



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO III - Nº 52

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 13 de mayo de 1994

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES: PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 9 DE 1994

por el cual se introduce un nuevo artículo en la Constitución Política.

Artículo 1º. En Colombia no habrá despenalización por consumo de drogas alucinógenas, estupefacientes o similares, salvo cuando se trate de casos que requieran tratamiento médico o científico. Este artículo es de aplicación inmediata.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige desde su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República por los siguientes Senadores:

Ricardo Barrios Zuluaga, José Guerra, Alfonso Angarita, Crispín Villazón, Pedro Bonett y otras firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de Acto legislativo que nos permitimos presentar a consideración del Congreso de Colombia, por conducto del Senado de la República, pretende en forma imperativa y absoluta evitar en el futuro y en el presente la despenalización del consumo de la droga, cualquiera sea su cantidad, incluyendo como es obvio la llamada dosis personal o "dosis de aprovisionamiento", como la denominan algunos especialistas en la materia. Sólo se exceptúan los casos que requieran tratamiento médico o científico, los cuales reglamentará la ley en su oportunidad, como ocurre actualmente con la Ley 30 de 1986 -Estatuto Nacional de Estupefacientes- en su artículo 51.

Por otra parte, la norma constitucional trata de morigerar las consecuencias nocivas y alarmantes para la sociedad colombiana, en la hora actual, que ha producido una sentencia de la Corte Constitucional donde despenaliza las sanciones contempladas por el artículo 51 de la Ley 30 de 1986, que considera como simple contravención el porte o consumo de dosis personal de drogas alucinógenas, tales como la marihuana, el hachís, cocaína, etc.

El plebiscito popular que espontáneamente se ha presentado en el país rechazando la despenalización de la droga, es un índice revelador para el Congreso de que se hace urgente y necesario consagrar en nuestra Carta Política una norma que prohíba la absurda, irresponsable y suicida legalización de los estupefacientes en nuestro país. El deterioro de la imagen internacional que está recibiendo Colombia en estos días, como secuela de la sentencia de nuestra máxima corporación judicial, nos estimula para presentar en este período el proyecto de Acto Legislativo que sometemos a consideración de los honorables Senadores, convencidos como estamos que la providencia judicial de la Corte no se anula con un proyecto de ley, así sea de carácter estatutaria, sino con una norma constitucional.

En respaldo de nuestra iniciativa parlamentaria, nos permitimos reproducir parcialmente un concepto del doctor Edgar Escobar López, publicado en el folleto de la Escuela Judicial "RODRIGO LARA BONILLA", intitulado "Ley 30 de 1986 Consideraciones, Contravenciones y Comentarios" que dice textualmente: "Pero indudablemente que el Estatuto resulta tolerante en exceso por ese aspecto, porque las cantidades estimadas como 'dosis para uso personal', son altas y pueden estimular la farmacodependencia dado que las sanciones a imponer, como luego lo veremos, son benévolas aunque, de otro lado, es cierto que el toxicómano es un enfermo, pero en esa forma no va a lograrse su rehabilitación o reincorporación útil a la sociedad. La dosis para uso personal no es más que la otrora llamada 'dosis de aprovisionamiento' que hace referencia a cantidades de droga que no es destinada al consumo de una sola vez, sino de la provisión para varios consumos, porque ninguna persona sería capaz de ingerir -por cualquier vía- esa cantidad de sustancia de que habla la disposición, so pena de resultados fatales para su organismo. Ya los expertos en medicina legal tienen la palabra sobre este delicado tópico, aunque -se repite- la expresión 'dosis para uso personal' y su definición misma desembocan en la 'dosis de aprovisionamiento', tratada como contravención en la

novísima legislación sobre estupefacientes que comentamos".

A su turno el tratadista español José María Lorenzo Salgado, en su obra "Las Drogas en el Ordenamiento Penal Español", trata el fenómeno creciente del consumo de drogas estupefacientes por la juventud de la siguiente manera: "La enorme difusión que el fenómeno de la droga ha adquirido en nuestros días se manifiesta particularmente acusada entre los jóvenes. De un mercado reservado a una minoría de individuos adultos se ha pasado a buscar entre la juventud a los principales consumidores. Actualmente puede afirmarse que el uso de las drogas se encuentra al alcance de la casi totalidad de la población juvenil. Este incremento en el consumo de drogas por parte de los jóvenes no puede explicarse acudiendo simplemente a parámetros psicológicos y psiquiátricos, insuficientes, por sí mismos, para dar una interpretación adecuada del fenómeno en general. No existe, en efecto, solamente una vertiente individual explicativa del aumento del consumo de droga. A él se llega, en muchos casos, a través de un proceso cargado de contenido colectivo, impregnado de nuevos valores e ideologías, cuya exteriorización cristaliza en comportamientos de rechazo hacia estructuras sociales consideradas hostiles. El consumo de drogas -especialmente el de las denominadas nuevas: alucinógenos, drogas psicodélicas o psicotomiméticos- viene a constituir en gran medida una expresión de rebeldía, de desvinculación de valores tradicionales y, en definitiva, una respuesta a problemas de adaptación social, comunes, hoy, a gran número de jóvenes. La droga deviene, así, en un medio tendiente a la consecución de un status social negado en otros ambientes".

En lo que respecta a nuestro país consideramos ilustrativo transcribir unos interesantes datos sobre consumo global de estupefacientes, tomados de la publicación "Estudio Nacional sobre consumo de sustancias psicoactivas en Colombia", así:

"Se estima que más de un millón cien mil hombres han consumido alguna vez al menos una de estas

drogas y casi 300 mil mujeres han consumido drogas ilegales alguna vez en su vida.

“La distribución del consumo por nivel educacional, muestra un incremento sostenido con el aumento de escolaridad hasta alcanzar los más altos porcentajes en el nivel universitario incompleto. Se observa que difieren significativamente el nivel universitario incompleto y completo con el resto de niveles educacionales.

“Entre los que buscan empleo, se encuentra la proporción más elevada de consumo, pero no resulta significativamente diferente de la proporción de consumo estimada entre los trabajadores.

“Por regiones, resulta Antioquia la de mayor consumo”, 11.3% y significativamente superior al resto de regiones exceptuando a Bogotá, que muestra un intervalo de confianza que se traslada al de Antioquia, aunque con consumo promedio un poco inferior.

“Por otro lado, el predominio del grupo de edad entre 25 y 44 años que se observa en la población general restituida, es tan importante que entre los consumidores siguen predominando los de este grupo, aunque la tasa de consumo es muy superior en el grupo de 18 a 24 años. El riesgo de consumir en el último año se incrementa con el nivel educacional, siendo mucho más alto para los que se encuentran cursando carreras universitarias o con nivel universitario incompleto, sin embargo, entre los consumidores en el último año, predominan mayoritariamente los de nivel secundario, lo que refleja el alto porcentaje de personas de ese nivel en la población restituida.”

Creemos que son suficientes los argumentos expuestos en esta sencilla exposición de motivos, para conquistar el respaldo de los miembros del Congreso en la aprobación urgente y prioritaria del presente proyecto de Acto Legislativo que sometemos a consideración del Senado de la República.

De los honorables Senadores,

Ricardo Barrios Zuluaga.

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 11 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el proyecto de Acto Legislativo número 00 de 1994, “por el cual se introduce un nuevo artículo en la Constitución Política”, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de Acto Legislativo es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General, honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

11 de mayo de 1994

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso.**

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 8 DE 1994

*por el cual se reforma el artículo 16 de la
Constitución Política.*

El Congreso de la República,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 16 de la Constitución Política quedará así: Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad, sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico. Queda prohibido el consumo de estupefacientes.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir del día de su promulgación.

María Izquierdo de Rodríguez, Alberto Santofimio Botero, Alberto Montoya P., José Blackburn, Eduardo Pizano, José Guerra de la Espriella, Ricardo Mosquera, siguen firma ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores:

Como es de público conocimiento, al quedar permitido el consumo de estupefacientes, debido al reciente fallo de la honorable Corte Constitucional, es una necesidad, que debe ser atendida de inmediato por el Congreso, la expedición de un acto jurídico que ponga término a lo que consideramos, se convertiría en un grave flagelo para nuestra sociedad: El consumo generalizado y autorizado de drogas sicotrópicas.

Ya empiezan a expresarse diversos criterios acerca de cuál debe ser el camino a seguir. En este caso se ha considerado por parte del ejecutivo la posibilidad de convocar, de acuerdo con el artículo 104 de la Carta Política, a una Consulta Popular, pero lo que en dicha norma se prescribe es que el Presidente de la República: “podrá consultar al pueblo decisiones de trascendencia nacional”, lo que significa que el jefe del Estado tiene la potestad de buscar respaldo popular para algunas propuestas políticas, en materias que son de su discrecionalidad, mas no en sus competencias regladas.

También se ha hablado de presentar y aprobar un proyecto de ley estatutaria que limite el consumo y restrinja la utilización en sitios privados, lo cual independientemente de las múltiples consideraciones que al efecto pueden darse, de todas maneras llegaríamos a la conclusión de que el problema no se cortaría de raíz, por lo menos desde el punto de vista jurídico, como es lo necesario.

