sino también la obligación constitucional que asiste a todos, y en particular al Estado, de asegurar la conservación y recuperación de los bienes que conforman dicho Patrimonio Cultural y Arqueológico, así como el carácter inalienable, inembargable e imprescriptible que se reconoce a los bienes a que se alude en los artículos 63 y 72 superiores[...].”

**Sentencia T-129 de 2011 M. P. Jorge Iván Palacio Palacio**

“[...] La obligación de protección y defensa del Patrimonio Cultural de la Nación se edifica como un imperativo para las autoridades públicas e incluso para los particulares. Al respecto, esta Corporación ha sostenido que la identidad cultural es la manifestación de la diversidad de las comunidades y la expresión de la riqueza humana y social, lo cual constituye un instrumento de construcción y consolidación de sociedades organizadas, encaminadas al mejoramiento de sus relaciones [...]”.

#### 4. Marco Internacional

Si bien este proyecto de ley trata de diferentes formas de readquisición, a nivel internacional solo se cuenta con disposiciones relacionadas, los bienes arqueológicos que han sido exportados ilícitamente; de esto daremos cuenta en este apartado.

**Convenio de Unidroit sobre los bienes culturales robados y exportados ilícitamente”, firmado en Roma el 24 de junio de 1995.**

#### Principios generales

- Importancia fundamental de la protección del patrimonio cultural y de los intercambios culturales para promover la comprensión entre los pueblos y de la difusión de la cultura para el bienestar de la humanidad y el progreso de la civilización.

#### Disposiciones:

Artículo 1°. El presente Convenio aplicará a las demandas de carácter internacional:

- a) De restitución de bienes culturales robados;
- b) De devolución de bienes culturales desplazados del territorio de un Estado contratante en infracción de su derecho que regula la exportación de bienes culturales con miras a la protección de su patrimonio cultural.

Artículo 5°.

1. Un Estado contratante podrá solicitar al tribunal o cualquier otra autoridad competente de otro Estado contratante que ordene la devolución de un bien cultural exportado ilícitamente del territorio del Estado requirente.

2. Un bien cultural, exportado temporalmente del territorio del Estado requirente, en particular con fines de exposición, investigación o restauración, en

virtud de una autorización expedida de acuerdo con su derecho que regula la exportación de bienes culturales con miras a la protección de su Patrimonio Cultural y que no haya sido devuelto de conformidad con las condiciones de esa autorización, se considerará que ha sido exportado ilícitamente.

3. El tribunal o cualquier otra autoridad competente del Estado requerido ordenará la devolución del bien cultural cuando el Estado requirente demuestre que la exportación del bien produce un daño significativo con relación a alguno de los intereses siguientes:

- a) La conservación material del bien o de su contexto;
- b) La integridad de un bien complejo;
- c) La conservación de la información, en particular de carácter científico o histórico, relativa al bien;
- d) La utilización tradicional o ritual del bien por una comunidad autóctona o tribal, o que el bien reviste para él una importancia cultural significativa [...].

Artículo 9°.

1. El presente Convenio no impide a un Estado contratante aplicar otras normas más favorables para la restitución o devolución de los bienes culturales robados o exportados ilícitamente, distintas de las que se estipulan en el presente Convenio.

2. El presente artículo no deberá interpretarse en el sentido de que crea una obligación de reconocer o de dar fuerza ejecutiva a la decisión de un tribunal o de cualquier otra autoridad competente de otro Estado contratante que se aparte de lo dispuesto en el presente Convenio.

#### d. Exposición de la conveniencia:

##### I. Conveniencia social del proyecto de ley:

Como quedó señalado en la justificación del proyecto, readquirir el Patrimonio Arqueológico de la Nación es una forma de materializar el acceso de los Colombianos a su pasado y por ende a la reconfiguración histórica de su presente; además, permite tener certeza sobre la debida protección de elementos que por su carácter arqueológico así lo requieren, por otra parte, el hecho de que el Estado tenga bajo su custodia bienes considerados como Patrimonio Cultural, proporciona condiciones de estudio de mencionados bienes con la finalidad de conocer más de nuestra construcción como sociedad y abre la posibilidad de consolidar conocimiento sobre el pasado del territorio nacional.

La tenencia de las piezas patrimoniales por parte del Estado permitirá realizar inventarios que den cuenta de la cantidad existente y poder de esta manera evitar que se perpetúe la situación actual de tráfico ilegal del patrimonio arqueológico, para tal efecto, y aunque los cálculos no puedan hacerse con precisión, la Nación tendría interés en la readquisición de miles de bienes pertenecientes a este patrimonio que fueron sacados del país en diferentes épocas de su historia y que se encuentran en museos o colecciones privadas en el extranjero; puede precisarse sin embargo que tal como se evidencia en la Tabla I en la actualidad mínimamente estamos haciendo referencia a unas 952 piezas aproximadamente.

Entre los múltiples casos existentes que pueden exponerse como ejemplo, se encuentran aquel en el

que más de 750 piezas fueron incautadas en el Reino de España a un ciudadano colombiano; o el caso del Museo Etnográfico de Berlín, donde reposan, al parecer, más de veinte estatuas de la cultura de San Agustín que abandonaron el país antes de que fueran protegidas por la legislación especial del patrimonio; por no hablar de los bienes del expolio de Malagana, que fueron sacadas del país durante la década de los noventa y de las cuales es imposible tener un registro aproximado.

