



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - Nº 177

Bogotá, D. C., martes, 28 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariasenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2016 CÁMARA, 71 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”,*

adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los Miembros en fecha 30 de septiembre de 2006.

Bogotá, D. C., marzo de 2017

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Informe de Ponencia Primer Debate Proyecto de ley número 203 de 2016 Cámara, 71 de 2015 Senado.**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hizo como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir **informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 203 de 2016 Cámara, 71 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”,** adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los Miembros en fecha 30 de septiembre de 2006.

#### **1. Trámite legislativo**

El proyecto de ley de la referencia fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República por la Ministra de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín Cuéllar, y remitido por esta dependencia al Presidente del Senado de la República el día 25 de agosto de 2015.

En la misma fecha, el Presidente del Senado de la República repartió el proyecto al estudio, y conocimiento de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Corporación.

La exposición de motivos y el texto radicado por el Ministerio de Relaciones Exteriores fueron publicados en la *Gaceta del Congreso* número 623 de 2015.

La Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República designó como ponente al honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón el día 28 de septiembre del mismo año.

El 24 de noviembre de 2015 se llevó a cabo el primer debate de la iniciativa, al interior de la referida célula legislativa. El proyecto de ley fue aprobado por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República a través de votación ordinaria, en los términos del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992. En la misma sesión se designó como ponente al honorable Senador Carlos Fernando Galán Pachón para Segundo Debate.

El 17 de noviembre de 2016 se llevó a cabo el segundo debate de la iniciativa, al interior de la referida célula legislativa. El proyecto de ley fue aprobado por la sesión de plenaria del Senado de la República a través de votación ordinaria, en los términos del artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 fueron publicados en la *Gaceta del Congreso* número 135 de 2016.

## 2. La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado

La Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado es una organización intergubernamental de carácter mundial que tiene por objeto trabajar en la unificación progresiva de las normas de Derecho Internacional Privado (artículo 1° del Estatuto).

El instrumento jurídico que le da vida es el *Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*, adoptado el 31 de octubre de 1951 y que entró en vigor el 15 de julio de 1955. A la fecha, han aceptado el Estatuto y son miembros de la Conferencia 79 Estados y 1 Organización Regional de Integración Económica (la Unión Europea). Asimismo, 68 Estados no miembros de la Conferencia han firmado, ratificado o se han adherido a uno o varios Convenios de esta, dentro de los cuales se encuentra Colombia.

La admisión de los nuevos Estados miembros requiere su presentación por parte de uno o varios de los miembros y se decide por voto de la mayoría de los Estados asistentes, pero se hará efectiva con la aceptación del Estatuto por parte del Estado interesado (artículo 2° del Estatuto).

De acuerdo con la información que suministra la Conferencia, esta ha adoptado, hasta la fecha, 39 convenios que versan en las siguientes materias (sin perjuicio de que un tratado pueda versar sobre varias materias):

- Protección internacional de los niños, de la familia y de las relaciones de propiedad.
- Protección internacional de los niños.
- Protección de los niños (1996).
- Sustracción de menores (1980).
- Adopción - Cooperación (1993).
- Cobro Internacional de Alimentos (2007).
- Protocolo sobre las Obligaciones Alimenticias (2007).
- Obligaciones alimenticias (Ley aplicable) (1973).
- Obligaciones alimenticias (Ejecución) (1973).
- Obligaciones alimenticias - Niños (Ley aplicable) (1956).
- Obligaciones alimenticias - Niños (Ejecución) (1958).
- Protección de menores (1961).
- Adopción (1965).
- Protección internacional de los adultos.
- Protección de los adultos (2000).
- Relaciones entre ex cónyuges.
- Matrimonio (1978).
- Divorcio (1970).
- Regímenes económicos matrimoniales (1978).
- Cobro Internacional de Alimentos (2007).
- Protocolo sobre las Obligaciones Alimenticias (2007).
- Obligaciones alimenticias (Ley aplicable) (1973).
- Obligaciones alimenticias (Ejecución) (1973).
- Testamentos, trusts y herencias.
- Forma de los testamentos (1961).
- Administración de herencias (1973).
- Sucesión de herencias (1989).
- Trusts (1985).
- Cooperación legal y litigios internacionales.
- Cooperación internacional judicial y administrativa.
- Apostilla (Legalización) (1961).
- Notificación (1965).
- Obtención de pruebas (1970).
- Acceso a la justicia (1980).
- Procedimiento civil (1954).
- Competencia y ejecución de sentencias.
- Elección de foro - Compraventas (1958).
- Elección de foro (1965).
- Ejecución de sentencias (1971).
- Protocolo - Ejecución de sentencias (1971).
- Acuerdos de elección de foro (2005).
- Derecho mercantil y financiero internacional.
- Contratos.
- Compraventas (1955).
- Transferencia de la propiedad (1958).
- Contratos con consumidores (1980).
- Agencia (1978).
- Contratos de compraventa (1986).
- Contratos comerciales internacionales - Principios (2015).
- Responsabilidad extracontractual.
- Accidentes de tráfico (1971).
- Responsabilidad por productos (1973).
- Valores.
- Valores depositados en un intermediario (2006).
- Trusts.
- Trusts (1985).
- Reconocimiento de personas jurídicas.
- Reconocimiento de personas jurídicas (1956).

La estructura orgánica de la Conferencia se compone de: (i) un pleno que se reúne en sesiones ordinarias en principio cada 4 años (artículo 4.6 del Estatuto), en las que los miembros deliberan sobre propuestas y adoptan convenios; (ii) el Consejo de Asuntos Generales y Política, encargado del funcionamiento de la Conferencia y de examinar las propuestas a ser debatidas en las sesiones de la Conferencia (artículos 4.1 y 4.2 del Estatuto); (iii) una oficina Permanente compuesta por un Secretario General y cuatro Secretarios encargados de la preparación y organización de las sesiones de la Conferencia, los trabajos de la Secretaría de las sesiones y reuniones, entre otras (artículos 5° y 6° del Estatuto) y (iv), eventualmente, Comisiones Especiales para elaborar proyectos de convenios o para estudiar

cuestiones de Derecho internacional privado, creadas por el pleno o el Consejo (artículo 8° del Estatuto). Asimismo, cada miembro designará un órgano de contacto permanente con la Conferencia (artículo 7° del Estatuto).

El presupuesto, aprobado cada año por el Consejo de Representantes Diplomáticos de los miembros (artículo 10 del Estatuto), es repartido entre los miembros (artículo 9.1 del Estatuto). Los costos de desplazamiento y estancia de los Delegados son sufragados por cada uno de los miembros representados (artículos 9.3 y 11.2 del Estatuto), así como los gastos de las Sesiones Ordinarias y Extraordinarias de la Conferencia son costeados por el Gobierno de los Países Bajos (artículo 11.1 del Estatuto).

Para el caso colombiano, en relación con los costos, el Ministerio de Relaciones Exteriores afirma, en la exposición de motivos: *Tomando como referencia el presupuesto de la Organización para el año 2013-2014, el aporte económico que tendría que hacer Colombia como Estado miembro de la Conferencia sería cercano a los dieciocho mil euros (18.000) por año, aunque esta suma puede variar teniendo en cuenta que el ingreso de nuevos miembros hace disminuir el monto del aporte.*

### 3. Relación de Colombia con la Conferencia Internacional de La Haya de Derecho Internacional Privado

A pesar de no ser miembro de la Conferencia, el Estado colombiano ha adoptado desde la década de los noventa cinco convenios que, luego de su aprobación y ratificación, hoy se encuentran vigentes en el ordenamiento jurídico nacional:

- Convenio de 5 de octubre de 1961 Suprimiendo la Exigencia de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, adoptado por la Ley 455 de 1998, revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-164 de 1999.

- Convenio de 15 de noviembre de 1965 sobre la Notificación o Traslado en el Extranjero de Documentos Judiciales y Extrajudiciales en Materia Civil o Comercial, adoptado por la Ley 1073 de 2006 revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-958 de 2007.

- Convenio de 18 de marzo de 1970 sobre la Obtención de Pruebas en el Extranjero en Materia Civil o Comercial, adoptado por la Ley 1282 de 2009 revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-638 de 2009.

- Convenio de 25 de octubre de 1980 sobre los Aspectos Civiles de la Sustracción Internacional de Menores, adoptado por la Ley 173 de 1994 revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-402 de 1995.

- Convenio de 29 de mayo de 1993 relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, adoptado por la Ley 256 de 1996 revisada por la Corte Constitucional en la Sentencia C-383 de 1996.

Los Estados no miembros, refiere el Ministerio, suelen adoptar unilateralmente algunos Convenios en su legislación interna para, luego de comprobar las ventajas de la unificación progresiva de las normas de derecho internacional privado, optar por la vinculación a la Conferencia.

En efecto, luego de años de asistir a la Conferencia en calidad de observadora a través de la Misión Diplomática ante el Gobierno de los Países Bajos y de enviar funcionarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a eventos relacionados con la adopción y la seguridad internacional de menores, Colombia solicitó en 2005 su incorporación a la Conferencia con el auspicio del Reino de los Países Bajos. La solicitud fue aprobada en 2006 pero, como lo señala el Estatuto, su materialización pende de la adopción formal por parte del Estado colombiano del Estatuto de la Conferencia.

### 4. Razones que justifican la adopción del Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado

La vinculación del Estado colombiano a la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional de La Haya se justifica, principalmente, en que esta resulta un mecanismo adecuado y efectivo para participar en la elaboración de los parámetros internacionales que regulen las crecientes relaciones internacionales de carácter privado producto de la globalización, el flujo de bienes, servicios, capitales y personas.

En efecto, señala al respecto el Ministerio de Relaciones Exteriores en la exposición de motivos del proyecto de ley:

*Así las cosas, se explica la importancia de contar con un sistema integral, ordenado, coherente, de normas que regulen las relaciones de derecho internacional privado, de forma más global e incluyente de los diferentes sistemas y concepciones jurídicas. Es por esto que, al vincularse a la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, la República de Colombia encontrará un escenario propicio para participar en la discusión, adopción y posterior ratificación de instrumentos que permitan la pronta y eficaz asistencia judicial, en pro de la protección de los derechos de los connacionales residentes en otros Estados y, consecuentemente, de nacionales de otros Estados que residen en nuestro territorio.*

Resulta innegable que, cada vez más, los particulares colombianos involucran en sus relaciones civiles y comerciales la variable internacional como resultado de la suscripción de tratados de libre comercio, acuerdos bilaterales y multilaterales de protección de inversiones y demás instrumentos vinculantes que ha suscrito Colombia. En vista de ello, la participación de Colombia en la Conferencia con la calidad de miembro ofrece escenarios para la construcción de certidumbre sobre seguridad jurídica y reglas de juego en todos los escenarios relacionados.

Asimismo, la adopción del Estatuto y la participación de Colombia en la Conferencia permitirá una *“agilización operativa de todos los trámites relacionados con cooperación judicial en el ámbito del derecho internacional privado [...] lo cual repercutirá en una mejor atención de las necesidades de nuestros connacionales residentes en los Estados parte de los acuerdos”*.

En todo caso, es de resaltar que la vinculación de Colombia como miembro de la Conferencia no comporta que, de manera automática, todos los convenios adoptados por la organización entren a hacer parte del ordenamiento jurídico colombiano, pues ello será resultado, para cada caso, del proceso de aprobación y ratificación.

Finalmente, en los acertados términos del Ministerio de Relaciones Exteriores en la exposición de motivos del proyecto de ley, los beneficios para el Estado colombiano serán:

*El incentivo en nuestro Estado para analizar la conveniencia de ratificar o adherir a más Convenios, de La Haya, lo que a mediano y largo plazo ayudará a la modernización de este derecho en Colombia.*

*La posibilidad de elegir el foro entre cualquiera de los Estados Parte, cuando surja un conflicto de derecho internacional privado entre personas cubiertas por el Estatuto y los Convenios.*

*La notificación de documentos judiciales y extra-procesales, y en materia civil y comercial, documentos a personas que se encuentren en el extranjero, por la vía diplomática, a través de la autoridad designada por cada Estado.*

*La asistencia judicial gratuita en materia civil y comercial para los nacionales de los Estados contratantes, en igualdad de condiciones con los nacionales del Estado que la provea.*

*La exención de costas judiciales a los nacionales de un Estado que se encuentren en otro en el que no tengan domicilio o residencia, con sujeción a lo que se haya acordado en los convenios bilaterales o multilaterales.*

*La obtención de copias gratuitas de actas relativas al estado civil de las personas, así como la gratuidad en la legalización de documentos necesarios para determinadas actuaciones, tales como contraer matrimonio, a través de los funcionarios diplomáticos del Estado requirente.*

*Además de facilitar el acceso a todas las publicaciones de la Conferencia, permite la obtención, de manera gratuita, de una colección completa de las Actas y Documentos, compuesta por más de 40 volúmenes encuadernados.*

## 5. Contenido del proyecto

El texto del Estatuto, base del proyecto de ley que comprende tres (3) artículos, consta de 16 artículos. El primero de estos describe y delinea cuál es el objetivo y propósito de la Conferencia. El segundo establece las normas relativas a la membresía a la organización. De este segundo artículo se destaca que el procedimiento para que un Estado pueda convertirse en miembro de la Conferencia consiste en: la presentación de una solicitud de admisión dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores del Reino de los Países Bajos, Estado sede de la Conferencia y depositario del Estatuto, petición que es cursada a los Estados Partes para que se pronuncien sobre la viabilidad de la vinculación recabada. Dicha solicitud debe ser avalada por los Estados miembros de la Conferencia, situación que como se mencionó anteriormente ya fue consolidada para el Estado de Colombia. Finalmente, para que la admisión definitiva se materialice, el Estado solicitante de adherirse al Estatuto de la Conferencia, procedimiento que se surte con el depósito ante el Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino de los Países Bajos, del instrumento titulado *Declaración de Aceptación de los Estatutos de la Conferencia*. Colombia, como se indicó, está pendiente de surtir esta etapa del proceso de admisión.

Los artículos 3° a 6° del Estatuto, informan sobre los mecanismos de operación la Conferencia, la sede

que se encuentra en La Haya, y los órganos que la componen. Al respecto, se destaca que la Conferencia cuenta con una Oficina Permanente con sede en La Haya, compuesta por un Secretario General, un Secretario General Adjunto y tres Primeros Secretarios, de nacionalidades diferentes, quienes deben tener conocimientos jurídicos y una experiencia práctica apropiados en la materia sobre la que se desenvuelve la Organización.