Existe además el camino de la iniciativa popular, en virtud de lo preceptuado en el artículo 155 de la Carta Política, pero esta posibilidad, que tiene de bueno la participación directa del pueblo en la presentación del proyecto y en su defensa, es dilatorio, por cuanto siempre tendría que ser aprobado el Acto Legislativo por el Congreso.

También podría realizarse un Referéndum, al tenor del artículo 378 de la Constitución Política, pero sucedería lo mismo que en caso anterior, por lo cual la vía más expedita y aconsejable es la de un Acto Legislativo, que como debe aprobarse en dos períodos ordinarios y consecutivos, bien puede el Congreso, existiendo voluntad y decisión política, sacarlo adelante en primera vuelta del período que concluye el próximo 20 de junio, sesionando de manera conjunta los Comisiones Primeras Constitucionales, para darle su aprobación final, una vez se instalen las sesiones que comienzan el 20 de Julio.

Sobre esta materia deberán hacerse diversas consideraciones, desde distintos puntos de vista, que nos reservamos para los debates, en virtud de la apremiante urgencia para la presentación del proyecto. Bástenos decir, honorables Senadores, que recogiendo el pensamiento de los honorables Consejeros de Estado Juan de Dios Montes Hernández y Julio César Uribe Acosta, la Constitución colombiana consagra un sistema de positivación mixto, en el que se recogen valores superiores del orden jurídico-político-constitucional, que justamente con el consumo de drogas sicotrópicas, afectan no solamente a la persona que la consume, sino a la sociedad toda y particularmente a la familia. Entre aquellos podemos destacar la igualdad y la paz consagrados en el propio preámbulo de la Constitución.

De los honorables Senadores,

María Izquierdo de Rodríguez, Alberto Santofimio Botero, Eduardo Pizano, José Guerra de la Espriella, Ricardo Mosquera, José Blackburn, Alberto Montoya P., y otras firmas ilegibles.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION LEYES

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 11 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el proyecto de Acto Legislativo número 08 de 1994, “por el cual se reforma el artículo 16 de la Constitución Política”, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante sesión plenaria. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

11 de mayo de 1994

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso.**

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PONENCIAS

INFORME PARA PRIMER DEBATE Y PLIEGO DE MODIFICACIONES

proyecto de ley número 184 (Senado), "por la cual se modifica y adiciona el artículo 340 y se subroga el artículo 2º transitorio del Código de Procedimiento Penal".

Honorables Senadores
Comisión Primera Constitucional
En sesión

Cumplo con el encargo de rendir informe para primer debate en el Proyecto de ley número 184 de 1994, "por la cual se modifica y adiciona el artículo 340 y se subroga el artículo 2º transitorio del Código de Procedimiento Penal" que fuera presentado por el honorable Senador Gustavo Espinosa Jaramillo.

Este proyecto fue sometido a la consideración del honorable Congreso de la República para enmendar las normas procedimentales sobre extinción del dominio y comiso de bienes en el proceso penal, a fin de ajustarlas a la Constitución Política de 1991 y avanzar en la construcción y consolidación del Estado Social de Derecho.

Este proyecto de ley contiene varias reformas importantes del Código de Procedimiento Penal, a saber:

1. El nuevo artículo 340 establece, conforme al artículo 34 de la Constitución Política que "sólo por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio de los bienes de propiedad del condenado que éste haya adquirido por enriquecimiento ilícito de funcionarios (artículo 148 del C. P.), o de particulares (artículo 1º del Decreto 1895 de 1989, convertido en legislación permanente por el artículo 10 del Decreto 2266 de 1991) proveniente de la ejecución de delitos contra la administración pública (artículos 133 a 185 del C. P.), secuestro (Ley 40 de 1993) o narcotráfico y conexos (Ley 30 de 1986), por los que se profiera o haya proferido sentencia condenatoria. La mayor innovación estriba aquí en introducir los delitos contra la administración pública, pero esta innovación se justifica porque no cabe duda que los mismos producen "grave deterioro de la moral social" y que es necesario en este momento histórico cerrar filas en la lucha contra la corrupción administrativa.

2. A ese precepto se introduce un párrafo de salvaguardia del artículo 29 de la Constitución Política, al disponer que "en ningún proceso por delitos de enriquecimiento ilícito (disposiciones citadas con anterioridad) o testaferrato (artículo 6º del Decreto Legislativo 1856 de 1989), habrá lugar a la inversión de la carga de la prueba, ni se proferirá sentencia condenatoria sin que en el mismo fallo o en otro anterior, y en firme conste la responsabilidad del procesado por alguno de los delitos mencionados contra la administración pública, secuestro, narcotráfico o conexos, establecida de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política".

La Corte Constitucional, en su sentencia 176 de 1994, del 12 de abril de 1994, adoptada unánimemente por sus magistrados, en virtud de la cual declaró exequible la Ley 67 del 23 de agosto de 1993, "por medio de la cual se aprueba la 'Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas', suscrita en Viena el 20 de diciembre de 1988", al apoyar la reserva sobre la no inversión de la carga de la prueba, ha dicho:

"El sistema penal y procesal colombiano se encuentra edificado sobre el principio de la presunción de inocencia, consagrado en el artículo 29 de la Constitu-

ción, según el cual *toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable*".

"De la lógica del proceso surge que la carga de la prueba está a cargo del Estado, claro está sin perjuicio de que los sujetos procesales también puedan ejercer su iniciativa probatoria a fin de buscar el esclarecimiento de los hechos.

"Es una autoridad de la República, únicamente conforme al proceso, la que puede declarar culpable a una persona cuando se demuestra la imputabilidad del hecho a su autor. En efecto, no se puede prescindir de la imputabilidad para efectos de condenar judicialmente a una persona. Ello desconoce las garantías mínimas para hacer efectivos los derechos humanos, que son uno de los fines del Estado, al tenor del artículo 2º de la Carta".

Agrega la misma Corte Constitucional:

"Se puede entonces concluir que la presunción de inocencia es uno de los derechos más importantes con que cuenta todo individuo; para desvirtuarla es necesario demostrar la culpabilidad de la persona con apoyo en pruebas fehacientes debidamente controvertidas, dentro de un esquema que asegure la plenitud de las garantías procesales sobre la imparcialidad del juzgado y la íntegra observancia de las reglas predeterminadas en la ley para la indagación y esclarecimiento de los hechos, la práctica, discusión y valoración de las pruebas y la definición de responsabilidades y sanciones".

Colombia ha establecido desde 1981 el delito de "enriquecimiento ilícito de funcionarios" (artículo 148 del C. P.), y posiblemente es el único país del mundo, que ha consagrado el delito de "enriquecimiento ilícito de particulares" (Decreto 1895 de 1989), en el primer caso cuando el incremento patrimonial no justificado provenga de actividades delictivas contra la administración pública, y en el segundo, de actividades delictivas relacionadas con el narcotráfico o delitos conexos (Ley 30 de 1986). Sin embargo, han ocurrido prácticas viciosas que de hecho o de derecho han trasladado al procesado la carga de la prueba, sobre todo en los procesos de que conocen los jueces regionales, con violación manifiesta de los artículos 29 de la Constitución, 14, numeral 2º, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas (Ley 74 de 1968), y 8º numeral 2º de la Convención Americana de Derechos Humanos (Ley 16 de 1972), por lo cual es menester el aseguramiento legal de tales preceptos superiores.

3. Se agrega un párrafo al artículo 340 del C. de P.P. con el fin de establecer, con la más meridiana claridad, que el precepto sobre comiso o extinción del dominio no se aplicará en ningún caso a bienes adquiridos por funcionarios públicos antes del 23 de enero de 1981, cuando entró en vigencia el artículo 148 del Código Penal que tipifica la conducta, o por particulares con anterioridad al 24 de agosto de 1989, fecha en que entró en vigencia el Decreto 1895 de 1989, convertido luego en legislación permanente por el artículo 10 del Decreto 2266 de 1991. Se hace lo anterior con el fin de mantener enhiesto e inquebrantable el principio universal de la no aplicación retroactiva de la ley penal que consagra el artículo 29 de la Carta y reconocen los artículos 15 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 9º de la Convención Americana de Derechos Humanos, ambos ratificados por Colombia, así como los artículos 1º del C.P. y 1º del C. de P.P.