Por otro lado, a nivel nacional el tráfico ilegal y la gaudería de los bienes arqueológicos han afectado a todas las regiones del país. Por ello, el mecanismo previsto en este proyecto de ley para la readquisición de bienes arqueológicos, obtenidos como resul-

tado de este proceso, beneficiará el patrimonio cultural arqueológico complementando la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad previstas en la Constitución y en la legislación colombiana, las cuales prohíben la tenencia de los bienes arqueológicos que han sido objeto de gaudería y/o adquisición ilícita por parte de particulares. Además, esta iniciativa legislativa propende a reducir la brecha entre el conocimiento científico y el saber local, puesto que su anacronía constante sectoriza el conocimiento perjudicando su construcción. Por tal motivo, este proyecto de ley prevé un incentivo económico, solo una vez, por el saber local del poseedor de piezas arqueológicas.

Tabla I. Estado de procesos relacionados con tráfico ilícito de bienes culturales.

Fuente: ICANH 2012

| Año           | Caso                                | Explicación  | Última actuación   | Estado actual   | Nº Piezas |
|---------------|-------------------------------------|--|--|---|-----------|
| 2011          | Caso Museo de América Es-cruceña    | Dentro del marco de un proceso por lavado de activos las autoridades judiciales españolas incautaron 845 piezas pertenecientes al Patrimonio Arqueológico de la Nación. Se encuentran en custodia del Museo de América en Madrid.  | Se solicitó, por iniciativa del Ministerio de Cultura Español, que la Fiscalía elaborara carta rogatoria para reclamar los bienes.   | Está en trámite, en la Fiscalía, la enunciada carta rogatoria.  | 845       |
| 2011          | Embajada de Inglaterra -San Agustín | En el transcurso del año 2010 un ciudadano italiano residente en Inglaterra adquirió y logró sacar del país siete piezas presuntamente pertenecientes al Patrimonio Arqueológico de la Nación. Según su decir, al enterarse que había infringido las Leyes Colombianas, decidió entregar los bienes a la legación Colombiana en Inglaterra; lo que efectivamente hizo. | El ICANH, enterado del tema, efectuó el peritaje, el cual dictaminó que solo tres de las piezas eran originales. También le manifestó a la Dirección de Asuntos Culturales de Cancillería que no contaba con recursos para el transporte de los bienes; sin embargo, manifestó su intención de asumir el costo de aseguramiento durante el transporte y el apoyo logístico necesario, en Colombia, para lograr el ingreso de los bienes al país. | A la espera de que Cancillería defina cuándo y cómo va a hacer la repatriación.   | 3         |
| 2008          | Caso Operación Chavín               | La acción coordinada entre la Brigada de Patrimonio Histórico de España y la Interpol permitió interceptar un grupo de traficantes que llevaba piezas precolombianas, algunas de las cuales colombianas.   | El Juzgado de conocimiento reconoció la pertenencia de una de las piezas a Colombia. Ello aunque el ICANH había certificado que siete de las incautadas pertenecían al Patrimonio de la Nación.  | El ICANH solicitó a la cancillería, a través de la dirección de asuntos culturales, pedir al juez de conocimiento la aclaración del dictamen que tuvo en cuenta para su decisión.   | 7         |
| 2008          | MONZA ITALIA                        | La Embajada de Colombia en Italia informó sobre la incautación de Patrimonio Arqueológico en Monza.  | El ICANH realizó peritaje y envió concepto jurídico a Mincultura indicando el régimen especial de Patrimonio Arqueológico Colombiano.  | En espera de respuesta por las autoridades italianas  | 1         |
| 2007          | PATTERSON ESPAÑA / ALEMANIA         | Los bienes arqueológicos son interceptados en una bodega en Galicia, España. Luego, son llevados a Munich en donde permanecen incautados.  | Enterados por las autoridades españolas, se inició el proceso penal I Fiscalía la carta rogatoria a Alemania.  | El Tribunal Administrativo de Munich despachó desfavorablemente un recurso presentado por Colombia. Se presentó apelación y la definición de esta está en curso.  | 77        |
| 2005          | Christies Francia                   | Recibida la información sobre la oferta en subasta por Christie's en París, de Piezas Arqueológicas Colombianas y certificada por el ICANH su origen, se pide al Embajador solicitar la suspensión de la subasta, lo que se logra.   | Se intentó la repatriación vía Diplomática pero no prosperó. El ICANH solicitó al Ministerio de Cultura, tramitar la contratación de un abogado para encargarse del proceso en París.  | Pendiente de intervención jurídica urgente, para determinar si se sigue el proceso jurídico ya iniciado o si se desiste, por no contar el país con las pruebas exigidas por la justicia francesa, pero sin renunciar en ningún caso a la propiedad de la nación sobre las piezas en cuestión. | 19        |
| Total piezas: |                                     |  |  |   | 952       |

## II. Conveniencia económica:

La readquisición de bienes del patrimonio arqueológico lleva consigo un agregado no cuantificable pero inmenso: la posibilidad de investigar el pasado. En la medida en la que los mecanismos previstos en el proyecto de ley –particularmente el de readquisición especial- sean implementados, el caudal en producción académica arqueológica aumentará, permiti-

tiendo nuevos desarrollos en el campo y una mayor actividad para científicos en el campo.