Por su parte, en el artículo 7° se indica que cada Estado miembro deberá designar un Órgano Nacional que funcionará como oficina permanente de contacto entre el Gobierno, la Oficina Permanente y cada uno de los miembros de la Conferencia.

El artículo octavo regula temas atinentes a las sesiones de la Conferencia, haciendo especial hincapié en las facultades del Consejo en relación al establecimiento de comités especiales con miras a la preparación de borradores de nuevos convenios o para estudiar cualquier tema atinente al derecho internacional privado que sea de interés para la Conferencia.

Del artículo 9° al artículo 12 se reglamenta el funcionamiento de la Conferencia, incluyendo los gastos que deben ser cubiertos por los Estados miembros y los que asume el Gobierno de los Países Bajos (costo que como se mencionaba arriba, el Ministerio de Relaciones Exteriores estima en 18.000 anuales para Colombia).

El artículo 13 se preocupa de los mecanismos de enmienda al Estatuto, señalando expresamente que, para que una enmienda al Estatuto pueda ser adoptada, esta debe ser aclamada por el consenso de todos los Estados miembros.

El artículo 14 prevé que para asegurar su ejecución, las disposiciones del Estatuto serán complementadas por un Reglamento, el cual será establecido por la oficina Permanente y sujeto a la aprobación de los diferentes órganos de la Conferencia.

Finalmente, los artículos 15 y 16 hacen referencia a las normas que regulan tanto los mecanismos para la entrada en vigor, como los de denuncia del Estatuto.

## 6. Objeto del proyecto

El Proyecto pretende la adopción del texto del Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado como Ley de la República. Por tratarse de un instrumento normativo internacional cuya negociación no corresponde al Congreso de la República y que limita a este a señalar si acoge o no lo firmado por la Rama Ejecutiva, en el texto propuesto para primer debate en la presente ponencia se respeta en su integridad el texto original del Estatuto certificado por la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores.

## 7. Proposición

Por las anteriores razones, y de acuerdo a lo establecido en la Constitución y el Reglamento del Congreso, propongo a los honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al **Proyecto de ley número 203 de 2016 Cámara, 71 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”**, adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005; durante la Vigésima

Sesión de la Conferencia, aprobada por los miembros, en fecha 30 de septiembre de 2006.

De los honorables Representantes,



MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS  
Ponente Coordinador



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Ponente



AIDA MERLANO REBOLLEDO  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 203 DE 2016 CÁMARA, 71 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”, adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los Miembros en fecha 30 de septiembre de 2006.

El Congreso de Colombia

Visto el texto del Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los miembros en fecha 30 de septiembre de 2006,

DECRETA:


Artículo 1°. Apruébese el *Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado*, adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los Miembros en fecha 30 de septiembre de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado, adoptado en La Haya en la Séptima Sesión de la Conferencia, el 31 de octubre de 1951 y su enmienda adoptada el 30 de junio de 2005, durante la Vigésima Sesión de la Conferencia, aprobada por los Miembros en fecha 30 de septiembre de 2006, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.


Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.



MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS  
Ponente Coordinador



JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Ponente



AIDA MERLANO REBOLLEDO  
Ponente

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA Y 124 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Bogotá, D. C., 23 de marzo de 2017

Doctor

JOSÉ LUIS PÉREZ

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 205 de 2016 Cámara, 124 de 2015 Senado.

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que me hicieron como ponente y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate al Proyecto de ley número 205 de 2016 y 124 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Asimismo, respetuosamente solicito publicar y dar a conocer a los honorables Representantes de esta célula legislativa la presente Ponencia.

Cordialmente,



ALIRIO URIBE MUÑOZ  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Polo Democrático Alternativo

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA, 124 DE 2015 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el

*Estado de Israel*”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

### 1. Alcance del proyecto de ley

Este proyecto de ley corresponde a las facultades otorgadas al Congreso de la República para la aprobación de Tratados Internacionales suscritos por el Estado colombiano. Es un proyecto de iniciativa gubernamental presentado por la señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo y la señora Ministra de Relaciones Exteriores.

A pesar de que el Congreso no puede realizar enmiendas a los tratados internacionales, sí puede, sin embargo, presentar propuestas de no aprobación o, en el caso de que considere que solo algunas disposiciones de estos son convenientes para la nación, realizar solicitud de aplazamiento o de reserva acerca del mismo (artículo 217, Ley 5ª 1992).

### 2. Trámite legislativo

El proyecto de ley de iniciativa gubernamental fue radicado el 25 de noviembre de 2015 en la Secretaría General del Senado de la República. Fue publicado para primer debate en la *Gaceta del Congreso* número 967 de 2015. El 29 de marzo de 2016 se realizó una Audiencia Pública solicitada por la Comisión Segunda del Senado en la que se dieron diversas intervenciones ciudadanas en torno al proyecto. Posteriormente el proyecto fue debatido y aprobado en Primer Debate en la Comisión Segunda del Senado de la República el 31 de mayo de 2016. En este debate se insistió en la necesidad de conocer por parte de Cancillería su concepto respecto del diferendo limítrofe con Palestina sin que a la fecha se tenga dicho concepto.

El día 16 de junio de 2016 se radicó la ponencia para el segundo debate ante la Plenaria de Senado, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 436 de 2016; su debate y aprobación se llevó a cabo el 17 de noviembre de 2016 ante la plenaria del Senado de la República. El texto aprobado fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1040 de 2016. Posteriormente, el proyecto transitó hacia la Cámara de Representantes, siendo radicado con el número 205 de 2016 para seguir su trámite ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara.

Fui designado como ponente para primer debate en la Cámara de Representantes junto con otro grupo de honorables Congresistas miembros de la Comisión II, quienes proyectaron una ponencia positiva, de la cual con el debido respeto me aparto y por ello presento la ponencia individualmente.

### 3. Aspectos generales

El proceso de negociación del acuerdo comercial entre Colombia e Israel data del año 2012 y se desarrolló a través de 5 rondas alternadas entre Bogotá y Jerusalén, de las cuales la última concluyó el 11 de abril de 2013<sup>1</sup>. Es el primer acuerdo que el país negocia con

una nación del Medio Oriente y según el Ministerio de Industria y Turismo “busca incrementar los flujos comerciales y de inversión, impulsar la cooperación económica bilateral, la remoción de las barreras no arancelarias y el fomento de las relaciones diplomáticas”<sup>2</sup>.

A la fecha, Colombia tiene acuerdos comerciales vigentes con Canadá, Estados Unidos, México, El Salvador, Guatemala, Honduras, Cuba, Costa Rica, Venezuela, Comunidad Andina, Chile, Mercosur, Alianza del Pacífico, la Asociación Europea de Libre Comercio, la Unión Europea y Corea del Sur.

Israel, por otro lado, tiene Acuerdos comerciales vigentes con Estados Unidos (1985, 1996), Canadá (1996), México (2000), Turquía (1997), con el Mercosur y la Unión Europea. Además, se encuentra en etapa de negociación o estudio con China, India y Ucrania. Nótese con mucha atención que salvo México, ningún otro país de América Latina ha suscrito acuerdos comerciales con ese país, por lo que Colombia sería el segundo país de América y el primero de Suramérica en hacerlo, ante lo cual vale la pena preguntarse por qué otros países de la región no han buscado este tipo de acuerdos con ese país. La respuesta es porque con seguridad saben que esto no representa en realidad beneficios para sus países ya que no tienen las condiciones para competir en verdaderas condiciones de equilibrio y que por el contrario estos acuerdos comerciales impactarán negativamente sus economías nacionales, además de que son conscientes de las actuaciones de Israel respecto de Palestina, que lo ubican como un Estado que viola el Derecho Internacional y los Derechos Humanos.

El TLC entre Colombia e Israel es un acuerdo de última generación, lo cual quiere decir que incorpora disciplinas adicionales al comercio de bienes, como inversión, servicios, cooperación y compras públicas. La inclusión de estas disciplinas amplía el alcance e impacto del Acuerdo, razón de más para estar mayormente preocupados por su desarrollo.

Entre los beneficios que según el Ministerio de Comercio se derivarán de tener un acuerdo comercial con Israel se señalan: reducir y eliminar aranceles y barreras no arancelarias de las exportaciones colombianas a uno de los principales mercados del Medio Oriente; acceder a un mercado con un poder adquisitivo tres veces superior al colombiano y con orientación importadora, crear comercio en productos que los países no comercian en este momento; reducir costos de transacción y mejorar los procedimientos aduaneros; facilitar la ampliación de los flujos bilaterales de inversión y la creación de nuevos negocios; consolidar y complementar nuestra red de acuerdos comerciales con las principales economías del mundo y avanzar en la penetración comercial en el Medio Oriente; incrementar el flujo de turistas entre los dos países, fomento de alianzas productivas entre los dos países y cooperación técnica y tecnológica en áreas como agricultura, telecomunicaciones, salud pública, innovación, biotecnología y desarrollo de tecnologías ambientales<sup>3</sup>.

1 Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 124 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

2 Sitio web oficial de los TLC en Colombia. Ver: [http://www.tlc.gov.co/publicaciones/2007/acuerdo\\_comercial\\_entre\\_colombia\\_e\\_israel](http://www.tlc.gov.co/publicaciones/2007/acuerdo_comercial_entre_colombia_e_israel)

3 Ministerio de Comercio y Turismo. ABC del Acuerdo Comercial con Israel. 10 de junio de 2013. p. 1 Disponible en: <http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio>

Ahora bien, dejando de lado ese marco de promesas, en realidad Colombia exporta a Israel “combustibles, café, piedras preciosas, teléfonos, carbón, petroquímicos, madera, confitería, cueros y flores y los principales productos importados desde Israel por Colombia en 2012 fueron: teléfonos 15%, radares y sus partes 10%, hilados 5%, maquinaria y equipo. En cuanto a los flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) entre los dos países, las inversiones acumuladas de Israel en los últimos diez años suman USD 33 millones, de estas, en 2012 corresponden USD 3 millones mientras que no se presentan inversiones de colombianos en Israel en la última década”<sup>4</sup>.

Es una disposición del ideario de unidad del Polo Democrático Alternativo, oponerse a los Tratados de Libre Comercio y demás acuerdos comerciales que impacten negativamente la estructura económica nacional. Este principio no significa, como ya se ha señalado en otras ocasiones, que el Polo propugne por la autarquía o por cerrarse al comercio internacional, de ninguna manera es así. Sin embargo, cuando las negociaciones se pactan en el marco del mercado “libre” y no del mercado justo, no queda más opción que votar de manera negativa estas iniciativas. Además, en este caso las preocupaciones no solo atañen al ámbito económico, sino que por una serie de situaciones particulares en las que se encuentra actualmente involucrado el Estado de Israel y particularmente en lo que se relaciona con la ocupación de Palestina, debemos afirmar que este Congreso no debe apoyar la aprobación del Tratado de Libre Comercio con ese país, por cuanto este resulta abiertamente inconstitucional y claramente inconveniente, como se pasa a detallar.

#### El TLC con Israel es inconstitucional

Como es un hecho de público conocimiento, el Estado de Israel lidera y mantiene desde hace varios años una ocupación indebida en el territorio palestino, que desconoce el derecho internacional, ha generado graves enfrentamientos y la pérdida de cientos de vidas de civiles entre ellos niños y niñas, por lo cual antes que avalar sus políticas suscribiendo acuerdos con dicho país, Colombia debería estar sentando su posición de rechazo frente a esas prácticas contrarias al Derecho Internacional y a los Derechos Humanos. Este es un primer elemento que se debe considerar pues el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas mediante Resolución número 2334 de diciembre 2016<sup>5</sup>, se pronunció en torno al accionar del Estado israelí y condenó “*todas las medidas que tienen por objeto alterar la composición demográfica, el carácter y el estatuto del Territorio Palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, incluyendo, entre otras cosas, la construcción y expansión de los asentamientos, el traslado de colonos israelíes, la confiscación de tierras, la demolición de viviendas y el desplazamiento de civiles palestinos, en violación del derecho internacional humanitario y las resoluciones pertinentes*”<sup>6</sup>.

En el mismo pronunciamiento, el Consejo de Seguridad condenó todos los actos de violencia contra civiles y reafirmó que “*el establecimiento de asentamientos por parte de Israel en el territorio palestino ocupado desde 1967, incluida Jerusalén Oriental, no tiene validez legal y constituye una flagrante violación del derecho internacional y un obstáculo importante para el logro de la solución biestatal y de una paz general, justa y duradera*”. (Subrayado propio).

También se exige en dicha resolución a Israel que ponga fin de inmediato y por completo a todas las actividades de asentamiento en el territorio palestino ocupado, incluida Jerusalén Oriental, y que respete plenamente todas sus obligaciones jurídicas a ese respecto.

Finalmente, el Consejo de Seguridad igualmente exhorta a todos los Estados “*a que, teniendo presente el párrafo 1 de la presente resolución, establezcan una distinción, en sus relaciones pertinentes, entre el territorio del Estado de Israel y los territorios ocupados desde 1967*”<sup>7</sup>. Como se observa, este exhorto busca precisamente que el resto de la comunidad internacional no avale la ocupación ilegal y que en los relacionamientos que hagan los países con Israel se establezcan las distinciones pertinentes, para evitar estar avalando comportamientos contrarios al derecho internacional que afecten los territorios ocupados. Esto es totalmente relevante para el asunto que en este momento está analizando el Congreso, pues es claro que el Gobierno nacional tenía que haber acatado lo dicho por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y haber dejado claramente establecido que el TLC no comprende, ni puede comprender ningún tipo de bienes manufacturados en los territorios ilícitamente ocupados y tomar las previsiones para que esto pudiera corroborarse y en general para excluir todo lo que tenga que ver con los territorios ocupados por Israel en Palestina, por cuanto dicha ocupación es absolutamente violatoria del derecho internacional.

Pero, contrario a lo anterior, el Gobierno nacional ha omitido tener en cuenta un asunto de tanta relevancia como es la existencia de dicho conflicto internacional. Se pretermite también lo señalado por el Consejo de Seguridad Nacional y no ha tenido ni siquiera el cuidado necesario en incluir las previsiones para delimitar adecuadamente el ámbito de aplicación del tratado y aceptó y avaló una definición del territorio que tiene grandes problemas, como lo han señalado, entre otros, la Misión Diplomática en Colombia del Estado de Palestina.