4. Se propone la introducción de un artículo nuevo, el 340-A del Código de Procedimiento Penal, que

reforma los artículos 338 y 389 del mismo ordenamiento con los siguientes alcances y propósitos:

a) Se refuerza la garantía jurisdiccional para el comiso, por tratarse de la intervención de un derecho fundamental que resulta básico para la estabilidad del sistema socio-económico de libre mercado, al traslado al juez la competencia privativa para decretar su procedencia. Se elimina de esta manera la falacia que el fiscal, aunque sea funcionario adscrito formalmente al poder judicial, actúe materialmente como juez y por tanto, como juez y parte, es decir, sin la debida garantía institucional de imparcialidad;

b) Se crean garantías procesales para el comiso, en el sentido de que se exige que el mismo sólo puede ser decretado por el juez y, como medida cautelar que es, con los mismos requisitos formales y materiales de las medidas de aseguramiento "artículos 388 y 389 del C. de P.P.";

c) Se instituye la revocabilidad del comiso como consecuencia lógica de la medida de aseguramiento personal que se haya proferido en el proceso y también de las resoluciones de preclusión de la instrucción o de cesación del procedimiento y de la sentencia absolutoria;

d) Se fijan plazos perentorios, anclados en el desenvolvimiento del proceso, para resolver sobre el término del comiso, o sea para devolver los bienes a su dueño, poseedores o tenedores legítimos en el menor tiempo posible, previniendo de este modo la violación del derecho fundamental de propiedad privada (artículo 58 de la Constitución Política) y la inconveniencia de que el Estado se apropie de hecho de esos bienes o demore injustificadamente su devolución;

e) Se centraliza en la Fiscalía General de la Nación la custodia y administración provisoria de tales bienes, pero siempre para la dirección del juez, única autoridad competente para ordenar el comiso provisional o decretar el comiso definitivo de bienes ligados a la comisión de delitos. Al extinguirse judicialmente el dominio, tales bienes pasarán en todos los casos por disposición del juez, a ser propiedad de la Fiscalía General de la Nación, al proferirse sentencia condenatoria con observancia plena de las garantías legales y constitucionales;

f) Se preservan en el proyecto los derechos de terceros de buena fe y se refuerzan las responsabilidades de los funcionarios o entidades que hubieran ordenado ilegalmente la retención u ocupación de los bienes o hubieran hecho uso indebido de los mismos o abusado de sus facultades de custodia y administración.

Todo lo anterior se halla en consonancia con lo que recientemente ha sostenido la honorable Corte Constitucional, en la citada sentencia C-176 de 1994 al establecer la diferencia entre la confiscación -prohibida por el artículo 34 de la Constitución- y el comiso o decomiso de bienes relacionados con la comisión de delitos:

"Es pues lógico que la Carta colombiana prohíba la confiscación, por cuanto ésta implica la privación arbitraria, sin ninguna compensación o equivalencia, de la propiedad de una persona. En cambio, la Constitución admite formas de decomiso, ya que esta figura no vulnera el derecho de propiedad, tal como éste es concebido y desarrollado en un Estado Social de Derecho (C.P., artículo 1º). En efecto, es claro en que ella se haya adquirido 'con arreglo a las leyes civiles' y cumpla con las obligaciones que derivan de las funciones social y ecológica que le son inherentes (C.P., artículo 58). Es perfectamente lógico entonces que

nuestro ordenamiento admita la extinción del dominio en beneficio del Estado de bienes que hayan sido adquiridos de manera ilícita o que hayan sido utilizados para la comisión de delitos, como se desprende del inciso segundo del artículo 34 Superior”.

Y agrega:

“Sin embargo, destaca la Corte, para que esta extinción de dominio opere se requiere que exista un motivo previamente definido en la ley (C.P., artículo 29), y que ella sea declarada mediante sentencia judicial, como consecuencia de un debido proceso en el cual se haya observado la plenitud de las formas del juicio (C.P., artículos 29 y 34)”.

5. Finalmente, el artículo 3º del proyecto modifica el artículo 2º transitorio del Código de Procedimiento Penal al establecer que la competencia de los fiscales y jueces regionales y del tribunal nacional se mantendrá hasta el día que debe terminar la vigencia de la Ley 104 de 1993, o sea el 30 de diciembre de 1995, fecha en la cual pasará a los jueces penales del circuito en primera instancia y a las Salas de Decisión Penal de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, en segunda.

Con esto se acoge con acierto el criterio de temporalidad consignado por el Congreso en la Ley 104, que es precisamente la que regula con instrumentos extraordinarios el control del orden público. Precisamente, la justicia regional se originó también en la perturbación del orden público y se la mantenido con criterio excepcional y temporario, pero no existe razón valedera para que su vigencia en el tiempo se extienda más allá de la vigencia de dos años asignada a la llamada “ley de orden público”.

El Decreto 2700 de noviembre 30 de 1991, “por el cual se expiden las normas de procedimiento penal”, extendió hasta el 30 de junio del año 2002 la vigencia de la llamada justicia regional o de orden público, secreta o de excepción, que fue puesta en marcha para enfrentar graves perturbaciones del orden público, pero que ha sido objeto de fundadas críticas por parte de organismos internos y de la propia Corte Constitucional, así como por la opinión jurídica nacional.

Existen varios informes internacionales de organizaciones intergubernamentales de protección de los derechos humanos en que se ataca, con sólidos fundamentos legales, dicha justicia *in genere*, por reputarla contraria al Estado Social de Derecho y a las garantías penales y procesales afianzadas universalmente a partir de la Carta Magna inglesa de 1215.

Así, por ejemplo, en el “Segundo Informe sobre la Situación de los Derechos Humanos en Colombia”, del 14 de octubre de 1993, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organismo nada menos que de la OEA, se lee:

“1. En el sistema político y normativo que se inicia con la nueva Constitución Política de Colombia de 1991, puede observarse que se ha producido un significativo avance a nivel jurídico en definición y reconocimiento de los derechos humanos. Estos avances normativos constitucionales son, sin embargo, restringidos por las disposiciones legales, específicas y genéricas, que se dictan seguramente en vía de reglamentación, las que establecen serias limitaciones para el ejercicio de los derechos humanos consagrados en la nueva Constitución y en la Convención Americana”.

“2. Estas restricciones, que son excesivas aun en situaciones de normalidad, se acentúan de manera significativa cuando se declaran los estados de excepción, durante los cuales no proceden los recursos instituidos para proteger los derechos reconocidos. Además, a buena parte de la legislación transitoria expedida bajo estado de sitio se le ha dado carácter permanente, como por ejemplo la justicia secreta o de orden público, cuya permanencia afecta no solamente

la ley interna colombiana, sino también los acuerdos internacionales sobre derechos humanos que obligan a Colombia”.

Como es obvio, esta situación de antijuridicidad internacional de dicha legislación no debe mantenerse por largo tiempo y en este sentido debe darse la bienvenida a esta importante iniciativa legislativa.

El mismo Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, en su Informe sobre los Derechos Humanos en Colombia (1993); concluye que el sistema de jurisdicción regional ha dado lugar “a una serie de preocupaciones sobre el debido proceso” por que los acusados dentro de dicho sistema “carecen de importantes derechos procedimentales contenidos en la Constitución”.

El honorable Congreso de la República, al aprobar la Ley 104 de diciembre 30 de 1993, “por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones”, dispuso en el artículo 134 que dicha ley tuviera una precisa vigencia temporal de dos años contados desde la fecha de su promulgación. Ese plazo abarca todas las disposiciones de la ley, incluso las que contempla su segunda parte sobre “mecanismos para la eficacia de la administración de justicia”. Es evidente que no existe razón válida para que la justicia secreta tenga una vigencia superior a la que el Congreso ha estimado suficiente para los instrumentos también excepcionales que contiene la “Ley de orden público”.

La Comisión Accidental del honorable Senado de la República para el Estudio del Problema de Narcotráfico, en su informe y conclusiones publicados en la Gaceta del Congreso número 466 del 16 de diciembre de 1993, advierte que:

“durante los foros realizados por la Comisión Accidental del Senado y de la Cámara, hubo consenso en el sentido de que en la represión del narcotráfico, especialmente a través de decretos legislativos de excepción, se han socavado los pilares del Estado Social de Derecho, tal como está definido en los artículos 1º y 2º de la Constitución Política, especialmente con la llamada ‘justicia regional’, de orden público, secreta o de excepción, donde prácticamente han desaparecido el debido proceso y las garantías procesales penales universales, como la del juez competente, independiente e imparcial, y los remedios de protección como el *habeas corpus* contra detenciones arbitrarias”.

Y agrega:

“En el menoscabo del Estado Social de Derecho es indispensable recuperar la independencia del poder judicial y de todos los funcionarios que ejerzan funciones jurisdiccionales, para darles así plena vigencia a los artículos 228 y 230 de la Constitución Política: un funcionario puede llamarse juez, magistrado o fiscal jurisdiccional, incluso desde la propia Constitución, pero si su independencia no está institucionalmente garantizada, no será realmente un juez sino un funcionario obsecuente de la administración...”.

Y concluye:

“En fin, el Congreso Nacional debe emplearse a fondo en el restablecimiento y defensa del Estado Social de Derecho, que es la mejor garantía del sistema democrático y del respeto integral a los derechos humanos”.

El momento ha llegado de acatar esas recomendaciones a fin de restablecer nuestro Estado Social de Derecho con el funcionamiento de la administración de justicia que prevé la Constitución, sobre la base del respeto a las garantías penales, sin discriminación alguna, como lo pregona el artículo 13 de la Ley Suprema y como lo recomendara la honorable Corte Constitucional cuando declaró inexecutable el Decreto legislativo 164 de 1993, “por el cual se expiden normas

sobre concesión de beneficios por colaboración con la justicia”.

El proyecto de ley, originalmente presentado, ha sido objeto de algunas modificaciones encaminadas a su viabilidad, pero que no desnaturalizan el sentido y los propósitos de la iniciativa.

Por las consideraciones anteriores, atentamente me permito, proponer:

Dése primer debate al Proyecto de ley número 184 (Senado), “por la cual se modifica y adiciona el artículo 340 y se subroga el artículo 2º transitorio del Código de Procedimiento Penal”, con el pliego de modificaciones adjunto.