Aunque el impacto no sea cuantificable en términos comerciales, el patrimonio de la Nación aumenta considerablemente con cada pieza que logre ser readquirida en el extranjero y repatriada a Colombia. Elementos únicos e irrepetibles cuyo valor en las casas de subasta puede llegar a superar los doscientos

mil dólares, pero que para el Estado Colombiano tienen otro valor, que es el que le otorga su importancia como elementos reconstructores de nuestro pasado.

Ahora bien, un proceso de repatriación también implica erogaciones. Dependiendo de múltiples factores –que pasan por la voluntad política del otro Estado así como de las complejidades de cada caso– puede implicar desde desplazamientos de peritos hasta adelantar todo un proceso judicial en el extranjero. Siguiendo lo planteado por el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH), los valores pueden oscilar entre mil y sesenta mil dólares por proceso. Así pues, si tenemos en cuenta que en la actualidad el Ministerio de Cultura y las otras entidades que colaboran en la lucha contra el tráfico ilícito adelantan siete casos de repatriación, podríamos calcular un costo anual de unos cien mil dólares para que el Estado pudiera cumplir cabalmente con su tarea en este campo. A continuación se relacionan los procesos de readquisición mencionados:

### III. Conveniencia Política y Jurídica del proyecto de ley:

Este proyecto resuelve el vacío legislativo en materia de readquisición. Es decir, que reglamenta una disposición constitucional que no había sido desarrollada por el legislador.

Adicionalmente, prevé la creación de un rubro para la repatriación; mecanismo que es necesario para la implementación en Colombia de instrumentos brindados por organismos internacionales como Unesco y Unidroit.

#### e) Derecho Comparado

Debe señalarse que los esfuerzos de los diferentes países en el mundo por proteger y recuperar su Patrimonio Arqueológico son múltiples, y que gran parte de ellos cuentan con la destinación de recursos específicos para hacerlo.

El caso de la República de Perú es quizá uno de los más resaltables, no solo por las similitudes geográficas, sociales, económicas y políticas entre este país y Colombia, sino sobre todo por las características del Patrimonio Arqueológico existente y las condiciones a las que ha sido sometido desde la época colonial hasta nuestros días. Este país, a través del Instituto Nacional de Cultura (INC) ha constituido un Fondo de repatriaciones que para el año 2007 ascendía a 630 mil dólares, y el cual pretende ser duplicado para el debido a los buenos resultados obtenidos en procesos de recuperación arqueológica en España, Argentina y otros países como Alemania y Uruguay.

#### f) Definiciones

Patrimonio Arqueológico. El patrimonio arqueológico se define de acuerdo con el artículo 6° de la Ley 397 de 1997, modificado por la Ley 1185 de 2008, así:

*El Patrimonio Arqueológico comprende aquellos vestigios producto de la actividad humana y aquellos restos orgánicos e inorgánicos que, mediante los métodos y técnicas propios de la arqueología y otras ciencias afines, permiten reconstruir y dar a conocer los orígenes y las trayectorias socioculturales pasadas y garantizar su conservación y restauración.*

Es de resaltar, en esta definición, que la modificación introducida por la Ley 1185 de 2008 no establece periodos para lo arqueológico, por lo que una gran cantidad de bienes –siempre y cuando cuenten con la característica vestigial– están comprendidos dentro de este tipo.

### Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas, propongo a los honorables Senadores de la Comisión VI del Senado de la República, dar Primer Debate al **Proyecto de Ley número 151 de 2011 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- en desarrollo del artículo 72 de la Constitución Política**, sin modificaciones.

*Eugenio Prieto Soto,*

Senador de la República.

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 151 DE 2011 SENADO

*por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- en desarrollo del artículo 72 de la Constitución Política.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 6-1 a la Ley 397 de 1997, con el siguiente contenido:

**“Artículo 6-1. Readquisición de bienes arqueológicos muebles.** Sin perjuicio de la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, consagradas en el artículo 72 de la Constitución Política como atributos del patrimonio arqueológico, la readquisición de bienes muebles de esta naturaleza por parte de la Nación podrá llevarse a cabo mediante las siguientes formas:

**1. Readquisición por devolución voluntaria.** Consiste en el proceso mediante el cual los tenedores particulares que han sido autorizados para conservar la tenencia de bienes arqueológicos previo cumplimiento de las obligaciones que esta ley establece, hacen devolución voluntaria de los mismos a la Nación por intermedio del Instituto Colombiano de Antropología e Historia (ICANH).

Se incluye aquí la devolución que hagan los tenedores de bienes arqueológicos cuando se cumpla el plazo autorizado para la tenencia.