La definición del territorio de Israel susceptible de recibir beneficios comerciales conforme al Acuerdo de Libre Comercio no se ajusta a la realidad y es ilegal por cuanto incluye implícitamente a Palestina. Dice el texto del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia e Israel, Capítulo 1:

“**Territorio** significa:

(a) Para Colombia, el espacio terrestre, tanto continental como insular, su espacio aéreo, marítimo y áreas submarinas y otros elementos sobre los cuales ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción de acuerdo a su derecho interno y derecho internacional, incluyendo los tratados internacionales aplicables; y

7 Ibidem, numeral 5.

=Documentos&IFuncion=verPdf&id=67118&name=ABC\_TLC\_ISRAEL-JUN-10.pdf&prefijo=file

4 Ibidem, p. 2.

5 Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 7853ª sesión, celebrada el 23 de diciembre de 2016.

6 Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, Resolución 2334 de 2016, numeral 2. Disponible en: [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2334\(2016\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/2334(2016)).

(b) Con respecto a Israel, para el propósito de comercio de bienes, el territorio donde se aplican sus normas arancelarias; y

Trato preferencial o trato arancelario preferencial significa el arancel aplicable bajo este Acuerdo a una mercancía como definido en el Capítulo 3 (Reglas de Origen) o bajo el Anexo 3-A (Reglas Específicas de Origen)<sup>8</sup>.

Como se observa, en el texto del Tratado de Libre Comercio de Colombia con Israel, la definición territorial es supremamente laxa y en lo relativo a Israel no excluye explícitamente los territorios militarmente ocupados como debería hacerse, permitiendo que se apliquen los beneficios arancelarios a productos elaborados en dicho territorio, sin ningún límite, ni regla de información. Además, de esta manera se estaría reconociendo implícitamente la soberanía israelí sobre los territorios ocupados de Cisjordania y Jerusalén Este, al definir el territorio de Israel como “los territorios donde [Israel] aplica sus normas arancelarias”. Esta definición desconoce la Línea Verde que es el punto de referencia legal aceptado por el Consejo de Seguridad para definir el territorio palestino, al tiempo que favorece el uso indebido de bienes palestinos que pueden ser incorporados falsamente como israelíes y prácticamente obliga a Colombia a reconocer unilateralmente soberanía israelí sobre territorios ajenos, creando obligaciones estatales para Colombia que van en contra del Derecho Internacional.

Este asunto de la delimitación el ámbito territorial de aplicación de un tratado es de la mayor importancia y es un aspecto en el que en otros tratados, el país ha sido cuidadoso de definirlos de mejor manera. Para ilustrar esto es útil revisar las definiciones de territorio que se han utilizado en otros acuerdos de libre comercio firmados por Colombia, donde a diferencia del Acuerdo firmado con Israel, los territorios de las partes se definen con claridad y sobre bases legales. Así, en el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos el concepto de territorio se define así:

“**Territorio** significa:

a) Con respecto a Colombia, además de su territorio continental, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, la Isla de Malpelo y todas las demás islas, islotes, cayos, morreos y bancos que le pertenecen, así como su espacio aéreo, y las áreas marítimas sobre las que tiene soberanía o derechos soberanos o jurisdicción de conformidad con su legislación interna y el Derecho Internacional, incluidos los Tratados Internacionales aplicables; y

b) Con respecto a los Estados Unidos,

(i) El territorio aduanero de los Estados Unidos, que comprende los 50 estados, el Distrito de Columbia y Puerto Rico,

(ii) Las zonas de comercio exterior ubicadas en los Estados Unidos y Puerto Rico, y

(iii) Cualquier zona más allá del mar territorial de los Estados Unidos dentro del cual, de acuerdo con el Derecho Internacional y la legislación interna, los Estados Unidos puede ejercer sus derechos con respecto al fondo y subsuelo marinos y sus recursos naturales<sup>9</sup>.

De igual manera en el Tratado de Libre Comercio entre Colombia y Corea del Sur territorio significa:

“a) Para Colombia, el espacio terrestre, tanto continental como insular, su espacio aéreo, marítimo y áreas submarinas y otros elementos, sobre los cuales ejerce soberanía, derechos soberanos o jurisdicción de acuerdo a lo establecido en su Constitución colombiana (Constitución Política de Colombia), su derecho interno y Derecho Internacional, incluyendo los Tratados Internacionales aplicables; y

b) Para Corea, el espacio terrestre, marítimo y aéreo bajo su soberanía, y aquellas zonas marítimas que incluyen el fondo y subsuelo marinos adyacentes y que se extiende más allá del límite externo del mar territorial sobre los cuales ejerce derechos soberanos o jurisdicción de acuerdo con su derecho interno y Derecho Internacional<sup>10</sup>.

Los anteriores ejemplos evidencian la importancia de la definición del territorio y la ligereza con la que se tomó la definición del territorio en la negociación de este tratado. Evidencian también que este va a tener aplicación en el territorio que es militarmente ocupado por Israel siendo esto contrario al Derecho Internacional. Es por ello que era muy necesario hacer una total claridad en la definición del territorio del Estado de Israel para este Acuerdo de Libre Comercio, dada la ocupación que hace Israel de Palestina, la cual ha sido reconocida como ilegal por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en diversas ocasiones. Además porque derivado de la inadecuada definición territorial, el Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia e Israel tiene también problemas en cuanto a las reglas de origen, pues “mientras que en los Acuerdos Comerciales, firmados por Colombia con otros países las reglas de origen son muy precisas, en el caso del Tratado de Libre Comercio con Israel, estas se tornan exageradamente laxas, permitiendo de nuevo incorporar ilegalmente productos hechos por las colonias israelíes o con materias primas tomadas de Palestina<sup>11</sup>. Las Reglas de Origen en el caso del texto del Tratado de Libre Comercio entre Colombia e Israel, no son tan precisas como lo han sido en otros casos, y dejan abierta la puerta a considerar como originarias de Israel a las mercancías producidas en las colonias israelíes de Palestina, lo cual es claramente ilegal.

Era absolutamente necesario que en la definición territorial en el Tratado se excluyeran expresamente los productos provenientes de los asentamientos israelíes

8 Capítulo 1. Disposiciones iniciales y definiciones generales. Sección B: Definiciones generales. Pág. 1-4. Disponible en: [http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=68453&name=01\\_Disposiciones\\_Iniciales\\_y\\_Definiciones\\_Generales.pdf&prefijo=file](http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=68453&name=01_Disposiciones_Iniciales_y_Definiciones_Generales.pdf&prefijo=file). Consultado en marzo de 2017.

9 Texto del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Estados Unidos. Anexo 1.3 Definiciones Específicas por País. Págs. 1-5. Disponible en: [http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=59267&name=01\\_COL\\_DISPOSICIONES\\_INICIALES.finalletter.pdf&prefijo=file](http://www.tlc.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=59267&name=01_COL_DISPOSICIONES_INICIALES.finalletter.pdf&prefijo=file)

10 Texto del Acuerdo de Libre Comercio entre Colombia y Corea del Sur. Capítulo Uno. Disposiciones iniciales y definiciones generales. Págs. 1-4.

11 Misión Diplomática Palestina en Colombia. Sección de Asuntos Políticos. Resumen ejecutivo. Análisis de fallas legales al TLC Colombia-Israel.



hechos en Palestina o fabricados a partir de materias primas e insumos tomados de Palestina, dado que dichos productos y asentamientos son ilegales conforme el Derecho Internacional. Como esto no se hizo y se dejó su ámbito territorial de aplicación sin definir apropiadamente, el Tratado viola el Derecho Internacional y deviene también en contrario al artículo 93 de la Constitución Política y el bloque de constitucionalidad, conforme al cual los Tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso que reconocen los derechos humanos prevalecen en el orden interno.

En otras oportunidades ante otros países, Israel ha intentado hacer pasar los productos producidos en los asentamientos en Palestina como productos legales y elaborados en suelo Israelí como ocurrió durante las primeras negociaciones del TLC con la Unión Europea (UE). Pero cuando dicha instancia se percató de ello, se exigió que se modificara e Israel fue conminado en términos legales y técnicos, a proveer a la UE la información necesaria para identificar los productos procedentes de los asentamientos y consecuentemente esos no son aptos para la exención de aranceles bajo el marco del Acuerdo. Incluso el Parlamento Europeo insistió que los productos no podían rotularse como “made in Israel”, pues no provenían de allá y debido a esta claridad, ahora existe un mecanismo de verificación para identificar el origen de los productos. Así, por cuanto los asentamientos israelíes en Palestina no hacen parte del territorio de Israel y además son ilegales, dichos productos no pueden recibir las exenciones arancelarias que estipula el acuerdo suscrito con Colombia.

Este asunto no es menor, pues hay una amplia gama de bienes producidos en asentamientos o con materias primas palestinas, que corresponden entre otros, a productos químicos, plásticos, vino, bolsas de nylon, muebles, alfombras, equipamientos de camping, cosméticos, bienes derivados del papel, cuero, aluminio, electrónicos, cemento, computadores. Todo lo que provenga de los asentamientos no debe estar exento de los aranceles, por lo tanto, las tarifas arancelarias preferenciales marcadas por el acuerdo no deberían ser aplicables a Cisjordania, Gaza, los Altos de Golán o Jerusalén Este, pero nada de eso quedó dicho en el texto que se trajo al Congreso a pesar de que es claro que el Gobierno nacional debió proceder de la misma manera que la Unión Europea en relación con el Acuerdo suscrito. Lastimosamente dicha precaución no fue considerada y corresponde al Congreso llamar la atención sobre esa grave falencia, que ameritaría una renegociación del acuerdo y sus términos, bajo el marco del respectivo pleno por el Derecho Internacional.

De otro lado, también afectan la constitucionalidad del Tratado, una serie de normas de Derecho Internacional que el Estado colombiano pueda obviar y que le imponen obligaciones precisas. Así, a la luz de las disposiciones de Derecho Internacional existe para los terceros Estados una obligación de no reconocer como legal una situación creada por una falla grave o sistemática de otro Estado y la responsabilidad en estos casos se extiende no solo al reconocimiento formal de esas situaciones, sino que también con actos que puedan implicar reconocimiento. Igualmente los terceros Estados tienen la obligación de no ayudar o no asistir en mantener una situación creada por una falla grave o sistemática de otro Estado en cumplir sus obligaciones y, finalmente, también los terceros Estados deben res-

petar y promover el derecho a la autodeterminación, por lo cual cualquier acción resultante de una ocupación, restricciones al movimiento o el uso económico de territorios afectados no deben ser avalados. En este caso, al no excluir claramente del acuerdo con Israel, los territorios, los bienes y servicios generados en el territorio palestino se están afectando todos estos mandatos.

Por otra parte, con este tratado tal y como está planteado, implícitamente se está contribuyendo a la negación histórica de los derechos del pueblo Palestino, olvidando además que Colombia es parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado mediante Ley 74 de 1968, en cuyo artículo 1° consagra el derecho a la libre autodeterminación de los pueblos y establece:

“Artículo 1°.

1. Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural.

2. Para el logro de sus fines, todos los pueblos pueden disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, sin perjuicio de las obligaciones que derivan de la cooperación económica internacional basada en el principio de beneficio recíproco, así como del Derecho Internacional. En ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto, incluso los que tienen la responsabilidad de administrar territorios no autónomos y territorios en fideicomiso, promoverán el ejercicio del derecho de libre determinación, y respetarán este derecho de conformidad con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas”.

En síntesis, Colombia no puede pues convertirse en cómplice de las violaciones a los derechos de los pueblos, ni puede omitir los mandatos del Derecho Internacional, ni puede olvidar las múltiples operaciones militares que el ejército israelí ha lanzado contra la población civil palestina que han sido calificadas como crímenes de guerra y de lesa humanidad<sup>12</sup>. La Asamblea General de las Naciones Unidas ha adoptado decenas de resoluciones exigiendo el cumplimiento por parte de Israel del Derecho Internacional, su retirada de los territorios ocupados y el respeto por los derechos de los refugiados. En múltiples ocasiones e informes, el Relator Especial de Naciones Unidas para los Territorios Palestinos, Richard Falk, ha denunciado los presuntos crímenes de guerra cometidos por Israel, pero las demandas de las Naciones Unidas son sistemáticamente desoídas por las autoridades israelíes ante la indiferencia de la comunidad internacional, que en lugar de repudiar estos crímenes premia al Estado de Israel

12 Uno de los ataques más fuertes es el conocido como “Operación Plomo Fundido”, que Israel lanzó contra la Franja de Gaza entre finales del año 2008 y enero de 2009, en el cual fueron asesinadas más de 1.400 personas, de las cuales 300 eran niños y niñas. Ver: Red Solidaria contra la ocupación de Palestina. Campaña Boicot, Desinversión y Sanciones (BDS) Cultural: ayer Sudáfrica hoy Palestina. Guía de Boicot cultural contra el Apartheid Israelí. Disponible en: [http://causapalestina.net/IMG/pdf/bds\\_cultural.pdf](http://causapalestina.net/IMG/pdf/bds_cultural.pdf). Consultado en marzo de 2017.

ofreciéndole beneficios arancelarios, económicos y turísticos en nuestros países.

Es por ello que el Tratado es abiertamente inconstitucional por ser contrario a los mandatos superiores de Derecho Internacional y de *ius cogens* que Colombia se ha comprometido a respetar en todo tiempo y antes que celebrar un TLC con Israel deberíamos estarnos uniendo a las campañas internacionales contra la violencia y la guerra en dichos territorios, lo que me permite pasar a explicar por qué además de inconstitucional, este TLC es abiertamente inconveniente para el país.

### **Razones que explican que el TLC con Israel es inconveniente**

Además de las razones de orden constitucional que se indicaron, el TLC también resulta abiertamente inconveniente para el país, no solo porque en términos económicos es desventajoso, sino también porque Israel es un país que es mundialmente conocido por sus políticas militaristas, por ser productor y exportador de armas y que además fue un Estado que prestó cooperación a Colombia para asuntos militares e incluso para mercenarios de la guerra como ocurrió en el caso de Yair Klein dedicado a entrenar grupos paramilitares, con el beneplácito de algunas autoridades nacionales. Más tarde, *“Israel se convirtió en el primer proveedor de armamento para el Gobierno colombiano y hoy en día, tres de las quince firmas contratistas de la seguridad más grandes de Colombia son israelíes”*<sup>13</sup>.