Vuestro comisionado,
Senador Ponente,

Jorge Ramón Elías Náder.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Anexos

Artículo 1º. El artículo 340 del Código de Procedimiento Penal quedará así:

“Artículo 340. Sólo por sentencia judicial se declarará extinguido el dominio de los bienes de propiedad del condenado que éste haya adquirido por enriquecimiento ilícito de funcionarios o de particulares, provenientes de delitos contra la administración pública, secuestro, narcotráfico o conexos por los que se profiera o haya proferido sentencia condenatoria. En todo caso quedarán a salvo los derechos de terceros de buena fe. Los bienes que de esta manera pasen al dominio público serán de propiedad de la Fiscalía General de la Nación.

En ningún proceso por delitos de enriquecimiento ilícito o testaferrato habrá lugar a inversión de la carga de la prueba, ni se proferirá sentencia condenatoria sin que en el mismo fallo o en otro anterior conste la responsabilidad del procesado por alguno de los delitos mencionados contra la administración pública, secuestro, narcotráfico o conexos, establecida de acuerdo con el artículo 29 de la Constitución Política.

Parágrafo. En ningún caso este artículo se aplicará a bienes adquiridos por funcionarios públicos antes del 23 de enero de 1981, o por particulares con anterioridad al 24 de agosto de 1989.

Artículo 2º. El Código de Procedimiento Penal tendrá un artículo 340-A del siguiente tenor:

“Artículo 340-A. Salvo los casos de flagrancia en el delito y de objetos prohibidos por la ley, la retención, ocupación o comiso provisional de bienes de propiedad del sindicado que se presuma provienen de la ejecución de un delito o han servido para su comisión, sólo procederán por mandamiento escrito y motivado del respectivo juez de conocimiento, y los bienes serán puestos de inmediato a disposición jurídica del juez competente y bajo la custodia y administración de la Fiscalía General de la Nación.

El juez podrá emitir dicha orden con los mismos requisitos formales y probatorios que la ley prevé para proferir, medida de aseguramiento de detención preventiva, y la revocará cuando esta última se levante o revoque, o cuando se profiera resolución de cesación de procedimiento o de preclusión de la investigación o sentencia absolutoria.

El comiso provisional no podrá extenderse más allá de los plazos previstos en la ley para la calificación del mérito del sumario, a menos que se dicte resolución acusatoria, caso en el cual podrá prolongarse hasta que venzan los términos legales para dictar sentencia. Vencidos los términos legales sin que se haya proferido fallo condenatorio, los bienes serán devueltos a su dueño, poseedor o tenedor legítimo mediante resolución de cumplimiento inmediato. La omisión o retardo

injustificado en el cumplimiento de esta disposición constituirá para el funcionario correspondiente causal de mala conducta, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que haya lugar.

Los bienes de lícito comercio que a cualquier título sean ocupados, retenidos o decomisados de manera provisional, serán administrados por la Fiscalía General de la Nación, la cual podrá solicitar al juez el depósito provisional de los mismos en cabeza de los dueños, poseedores o tenedores legítimos mientras se adopta una decisión judicial definitiva sobre la extinción del dominio, y demás derechos reales pertinentes. En firme la decisión judicial del comiso o extinción del dominio, que no afectará los derechos de terceros de buena fe, dichos bienes pasarán sin excepción a ser de propiedad de la Fiscalía General de la Nación. Si la extinción del dominio no fuere decretada por el juez competente, los bienes serán devueltos de inmediato a quien tenga derecho a ellos, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas, penales y disciplinarias a que haya lugar”.

Artículo 3º. El artículo segundo transitorio del Código de Procedimiento Penal quedará así:

“Artículo 2º. *Transitorio.* Competencia. La competencia de los fiscales y jueces regionales y del Tribunal Nacional, se mantendrá hasta el 30 de diciembre de 1995 fecha en la cual pasará a los jueces penales del Circuito en primera instancia y a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Salas Penales de Decisión, en segunda, y dejarán de funcionar el Tribunal Nacional y los jueces y fiscales regionales, así como también dejarán de regir todas las disposiciones, relativas a la justicia regional”.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga y subroga todas las disposiciones que le sean contrarias, tanto del Código de Procedimiento Penal como de Ley 30 de 1986 y de las adoptadas como legislación permanente conforme a lo establecido en el artículo 8º transitorio de la Constitución Política.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

del Proyecto de ley número 98/93 Senado, 235/93 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de ingeniería forestal y se crea el Colegio de Ingenieros Forestales.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Cumplo con la honrosa designación que me ha hecho el Presidente de la Comisión VI para presentar la Ponencia del Proyecto de ley en mención, estudiado y aprobado por la Comisión en primer debate.

La puesta en práctica de la nueva Carta Constitucional a partir de julio de 1991, conlleva ajustes y la formulación de normas acordes con ese nuevo orden. En el caso particular del proyecto de ley que aquí se presenta, el artículo 26 de la Constitución Política de Colombia señala aspectos que están asociados con la presente iniciativa y que constituyen la base constitucional de la misma, estas son: “La ley podrá exigir títulos de idoneidad”. “Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones.”. “Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en Colegios”. “La estructura interna y el funcionamiento de éstos, deberán ser democráticos”. “La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”. En concordancia con lo anterior, la reglamentación de Ingeniería Forestal, es una contribución al desarrollo del artículo 79 de la Constitución, que dice: “Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar

las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. De la misma manera la Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior que propende por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promueve su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país, además, dentro de sus objetivos enfatiza el desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.

El Primer Encuentro Nacional de Ingenieros Forestales, realizado en Melgar entre el 30 de Septiembre y el 2 de Octubre de 1983, que agrupó a 184 Ingenieros Forestales de todo el país, pertenecientes a cuatro agrupaciones gremiales existentes a esa fecha (ACIF - ANIFOR - SIFAC - AFUR), recomienda de manera específica (numeral 6 pg. 26 Memorias - Transcripciones):

“Se recomienda a las directivas de la Agremiación la revisión de la Ley 20 de 1971 y el Decreto Reglamentario 619 1981, con el objeto de definir los campos de acción del Ingeniero Forestal y delimitar las competencias de otras profesiones”.

La Ley 20 de 1971 sobre ejercicio de las profesiones agronómicas y forestales y el Decreto reglamentario 619 de 1981, a cambio de definir las competencias de las disciplinas involucradas: Ingeniería Agronómica, Ingeniería Forestal, Ingeniería Agrícola, Agrología y Agronomía: crea confusión entre las mismas lo cual se refleja en el deterioro de los recursos naturales y del ambiente, por el cambio de uso a los suelos y ecosistemas en la defensa de los intereses individuales de desarrollo en los diferentes campos de acción correspondientes a dichas disciplinas.

En concordancia con lo anterior, el patrimonio forestal natural del país, está siendo destruido en un alto porcentaje por procesos de colonización en los que se utilizan técnicas agropecuarias inadecuadas. Las pérdidas de estos ecosistemas en el proceso mencionado desafortunadamente no son incluidos en las cuentas ambientales nacionales.

La deforestación anual en el país se sitúa alrededor de 600.000 a 800.000 hectáreas de las cuales cerca del 90% son consumidas por el fuego para adecuarlas a cultivos transitorios y praderas de baja producción en un proceso de colonización mal denominado apertura de la frontera agrícola ya que se están utilizando áreas de vocación forestal: es decir, aproximadamente el 10% del área deforestada está siendo utilizada por la industria y, además la áreas reforestadas anualmente solo alcanzan niveles de 15 mil a 20 mil hectáreas.

Las políticas del Gobierno en materia de aprovechamiento, utilización y conservación de los recursos naturales y del ambiente así como el impulso al desarrollo del sector forestal productivo demandan una definición clara de los propósitos y competencia de los profesionales forestales que responda a las expectativas generadas por dichas políticas, mediante una sólida participación respaldada legal y constitucionalmente de manera que permita aplicar un código de ética profesional en favor del mejoramiento de la calidad y que dignifique el ejercicio profesional en defensa de la inversión y patrimonio del país.

La constitución de un Colegio de Ingenieros Forestales enmarcado en el artículo 26 de la nueva Carta Constitucional, permitirá asumir la gran responsabilidad y clamor de los Ingenieros Forestales expresado en su Primer Encuentro, a través de: la inspección, vigilancia, fortalecimiento y reconocimiento de las bondades de un buen ejercicio profesional.

Una sólida organización profesional, apoyará la gestión del Gobierno Nacional en materia de recursos naturales y del ambiente de manera que el Colegio de Ingenieros Forestales, podrá constituir un servicio de veeduría en la inversión en el campo forestal y demás relacionados con los recursos naturales tales como: infraestructura vial, política energética, frentes de colonización, de manera que se asegure un ambiente sano para las futuras generaciones tal como lo consagra la Constitución Nacional y se espera sea materializado en la reglamentación y organización del Ministerio del Medio Ambiente, creado mediante la Ley 99 de 1993.

Los Profesionales Forestales a través de su Asociación, han estado activos y pendientes de la formulación de dicha ley, considerándose un logro para el sector, la inclusión dentro de su estructura de la Dirección General Forestal y de Vida Silvestre.