**2. Readquisición por incumplimiento del régimen legal.** Consiste en el proceso mediante el cual los tenedores particulares que han sido autorizados para ejercer la tenencia de bienes arqueológicos, deben hacer devolución de los mismos en virtud de la decisión de pérdida de tenencia por casos de violación al régimen legal de dicho patrimonio.

**3. Readquisición por devolución internacional.** Consiste en el proceso mediante el cual la Nación recupera bienes arqueológicos en aplicación de Tratados internacionales de carácter bilateral o multilateral, así como en virtud de trámites interinstitucionales, judiciales o diplomáticos.

Para poder adelantar los trámites interinstitucionales, judiciales o diplomáticos descritos en el inciso anterior, el Estado Colombiano creará en el Ministerio de Cultura un programa de readquisición por devolución internacional que se financiará con recursos del presupuesto General de la Nación.

**4. Readquisición especial.** Los tenedores de bienes arqueológicos que hubieran cumplido con la obligación de registro establecida en el artículo 6° de esta ley, modificado por el artículo 3° de la Ley 1185 de 2008, podrán ser remunerados en el curso de investigaciones arqueológicas que la Nación, las entidades estatales, las entidades territoriales, el Banco de la República, las entidades científicas, universi-

tarias o culturales públicas y privadas lleven a cabo para determinar el contexto arqueológico de tales bienes, previa autorización del ICANH.

La remuneración prevista en el inciso anterior se refiere al reconocimiento a los tenedores por parte de la entidad financiadora de la investigación, por el suministro de información que posean acerca de la proveniencia de los bienes en su tenencia y objeto de la investigación, que permita generar conocimiento relevante sobre los contextos arqueológicos originales.

La autorización a la que se refiere el primer inciso procederá por una sola vez para el respectivo tenedor, sin perjuicio de los plazos que se pacten. Los tenedores de bienes arqueológicos que participen en la figura descrita en esta disposición se obligan a entregar a la Nación, a través del ICANH, los bienes en cuestión. Si las entidades financiadoras de los proyectos de investigación en el marco de los cuales se dé la readquisición especial así lo requieren de este Instituto y si cumplen con los requisitos exigidos para tal efecto en el artículo 6° de la Ley 397 de 1997, podrán ser autorizadas por el ICANH para recibir la tenencia de los referidos bienes.

Ninguna de las previsiones de este numeral confiere derecho alguno a los tenedores de bienes arqueológicos para recibir otro tipo de remuneraciones distintas a la que se reconoce por concepto de la información y conocimiento suministrados, ni afecta el régimen constitucional y legal del patrimonio arqueológico. En consecuencia, lo señalado en el mismo se aplicará a petición de cualquiera de las entidades descritas en el inciso primero, previa autorización del ICANH mediante acto administrativo en el que especifique el alcance de la financiación.

El ICANH podrá reglamentar las condiciones para que proceda este tipo de autorizaciones, y podrá llevar a cabo directamente las financiaciones aquí reguladas si contare con recursos apropiados para el efecto.

Parágrafo. No se considera readquisición el aviso obligatorio de encuentro fortuito de bienes arqueológicos contemplado en el parágrafo 1°, artículo 6° de esta ley, modificado por el artículo 3° de la Ley 1185 de 2008.

Artículo 2°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Eugenio Prieto Soto,*

Senador de la República.

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011 SENADO

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

#### 1. Trámite Legislativo

Este proyecto de ley fue radicado en Secretaría de Cámara por el honorable Representante David Barguil Assis, el día 26 de enero del año 2011. De acuerdo con el objeto y la materia de dicho proyecto se trasladó a Comisión Tercera de la Cámara de Representantes para su estudio y votación, en el marco de una fructífera discusión al interior de esta célula legislativa, fue aprobado el día 8 de junio del mismo año.

Posteriormente y de acuerdo con el trámite legislativo correspondiente fue discutido, enriquecido y

aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el 11 de octubre de 2011, trasladándose para su trámite al Senado de la República.

El 16 de mayo de 2012, se surtió el primer debate del proyecto en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, siendo aprobado por unanimidad.

#### Objetivo del proyecto de ley

Cuando existe una fidelización forzosa de los clientes respecto al prestamista, al impedirles pagar su deuda o condicionar ese pago a una compensación por un supuesto lucro cesante, se está violando la libre competencia debido a no poder abandonar a su proveedor convierte a ese proveedor en monopolista respecto a su cliente. Por ende, la actual situación de fidelización forzosa es abiertamente inconstitucional y es mandato de la Constitución Nacional que el Estado intervenga al respecto. El artículo 333 establece: “La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades... El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.”

En Colombia, en el caso específico del sector financiero, la libre movilidad de consumidores está seriamente coartada por la imposición de multas y sanciones. Cuando un consumidor financiero quiere apalancarse con otra entidad bancaria que le cobra menos intereses, tiene que pagar multas tan altas, fijadas por el banco de tal forma que hace inviable la compra de cartera.