En este momento que vive el país de transición hacia el posconflicto, es necesario analizar con mucho detenimiento pues el TLC profundizaría aún más la relación militar entre los dos países, impulsando las importaciones de aviones militares y de armas a Colombia, como los producidos por el Grupo Elbit, una empresa israelí que ocupa el primer lugar en la lista de los “supercontratistas de la seguridad”, en Colombia, elaborada por la Silla Vacía<sup>14</sup>. Si se suman: aviones, armas, partes de aviones y partes de armas se tiene que en total el 49,6 % de del total de las importaciones desde Israel en 2010 fueron militares<sup>15</sup>, y es previsible que serían los que tendrían mayor crecimiento con el TLC, todo lo cual va en contravía de las acciones para la construcción de la paz. Se sabe que Israel es un país que produce tecnología militar y de seguridad de punta, pero en el escenario de implementación de los Acuerdos de Paz, lo que el país requiere es la reconfiguración de sus entidades de seguridad y sus fuerzas militares para convertirlas en garantes de la paz, la soberanía y los Derechos Humanos y no en proseguir en la carrera armamentista que nos ha dejado más de siete millones de víctimas.

Por otro lado, como lo señaló uno de los intervinientes de la audiencia pública realizada el 29 de marzo en

la Comisión Segunda, Israel es un gran proveedor de tecnología agroindustrial, por lo cual preocupa mucho que cuando el país de lo que está ávido no es de fomentar la agroindustria, sino de proteger y dar soluciones a sus economías campesinas y a un sector rural durante años excluido, pero no desde la mirada de los grandes inversionistas extranjeros sino desde las posibilidades y la garantía de derechos para las comunidades rurales. Por ello, aunque el Ministerio de Comercio pregona los beneficios de este TLC para el agro colombiano resulta difícil creer que Israel va a comprar una cantidad importante de productos agrícolas del otro lado del mundo, cuando ya tiene satisfecho el 95% de sus necesidades agrícolas. En cuanto al café, este ya goza de exención total de aranceles para ingresar al mercado israelí y “apenas constituyó el 2,7% de las exportaciones colombianas en el 2012, lo cual representa el 0.6% de las exportaciones colombianas de este producto. Mientras que el 94,3% de las exportaciones a Israel correspondió al carbón”<sup>16</sup>. En total en el 2012, Colombia exportó a Israel productos por un valor total de USD 525.822.000, de los cuales las exportaciones de carbón correspondieron a USD 496.064.000, mientras las de café fueron de USD 14.364.000<sup>17</sup>. Parece que en realidad y aunque no se diga, lo que se quiere no es un TLC para el agro sino para el sector minero-energético, que está principalmente en manos de empresas multinacionales y que tantos conflictos en los territorios y daños ambientales, algunos irreversibles, ha causado en el país.

Finalmente, un estudio conjunto publicado por los gobiernos colombiano e israelí en diciembre de 2011 reconoce que “el crecimiento de las exportaciones colombianas será “mucho menor”, que el crecimiento previsto de las exportaciones israelíes. Se proyecta un crecimiento del 2%, equivalente a un poco más de 1 millón USD”<sup>18</sup>. Es claro entonces que la balanza comercial entre los dos países en realidad va a desbalancearse más beneficiando a Israel de manera desigual, y no hay motivo para creer que este patrón cambie con el TLC, ni que crezcan de forma significativa las exportaciones colombianas.

Por tanto en esas condiciones es inaceptable que Colombia suscriba un tratado que es tan desventajoso en términos económicos, porque nuestra industria nacional no tiene cómo competir y se verá cada vez más disminuida al seguir viendo nuestros mercados invadidos de productos extranjeros. El alto nivel de desarrollo de la industria israelí no se compadece con la colombiana. Según datos del Banco Mundial<sup>19</sup>, en 2014 Israel gastó el 4,1% de su PIB en la investigación y el desarrollo, mientras que Colombia solo gastó el 0,1%, tendencia que se mantiene y que no solo demuestra la inequidad en el desarrollo sino que además hará que al entrar Israel en el mercado colombiano, se

13 Campaña por el Boicot a Israel en Colombia. ¿Por qué ratificar el TLC Colombia-Israel es un error social y humanitario? Disponible en: <https://boicotisraelencolombia.wordpress.com/category/tlc-colombia-israel/>. Consultado en marzo de 2017.

14 La Silla Vacía. Estos son los supercontratistas de la seguridad. 10 de agosto de 2013. Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/estos-son-los-supercontratistas-de-la-seguridad-45370>

15 Campaña por el Boicot a Israel en Colombia. Ob cit. p. 5.

16 Campaña por el Boicot a Israel en Colombia. 2016. Tratado de Libre Comercio con Israel: malo para los pueblos colombiano y palestino. p. 4. Disponible en: <https://boicotisraelencolombia.files.wordpress.com/2016/03/2-0.pdf>

17 Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. Estudio sobre el comercio con Israel. 3 de abril de 2013, p. 2.

18 Campaña por el Boicot a Israel en Colombia. 2016. Ob cit, p. 4.

19 Banco Mundial. Research and development expenditure (% of GDP) Disponible en: <http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS?locations=CO>

obstaculice aún más el desarrollo en varios sectores de la economía. Tampoco es factible que los productos colombianos se vayan a vender muy bien en Israel, pues allá tendrán que competir con los productos de muchos otros países del mundo que presentan grandes ventajas comparativas frente a nuestro país.

Por tanto reitero, aprobar el TLC tal y como está significa un grave retroceso para el país, que ya debería haber aprendido de las experiencias negativas que nos han dejado otros Tratados Internacionales de Libre Comercio. Además esto hará que Colombia se vaya en contra del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y de los Convenios de Ginebra y eso es francamente inaceptable ya que Colombia ha reconocido en varias ocasiones su favorabilidad por la solución de dos Estados en el conflicto palestino israelí y ha firmado declaraciones multilaterales, como las de la conferencia de ASPA (Gobierno de América del Sur - Países Árabes), donde se compromete a no favorecer o estimular el robo de recursos palestinos ni la ocupación israelí, de manera que además por coherencia con la política exterior el TLC resulta inconveniente.

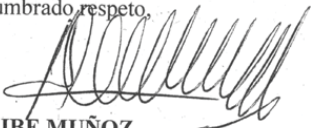
Termino esta ponencia con una frase del escritor José Saramago que nos permita recordar que en el TLC con Israel, además de los derechos del pueblo colombiano, también están en juego los derechos del pueblo palestino: *“Lo que hay que hacer es dar la alarma en todo el mundo para decir que lo que ocurre en Palestina es un crimen que podemos detener. Podemos compararlo con lo que ocurrió en Auschwitz. Es lo mismo, aunque guardamos en mente las diferencias de tiempo y de lugar”*<sup>20</sup>.

Por todo lo anterior se justifica votar **Negativa** a esta iniciativa.

### Proposición

De acuerdo con lo anterior, presento a los honorables miembros de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes Ponencia Negativa, y solicito Archivar el **Proyecto de ley número 205 de 2016 Cámara, 124 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”**, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el **“Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”**, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Con el acostumbrado respeto,

  
**ALIRIO URIBE MUÑOZ**  
 Representante a la Cámara por Bogotá  
 Polo Democrático Alternativo

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.*

### TEXTO RADICADO EN LA COMISIÓN SEXTA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Las disposiciones contenidas en la presente ley están dirigidas a prevenir o minimizar riesgos para la vida e integridad de las personas, y la menor contaminación ambiental, ocasionados por el uso y la conducción de vehículos automotores en el territorio nacional y de manera especial para asegurar la responsabilidad de los actores económicos y la función social de las empresas, atendiendo los artículos 333 y 334 de la Constitución.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* Las disposiciones aquí contenidas se aplican para todos los vehículos automotores terrestres nuevos, importados o fabricados en el país que se matriculen en Colombia a partir del 1° de enero del año 2020.

Artículo 3°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros hasta 8 asientos (Categoría M1 uso público).* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8), o menos, sin contar el asiento del conductor, destinados al transporte público terrestre de personas en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo:

1. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

2. Sistema de frenos con ABS (antibloqueo).

3. Baúl con capacidad mínima de 350 litros.

4. Airbags (bolsas de aire) para los ocupantes delanteros y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales.

<sup>20</sup> Saramago José. Conferencia ofrecida en 2002. Ver: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-3276-2002-03-27.html>

5. Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento.

6. Apoyacabezas en todas las plazas de asiento.

7. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Parágrafo. Los vehículos de transporte público individual de pasajeros tipo taxi tendrán una vida útil para la prestación del servicio público de diez (10) años.

Artículo 4°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros de más de ocho (8) plazas de asientos, sin contar el asiento del conductor (Categorías M2 y M3 de clase 3 y todos los usos)*. Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de más de ocho plazas de asiento, sin contar el asiento del conductor, en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo:

1. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de certificado	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Resistencia de estructuras de buses	R66	FMVSS 220
Cinturones de seguridad, sistemas de retención y anclajes de los cinturones de seguridad	R14 y R16	FMVSS 209 y FMVSS 210
Asientos de vehículos de grandes dimensiones para el transporte de viajeros y de estos vehículos por lo que respecta a la resistencia de los asientos y de sus anclajes	R80	FMVSS 207
Comportamiento frente al fuego de los materiales utilizados en la fabricación del interior de los vehículos.	R118	FMVSS 302

1. Sistema de control de estabilidad.
2. Sistema de frenado con:
  - 2.1. ABS (antibloqueo), y
  - 2.2. Sistemas auxiliares o de respaldo diferentes al freno de estacionamiento.
3. Sistema de control de tracción.
4. Airbags (bolsas de aire), en la fila del conductor.
5. Dispositivos catadióptricos y Marcado de alta visibilidad (cintas retrorreflectivas)
6. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.
7. Sistema contra incendios automáticos amigable con el ambiente.
8. Sistema de gestión de flota por medio satelital.

Artículo 5°. *Vehículos de uso particular*. Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8), o menos, destinados para uso particular, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo:

1. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

- a) Sistema de frenos con ABS (antibloqueo);
- b) Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes delanteros y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales;
- c) Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento;
- d) Apoyacabezas en todas las plazas de asiento;
- e) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Artículo 6°. *Control, vigilancia y protección del consumidor y del usuario*. El Ministerio de Transporte, en plazo no mayor a 6 meses, deberá expedir los actos administrativos que definan la forma en que se acreditará la dotación del equipamiento u homologación para cada uno de los elementos o sistemas arriba mencionados. Los fabricantes e importadores también deberán remitir los certificados a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien realizará pruebas de dotación de equipamiento o funcionamiento previas a la homologación de cada línea y origen de cada modelo de vehículo. También la Agencia Nacional de Seguridad Vial podrá verificar los ensayos en las instalaciones que el fabricante indique, sin perjuicio de efectuarlos directamente en laboratorios acreditados para ello por la autoridad nacional de acreditación del país del laboratorio.

Cada propietario de vehículo nuevo, al momento de su entrega recibirá del comercializador un documento suscrito por el fabricante o por su representante oficial en Colombia, en que este manifieste expresamente que el vehículo posee el equipamiento de seguridad activa y pasiva y de control ambiental señalado en esta ley y las condiciones, instalaciones y el país bajo las cuales lo obtuvo. En los casos de conjuntos de chasis y carrocería, el fabricante de cada uno deberá expedirlo.

Los elementos del equipamiento exigido por la presente ley para los vehículos de servicio público no podrán ser mantenidos o reparados sino en los servicios oficiales autorizados por el fabricante, con el fin de conservar la integridad de las condiciones bajo las

cuales se hicieron las pruebas de las piezas, módulos y sistemas originales que garantizan la seguridad de los usuarios. Las empresas de transporte público verificarán tal condición a través de certificaciones de servicio o reparación remitidas directamente desde los servicios oficiales a los responsables de cada empresa habilitada antes de programar la operación. Anualmente se obtendrá certificado de la dotación y estado de los sistemas de cada vehículo, por parte del servicio autorizado.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2020 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### I. TRÁMITE

El presente proyecto de ley fue presentado por el Representante a la Cámara Carlos Eduardo Guevara y el Senador de la República Andrés Felipe Zuccardi, el día 27 de octubre del año en curso, ante la Secretaría General de la Cámara, bajo el número 192 de 2016, publicado y repartido para su trámite correspondiente a la Comisión Sexta.

Por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, el día 10 de noviembre de 2016 fui designado como ponente en primer debate, cuya ponencia fue radicada el 25 de noviembre de 2016 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1004 de 2016, fue aprobado en la sesión ordinaria del martes 13 de diciembre de 2016.

### II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto de la presente ley está dirigida a prevenir o minimizar riesgos para la vida e integridad de las personas, y la menor contaminación ambiental, ocasionados por el uso y la conducción de vehículos automotores en el territorio:

Las disposiciones aquí contenidas se aplican para todos los vehículos automotores terrestres nuevos, importados o fabricados en el país que se matriculen en Colombia, a partir del 1° de enero del año 2020, según la siguiente clasificación

#### Contenido del articulado propuesto:

Consta de 8 artículos y trata los siguientes temas:

Artículo	Descripción
1°	Objeto de proyecto
2°	Campo de aplicación
3°	Características de vehículos de Transporte Público de hasta 8 pasajeros
4°	Características de vehículos de Transporte Público de más de 8 pasajeros
5°	Características de vehículos de uso particular
6°	Control, vigilancia y protección del consumidor y del usuario
7°	Actualización
8°	Vigencias y derogatorias

### III. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se adiciona un artículo al texto aprobado en primer debate, que busca que el Ministerio de Transporte o quien delegue tenga la facultad de actualizar, y/o adicionar las características exigidas a los vehículos mencionados en el proyecto, siempre y cuando estas no

desmejoren las condiciones de seguridad y ambientales establecidas en el proyecto.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2016 CÁMARA

*por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que circulan en el país y se dictan otras disposiciones.*

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley está dirigida a prevenir siniestros viales y minimizar los riesgos y consecuencias para la vida e integridad de los conductores, ocupantes de vehículos en cualquiera de sus modalidades y peatones, a través de la exigencia de un sistema de seguridad y requerimientos técnicos mínimos para los vehículos nuevos, en especial para aquellos destinados a la prestación del servicio público de transporte de personas.