Al respecto con la reglamentación del ejercicio profesional se propende por una participación eficiente de los Ingenieros Forestales, teniendo en cuenta los objetivos definidos en el Título II, artículo 5 y muy especialmente los parágrafos 2, 3, 4 y 5, que transcribimos a continuación:

“Parágrafo 2. El Ministerio del Medio Ambiente, en cuanto sea compatible, con las competencias asignadas por la presente ley, ejercerá en adelante las demás funciones que, en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables venía desempeñando el Instituto Nacional de los Recursos Naturales y del Ambiente INDERENA, el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Minas y Energía, el Departamento Nacional de Planeación. El Ministro del Medio Ambiente, sustituirá al gerente del Inderena en las juntas y consejos directivos de que éste haga parte, en virtud de lo dispuesto por la ley, el reglamento o los estatutos.

Parágrafo 3. La política de cultivos forestales con fines comerciales, de especies introducidas o autóctonas, será fijada por el Ministerio de Agricultura, con base en la Política Nacional Ambiental y de Recursos Naturales Renovables que establezca el Ministerio del Medio Ambiente.

Parágrafo 4. El Ministerio del Medio Ambiente coordinará la elaboración del proyecto del Plan Nacional de Desarrollo Forestal de que trata la Ley 37 de 1989. Igualmente, corresponde al Ministerio del Medio Ambiente, estructurar, implementar y coordinar el Servicio Forestal Nacional creado por la ley.

Para los efectos del presente parágrafo, el Gobierno Nacional, dentro de los seis meses siguiendo a la vigencia de la presente ley, deberá presentar al Congreso de la República, las adiciones, modificaciones o actualizaciones que considere pertinente efectuar a la Ley 37 de 1989, antes de iniciar el cumplimiento de sus disposiciones.

Parágrafo 5. Todos los programas y proyectos que el Departamento Nacional de Planeación adelante en materia de recursos naturales renovables y del ambiente incluyendo los referentes al área forestal, y los que adelante en áreas con recursos de crédito externo, o de cooperación internacional, serán transferidos al Ministerio del Medio Ambiente y a las corporaciones autónomas regionales de acuerdo con las competencias definidas en ésta ley y a partir de la vigencia de la misma”.

El texto del parágrafo 3 mencionado anteriormente es coherente con lo establecido en la Ley 101 de 1993 o Ley de Desarrollo Agropecuario y Pesquero, en el parágrafo de su artículo 1 que dice: “Para los efectos de la presente Ley. La explotación forestal y la reforestación comerciales se consideran actividades esencialmente agrícolas”. Igualmente está en coherencia con lo esta-

blecido en el proyecto de ley por el cual se crea el Certificado de Incentivo Forestal, en su artículo 2, el cual establece: "La política de cultivos forestales con fines comerciales, de especies introducidas y autóctonas, será fijada por el Ministerio de Agricultura, con base en la política Nacional Ambiental y de recursos naturales renovables que establezca la autoridad competente".

De igual manera se crea, un claro espacio de participación en el Ministerio del Medio Ambiente, a través del Consejo Nacional Ambiental, título IV, artículo 13, en el cual se incluye: un representante de los gremios de la actividad forestal.

El papel de los Ingenieros forestales organizados y con el ejercicio profesional adecuadamente reglamentado, será fundamental para apoyar al Ministerio del Medio Ambiente en el Desarrollo de sus funciones, en lo referente a la puesta en marcha de lo estipulado sobre la Ley 37 de 1989.

En aspectos de política, la inclusión de la Secretaría Técnica del Consejo Asesor de Política Ambiental a que se refiere el parágrafo 1 del artículo 11 de la Ley 99, es importante el apoyo que el gremio forestal organizado puede dar al Ministerio.

En materia de Investigación Forestal en la Ley 99, no le ha sido específicamente fijado un espacio, sino que se incluye como anexo en los institutos del orden nacional. Por tanto, es importante que el gremio forestal haga su aporte en la reglamentación y estructuración del Servicio Nacional Forestal, así como también apoyar lo correspondiente a las Corporaciones Autónomas Regionales a quienes se les transfieren responsabilidades para ejecutar las políticas, planes y programas en esta materia.

Para cumplir con los requerimientos profesionales que demanda el impulso al sector forestal, a través de la legislación citada anteriormente, que expresa la voluntad del Gobierno Nacional y la necesidad sentida de los colombianos: "Se presenta el Proyecto de Ley para Reglamentar el Ejercicio de la Profesión de Ingeniería Forestal" contribuyendo al cumplimiento de los deberes constitucionales en referencia al derecho al ejercicio profesional.

Las adhesiones al Proyecto tienen un carácter adjetivo y tan solo intenta contemporizar con la nueva situación creada por la muy reciente aparición del Ministerio del Medio Ambiente, posterior al primer debate que recibió. Por considerar que los nuevos aspectos robustecen los fines perseguidos por la Norma, pido a los honorables Senadores su voto favorable para la Ponencia al Proyecto en discusión.

De los honorables Senadores, atentamente,

Samuel Moreno Rojas.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 235 de 1993 Cámara, 98 de 1993 Senado, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de ingeniería forestal y se crea el Colegio de Ingenieros Forestales"

Artículo 1º. *Ejercicio de la Ingeniería Forestal.* En cumplimiento de los deberes asignados al Estado por el artículo 26 de la Constitución Política, se reglamenta el ejercicio de la Ingeniería Forestal, entendida como una profesión de nivel universitario superior y de carácter técnico, científico y humanístico, que propende por el uso, manejo y desarrollo sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente y en especial del ordenamiento y administración del patrimonio forestal en procura del bienestar del hombre colombiano.

Artículo 2º. *Áreas de competencia de la Ingeniería Forestal.* La Ingeniería Forestal tendrá como aéreas de

su competencia las de desempeño exclusivo y las de desempeño multidisciplinario.

1. Se entiende como *áreas de desempeño exclusivo* aquéllas que tipifican o caracterizan de manera particular el campo de actividad de la Ingeniería Forestal o aquéllas cuya dirección, coordinación, planificación y liderazgo en general deben ineludiblemente estar a cargo de dichos profesionales. Son áreas de desempeño exclusivo las siguientes: Silvicultura de bosques naturales, silvicultura de plantaciones, silvicultura social, silvicultura urbana, ordenación de bosques, aprovechamiento de bosques, anatomía y propiedades físico-mecánicas de la madera, trabajabilidad de la madera, inventarios forestales, áreas de reserva forestal, áreas forestales, proyectos de desarrollo forestal, política forestal, ecología forestal, extensión forestal e investigación forestal, los aspectos de docencia forestal enmarcados en los principios y criterios de la educación ambiental, manejo de semillas forestales, elaboración de los Planes de Establecimiento y Manejo de Plantaciones de que trata la ley que crea el Certificado de Incentivo Forestal y otras afines.

2. Se entiende como *áreas de desempeño multidisciplinario* aquéllas que por sus características permiten el concurso de diferentes disciplinas y dentro de las cuales la Ingeniería Forestal tiene su participación en los campos de su especialidad. Son áreas de desempeño multidisciplinario las siguientes: Cuencas Hidrográficas, genética y biotecnología forestal, plagas y enfermedades forestales, dinámica fluvial y torrentes, construcciones en madera, vías forestales, obras de conservación y recuperación de suelos, procesos industriales de la madera, legislación forestal y ambiental, agroforestería, silvicultura comunitaria, incendios forestales, desarrollo urbano y regional, parques nacionales y vida silvestre, sensores remotos, informática forestal, economía y evaluación forestal, administración forestal, clasificación y utilización de tierras, hidrología forestal, aprovechamiento de productos no maderables, desarrollo y medio ambiente, ordenamiento territorial, extensión rural, política ambiental, paisajismo, evaluación de impacto ambiental y otras.

Artículo 3º. Las personas que no cumplan los requisitos previstos en la Ley 30 de 1992 o de Educación Superior y los de la presente ley, no podrán ejercer la profesión de Ingeniero Forestal. Tampoco podrán asumir las responsabilidades, disfrutar de las prerrogativas inherentes al ejercicio de dicha profesión, ni usar los distintivos que comúnmente se utilizan para indicar los títulos en placas, membretes, tarjetas, asesoría, avisos o publicaciones.

Igualmente es necesario acreditar tales requisitos para tomar posesión y desempeñar los cargos públicos y para celebrar y ejecutar contratos de prestación de servicios en las especialidades de dicha rama profesional.

Artículo 4º. Quienes se desempeñen en las áreas de competencia de la Ingeniería Forestal definidas en la presente ley, sin cumplir los requisitos respectivos señalados en la misma y en la Ley 80 de 1993 o Estatuto de Contratación de la Administración Pública, se harán acreedores a sanciones dentro de los términos previstos por la ley.

Parágrafo. El Estado sancionará conforme a la ley, las instituciones que contraten servicios profesionales de competencia de la Ingeniería Forestal definidas en la presente ley, sin el lleno de los requisitos establecidos.

Artículo 5º. La formulación, coordinación, dirección de la ejecución e interventoría de cualquier proyecto, cuyo componente principal sea de competencia

de la Ingeniería Forestal y además, sea objeto de financiación estatal, ya sea a través de subsidios, transferencias, regalías, presupuesto, crédito, ayudas, convenios, cooperación internacional o nacional o cualquier otra forma de financiación, deberá cumplir con las exigencias de la presente ley.