Resultado de esta ineficiencia, Colombia continúa con niveles muy elevados de tasas de intermediación financiera, fruto de la baja competitividad del sector financiero. Esto lo demuestra el informe del Foro Económico Mundial, en el que Colombia ocupa el puesto 45 entre 60 naciones:

**Table 1: The Financial Development Index 2011 rankings: Comparison with 2010**

| Country/Economy    | 2011 rank | 2010 rank | 2011 score (1-7) | Change in score |
|--------------------|-----------|-----------|------------------|-----------------|
| Hong Kong SAR      | 1         | 4         | 5.16             | +0.12           |
| United States      | 2         | 1         | 5.15             | +0.03           |
| United Kingdom     | 3         | 2         | 5.00             | -0.07           |
| Singapore          | 4         | 3         | 4.97             | -0.08           |
| Australia          | 5         | 5         | 4.93             | -0.08           |
| Canada             | 6         | 6         | 4.86             | -0.11           |
| Netherlands        | 7         | 7         | 4.71             | -0.04           |
| Japan              | 8         | 9         | 4.71             | +0.05           |
| Switzerland        | 9         | 8         | 4.63             | -0.09           |
| Jordan             | 32        | 29        | 3.48             | -0.16           |
| Poland             | 33        | 35        | 3.45             | +0.13           |
| Czech Republic     | 34        | 33        | 3.40             | -0.05           |
| Thailand           | 35        | 34        | 3.32             | -0.04           |
| India              | 36        | 37        | 3.29             | +0.05           |
| Panama             | 37        | 39        | 3.23             | -0.01           |
| Slovak Republic    | 38        | 36        | 3.22             | -0.07           |
| Russian Federation | 39        | 40        | 3.18             | -0.04           |
| Peru               | 40        | 48        | 3.16             | +0.16           |
| Mexico             | 41        | 43        | 3.16             | +0.09           |
| Morocco            | 42        | 41        | 3.15             | -0.03           |
| Turkey             | 43        | 42        | 3.14             | -0.02           |
| Philippines        | 44        | 50        | 3.13             | +0.17           |
| Colombia           | 45        | 47        | 3.09             | +0.06           |
| Kazakhstan         | 46        | 49        | 3.06             | +0.08           |
| Hungary            | 47        | 45        | 3.03             | -0.01           |

Tomado de Foro Económico Mundial: The Financial Development Report 2011<sup>1</sup>

<sup>1</sup> [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_FinancialDevelopmentReport\\_2011.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_FinancialDevelopmentReport_2011.pdf)

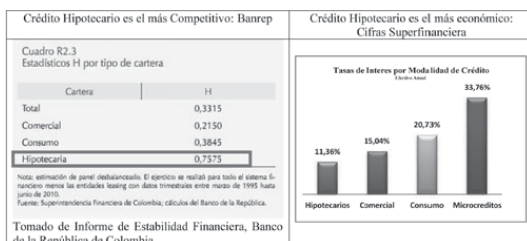
No obstante esta realidad, el país ha tenido avances significativos, respecto al **crédito hipotecario**, que desde la Ley 546 de 1999 permite el pago anticipado de créditos sin multas ni sanciones. Por eso el público pasó de pagar un 33% de intereses como proporción de la cartera hipotecaria a tan solo un 11% en intereses respecto de la cartera vigente de créditos hipotecarios como se muestra:



Fuente: Superfinanciera y cálculos del autor

La posibilidad del pago anticipado en la cartera hipotecaria, es decir, la eliminación legal de las fidelizaciones forzosas en crédito hipotecario, ha convertido este segmento de la cartera, no coincidentalmente, en el de mejores niveles de competencia y por ende con las tasas más bajas<sup>2</sup>:

**Crédito Hipotecario es el único que permite pago anticipado sin sanción**



Sin dejar de lado la gran importancia que tiene el crédito hipotecario en el desarrollo socioeconómico de Colombia, cabe recordar, que la posibilidad de hacer prepagos sin sanciones, es decir, la imposibilidad de hacer fidelizaciones forzosas con en este segmento, solo está favoreciendo a un pequeño sector del universo de crédito del país:

**Crédito hipotecario es solo el 8% del Universo de Créditos: Distribución de la Cartera a febrero de 2012**

|              |        |
|--------------|--------|
| COMERCIAL    | 62.52% |
| CONSUMO      | 26.70% |
| MICROCRÉDITO | 2.69%  |
| VIVIENDA     | 8.09%  |

Fuente: Superfinanciera

<sup>2</sup> Esto sucede aún si las tasas de créditos hipotecarios no estuvieran subsidiadas. De hecho, un estudio reciente del BID señala que las tasas **Subieron 1,09%** después de establecido el subsidio. Este subsidio se lo quedan los bancos también porque el mercado no es perfectamente competitivo. El efecto se conoce como **Transmisión Incompleta del Subsidio**: la cuarta parte del subsidio va al sector financiero, en NOVIS los bancos se quedan con el 42%. Hofstetter, M., Tovar J. y Urrutia, M. (2010), documento preparado para el proyecto financiado por el BID "Housing Finance in Latin America and the Caribbean: What is Holding It Back?"

Hace falta entonces, homologar los derechos que ya tienen los usuarios de créditos hipotecarios y ampliar la competitividad del 92% del resto de la cartera en Colombia.