En la misma línea el proyecto de ley busca que el Ministerio de Transporte elabore y promulgue los reglamentos técnicos de las autopartes que se comercializan en el país, y de los elementos de protección para motociclistas, motocarros, tricimotos, y cuatrimotos, con el fin de garantizar que los elementos constitutivos de estos vehículos sean seguros y confiables.

#### ANTECEDENTES

Mediante la Ley 170 de 1994 el Estado colombiano aprobó el acuerdo por el que se establece la “Organización Mundial de Comercio (OMC)”, suscrito en Marrakech (Marruecos), el 15 de abril de 1994, y sus acuerdos multilaterales anexos, entre ellos el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio (Acuerdo OTC). Colombia es Miembro de la OMC y como tal, ha asumido el cumplimiento paulatino de sus disposiciones y recomendaciones.

El Acuerdo OTC contempla la posibilidad de que los países miembros de la OMC expidan reglamentos técnicos, las normas y los procedimientos de evaluación de la conformidad de los productos, para alcanzar objetivos normativos legítimos, tales como la protección de la salud y la seguridad de las personas o la protección del medio ambiente.

El Acuerdo OTC recomienda firmemente a los Miembros que basen sus medidas en normas internacionales como medio de facilitar el comercio. En Colombia los reglamentos técnicos son documentos en los que se establecen las características de un producto o los procesos y métodos de producción con ellas relacionados, con inclusión de las disposiciones administrativas aplicables, y cuya observancia es obligatoria.

En Colombia los reglamentos técnicos se han expedido con fines loables como salvaguardar los objetivos legítimos nacionales, minimizar el riesgo de inducir a error a los consumidores al momento de tomar una decisión de compra o consumo, y promover que los fabricantes e importadores cumplan con requisitos mínimos de seguridad entre otros. A diferencia de la norma técnica, el reglamento técnico es obligatorio. La observancia de las normas técnicas es voluntaria.

A la fecha el Ministerio de Comercio Industria y Turismo ha expedido los siguientes reglamentos técnicos para vehículos:

- Cinturones de seguridad para uso en automotores (NTC 1570, 3ª actualización).
- Acrislamientos de seguridad para automotores y sus remolques (NTC 1467, 3ª actualización.).
- Acrislamientos de seguridad resistentes a balas (NTC 1467 3ª actualización, NTC 5501 de 2007).
- Sistema de frenos de vehículos automotores (Las NTC dependen del componente, entre ellas figuran la NTC 1721/2009, NTC 977/1996, 1721/2009 4ª actualización).
- Llantas neumáticas para vehículos automotores y sus remolques (NTC 1275, 5ª versión, NTC 1303, 5ª Versión, NTC 1304, 5ª versión).
- Conversión a gas natural (NTC Dependen del tipo de vehículo entre ellas figuran la NTC 4821 /2005, 2ª versión, NTC 5212-1/2003, NTC 5212-2/2003, NTC 4828/2001, entre otros).
- Cintas retrorreflectivas para uso vehicular (NTC 5807 de 2010).
- Cascos (R. 1737 de 2004 Min Transporte) NTC 4533.



FUENTE: Forensis datos para la vida.

**DÍAS DE INCAPACIDAD GENERADOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO**

**DIAS DE INCAPACIDAD GENERADOS POR ACCIDENTES DE TRÁNSITO**

DIAS DE INCAPACIDAD / AÑO	CONDUCTOR		PASAJERO		PEATON		TOTAL	INCREMENT O %	
	2013	2014	2013	2014	2013	2014	2013	2014	
1 A 30 DIAS	140.905	154.095	99.075	95.295	67.140	67.935	309.120	317.295	2,6%
31 A 90 DIAS	376.080	453.660	162.120	176.940	187.140	205.260	725.340	835.260	13,2%
MAYOR A 90 DIAS	102.690	114.240	43.260	44.235	42.105	42.420	188.055	200.865	6,4%
<b>TOTAL</b>	<b>619.680</b>	<b>724.000</b>	<b>304.460</b>	<b>317.764</b>	<b>296.390</b>	<b>317.620</b>	<b>1.224.528</b>	<b>1.355.374</b>	<b>9,7%</b>

En 2014 se generó 3.713 años de incapacidad aprox.

FUENTE: Forensis datos para la vida.

**CONTEXTO**



FUENTE: Forensis datos para la vida y Ditra. Datos 2015.



FUENTE: Forensis datos para la vida y Ditra. Datos 2015.

Accidentes de tránsito, después de los homicidios, son la segunda causa de muerte violenta en Colombia

Los actores de la vía que registran el mayor número de muertes en los últimos 9 años son los motociclistas con el 36,95%, seguido de los peatones con el 30,7%. Estos dos grupos de actores de la vía representan el 67,62% de las muertes en accidentes de tránsito en el periodo 2005-2013.

La accidentalidad vial es una problemática de salud pública

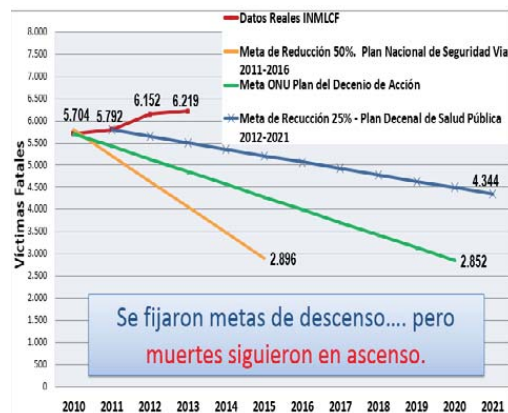
Traumas por accidentes tránsito le cuestan al país USD 11.370 millones al año<sup>1</sup>

Fuente: Forensis datos para la vida.



FUENTE: Forensis datos para la vida y Ditra. Datos 2015.

**AVANCES EN METAS TRAZADAS EN DISMINUCIÓN DE MUERTOS**



Por otra parte LATIN NCAP es una organización que realiza un Programa de Evaluación de Vehículos Nuevos para América Latina y el Caribe (Latin NCAP) brinda a los consumidores información independiente

y transparente acerca de los niveles de seguridad que ofrecen los diferentes modelos de vehículos del mercado.

Latin NCAP basa sus pruebas en métodos internacionalmente reconocidos y califica entre 0 y 5 estrellas la protección que brindan los vehículos para ocupante adulto y para ocupantes niños. Latin NCAP comenzó en el año 2010 como una iniciativa y en 2014 fue establecida como una asociación bajo el marco de una entidad legal. Latin NCAP evalúa la versión más básica en seguridad de los modelos disponibles en el mercado, y está en su página web, permite conocer la calificación de los vehículos que se comercializan en Latinoamérica, que se encuentra a continuación:

marca	modelo	cantidad de bolsas de aire	cantidad de estrellas ocupante adulto	cantidad de estrellas ocupante infante
Honda	HONDA HR-V *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Jeep	JEEP RENEGADE *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Seat	SEAT LEÓN ST *	✓ 6	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA HILUX (Argentina) *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN GOLF *	✓ 7	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD FOCUS III *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Honda	HONDA CITY *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Honda	HONDA FIT *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Seat	SEAT LEÓN *	✓ 6	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA COROLLA *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA HILUX (Tailandia) *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA RAV 4 *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN UP! *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN JETTA / VENTO *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD ECOSPORT *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Mitsubishi	MITSUBISHI MONTERO SPORT *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN VENTO *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD FIESTA *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Honda	HONDA CITY *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET CRUZE LT *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT NEW PALIO *	2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD FOCUS HATCHBACK *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD KA *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Hyundai	HYUNDAI CRETA *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Hyundai	HYUNDAI HB20 *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Peugeot	PEUGEOT 208	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN POLO *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Citroen	CITROEN C3	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN TIDA SEDAN *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN VERSA *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Renault	RENAULT DUSTER	✓ 1	★★★★★	★★★★★
Renault	RENAULT FLUENCE *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Suzuki	SUZUKI CELERIO *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA ETIOS *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN FOX *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET MALIBU *	✓ 10	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN MARCH *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN TIDA HATCHBACK *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Toyota	TOYOTA COROLLA XEI	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD RANGER *	✓ 3	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN CLÁSICO (BORJA)	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET ONIX	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT PALIO ELX 1.4 *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN GOL TREND 1.4 *	✓ 2	★★★★★	★★★★★

Chevrolet	CHEVROLET MERIVA GL PLUS	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN TIDA HATCHBACK	✓ 1	★★★★★	★★★★★
Suzuki	SUZUKI SWIFT	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Peugeot	PEUGEOT 208	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Peugeot	PEUGEOT 207 COMPACT SP 1.4 *	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN MARCH	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT NEW PALIO	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Ford	FORD KA FLY VIRAL	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET CELTA	×	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT NOVO UNO EVO	×	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT PALIO ELX 1.4	×	★★★★★	★★★★★
Jac	JAC J3	✓ 2	★★★★★	★★★★★
Peugeot	PEUGEOT 207 COMPACT SP 1.4	×	★★★★★	★★★★★
Renault	RENAULT SANDERO	×	★★★★★	★★★★★
Volkswagen	VOLKSWAGEN GOL TREND 1.4	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET CORSA CLASSIC	×	★★★★★	★★★★★
Suzuki	SUZUKI ALTO K10	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET AGILE	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET AVEO	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET SAIL	×	★★★★★	★★★★★
Chevrolet	CHEVROLET SPARK	×	★★★★★	★★★★★
Fiat	FIAT NEW PALIO	×	★★★★★	★★★★★
Geely	GEELY CK 1 1.3	×	★★★★★	★★★★★
Hyundai	HYUNDAI GRAND I10	×	★★★★★	★★★★★
Byd	BYD F0	×	★★★★★	★★★★★
Kia	KIA PICANTO	×	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN TIDA SEDAN	×	★★★★★	★★★★★
Renault	RENAULT CLIO MIO	×	★★★★★	★★★★★
Chery	CHERY IQ	×	★★★★★	★★★★★
Lifan	LIFAN 320	×	★★★★★	★★★★★
Nissan	NISSAN TSURU / SENTRA B13	×	★★★★★	★★★★★

Y según informe de ventas que realizó la ANDI y Fenalco del sector automotriz del año 2015 las 5 marcas más vendidas son Chevrolet, Renault, Kia, Nissan, Hyundai, y dichas marcas no tienen ninguna referencia en el top 10 de las más seguras, según Latin Ncap, pero lo mas preocupante que al contrario de algunas de sus referencias, si se encuentran en los más inseguros.

Comportamiento de las matrículas de vehículos nuevos por marca a diciembre de 2015

Orden	Marca	Acumulado año	% año	Variación frente al año anterior	Mes	% mes	Variación frente al año anterior
1	CHEVROLET	67.755	23,9%	-17,4%	6.899	23,4%	23,6%
2	RENAULT	48.870	17,3%	-1,8%	5.109	17,3%	-22,1%
3	KIA	28.386	10,0%	-10,3%	3.568	12,1%	8,6%
4	NISSAN	20.180	7,1%	-5,2%	1.981	6,7%	-28,2%
5	HYUNDAI	17.680	6,2%	-16,9%	2.098	7,1%	-14,6%
6	FORD	16.152	5,7%	-24,2%	1.258	4,3%	-53,4%
7	MAZDA	15.766	5,6%	38,9%	1.890	6,4%	10,9%
8	TOYOTA	9.048	3,2%	-34,2%	1.092	3,7%	-35,3%
9	SUZUKI	8.163	2,9%	8,9%	834	2,8%	-23,3%
10	VOLKSWAGEN	7.397	2,6%	-17,2%	778	2,6%	-26,0%

### 1. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La circulación libre y segura en los diferentes medios de transporte es un derecho de todos los habitantes del territorio colombiano a cargo del Estado y del Ministerio de Transporte, la seguridad vial debe estar encaminada a prevenir los accidentes de tránsito, y minimizar las consecuencias de siniestros viales a través de la fijación de normas de seguridad y especificaciones técnicas con que deben contar los vehículos nuevos que entren a circular dentro del territorio.

Teniendo en cuenta el objeto del proyecto de ley, es importante señalar que la Constitución Política de 1991 estableció en sus artículos 25, 58, 333 y 334, el ejercicio de actividades económicas e iniciativas privadas como un derecho que puede ejercer cualquier persona con libertad y protección del Estado. Sin embargo, La misma Constitución en su artículo 78 ordenó la existencia de un campo de protección a favor del consumidor y/o usuario de bienes y servicios inspirado prin-

principalmente en garantizar la defensa, la salvaguarda, la seguridad e igualdad de los consumidores.

Los artículos superiores 78, 333 y 334 ya mencionados sujetaron todas las actividades económicas al cumplimiento de los requisitos y permisos fijados en la ley, cuyo fin se debe encaminar a la protección del usuario y/o el consumidor y a garantizar el bien común y la prevalencia del interés social en todos los casos.

Las Sentencias de Constitucionalidad C-1141 de 2000 y C-592 de 2012 han sido enfáticas en ratificar la potestad conferida al Estado para intervenir en las relaciones económicas, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía a través de la ley, la cual regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad.

El Gobierno colombiano ha avanzado con la implementación de medidas de seguridad para los vehículos, y para algunas de sus autopartes, la adhesión al Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio es uno ellos, en el mismo el país se comprometió a garantizar la calidad de sus exportaciones, la protección de la salud y la vida de las personas, la protección del medio ambiente, y la prevención de prácticas que pueden inducir a error como objetivos legítimos. Sin embargo se hace necesario garantizar la protección a la vida, a la integridad y la seguridad vial a través de la implementación de las medidas y sistemas de seguridad en los vehículos automotores nuevos que se vayan a importar, a comercializar y a usar en Colombia.

### 1.1 Fundamentos Constitución Política

“**Artículo 24.** Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”.

[...]

“**Artículo 25.** El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

[...]

“**Artículo 58.** Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultare en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social...”

[...]

“**Artículo 78.** La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de

las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.

[...]

“**Artículo 208.** Los Ministros y los directores de departamentos administrativos son los jefes de la administración en su respectiva dependencia. Bajo la dirección del Presidente de la República, les corresponde formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley...”

[...]

“**Artículo 333.** La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

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.

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”.

[...]