Artículo 6º. Para la ejecución de toda actividad que implique alteración ambiental, cuando el componente principal contemple aspectos relacionados con la Ingeniería Forestal, se deberá contar con el concepto inicial y la asesoría permanente del Ingeniero Forestal.

Artículo 7º. *Creación y objetivo del Colegio de Ingenieros Forestales.* Créase el Colegio de Ingenieros Forestales, como órgano superior de la profesión de Ingeniería Forestal.

El Colegio de Ingenieros Forestales tiene como objetivo principal, la representación de los ingenieros forestales ante el Gobierno Nacional y demás entidades públicas o privadas que adelantan planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de competencia de la Ingeniería Forestal.

Artículo 8º. *Funciones del Colegio de Ingenieros Forestales.* Además de las funciones que la ley les asigne a los colegios de profesionales, el Colegio de Ingenieros Forestales tendrá las siguientes:

1. Representar a los ingenieros forestales ante el Gobierno Nacional y demás entidades públicas o privadas, que adelanten planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de competencia de la ingeniería forestal.

2. Llevar un registro actualizado de los ingenieros forestales debidamente reconocidos por la autoridad oficial competente.

3. Velar por un ético y cabal cumplimiento del ejercicio profesional de la ingeniería forestal en Colombia.

4. Velar por el cumplimiento de los derechos profesionales de ingenieros forestales contemplados en la presente ley.

Parágrafo. Los ingenieros forestales extranjeros gozarán de los mismos derechos que se le conceden a los nacionales, haciéndose a su vez acreedores a las mismas obligaciones.

Artículo 9º. *Composición y sede del Colegio de Ingenieros Forestales.* El Colegio de Ingenieros Forestales tendrá su sede en Santafé de Bogotá y su Junta Directiva estará integrada por nueve (9) miembros principales con sus correspondientes suplentes, los cuales deberán ser elegidos democráticamente.

El Colegio de Ingenieros Forestales determinará su propia reglamentación, estructura interna, mecanismos de financiación, funcionamiento y demás que le confiera la ley.

Artículo 10. *Comisiones.* Dentro de la estructura del Colegio de Ingenieros Forestales se crearán entre otras, las siguientes Comisiones:

- a) De tarifas de servicios profesionales;
- b) De supervisión sobre el ejercicio de la profesión;
- c) De ética;
- d) De asuntos académicos;
- e) De asuntos científicos, técnicos e internacionales;
- f) De evaluación e incentivos profesionales.

Artículo 11. Para ejercer dentro del territorio nacional la profesión de Ingeniero Forestal se requiere la correspondiente inscripción ante el Colegio de Ingenieros Forestales, que se crea por la presente ley.

Artículo 12. El Colegio de Ingenieros Forestales tendrá el carácter de Cuerpo Consultivo del Gobierno Nacional en las materias de su respectiva competencia.

El Gobierno le oirá en las oportunidades y condiciones que estime conveniente.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, la Asociación Colombiana de Ingenieros Forestales (ACIF), coordinará la organización del Colegio, con un plazo no superior de 12 meses a partir de la fecha de vigencia de la presente ley.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

La presente ley regirá desde su promulgación.

Samuel Moreno Rojas,
Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA
COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D. C., mayo 11 de 1994

Autorizamos el anterior informe.

El Secretario,

Antonio Martínez Hóyer.

EXPLICACION AL PLIEGO DE
MODIFICACIONES

"por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de ingeniería forestal y se crea el Colegio de Ingeniero Forestales".

TITULO. Se conserva igual.

Artículo 1º. Se conserva igual.

Artículo 2º. Se divide el texto en numeral 1 y 2. Se le agrega la palabra "aquellas" antes del término de "cuya dirección...".

Se suprime "en términos generales" y se deja simplemente "en general".

Dentro de las aéreas de desempeño exclusivo de la profesión se incluye la "ecología forestal" y se le agrega "los aspectos de docencia forestal enmarcados en los principios y criterios de la administración ambiental, manejo de semillas forestales, elaboración de los Planes de Establecimiento y Manejo de Plantaciones de que trata la ley que crea el Certificado de Incentivo Forestal y otras afines."

Artículo 3º. Al referirse a la Ley 30 de 1992, se le incorpora "o de Educación Superior y los de la presente ley", con el ánimo de ampliar el carácter informativo de la disposición.

Artículo 4º. El artículo se adiciona incluyéndole a los requisitos señalados en la ley, los que comprende, también, la Ley 80 de 1993 o Estatuto de Contratación de la Administración Pública. Prevé las sanciones correspondientes para quienes incumplan las normas. El texto modificado dirá: "Quienes se desempeñen en las áreas de competencia de la Ingeniería Forestal definidas en la presente ley, sin cumplir los requisitos respectivos señalados en la misma y en la Ley 80 de 1993 o Estatuto de Contratación de la Administración Pública, se harán acreedores a sanciones dentro de los términos previstos por la ley."

El parágrafo es igual al original.

Artículo 5º. Al referirse a "La formulación, coordinación, dirección de la ejecución e interventoría del proyecto" se le agrega la observación "cualquier".

Artículo 6º. Se conserva igual.

Artículo 7º. Se le agrega el tema del contenido del Artículo: "Creación e incentivos".

Artículo 8º. Se le agrega el tema del contenido del artículo: "Funciones del Colegio de Ingenieros Forestales". Se suprime el numeral 5º del artículo.

Dentro del parágrafo se conserva el texto, pero se le agrega en lo que se refiere a los profesionales extranjeros de la materia "cuando cumplan con los requisitos de rigor".

Artículo 9º. Se le agrega el tema del contenido del Artículo: "Composición y Sede del Colegio de Ingenieros Forestales".

Se le incorpora el número de nueve miembros que debe integrar su Junta Directiva. El texto quedará de la siguiente manera: "El Colegio de Ingenieros Forestales tendrá su sede en Santafé de Bogotá y su Junta Directiva estará integrada por nueve (9) miembros principales con sus correspondientes suplentes: los cuales deberán ser elegidos democráticamente".

Y se le incorpora un nuevo inciso que advierte: "El Colegio de Ingenieros Forestales determinará su propia reglamentación, estructura interna, mecanismos de financiación, funcionamiento y demás que le confiera la ley".

Artículo 10. Versa sobre comisiones. Es un artículo nuevo que se incorpora al proyecto.

Artículo 11. Es un artículo nuevo que se incorpora y que exige la inscripción para el ejercicio profesional correspondiente en el Colegio de Ingenieros Forestales.

Artículo 12. Se trata de un artículo nuevo que se incorpora. Se refiere al carácter de cuerpo consultivo del Colegio de Ingenieros Forestales en relación con el Gobierno Nacional.

El parágrafo correspondiente al artículo 12 también es nuevo y se refiere al plazo que se concede a la Asociación Colombiana de Ingenieros Forestales para coordinar la organización del Colegio.

Artículo 13. Igual al original.

Samuel Moreno Rojas,
Ponente.

CONSIDERACIONES SOBRE LOS NUEVOS
ARTICULOS INTRODUCIDOS
AL PROYECTO DE LEY

Artículo 10. Crea las Comisiones que estructuran el Colegio de Ingenieros Forestales. Básicamente se mueve sobre seis a saber:

a) De tarifas de servicios profesionales; b) De supervisión sobre el ejercicio de la profesión; c) De ética; d) De asuntos económicos; e) De asuntos científicos, técnicos e internacionales; f) De evaluación e incentivos profesionales.

En realidad se trata de cumplir con unas condiciones fundamentales para que el Colegio pueda marchar de manera adecuada, de acuerdo con lo que la experiencia le indica a los profesionales de la materia.

Artículo 11. Establece la inscripción de los profesionales del ramo en el Colegio de Ingenieros Forestales como un requisito para el ejercicio de la profesión en el país.

Artículo 12. Se le da al Colegio de Ingenieros Forestales la posibilidad de ser cuerpo consultivo del Gobierno Nacional en las materias en que tengan competencia. La opción para utilizar sus servicios está en manos del propio Gobierno.

Samuel Moreno Rojas,
Ponente.

TEXTO DEFINITIVO
Aprobado en Primer Debate
Diciembre 14 de 1993

al Proyecto de ley número 89 de 1993, "por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de ingeniería forestal y se crea el Colegio de Ingenieros Forestales".

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1º. En cumplimiento de los deberes asignados al Estado por el artículo 26 de la Constitución Política, se reglamenta el ejercicio de la Ingeniería

Forestal, entendida como una Profesión de nivel Universitario Superior y de carácter Técnico, Científico y Humanístico, que propende por el uso, manejo y desarrollo sostenible de los recursos renovables y del medio ambiente y en especial del ordenamiento y administración del patrimonio forestal, en procura del bienestar del hombre colombiano.

Artículo 2º. La ingeniería forestal tendrá áreas de competencia de desempeño exclusivo y de desempeño multidisciplinario.

Se entiende como aéreas de desempeño exclusivo aquéllas que tipifican o caracterizan de manera particular el campo de actividad profesional, cuya dirección, coordinación, planificación y liderazgo en términos generales deben, ineludiblemente, estar a cargo de los graduados de la carrera. Son aéreas de desempeño exclusivo las siguientes: Silvicultura de bosques naturales, Silvicultura de plantaciones, Silvicultura social, Silvicultura urbana, Ordenación de bosques, aprovechamiento de bosques, anatomía y propiedades físico-mecánicas de la madera, trabajabilidad de la madera, inventarios forestales, aéreas de reserva forestal, aéreas forestales, proyectos de desarrollo forestal, política forestal, extensión forestal e investigación forestal.