Sin embargo, es importante señalar que si bien es necesario para el desarrollo del sistema financiero colombiano, incluir el derecho de prepagos para este restante 92% del universo de créditos, debe fijarse desde la ley un parámetro que delimite el monto de los créditos para los cuales aplica este beneficio. Este límite tiene como objeto no permitir que créditos de grandes montos puedan ser pre - pagados sin cláusulas de penalidad puesto que las entidades financieras incurren en costosas operaciones de fondeo que usualmente están relacionadas con créditos contratados en el exterior.

Finalmente, nos permitimos señalar que adoptamos la totalidad del texto aprobado en Comisión III de Senado el día 16 de mayo del año en curso, sin ningún tipo de modificación.

**3. Proposición**

Por las razones expuestas se rinde Ponencia favorable y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la plenaria del Senado de la República dar segundo debate al **Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado**, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Congressistas,

Antonio Guerra de la Espriella, Bernardo Elías Vidal, Germán Hoyos Giraldo, José Darío Salazar, Senadores Ponentes,

**4. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE A LA PONENCIA EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011 SENADO**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

“g) Efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito sin incurrir en ningún tipo de penalización o compensación por lucro cesante, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago.

Es obligación de las entidades crediticias 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.

Este derecho del consumidor financiero no será aplicado a operaciones de crédito cuyo valor inicial supere los ochocientos ochenta (880) – SMMLV. Para los créditos superiores a este monto, las condi-

ciones del pago anticipado serán las establecidas en las cláusulas contractuales pactadas entre las partes.

En el evento en que el deudor posea varios créditos con una misma entidad que sumados superen el monto indicado en el inciso tercero, solo podrá realizar el pago anticipado aquí regulado hasta dicho límite.

Las disposiciones contenidas en este artículo no aplican a los créditos hipotecarios.

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°. 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 4°. 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 o invertida en carteras colectivas abiertas o fondos de inversión abiertos no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965”.

Artículo 5°. 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 o de recursos invertidos en carteras colectivas o fondos de inversión, 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 hubiere albacea nombrado o administrador de los bienes de sucesión, la institución financiera puede pagar el saldo de dichas cuentas o inversiones, 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 la institución financiera puede requerir declaraciones de 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 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Antonio Guerra de la Espriella, Bernardo Elías Vidal, Germán Hoyos Giraldo, José Darío Salazar,*  
los Senadores Ponentes

Bogotá, D. C., 23 de mayo de 2012

En la fecha se recibió Ponencia y Texto Propuesto para Segundo debate del **Proyecto de ley número 152 de 2011 -Senado- 178 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordozgoitia.*

Autorizo la publicación de la siguiente Ponencia y Texto Propuesto para Segundo Debate, consta de diez (10) folios.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordozgoitia.*

**TEXTO APROBADO EN COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 16 DE MAYO DE 2012, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2011 SENADO - 178 DE 2011 CÁMARA**

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

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

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

“g) Efectuar pagos anticipados en toda operación de crédito sin incurrir en ningún tipo de penalización o compensación por lucro cesante, de las cuotas o saldos en forma total o parcial, con la consiguiente liquidación de intereses al día del pago.



Es obligación de las entidades crediticias 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.

Este derecho del consumidor financiero no será aplicado a operaciones de crédito cuyo valor inicial supere los ochocientos ochenta (880) smmlv. Para los créditos superiores a este monto, las condiciones del pago anticipado serán las establecidas en las cláusulas contractuales pactadas entre las partes.

En el evento en que el deudor posea varios créditos con una misma entidad que sumados superen el monto indicado en el inciso tercero, solo podrá realizar el pago anticipado aquí regulado hasta dicho límite.

Las disposiciones contenidas en este artículo no aplican a los créditos hipotecarios.

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°. 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 4°. 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 o invertida en carteras colectivas abiertas o fondos de inversión abiertos no serán embargables hasta la cantidad que se determine de conformidad con lo ordenado en el artículo 29 del Decreto 2349 de 1965”.

Artículo 5°. 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 o de recursos invertidos en carteras colectivas o fondos de inversión, 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 de sucesión, la institución financiera puede pagar el saldo de dichas cuentas o inversiones, 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 la institución financiera puede requerir declaraciones de 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 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPÚBLICA  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 16 de mayo 2012

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado - 178 de 2011 Cámara**, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones. Una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado conciliado y presentado por los ponentes, siendo aprobado este. La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta 016 de 16 de mayo de 2012. Anunciado el día 15 de mayo de 2012. Acta 15 de la misma fecha.

GERMAN HOYOS GIRALDO  
Coordinador Ponente

JOSE DARIO SALAZAR CRUZ  
Ponente

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL  
Ponente

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA  
Ponente

BERNARDO ELIAS VIDAL  
Presidente

  
RAFAEL OYOLA ORDOZGOITIA  
Secretario

## INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

### **INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 36 DE 2010 SENADO - 226 DE 2011 CÁMARA**

*por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.*

Bogotá, D. C., 27 abril de 2012

Doctor

JUAN MANUEL CORZO ROMÁN

Presidente

SENADO DE LA REPÚBLICA

Congreso de la República

Ciudad

Asunto: **Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado - 226 de 2011 Cámara**, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

Respetado señor Presidente:

Sin la correspondiente sanción ejecutiva, el Gobierno Nacional se permite devolver por razones de **inconveniencia** el **Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado - 226 de 2011 Cámara**, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes.