“**Artículo 334:** La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano. Dicho marco de sostenibilidad fiscal deberá fungir como instrumento para alcanzar de manera progresiva los objetivos del Estado Social de Derecho. En cualquier caso el gasto público social será prioritario.

El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos. También para promover la productividad y competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

La sostenibilidad fiscal debe orientar a las Ramas y Órganos del Poder Público, dentro de sus competencias, en un marco de colaboración armónica.

El Procurador General de la Nación o uno de los Ministros del Gobierno, una vez proferida la sentencia por cualquiera de las máximas corporaciones judiciales, podrá solicitar la apertura de un Incidente de Impacto Fiscal, cuyo trámite será obligatorio. Se oirán las explicaciones de los proponentes sobre las consecuencias de la sentencia en las finanzas públicas, así como



el plan concreto para su cumplimiento y se decidirá si procede modular, modificar o diferir los efectos de la misma, con el objeto de evitar alteraciones serias de la sostenibilidad fiscal. En ningún caso se afectará el núcleo esencial de los derechos fundamentales.

**Parágrafo.** Al interpretar el presente artículo, bajo ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva”.

[...]

### 1.2 Fundamentos legales

Ley 170 de 1994, Decisión 376 Sistema Andino de Normalización, Acreditación, Ensayos, Certificación, Reglamentos Técnicos y Metrología<sup>1</sup> que establece:

“Artículo 26. Los Países Miembros podrán mantener, elaborar o aplicar reglamentos técnicos en materia de seguridad, protección a la vida, salud humana, animal, vegetal y protección al medio ambiente. Estos serán definidos en función de las propiedades de uso y empleo de los productos y servicios a los que hacen referencia.

Adicionalmente podrán elaborar reglamentos técnicos basados en el diseño y características descriptivas en la medida en que estas se encuentren relacionadas con el uso y empleo.

Asimismo, los reglamentos técnicos deberán especificar los productos a los que hacen referencia, indicando su clasificación arancelaria, requisitos, procedimientos y organismos nacionales encargados de velar por su cumplimiento”.

Ley 155 de 1959

“Artículo 3°. El gobierno intervendrá en la fijación de normas sobre pesas y medidas, calidad, empaque y clasificación de los productos, materias primas y artículos o mercancías con miras a defender el interés de los consumidores y de los productores de materias primas”.

[...]

Ley 489 de 1998

“**Artículo 59. Funciones.** Corresponde a los Ministerios y departamentos administrativos, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales:

2. Cumplir con las funciones y atender los servicios que les están asignados y dictar, en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas necesarias para tal efecto.

[...]

6. Participar en la formulación de la política del gobierno en los temas que les correspondan y adelantar su ejecución”.

Decreto número 087 de 2011

“Artículo 2°. Corresponde al Ministerio de Transporte cumplir, además de las funciones que determina el artículo 59 de la Ley 489 de 1998, las siguientes:

[...]

2.7. Fijar y adoptar la política, planes y programas en materia de seguridad en los diferentes modos de transporte y de construcción y conservación de su infraestructura”.

### 3. CONVENIENCIA

Se requiere expedir una normatividad aplicable a vehículos automotores nuevos importados, fabricados y comercializados que circulen en el territorio nacional con el propósito de determinar los requisitos mínimos con que deben contar los vehículos automotores de uso particular y principalmente aquellos vehículos de servicio público destinados al transporte de personas en todas sus modalidades con capacidad superior a los 19 pasajeros.

### 4. DESCRIPCIÓN DE LA INICIATIVA

El Objeto de la presente ley está dirigido a prevenir o minimizar riesgos para la vida e integridad de las personas, y la menor contaminación ambiental, ocasionados por el uso y la conducción de vehículos automotores en el territorio.

Las disposiciones aquí contenidas se aplican para todos los vehículos automotores terrestres nuevos, importados o fabricados en el país que se matriculen en Colombia a partir del 1° de enero del año 2020, según la siguiente clasificación.

**1. Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros hasta 8 asientos (Categoría M1 uso público y deberán contar con las siguientes características:**

- a) Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS – Pruebas de colisión;
- b) Sistema de frenos con ABS (antibloqueo);
- c) Baúl con capacidad mínima de 350 litros;
- d) Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes delanteros y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales;
- e) Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento;
- f) Apoyacabezas en todas las plazas de asiento;
- g) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior;
- h) Se le da vida útil de 10 años a los vehículos tipo taxi.

**2. Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros de más de ocho (8) plazas de asientos, sin contar el asiento del conductor (Categorías M2 y M3 de clase 3 y todos los usos)**

- a) Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS – Pruebas de colisión;
- b) Sistema de control de estabilidad;
- c) Sistema de frenado con:
  - ABS (antibloqueo), y
  - Sistemas auxiliares o de respaldo diferentes al freno de estacionamiento.
- d) Sistema de control de tracción;

<sup>1</sup> <http://www.sice.oas.org/trade/junac/decisiones/Dec376s.asp>

- e) Airbags (bolsas de aire), en la fila del conductor;
- f) Dispositivos catadióptricos y Marcado de alta visibilidad (cintas retrorreflectivas);
- g) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior;
- h) Sistema contra incendios automáticos amigable con el ambiente;
- i) Sistema de gestión de flota por medio satelital.

### 3. Vehículos de uso particular

- a) Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS – Pruebas de colisión;
- b) Sistema de frenos con ABS (antibloqueo);
- c) Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes de lanternos y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales;
- d) Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento;
- e) Apoyacabezas en todas las plazas de asiento;
- f) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Se establece un artículo especial de control, vigilancia y protección del consumidor y del usuario, que debe cumplir con los siguientes compromisos:

1. El Ministerio de Transporte, en plazo no mayor a 6 meses, deberá expedir los actos administrativos que definan la forma en que se acreditará lo exigido en el proyecto de ley.

2. Los fabricantes e importadores también deberán remitir los certificados a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien realizará pruebas de dotación de equipamiento o funcionamiento.

3. Cada propietario de vehículo nuevo, al momento de su entrega recibirá del comercializador un documento suscrito por el fabricante o por su representante oficial en Colombia, en que este manifieste expresamente que el vehículo posee el equipamiento de seguridad activa y pasiva y de control ambiental señalado en esta ley y las condiciones.

4. Los elementos del equipamiento exigido por la presente ley para los vehículos de servicio público no podrán ser mantenidos o reparados sino en los servicios oficiales autorizados por el fabricante, con el fin de conservar la integridad de las condiciones bajo las cuales se hicieron las pruebas.

### 5. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, es preciso determinar que el presente proyecto de ley no genera impacto fiscal, toda vez que no ordena gasto adicional ni tampoco otorga beneficios tributarios de ningún tipo, por lo tanto, no ordena una modificación al marco fiscal de mediano plazo de la entidad competente.

### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2016 CÁMARA**

*por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Las disposiciones contenidas en la presente ley están dirigidas a prevenir o minimizar riesgos para la vida e integridad de las personas, y la menor contaminación ambiental, ocasionados por el uso y la conducción de vehículos automotores en el territorio nacional y de manera especial para asegurar la responsabilidad de los actores económicos y la función social de las empresas, atendiendo los artículos 333 y 334 de la Constitución.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* Las disposiciones aquí contenidas se aplican para todos los vehículos automotores terrestres nuevos, importados o fabricados en el país que se matriculen en Colombia, a partir del 1° de enero del año 2020.

Artículo 3°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros hasta 8 asientos (Categoría M1 uso público).* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8), o menos, sin contar el asiento del conductor, destinados al transporte público terrestre de personas en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo.

8. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FVMSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

9. Sistema de frenos con ABS (antibloqueo).

10. Baúl con capacidad mínima de 350 litros.

11. Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes de lanternos y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales.

12. Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento.

13. Apoyacabezas en todas las plazas de asiento.

14. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

**Parágrafo.** Los vehículos de transporte público individual de pasajeros tipo taxi tendrán una vida útil para la prestación del servicio público de diez (10) años.

Artículo 4°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros de más de ocho (8) plazas de asientos, sin contar el asiento del conductor (Categorías M2 y M3 de clase 3 y todos los usos).* Todos los vehículos de

motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de más de ocho plazas de asiento, sin contar el asiento del conductor, en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo.

2. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de certificado	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Resistencia de estructuras de buses	R66	FMVSS 220
Cinturones de seguridad, sistemas de retención y anclajes de los cinturones de seguridad	R14 y R16	FMVSS 209 y FMVSS 210
Asientos de vehículos de grandes dimensiones para el transporte de viajeros y de estos vehículos por lo que respecta a la resistencia de los asientos y de sus anclajes	R80	FMVSS 207
Comportamiento frente al fuego de los materiales utilizados en la fabricación del interior de los vehículos.	R118	FMVSS 302

9. Sistema de control de estabilidad.

10. Sistema de frenado con:

2.3. ABS (antibloqueo), y

2.4. Sistemas auxiliares o de respaldo diferentes al freno de estacionamiento.

11. Sistema de control de tracción.

12. Airbags (bolsas de aire), en la fila del conductor.

13. Dispositivos catadióptricos y marcado de alta visibilidad (cintas retrorreflectivas)

14. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

15. Sistema contra incendios automáticos amigable con el ambiente.

16. Sistema de gestión de flota por medio satelital.

Artículo 5°. *Vehículos de uso particular.* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados, principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8) o menos, destinados para uso particular, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo:

2. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

f) Sistema de frenos con ABS (antibloqueo);

g) Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes de la fila delantera y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales;

h) Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento;

i) Apoyacabezas en todas las plazas de asiento;

j) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Artículo 6°. *Control, vigilancia y protección del consumidor y del usuario.* El Ministerio de Transporte, en plazo no mayor a 6 meses, deberá expedir los actos administrativos que definen la forma en que se acreditará la dotación del equipamiento u homologación para cada uno de los elementos o sistemas arriba mencionados. Los fabricantes e importadores también deberán remitir los certificados a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien realizará pruebas de dotación de equipamiento o funcionamiento previas a la homologación de cada línea y origen de cada modelo de vehículo. También la Agencia Nacional de Seguridad Vial podrá verificar los ensayos en las instalaciones que el fabricante indique, sin perjuicio de efectuarlos directamente en laboratorios acreditados para ello por la autoridad nacional de acreditación del país del laboratorio.

Cada propietario de vehículo nuevo, al momento de su entrega recibirá del comercializador un documento suscrito por el fabricante o por su representante oficial en Colombia, en que este manifieste expresamente que el vehículo posee el equipamiento de seguridad activa y pasiva y de control ambiental señalado en esta ley y las condiciones, instalaciones y el país bajo las cuales lo obtuvo. En los casos de conjuntos de chasis y carrocería, el fabricante de cada uno deberá expedirlo.

Los elementos del equipamiento exigido por la presente ley para los vehículos de servicio público no podrán ser mantenidos o reparados sino en los servicios oficiales autorizados por el fabricante, con el fin de conservar la integridad de las condiciones bajo las cuales se hicieron las pruebas de las piezas, módulos y sistemas originales que garantizan la seguridad de los usuarios. Las empresas de transporte público verificarán tal condición a través de certificaciones de servicio o reparación remitidas directamente desde los servicios oficiales a los responsables de cada empresa habilitada antes de programar la operación. Anualmente se obtendrá certificado de la dotación y estado de los sistemas de cada vehículo, por parte del servicio autorizado.

Artículo 7°. *Actualización y/o adición.* El Ministerio de Transporte o quien él delegue, podrá actualizar


y/o adicionar características exigidas a los vehículos relacionados en esta ley, siempre y cuando estas demuestren que mejoran las condiciones de Seguridad y Ambientales de estos.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2020 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

### Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores nos permitimos proponer a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, debatir y aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 192 de 2016 Cámara, por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones**, según el pliego de modificaciones presentado.

De los Honorables Representantes,



CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN  
Representante a la Cámara por Bogotá

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

### SUSTANCIACIÓN

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 22 de marzo de 2017

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para Segundo Debate y el Texto Aprobado en primer debate al **Proyecto de ley número 192 de 2016 Cámara, por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.**

La ponencia fue firmada por el honorable Representante *Carlos Eduardo Guevara Villabón*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 069 / del 22 de marzo de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Secretario

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DE LA HONORABLE  
CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN  
DEL DÍA TRECE (13) DE DICIEMBRE DE 2016,  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2016  
CÁMARA**

*por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Las disposiciones contenidas en la presente ley están dirigidas a prevenir o minimizar riesgos para la vida e integridad de las personas, y la menor contaminación ambiental, ocasionados por el uso y la conducción de vehículos automotores en el territorio nacional y de manera especial para asegurar la responsabilidad de los actores económicos y la función social de las empresas, atendiendo los artículos 333 y 334 de la Constitución.

Artículo 2°. *Campo de aplicación.* Las disposiciones aquí contenidas se aplican para todos los vehículos automotores terrestres nuevos, importados o fabricados en el país que se matriculen en Colombia, a partir del 1° de enero del año 2020.

Artículo 3°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros hasta 8 asientos (Categoría M1 uso público).* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8), o menos, sin contar el asiento del conductor, destinados al transporte público terrestre de personas en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo.

8. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

9. Sistema de frenos con ABS (antibloqueo).

10. Baúl con capacidad mínima de 350 litros.

11. Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes delanteros y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales.

12. Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento.

13. Apoyacabezas en todas las plazas de asiento.

14. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Parágrafo. Los vehículos de transporte público individual de pasajeros tipo taxi tendrán una vida útil para la prestación del servicio público de diez (10) años.

Artículo 4°. *Vehículos de transporte público terrestre de pasajeros de más de ocho (8) plazas de asientos, sin contar el asiento del conductor (Categorías M2 y M3 de clase 3 y todos los usos).* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados principalmente para el

transporte de personas y su equipaje, de más de ocho plazas de asiento, sin contar el asiento del conductor, en todas sus modalidades, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo.

2. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS:

Tipo de certificado	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Resistencia de estructuras de buses	R66	FMVSS 220
Cinturones de seguridad, sistemas de retención y anclajes de los cinturones de seguridad	R14 y R16	FMVSS 209 y FMVSS 210
Asientos de vehículos de grandes dimensiones para el transporte de viajeros y de estos vehículos por lo que respecta a la resistencia de los asientos y de sus anclajes	R80	FMVSS 207
Comportamiento frente al fuego de los materiales utilizados en la fabricación del interior de los vehículos	R118	FMVSS 302

9. Sistema de control de estabilidad.

10. Sistema de frenado con:

2.3. ABS (antibloqueo), y

2.4. Sistemas auxiliares o de respaldo diferentes al freno de estacionamiento.

11. Sistema de control de tracción.

12. Airbags (bolsas de aire), en la fila del conductor.

13. Dispositivos catadióptricos y marcado de alta visibilidad (cintas retrorreflectivas).

14. Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

15. Sistema contra incendios automáticos amigable con el ambiente.

16. Sistema de gestión de flota por medio satelital.

Artículo 5°. *Vehículos de uso particular.* Todos los vehículos de motor concebidos y fabricados, principalmente para el transporte de personas y su equipaje, de ocho plazas de asiento (8) o menos, destinados para uso particular, deberán contar al menos con las siguientes características para cada línea y origen de cada modelo de vehículo.

2. Contar con certificado de homologación de tercera parte bajo regulación UNECE o estándar FMVSS

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Frontal	R94	FMVSS 208

Tipo de Prueba	Regulación UNECE	Estándar FMVSS
Colisión Lateral	R95	FMVSS 214
Impacto trasero	R32	FMVSS 301 (excepto para vehículos de motorización exclusivamente eléctrica)
Rigidez de Asientos	R17	FMVSS 207
Apoyacabezas de todas las plazas de asiento	R25	FMVSS 202

f) Sistema de frenos con ABS (antibloqueo).

g) Airbags (bolsas de aire), para los ocupantes de la fila delantera y airbags de cortina laterales para las plazas de asiento ubicados en los laterales.

h) Cinturones de seguridad de tres (3) puntos en todas las plazas de asiento.

i) Apoyacabezas en todas las plazas de asiento.

j) Certificado de homologación de emisiones bajo estándar Euro 4, o posterior.

Artículo 6°. *Control, vigilancia y protección del consumidor y del usuario.* El Ministerio de Transporte, en plazo no mayor a 6 meses, deberá expedir los actos administrativos que definan la forma en que se acreditará la dotación del equipamiento u homologación para cada uno de los elementos o sistemas arriba mencionados. Los fabricantes e importadores también deberán remitir los certificados a la Agencia Nacional de Seguridad Vial, quien realizará pruebas de dotación de equipamiento o funcionamiento previas a la homologación de cada línea y origen de cada modelo de vehículo. También la Agencia Nacional de Seguridad Vial podrá verificar los ensayos en las instalaciones que el fabricante indique, sin perjuicio de efectuarlos directamente en laboratorios acreditados para ello por la autoridad nacional de acreditación del país del laboratorio.

Cada propietario de vehículo nuevo, al momento de su entrega recibirá del comercializador un documento suscrito por el fabricante o por su representante oficial en Colombia, en que este manifieste expresamente que el vehículo posee el equipamiento de seguridad activa y pasiva y de control ambiental señalado en esta ley y las condiciones, instalaciones y el país bajo las cuales lo obtuvo. En los casos de conjuntos de chasis y carrocería, el fabricante de cada uno deberá expedirlo.

Los elementos del equipamiento exigido por la presente ley para los vehículos de servicio público no podrán ser mantenidos o reparados sino en los servicios oficiales autorizados por el fabricante, con el fin de conservar la integridad de las condiciones bajo las cuales se hicieron las pruebas de las piezas, módulos y sistemas originales que garantizan la seguridad de los usuarios. Las empresas de transporte público verificarán tal condición a través de certificaciones de servicio o reparación remitidas directamente desde los servicios oficiales a los responsables de cada empresa habilitada antes de programar la operación. Anualmente se obtendrá certificado de la dotación y estado de los sistemas de cada vehículo, por parte del servicio autorizado.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir del 1° de enero de 2020 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

Diciembre 13 de 2016.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de ley número 192 de 2016 Cámara**, por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones. (Acta número 019 de 2016), previo anuncio de su votación en sesiones ordinarias de los días 22 y 29 de noviembre de 2016, según Actas números 017 y 018 de 2016; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

IVÁN DARÍO AGUDELO ZAPATA

Presidente



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ

Secretario

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA DE ARCHIVO AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 066 DE 2016  
CÁMARA**

*por medio de la cual se reforma y adiciona el  
Código Civil.*

Bogotá, D. C., marzo 22 de 2017

Presidente

TELÉSFORO PEDRAZA

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia de archivo al Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito rindo informe de ponencia de archivo al proyecto de ley de la referencia.

El texto de la ponencia de archivo contiene los siguientes apartes:

- a) Trámite de la iniciativa;
- b) Exposición de Motivos,

- i. Estructura de sucesión propuesta por el proyecto.
  - ii. Consideraciones sobre la distribución de la herencia.
  - iii. Informalidad de los títulos rurales.
  - iv. Microfundios.
- c) Proposición de archivo.

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

El 4 de agosto de 2016 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil, a iniciativa de los Congresistas, honorables Representantes *Rodrigo Lara Restrepo, Carlos Abraham Jiménez López, José Ignacio Mesa Betancur, Jorge Enrique Roza Rodríguez.*

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 602 de 2016 y remitido a la Comisión Primera para su estudio. Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara, del 5 de septiembre de 2016, fue nombrado como ponente para primer debate el Representante Rodrigo Lara Restrepo.

El 6 de diciembre de 2016 la Comisión Primera de la Cámara aprobó el **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil, con un total de veintidós (22) votos a favor y uno (1) en contra.

Mediante comunicación de la misma fecha notificada el 7 de diciembre y, conforme a lo señalado en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para segundo debate, junto con los Representantes, Rodrigo Lara Restrepo, Coordinador y honorable Representante Elbert Díaz Lozano.

**II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El proyecto de ley, pretende modificar el régimen legal vigente para las sucesiones *testadas*<sup>11</sup>, buscando con ello, ampliar el margen de libertad del testador para que este pueda disponer de su patrimonio, de la siguiente manera:

- Asignar en los porcentajes que desee y a las personas que estime conveniente (sin importar si son descendientes o ascendientes), hasta **la mitad (1/2)** del total de su patrimonio (libre disposición).

- **La mitad restante (1/2)**, asignarla a sus herederos forzosos (en caso de que existan):

- i. *Los hijos matrimoniales, extramatrimoniales y los adoptivos, personalmente o representados por su descendencia matrimonial o extramatrimonial.*

- ii. *Los ascendientes.*

- iii. *Los padres adoptantes.*

- iv. *Los padres de sangre del hijo adoptivo.*

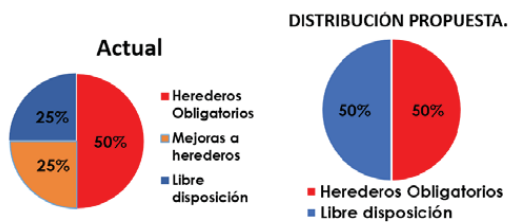
<sup>1</sup> Se denomina **sucesión testada**; a aquella **sucesión** hereditaria en la que el fallecido ha dejado constancia de su voluntad mediante un testamento. Los herederos son sucesores generales de un porcentaje de la herencia. **Sucesión intestada.** La sucesión intestada, también denominada sucesión abintestato, legal o legítima, es aquella que se da en el caso sucesión *mortis causa* ante la **inexistencia o invalidez de testamento del fallecido** - Echevarría Mario, *Compendio de Derecho Sucesoral*, Universidad Libre de Colombia. Bogotá. 2011.

De otra parte, el régimen sucesoral vigente restringe a una cuarta parte la libertad de testar libremente, por lo que el actual reparto sucesoral tiene la siguiente estructura:

- **Una cuarta parte**, para disponer libremente.
- **Dos cuartas partes** para los herederos obligatorios.
- **Una cuarta parte** para mejorar a los herederos obligatorios.

Así las cosas, las disposiciones legales vigentes señalan que del 100% del patrimonio del testador, el 50% debe asignarse de forma obligatoria a sus herederos forzosos, el 25% debe ser utilizado para “mejorar” la cuota parte de alguno o todos los herederos forzosos y el restante 25% es para que el testador, disponga del mismo en la forma que este considere pertinente.

#### ESTRUCTURA DE DISTRIBUCIÓN PROPUESTA POR EL PROYECTO DE LEY



El proyecto de ley busca reajustar las asignaciones testamentarias de la siguiente manera:

- Mantiene el porcentaje que corresponde a los herederos forzosos;
- Aumenta en un 25% las asignaciones de *Libre disposición*;
- Elimina el 25% correspondiente a las mejoras a los herederos forzosos.

Antes de analizar las consecuencias que se derivan de las modificaciones propuestas en el proyecto de ley, es imperativo traer a colación la legislación vigente en materia sucesoral y de este comprender el sistema adoptado en Colombia y el avance e inclusión que este sistema ha tenido en Colombia.

En la actualidad, el ordenamiento jurídico nacional que regula el tema sucesoral, está contenido en:

- El Código Civil Colombiano, en los artículos 1008 al 1442.
- La Ley 29 de 1982, que reformó los artículos 250, 1040, 1043, 1045, 1046, 1047, 1050, 1051, 1240 y derogó el artículo 1048 del Código Civil Colombiano, trayendo como novedad “**el trato igualitario respecto a los derechos herenciales de los hijos legítimos, adoptivos y extramatrimoniales**”.

#### SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LA HERENCIA

El derecho de sucesiones, es la respuesta legal que da un estado a la siguiente pregunta: ¿En cabeza de quién han de quedar los bienes de una persona cuando esta fallece? Y la respuesta a esa pregunta puede tener tres posibles respuestas:

- Una recoge las líneas **ideológicas individualistas** que hallan sustento en los derechos del testador, su

derecho a la propiedad y la autonomía de la voluntad; según esa línea de pensamiento, se debe permitir al causante resolver el problema a través de la libre disposición de sus bienes, mediante el acto jurídico solemne de otorgar testamento<sup>2</sup>.

- *La segunda, de corte socialista, busca que los bienes regresen a la sociedad, por ser ella quien concede los derechos de propiedad, y por ser este un mecanismo que, además, permite redistribuir la riqueza*<sup>3</sup>.

• **La última línea de argumentación considera que se ha de proteger a la institución de la familia, al considerarla el núcleo básico de la sociedad;** en consecuencia, se afirma que es la ley la que ha de determinar qué familiares, en qué proporción y en qué orden, han de heredar<sup>4</sup>.

Al respecto de estas posturas, debe señalarse que el criterio adoptado por el Estado colombiano es aquella que tiene como criterio orientador para la distribución y reparto del patrimonio del heredero, es la que procura por la protección de la familia, en tanto que la considera como núcleo básico de la sociedad.

Lo anterior implica una serie de limitaciones a la voluntad del testador, buscando con ello salvaguardar el interés de la familia, razón por la cual el Código Civil estableció unas disposiciones legales para que el testador tenga en cuenta al momento de repartir su patrimonio, una de esas imposiciones son las denominadas **asignaciones forzosas**, que están reguladas por el artículo 1226 del Código Civil. Disposiciones que de no cumplirse, la voluntad plasmada en el testamento no surtirá efectos jurídicos.

Son **asignaciones forzosas** en virtud del referido artículo:

- Los alimentos que se deben por la ley a ciertas personas<sup>5</sup>.
- La porción conyugal<sup>6</sup>.
- Las legítimas.
- La cuarta de mejoras en la sucesión de los descendientes

**Las legítimas:** Las legítimas, son aquellas restricciones impuestas por el legislador al testador para que de cierta manera garantice a los legitimarios sus derechos herenciales. (**Artículo 1239 C.C.**).

- Sentencia C-066/1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Sentencia C-066/1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Sentencia C-066/1996. M.P. Carlos Gaviria Díaz.
- Los alimentos que se deben por ley a ciertas personas: estas asignaciones gravan la masa sucesoral siempre y cuando se traten de obligaciones alimentarias que el causante no cumplió, y que por sentencia judicial ejecutoriada haya sido condenado a pagar; estas sumas de dinero ingresan al pasivo de la sucesión y se toma su liquidación desde el momento en que quedó ejecutoriada la providencia judicial, hasta la fecha 14 de la muerte del de cujus. Guerrero, Alexander. *Del régimen jurídico de la sucesión en Colombia: la nueva institución de la “sucesión entre vivos” y la donación*. Universidad Católica de Colombia. 2015.
- La Porción no es una asignación hereditaria, sino una especie de crédito a cargo de la sucesión, la cual se deduce como baja general del acervo bruto herencial” **Roberto**, S. F. (2007). *Derecho de Sucesiones*. Bogotá, D. C.: Temis

**La cuarta de mejoras, (artículo 1242 C.C.).** La cuarta de mejoras solo aplica para el primer orden hereditario, lo que sí es pertinente enunciar, es que con esta cuarta, “*es posible mejorar la condición de uno solo de los descendientes excluyendo a los demás, dando cierta libertad al testador en tratándose únicamente de disposiciones testamentarias*”<sup>7</sup>.

Sobre estas restricciones, en las disposiciones testamentarias, debe advertirse que en ningún momento, las mismas suponen afectaciones indebidas o implican límites onerosos a la libertad de testar libremente, en efecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto señalando el fundamento Constitucional que justifica la presencia de estos mandatos legales que restringen la libertad del testador. En efecto, en Sentencia C-660 de 1996, jurisprudencia reiterada en Sentencia C-641 de 2000, la Corte Constitucional señaló que:

Las asignaciones forzosas, implican un límite a la libertad de testar libremente, cuyo sustento constitucional, principalmente se encuentra en los artículos 1º, 2º, 5º, 42 y 58 de la Carta Política, en tanto que, en los citados preceptos superiores, se encuentran las restricciones impuestas a la libertad de testar libremente, a causa, principalmente, de los límites que a la autonomía de la voluntad y al derecho de propiedad, imponen *la primacía del interés general, los derechos de los demás, y el amparo y protección debidos a valores supremos de rango constitucional*.

El H.M. Carlos Gaviria Díaz, examinó *in extenso* los derechos del testador desde la óptica de las restricciones que comportan, tanto los límites constitucionales al derecho de propiedad<sup>8</sup>, como a la autonomía de la voluntad<sup>9</sup>, en cuanto permite que el testador someta una asignación testamentaria, a la condición de que su beneficiario tenga un cierto estado civil o ejerza determinada profesión u oficio.