Se entiende como áreas de desempeño multidisciplinario aquéllas que por sus características permiten el concurso de diferentes disciplinas y dentro de las cuales la Ingeniería Forestal tiene su participación en los campos de su especialidad. Son áreas de desempeño multidisciplinario las siguientes: cuencas hidrográficas, ecología forestal, genética y biotecnología forestal, plagas y enfermedades forestales, dinámica fluvial y torrentes, construcciones en madera, vías forestales, obras de conservación, saneamiento ambiental y recuperación de suelos, procesos industriales, de la madera, legislación forestal y ambiental, agroforestería, incendios forestales, desarrollo urbano y regional, parques nacionales y vida silvestre, sensores remotos, informática forestal, economía y evaluación forestal, administración forestal, clasificación y utilización de tierras, hidrología forestal, aprovechamiento de recursos no maderables, desarrollo y medio ambiente, ordenamiento territorial, extensión rural, política ambiental, paisajismo, evaluación de impacto ambiental y otras.

Artículo 3º. Las personas que no cumplan con los requisitos previstos por la ley, no podrán ejercer la profesión de Ingeniero Forestal. Tampoco podrán asumir las responsabilidades, disfrutar de las prerrogativas inherentes al ejercicio de dicha carrera, ni usar los distintivos que comúnmente se utilizan para indicar los títulos en placas, membretes, tarjetas, asesorías, avisos o publicaciones. Igualmente, es necesario acreditar tales requisitos para tomar posesión y desempeñar cargos públicos y para celebrar y ejecutar contratos de prestación de servicios en las especialidades de dicha rama profesional.

Artículo 4º. Quienes se desempeñen en las aéreas de competencia definidas en la presente ley, sin cumplir los requisitos respectivos, se harán acreedores a sanciones dentro de los términos previstos por la ley.

Parágrafo. El Estado sancionará conforme a la ley a las Instituciones que contraten servicios profesionales de competencia del caso, sin el lleno de los requisitos establecidos.

Artículo 5º. La formulación, coordinación, dirección de la ejecución y la interventoría del proyec-

to, cuyo componente principal sea de competencia de la Ingeniería Forestal y además, sea objeto de financiación estatal, ya sea a través de subsidios, transferencias, regalías, presupuesto, crédito, ayudas, convenios, cooperación internacional y nacional o cualquier otra forma de financiación, deberá cumplir con las exigencias de la presente ley.

Artículo 6º. Para la ejecución de toda actividad que implique alteración ambiental, cuando el componente principal contemple aspectos relacionados con la profesión, se deberá contar con el concepto inicial y la asesoría permanente del Ingeniero Forestal.

Artículo 7º. Créase el Colegio de Ingenieros Forestales, como órgano superior de la Profesión de Ingeniería Forestal.

Esta Institución tiene como objetivo principal, la representación de los profesionales correspondientes ante el Gobierno Nacional y demás entidades públicas o privadas que adelantan planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de competencia de rigor.

Artículo 8º. Además de las funciones que la ley les asigne el Colegio de Ingenieros Forestales tendrán las siguientes:

1. Representar a los integrantes de la profesión ante el Gobierno Nacional y demás entidades públicas o privadas, que adelanten planes y proyectos de desarrollo en aquellas áreas de su competencia.

2. Llevar un registro actualizado de los profesionales del ramo debidamente reconocidos por la autoridad oficial competente.

3. Velar por un ético y cabal cumplimiento del ejercicio profesional.

4. Velar por el cumplimiento de los derechos profesionales de los Ingenieros Forestales, contemplados en la presente ley.

5. Apoyar al Gobierno Nacional en la vigilancia para procurar un manejo mejor en la inversión de recursos estatales destinados a la ejecución de planes y proyectos sobre la conservación ambiental.

Parágrafo. Los profesionales extranjeros gozarán de los mismos derechos que se les conceden a los nacionales, siempre y cuando cumplan con los requisitos de rigor, haciéndose a su vez acreedores a las mismas obligaciones.

Artículo 9º. El Colegio de Ingenieros Forestales determinará su propia reglamentación, estructura interna, mecanismos de financiación, funcionamiento y demás aspectos propios de sus funciones.

El Colegio de Ingenieros Forestales tendrá su sede en Santafé de Bogotá, y está facultado para sesionar en cualquier lugar del territorio nacional.

Su junta directiva deberá ser elegida democráticamente y con participación de la mayoría de sus componentes.

Los Ingenieros Forestales deberán inscribirse ante el Organismo Nacional que el Gobierno determine.

Parágrafo. Para efectos de la presente ley, la Asociación Colombiana de Ingenieros Forestales (ACIF), coordinará la organización del Colegio dentro de un plazo no superior a doce meses a partir de la fecha de vigencia de la presente Ley.

Artículo 10. Las entidades territoriales de acuerdo con los artículos 331 y 361 de la Constitución Nacional, deberán incluir en sus planes de desarrollo actividades de fomento forestal, dados los beneficios ambientales generados por esa actividad, en especial en lo relacionado con el saneamiento ambiental y el mejoramiento de las fuentes de agua potable que abastecen acueductos municipales y veredales.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA - COMISION SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá D.C., diciembre 14 de 1993.

En los términos anteriores fue aprobado el Proyecto de ley según consta en el Acta No. 87 de la Sesión del 14 de diciembre de 1993.

El Secretario,

Antonio Martínez Hóyer.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 151 de 1993, "por la cual se regula la organización y funcionamiento de los parques industriales y se dictan otras disposiciones".

Señor

Presidente Comisión Tercera del honorable
Senado de la República y honorables Senadores
Ciudad

Es para mí honroso cumplir con el deber de presentar ponencia al proyecto de ley mencionado, atendiendo el encargo que el señor Presidente de la Comisión Tercera Constitucional del honorable Senador de la República me hiciera.

Al respecto considero necesario hacer algunas precisiones de lo que este proyecto representa dentro del contexto de la Política Industrial que orienta a nuestro país.

La figura "Parque Industrial" encarna el concepto más consistente de todas las formas de planeación industrial. Estimula la descentralización industrial hacia ciudades intermedias, descongestionando las grandes urbes, dentro de los marcos de una política de ordenación del espacio físico y de Planeación Industrial tanto regional como nacional.

Esta descentralización industrial que impulsa el asentamiento de Parques Industriales es uno de los medios más eficientes de generar empleo y desarrollo socio-económico en las regiones; de integrar criterios modernos de desarrollo urbano e industrial, previendo con tiempo los errores del desordenado y disperso crecimiento de nuestras ciudades.

**DEFINICION, OBJETIVOS Y FUNCION
DE LOS PARQUES INDUSTRIALES**

En forma general los Parques Industriales son zonas industriales planeadas, con metas predeterminadas, con una dirección permanente y con servicios básicos y especiales para todos sus ocupantes (servicios de infraestructura, áreas sociales, telecomunicaciones, dispensarios, zonas de recreación, centro de capacitación, etc.).

Sus principales objetivos son: fomentar la productividad de las empresas; crear relación de interdependencia entre las mismas; fomentar la pequeña y mediana industria; contribuir a una mejor planeación y ordenación urbana; promover el crecimiento industrial; aprovechar eficientemente los recursos naturales técnicos y financieros, y estimular la generación de empleo; fomentar la integración horizontal y vertical de la industria y disminuir costos de producción, mercadeo y de dotación de infraestructura física y social.

Entre sus principales funciones, están las de concentrar los recursos y esfuerzos de los inversionistas pequeños y medianos evitando su dispersión y contribuir a una mejor utilización, del suelo urbano; las de estimular la creación de nuevas industrias adaptando el empleo al crecimiento demográfico y creando nuevas fuentes de recursos y de ahorros locales.

Los parques, así mismo son instrumentos de desconcentración para estimular el desarrollo regional.

Cumplen una función de regeneración y descongestionamiento del organismo urbano, induciendo el traslado de industrias situadas en locales vetustos y sin funcionalidad alguna, con todo tipo de insuficiencia a un sector planeado con todos sus servicios y posibilidades de desarrollo.

El proyecto de ley que se encuentra a su consideración para primer debate, está inspirado en la experiencia propia y en la de otros países, para impulsar la descentralización industrial y la promoción regional en forma equilibrada y acorde con la política de descentralización del actual Gobierno.

El proyecto consulta las aspiraciones de los pequeños y medianos industriales de todo el país y sin duda contribuirá a la adopción de mecanismos y estímulos efectivos por el Gobierno Nacional, en favor de un equilibrado desarrollo regional e industrial.

En su conjunto e individualmente en su articulado considero que no requiere de ninguna modificación y que por el contrario obedece a las aspiraciones de los industriales colombianos, articulando una política industrial para nuestro país.

En concordancia con lo expuesto, solicito de la honorable Comisión Tercera Constitucional permanente del honorable Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 151 de 1993, tal como ha sido presentado.

Del señor Presidente y honorables Senadores.