En concreto, la objeción presidencial se dirige contra la expresión «...que no puede ser inferior a 160 horas...», contenida en el inciso 3° del artículo 2° del proyecto.

En efecto, el inciso citado señala las condiciones que deben satisfacer los estudiantes de la Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano, con el fin de cumplir los requisitos necesarios para acceder a la pensión de sobrevivientes.

La norma indica que uno de dichos requisitos, aparte de haberse matriculado en alguna de las instituciones de ese sector educativo, es el de haber cumplido con las actividades académicas curriculares en

una intensidad no inferior a las 160 horas. No obstante, el proyecto no determina en qué periodo deben cumplirse dichas 160 horas.

En vista de que el proyecto no establece si la intensidad horaria como requisito para acceder a la pensión de sobrevivientes se calcula sobre una semana, sobre un mes o sobre un periodo distinto, resulta imposible determinar cuándo un estudiante mayor de 18 años y menos de 25, al que se le ha reconocido la pensión de sobreviviente, tiene derecho a recibirla.

A juicio del Gobierno, resulta altamente inconveniente que la ley se sancione con esta falencia, previstos los innumerables conflictos jurídicos que podrían derivarse de su aplicación.

Ello sin contar con la imposibilidad jurídica de complementar la norma por vía de decreto reglamentario, pues, a partir de la sentencia del 11 de octubre de 2007, por la cual la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado declaró la nulidad de algunos apartes del artículo 15 del Decreto 1889 de 1994<sup>1</sup>, en virtud del principio de reserva de ley, el Gobierno carece de competencia para establecer los requisitos necesarios para el reconocimiento de la pensión de sobreviviente.

En virtud de lo expuesto, el Gobierno se permite devolver el proyecto de ley sin la debida sanción presidencial, con el fin de que el Congreso de la República haga explícita la exigencia curricular y determine el periodo dentro del cual deben cumplirse las 160 horas a que hace referencia la norma.

Reiteramos a los honorables Congresistas nuestros sentimientos de consideración y Respeto,

JUAN MANUEL SANTOS CALDERÓN

El Ministro del Trabajo,

*Rafael Pardo Rueda.*

La Ministra de Educación Nacional,

*María Fernanda Campo Saavedra.*

## TEXTOS DEFINITIVOS DE COMISIÓN

### **TEXTO DEFINITIVO (APROBADO EN LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA, EN SESIÓN DEL MARTES QUINCE (15) DE MAYO DE 2012, SEGÚN ACTA 22) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 41 DE 2011 SENADO**

*por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones y su acumulado el Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el Parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996, el cual quedará así:

“**Artículo 8°.** Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por consenso. El voto de cada sector representativo será el de la mayoría de sus miembros.

Parágrafo. Para la fijación del salario mínimo, la Comisión deberá decidir a más tardar el quince (15) de diciembre. Si no es posible concertar, la parte o partes que no están de acuerdo deben, obligatoriamente, explicar por escrito las razones de la salvedad dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes. Las partes tienen la obligación de estudiar esas salvedades y fijar su posición frente a ellas en el término de las siguientes cuarenta y ocho (48) horas. De nuevo, la Comisión deberá reunirse para buscar el consenso según los elementos de juicio que se hubieren allegado antes del treinta (30) de diciembre.

Cuando definitivamente no se logre el consenso en la fijación del salario mínimo, para el año inmediatamente siguiente, a más tardar el treinta (30) de diciembre de cada año, el Gobierno lo determinará teniendo en cuenta como parámetros la ponderación

<sup>1</sup> Adoptada con fundamento en la Sentencia C-1094 de 2004 de la Corte Constitucional.

de la inflación de los dos últimos años y el siguiente año proyectado, fijada por el Banco de la República y los pronósticos históricos de la productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de la Protección Social o quien haga sus veces en el ramo; además, la contribución de los salarios al ingreso nacional, el incremento del Producto Interno Bruto (PIB) y el Índice de Precios al Consumidor (IPC), con certeza de que el incremento en el salario mínimo no sea inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor para Ingresos Bajos que deberá ser debidamente certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), cuando este sea superior al Índice de Precios al Consumidor. Cuando no lo sea, en todo caso, se establecerá que el incremento en el salario mínimo no debe ser inferior al porcentaje del Índice de Precios al Consumidor para el año en el que se cause este decreto.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, del día quince (15) de mayo de dos mil doce (2012), fue considerado el informe de ponencia para primer debate y el texto propuesto al **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones, y su acumulado el **Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado**, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 5° del Acto Legislativo 01 de 2009, Votación Pública y Nominal y a la Ley 1431 de 2011, por la cual se establecen las excepciones a que se refiere el artículo 133 de la Constitución Política, se obtuvo la siguiente votación:

Puesta a consideración la proposición con que termina el informe de ponencia positivo presentado por los honorables Senadores Eduardo Carlos Merlano Morales, Tamayo Tamayo Fernando y Delgado Ruiz Edinson, este fue aprobado por ocho (8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Santos Marín Guillermo Antonio, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca.