En ese sentido, debe señalarse que la ley colombiana permite al testador manifestar su voluntad a través del testamento, es decir, acudiendo a la figura de un acto jurídico unilateral solemne, mediante el cual se determina la forma en que se han de repartir los bienes

que se dejan al morir. Sobre este respecto, debe señalarse que la facultad del testador para disponer de sus bienes *no es ilimitada*, pues para que el testamento sea válido, deben respetarse los órdenes sucesorales establecidos en la ley.

*De tal forma que, sobre la mitad de los bienes, en el campo de las legítimas, su facultad se limita prácticamente a reiterar lo dispuesto en la ley. Ya en la cuarta de mejoras su competencia se amplía, puesto que puede decidir a cuál, o cuáles de los descendientes les mejorará su asignación, ofreciéndoles una mayor expectativa patrimonial.*

Aunado a lo anterior, los límites impuestos al testador también tiene asidero en el hecho de que, la construcción de los patrimonios en la mayoría de las circunstancias, es un trabajo conjunto de todos los miembros de la familia, razón por la cual, en la sucesión del mismo, la ley colombiana propende en que la asignación del patrimonio quede en cabeza de la familia.

Finalmente, debe recordarse que, los límites a la libertad de testar, ciertamente se explican por cuanto la autonomía de la voluntad, el derecho de propiedad, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, los principios de libertad e igualdad, la libertad de conciencia y los derechos immanentes a la personalidad jurídica que la accionante estima conculcados, no son en modo alguno, derechos absolutos. Menos aún en el Estado Social de Derecho.

#### INFORMALIDAD DE TÍTULOS RURALES

El problema de la informalidad de la tierra en Colombia es un hecho innegable. De acuerdo a documentación Oficial del Gobierno, en la actualidad, aproximadamente el 60% de los predios inscritos en el Catastro no tienen título de propiedad, lo cual evidentemente es una de las principales causas del atraso rural que sufre nuestro país<sup>10</sup>. Sin embargo, cabe resaltar que este inconveniente tiene raíces bastante complejas, que no deriva en ningún momento de la existencia de la media legitimaria y la cuarta de mejoras con que cuenta el actual régimen sucesoral del Código Civil Colombiano. De hecho, las razones de la informalidad de la tierra en Colombia pasan primero por la presencia de cultivos ilícitos, o la desactualización con que cuenta el sistema de catastro rural<sup>11</sup>.

Según el Marco de Evaluación de la Gobernanza de la Tierra (LGAF), en su análisis en Colombia, las principales razones de la informalidad en el registro de la propiedad inmueble rural son las siguientes:

*a) Existe un serio problema de informalidad en la tenencia de la tierra rural al no contar los poseedores de tierras con un título registrado ni inventariado en el registro de instrumentos públicos. Esto responde en gran parte a un alto grado de desconocimiento de la población sobre los diferentes tipos de derechos sobre la tierra, sus implicaciones y la importancia de formalizar los derechos de propiedad en el registro de*

7 Guerrero, Alexander. *Del régimen jurídico de la sucesión en Colombia: la nueva institución de la “sucesión entre vivos” y la donación*. Universidad Católica de Colombia. 2015.

8 Dentro de esta gama de posibilidades, el legislador considera que, con ocasión de la muerte, el propietario puede decidir el destino de sus bienes; obviamente según las reglas sucesorales señaladas por él. Así pues, puede decirse que la Constitución define el derecho de propiedad en concordancia con los postulados del Estado social de derecho, autorizando al legislador para que lo concrete y regule; y a su vez el legislador, en ejercicio de tal atribución constitucional, concede a las personas, bajo ciertos supuestos legales, la posibilidad de decidir a quién, y en qué términos, dejará sus bienes. De aquí se deriva la autorización del legislador de permitir que el testador someta a condición ciertas asignaciones. C-066/1996.

9 La segunda garantía constitucional en la cual se fundamentan las facultades del testador es la autonomía privada de la voluntad y aunque no existe una norma en la Constitución que la contemple en forma específica, ella se deduce de los artículos 13 y 16, que consagran la libertad y el libre desarrollo de la personalidad, respectivamente, los que sirven de sustento para afirmar que se ha de reconocer a las personas la posibilidad de que obren según su voluntad, siempre y cuando no atenten contra el orden jurídico y los derechos de los demás. C-066/1996.

10 Misión para la Transformación del Campo. “SALDAR LA DEUDA HISTÓRICA CON EL CAMPO. Marco conceptual de la Misión para la Transformación del Campo”. José Antonio Ocampo. Bogotá, 2014. Disponible en línea en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/DOCUMENTO%20MARCO-MISION.pdf>

11 Ibáñez, A., Velásquez, A., & Helo, J. (2008). “La informalidad de los mercados de tierras en Colombia. Informe final presentado a Midas”.



instrumentos públicos y en las bases de información catastral;

b) Otro problema surge por la falta de liquidación de las sucesiones, al quedar en el catastro y el registro el propietario anterior, requiriéndose la adjudicación de los predios a los herederos;

c) Es necesario que los resguardos coloniales sean constituidos por Incoder y sean incorporados como predios tanto en el catastro como en el registro de instrumentos públicos;

d) Las mejoras, las ocupaciones y las posesiones no se encuentran en las bases de datos de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, debido a que solo se inscribieron las existentes hasta el año 1994. El Catastro sí recoge los datos de una parte considerable de las mejoras que se encuentran en los predios, incluyéndolas en la base catastral;

e) En las resoluciones de adjudicación de baldíos, se impone como obligación a los campesinos, su inscripción en las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos, lo que en ocasiones no tiene lugar por falta de recursos económicos, de conocimiento sobre las normas registrales o por simple descuido;

f) En Colombia, el Incoder y la Superintendencia de Notariado y Registro (SNR), han acordado la exención de derechos registrales en aquellas resoluciones de adjudicación de terrenos. El Incoder debe anunciar a la SNR cuáles de estas resoluciones son exentas;

g) El Incoder se encuentra adelantando acciones conjuntas con la SNR y el IGAC frente a los terrenos baldíos para establecer cuáles ostentan esta calidad, su extensión y cuáles son predios de propiedad privada, a fin de evitar distorsiones en la información sobre baldíos. Estas entidades diseñan programas conjuntos, con vías a solucionar las inconsistencias en la información<sup>12</sup>.

De este modo, apreciamos que el problema de la informalidad en la titularidad de la tierra en zonas rurales es un hecho bastante complejo que abarca un sinnúmero de factores, dentro de los cuales, si bien la falta de liquidación de sucesiones es uno de ellos, no existe prueba alguna que demuestre que dicha ausencia de formalización se deba a los altos costos de la misma, como lo pretende este proyecto de ley, sino que obedece a más razones de desconocimiento de la importancia que tienen este tipo de procedimientos para el campesinado colombiano.

Sin embargo, asumiendo, en razón del debate, la hipótesis de que efectivamente la razón de esta falta de liquidación sucesoral en las zonas rurales derive de los altos costos de la misma, consideramos que el proyecto actual tampoco significaría un cambio al respecto. De hecho, frente a la hipótesis que plantea que eliminar la cuarta de mejoras, y aumentar la cuarta de libre disposición en el régimen sucesoral pueda reducir la informalidad de los predios rurales en Colombia, debido a que con este método sucesoral se reducirán los costos de formalización porque resulta más costoso coordinar

un mayor número de herederos, consideramos que esta medida no derivaría en una reducción de los costos. De hecho, el efecto podría ser justamente el contrario, toda vez que el heredatario podría asignar libremente un mayor porcentaje de sus bienes a un mayor número de personas ajenas a su núcleo familiar.

Por estas razones, consideramos que, si bien el problema de la informalidad de la tierra es una cuestión que requiere pronta solución, la medida que este proyecto de ley busca plantear para resolver el mismo, no resulta idónea para el fin planteado. Esto se debe a que una medida efectiva debería revisar las razones por las cuales los campesinos deciden no llevar a cabo el proceso sucesoral, y con base en esto, si realmente el costo es la razón de fuerza, realizar una modificación en la que los tiempos y costos de dicho tipo de procesos, tanto notariales como judiciales, se reduzcan, de tal modo que lo que realmente necesitaría el campo colombiano, sería una revisión del procedimiento sucesoral en predios rurales, y una eliminación de la cuarta de mejoras, la cual incluso podría tener un efecto contrario al esperado, debido al aumento de la cantidad de herederos.

#### MICROFUNDIOS

Por último, encontramos que el presente proyecto de ley, en su artículo 22, busca crear una prohibición para la aplicación del régimen de porciones legítimas en predios cuya extensión sea inferior a cuatro (4) Unidades Agrícolas Familiares (UAF), supuesto bajo el cual el heredatario podrá disponer libremente de dicho terreno en su totalidad. Esto con el fin de evitar la propagación de microfundios en el país.

Respecto a este punto, consideramos que, si bien la proliferación de microfundios en el campo puede ser un obstáculo para el desarrollo rural del país, cabe resaltar que la Ley 160 de 1994, en su artículo 46 ya consagra una prohibición al respecto:

*“Artículo 46. Si en las particiones hereditarias el valor de los bienes relictos y el número de asignatarios no permiten adjudicar tales bienes en las proporciones establecidas por la ley o el testamento, sin que de ello resulte la constitución de fundos inferiores a una (1) Unidad Agrícola Familiar, el Juez de la causa, previa audiencia de los interesados o de sus tutores o curadores, si fuere el caso, a la cual concurrirá el Agente del Ministerio Público, dispondrá si debe darse aplicación a lo previsto en el ordinal 1° del artículo 1394 del Código Civil, con respecto del predio rústico de que se trata, o sí, por el contrario, este debe mantenerse en indivisión por el término que el mismo Juez determine.*

*A esta última decisión sólo habrá lugar cuando se trate de proteger a los herederos, legatarios o cónyuge sobreviviente del “de cujus” que hayan venido habitando el fundo en cuestión derivando de este su sustento.*

*Se ordenará que la providencia sobre indivisión se inscriba en el Registro de Instrumentos Públicos, y los comuneros no podrán ceder sus derechos proindiviso, sin previa autorización del Juez de la causa.*

*El Juez podrá, previa audiencia de los interesados, a la cual concurrirá el Agente del Ministerio Público, poner fin a la indivisión cuando así lo solicite alguno de los comuneros y hayan cesado las circunstancias*

12 Unidad de Planificación Rural Agropecuaria (UPRA). “Bases Conceptuales Procesos de Regularización de Propiedad Rural y Acceso a Tierras”. Nelson Javier Neva Díaz. Disponible en línea en: [http://www.upra.gov.co/documents/10184/11165/Bases\\_conceptuales\\_procesos\\_regula\\_propie\\_rural.pdf/c6f34b46-9887-4b87-8f33-aa9d7c8d953a](http://www.upra.gov.co/documents/10184/11165/Bases_conceptuales_procesos_regula_propie_rural.pdf/c6f34b46-9887-4b87-8f33-aa9d7c8d953a)

que llevaron a decretarla”. (Subrayado y negrilla fuera del texto).

Por su parte, el artículo 1394 del Código Civil a que hace referencia el artículo recién citado, dispone lo siguiente:

“Artículo 1394. El partido liquidará lo que a cada uno de los coasignatarios se deba, y procederá a la distribución de los efectos hereditarios, teniendo presentes las reglas que siguen:

1. Entre los coasignatarios de una especie que no admita división, o cuya división la haga desmerecer, tendrá mejor derecho a la especie el que más ofrezca por ella, siendo base de oferta o postura el valor dado por peritos, nombrados por los interesados: cualquiera de los coasignatarios tendrá derecho a pedir la admisión de licitadores extraños y el precio se dividirá entre todos los coasignatarios a prorrata. (...)”.

De este modo, encontramos que la Ley 160 de 1994 no sólo consagra ya una disposición para evitar la propagación de microfundios, sino que esta prohibición, además de incluir un mecanismo idóneo para garantizar la indivisibilidad de los predios menores a 1 UAF, protege a los herederos, legatarios y al cónyuge que habitan dicha propiedad, y cuyo sustento derive de la misma, siendo así una norma más completa que la que se busca implantar en este proyecto.

Ahora bien, no se entiende la razón para que el límite que busca el artículo 22 del presente proyecto de ley sea de 4 UAF y no de una, tal como funciona actualmente. Cabe resaltar que la Unidad Agrícola Familiar, de acuerdo a la definición de la Ley 160 de 1994, es “la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio”<sup>13</sup>. Es decir, la ley colombiana ya consagra una unidad de medida idónea para evitar los microfundios, y esta es de una Unidad Agrícola Familiar.

Así las cosas, si bien somos conscientes que en la práctica, la medida de las UAF ha tenido complicaciones, como el hecho de que en el Vichada y algunos municipios del Meta el tamaño de una UAF se encuentra entre 1.360 y 1.840 hectáreas, consideramos que legalmente la UAF sigue siendo la unidad de medida idónea para evitar la propagación de microfundios, y que más bien lo pertinente sería realizar una reforma a la Ley 160 de 1994, o a los parámetros técnicos que regulan esta figura, con el fin de brindar mayor exactitud a la misma, pero ninguna de estas reformas debe pasar por un cambio en la esencia del sistema sucesoral colombiano, toda vez que la protección contra el microfundio

es un tema que ya se encuentra regulado en la Ley 160 de 1994.

2. **Proposición**

Con base en las anteriores consideraciones, presento ponencia desfavorable para segundo debate y, en consecuencia, solicito a los miembros de la plenaria de la Cámara de Representantes, se archive el **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.

  
**Samuel Hoyos Mejía**  
 Representante por Bogotá

**CONTENIDO**

Gaceta número 177 - martes 28 de marzo de 2017

CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia texto propuesto para primer debate proyecto de ley número 203 de 2016 cámara, 71 de 2015 senado, por medio de la cual se aprueba el “Estatuto de la Conferencia de La Haya de Derecho Internacional Privado”.....	1
Informe de ponencia negativa informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 205 de 2016 cámara y 124 de 2015 senado, por medio de la cual se aprueba el “Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “Canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel”, efectuado el 13 de noviembre de 2015 .....	5
Informe de ponencia texto radicado proyecto de ley texto propuesto para segundo debate y texto aprobado al proyecto de ley número 192 de 2016 cámara, por la cual se fijan normas de seguridad y ambientales en los vehículos que se matriculen en el país y se dictan otras disposiciones.....	11
Informe de ponencia de archivo al proyecto de ley número 066 de 2016 cámara, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil .....	22

13 Ley 160 de 1994. Artículo 38.