- Puesta a consideración la proposición de votación en bloque (propuesta por el honorable Senador Fernando Tamayo Tamayo), la votación del articulado (sin modificación), el título del proyecto y el deseo de la Comisión de que este proyecto tuviera segundo debate, se obtuvo su aprobación con ocho

(8) votos a favor y ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de catorce (14) Senadores integrantes de la Comisión. Los honorables Senadores que votaron afirmativamente fueron: *Ballesteros Bernier Jorge Eliécer, Carlosama López Germán Bernardo, Correa Jiménez Antonio José, Delgado Ruiz Edinson, García Romero Teresita, Santos Marín Guillermo Antonio, Tamayo Tamayo Fernando y Toro Torres Dilian Francisca.*

- Seguidamente fueron designados ponentes para Segundo Debate, en estrado, los honorables Senadores Eduardo Carlos Merlano Morales, Fernando Tamayo Tamayo y Edinson Delgado Ruiz, Término reglamentario de quince (15) días calendario.

- El título del Proyecto fue aprobado de la siguiente manera: **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado**, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones, y su acumulado el **Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado**, por la cual se modifica el parágrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996, tal como fue presentado en el Texto Propuesto en la ponencia positiva para primer debate, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 851 de 2011.

- La relación completa del Primer Debate se halla consignada en el Acta número 22, de mayo quince (15) de dos mil doce (2012), legislatura 2011-2012.

- Conforme a lo dispuesto en el artículo 8°, del Acto Legislativo número 001 de 2003, (último inciso del artículo 160 de la Constitución Política), el anuncio del **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado**, y su acumulado, el **65 de 2011 Senado**, se hizo en las siguientes sesiones:

Martes 22 de noviembre de 2011, según Acta número 1, *Gaceta del Congreso* número 42 de 2012; miércoles 21 de marzo de 2012 según Acta número 12; martes 27 de marzo de 2012, según Acta número 13; martes 8 de mayo de 2012, según Acta número 20; miércoles 9 de mayo de 2012, según Acta número 21.

**Iniciativa:** honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive* y honorable Senador *Juan Lozano Ramírez*.

**Ponentes en Comisión Séptima de Senado:** honorables Senadores *Eduardo Carlos Merlano Morales, Fernando Tamayo Tamayo y Edinson Delgado Ruiz*.

Publicación Proyectos: *Gaceta del Congreso* número 544 de 2011 (**Proyecto de ley número 41 de 2011**) y *Gaceta del Congreso* número 585 de 2011 (**Proyecto de ley número 65 de 2011**).

Publicación Ponencia para Primer Debate Comisión Séptima Senado: *Gaceta del Congreso* número 851 de 2011.

Número de Artículos Proyecto Original: Dos (2) artículos.

Número de Artículos Texto Propuesto: Dos (2) artículos.

Número de Artículos Aprobados: Dos (2) artículos.

Tiene concepto del Ministerio de Trabajo, de marzo 21 de 2012. Radicado número 41682.

El honorable Senador Edinson Delgado Ruiz, mediante escrito de noviembre 15 de 2011, se adhirió a la ponencia positiva en primer debate presentada por los honorables Senadores Eduardo Carlos Merlano Morales y Fernando Tamayo Tamayo (presentada el 9 de noviembre de 2011). El honorable Senador en la sesión del día martes 15 de mayo de 2012, intervino como Ponente en la sustentación del informe de ponencia rendido, al cual se adhirió.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DEL HONORABLE  
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de mayo año dos mil doce (2012). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el Texto Definitivo aprobado en sesión de la fecha, en la Comisión Séptima del Senado, según Acta 22, en cuatro (4) folios, al **Proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones**, y su acumulado el **Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996.**

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 259 - Miércoles, 23 de mayo de 2012  
SENADO DE LA REPÚBLICA

**Págs.**

PONENCIAS

|  |   |
|--|---|
| Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 151 de 2011 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- en desarrollo del artículo 72 de la Constitución Política .....  | 1 |
| Ponencia para segundo debate en plenaria de Senado, texto propuesto y texto aprobado en Comisión Tercera al Proyecto de ley número 152 de 2011 Senado, 178 de 2011 Cámara, por medio de la cual se permite a los consumidores financieros el pago anticipado en las operaciones de crédito y se dictan otras disposiciones ..... | 6 |

INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

|  |    |
|--|----|
| Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 36 de 2010 Senado - 226 de 2011 Cámara, por la cual se regula la condición de estudiante para el reconocimiento de la pensión de sobrevivientes ... | 10 |
|--|----|

TEXTOS DEFINITIVOS DE COMISIÓN

|  |    |
|--|----|
| Textos definitivo (aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, en sesión del martes quince (15) de mayo de 2012, según acta 22) al proyecto de ley número 41 de 2011 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 278 de 1996, facultando al Senado de la República para fijar el salario mínimo legal y se dictan otras disposiciones y su acumulado el Proyecto de ley número 65 de 2011 Senado, por la cual se modifica el párrafo del artículo 8° de la Ley 278 de 1996 ..... | 10 |
|--|----|