Tiberio Villarreal Ramos,

Senador Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA
COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D.C., once (11) de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha que fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 151 Senado 1993, "por la cual se regula la organización y funcionamiento de los Parques Industriales y se dictan otras disposiciones", sin pliego de modificaciones. Consta de dos (2) folios.

Rubén Darío Henao Orozco.

Secretario General Comisión Tercera.

Senado de la República, Asuntos Económicos.

PROYECTO DE LEY No. 151 DE 1993

por la cual se regula la organización y funcionamiento de los parques industriales y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA :

TITULO I

PARQUES INDUSTRIALES

CAPITULO I

OBJETO

Artículo 1º. *Objeto de los parques industriales.* Los parques industriales como instrumentos de desarrollo económico y social, serán objeto de una política de estímulos y colaboración por parte del Estado, y cumplirán las siguientes finalidades:

1. Racionalizar la producción y distribución de bienes en armonía con una política de descentralización industrial.

2. Consolidar los parques industriales actualmente en funcionamiento y promover la creación de nuevos parques industriales en concordancia con la política de descentralización industrial que establezca el Estado.

3. Promover el asentamiento de nuevas industrias en los parques industriales o el traslado de industrias ya establecidas a los parques ya en funcionamiento o que se creen en el futuro.

4. Favorecer la creación de parques en localizaciones adecuadas para la instalación de industrias preferencialmente orientadas a la exportación.

5. Estimular la generación de empleo en las regiones en las cuales se sitúan los parques industriales.

6. Colaborar con las administraciones municipales en sus programas de reordenamiento urbano y *saneamiento ambiental*.

7. Fomentar las actividades de la pequeña y mediana industria a través de facilidades en la prestación de servicios comunes.

8. Estimular el desarrollo tecnológico a través de la incorporación de centros de investigación y desarrollo tecnológico en los parques industriales.

9. En general, favorecer al desarrollo económico integral y la actividad de las empresas instaladas en los parques, dándole prioridad a la empresa privada.

CAPITULO II

SOCIEDADES MERCANTILES Y COOPERATIVAS PROMOTORAS DE PARQUES INDUSTRIALES, NATURALEZA JURIDICA, REQUISITOS, FUNCIONES, Y BENEFICIOS

Artículo 2º. *Naturaleza Jurídica*. Las sociedades mercantiles y cooperativas promotoras de parques industriales deberán ser de origen privado, tendrán como objeto social exclusivo el de promoción, administración, mantenimiento y desarrollo de los parques industriales.

Artículo 3º. *Requisitos*. Para ser sociedad mercantil o cooperativa promotora de parques industriales se requiere:

1. Ser propietario o arrendatario de un globo de terreno, cuyo uso industrial haya sido definido previamente por las autoridades de conformidad con el respectivo plan de desarrollo.

2. Ser calificado como sociedad mercantil o cooperativa promotora de parques industriales por el Ministerio de Desarrollo Económico, de acuerdo con los requisitos que este establezca.

Artículo 4º. *Funciones*. Son funciones de las sociedades mercantiles Y cooperativas promotoras de parques industriales las siguientes:

1. La administración y mantenimiento del parque industrial.

2. La promoción de la venta o arrendamiento de lotes de terreno para el funcionamiento de empresas manufactureras o agroindustriales y de empresas de servicio y de desarrollo tecnológico que beneficien a las primeras.

3. La realización de las obras de infraestructura requeridas en el parque industrial.

4. El mantenimiento de las zonas comunes del parque.

Artículo 5º. *Beneficios*. Las sociedades mercantiles y cooperativas promotoras de parques industriales gozaran de los siguientes beneficios:

1. De crédito

- El Instituto de Fomento Industrial (IFI), la Corporación Financiera de Desarrollo, el Banco Central Hipotecario y en general los bancos oficiales, podrán establecer líneas de crédito especiales, orientadas a fortalecer y estimular el establecimiento de empresas

manufactureras en los parques industriales y el desarrollo de dichos parques industriales en general y podrá reasignar algunas de las existentes, canalizándolas a través de las instituciones e intermediarios financieros.

2. Tributarios.

a) Los gobiernos nacional, departamental y municipal, podrán establecer exenciones, tarifas preferenciales y congelación de impuestos para las empresas promotoras en las regiones y municipios en que se localicen los parques industriales.

b) Los organismos nacionales y regionales encargados de la prestación de servicios públicos, podrán establecer para las empresas promotoras de parques industriales la contratación en bloque de servicios, la prestación directa de estos y el sistema de congelación o tarifas preferenciales de servicios públicos de conformidad con las directrices que sobre el particular expida el gobierno nacional.

Parágrafo. Los beneficios de que trata el literal a) del numeral 2 del presente artículo podrán extenderse a las sobretasas de impuestos nacionales cuya recaudación y disposición han sido cedidas a departamentos y municipios.

CAPITULO III EMPRESAS USUARIAS REQUISITOS Y BENEFICIOS

Artículo 6º. *Calidad de empresa usuaria*. La calidad de empresa usuaria de un parque industrial la certifica representante legal del parque industrial.

Artículo 7º. *Beneficios*. Las empresas usuarias de parques industriales gozarán de los siguientes beneficios:

1. de Crédito.

-El Instituto de Fomento Industrial (IFI), la Corporación Financiera de Desarrollo, el Banco Central Hipotecario y en general los bancos oficiales podrán establecer líneas de crédito especiales, orientadas a fortalecer y estimular el desarrollo de los parques industriales y podrá reasignar algunas de las existentes, canalizándolas a través de las instituciones e intermediarios financieros.

2. Tributarios.

a) Los gobiernos nacional, departamental y municipal, podrán establecer exenciones, tarifas preferenciales y congelación de impuestos para las empresas usuarias en las regiones y municipios en que se localizan los parques industriales.

b) Los organismos nacionales y regionales encargados de la prestación de servicios públicos, podrán establecer para las empresas usuarias de parques industriales la contratación en bloque de servicios, la prestación directa de estos y el sistema de congelación o tarifas preferenciales de servicios públicos de conformidad con las directrices que sobre el particular expida el Gobierno Nacional;

c) El Gobierno Nacional podrá conceder a las empresas usuarias de parques industriales un descuento tributario hasta del 35% del valor que deban pagar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Instituto de Seguros Sociales y a la Caja de Compensación Familiar a que se encuentre afiliada, durante los cinco (5) primeros años de su instalación, siempre que comprueben incrementos en sus niveles de producción y empleo.

Parágrafo 1. Los beneficios de que trata el literal a) del numeral 2 del presente artículo podrán extenderse a las sobretasas de impuestos nacionales cuya recaudación y disposición han sido cedidas a departamentos y municipios.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional podrá extender beneficios tributarios establecidos por normas vigentes, para las empresas que comprueben incrementos en

sus niveles de producción y empleo, y sean además promotoras de parques industriales o usuarias de los mismos de conformidad con la reglamentación que se expida sobre el particular.

3. de Seguridad Social

El Instituto de Seguros Sociales, el Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, el Instituto de Bienestar Familiar, las Cajas de Compensación Familiar y los demás entes descentralizados que se ocupen de programas de salud, recreación y capacitación podrán establecer centros de atención, en forma directa o por medio de convenios, ubicados en los Parques Industriales, a fin de desarrollar los programas de salud, recreación, capacitación, y los propios de cada uno de las entidades, cuando éstas de común acuerdo con la administración de cada parque así lo decidan.

4. Otros beneficios.

Las empresas usuarias de parques industriales consideradas individualmente, no podrán suscribir partes de interés, cuotas o acciones de la entidad promotora sino hasta por un máximo del veinticinco por ciento (25%) del capital suscrito de esta última.

La sociedad promotora en este caso, deberá reservarse la propiedad de no menos del veinticinco por ciento (25%) de su capital suscrito para garantizar con prioridad que en los parques existan aéreas donde se puedan construir centros de administración, de negocios, de investigación y desarrollo tecnológico, de atención en salud y recreación, entre otros.

Artículo 8º. El Gobierno Nacional dentro de la facultad reglamentaria de esta ley contemplara los beneficios a que deben ser acreedores los parques industriales calificados.

CAPITULO IV

CONSEJO NACIONAL DE PARQUES INDUSTRIALES, NATURALEZA JURIDICA, COMPOSICION, FUNCIONES

Artículo 9º. *Naturaleza Jurídica*. Créase el Consejo Nacional de Parques Industriales, como organismo adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico encargado de recomendar al Gobierno Nacional la política de parques industriales, conforme a los mandatos de la presente ley.

Artículo 10. *Composición*. Su composición y las demás normas que requiera su organización y funcionamiento serán determinadas por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta una adecuada representación de los gremios de la producción, de las sociedades promotoras y usuarias de los parques.

Artículo 11. *Funciones*. Con base en los informes que le remitan los parques industriales y los demás que obtengan de las entidades del Estado relacionadas con la organización y funcionamiento de ellos, el Consejo Nacional de Parques Industriales, desempeñará entre otras las siguientes funciones:

1. Velará por la ejecución de las políticas del Gobierno Nacional en ese campo.

2. Emitirá al Ministerio de Desarrollo Económico conceptos sobre la viabilidad y lleno de los requisitos de las sociedades mercantiles o cooperativas promotoras de parques industriales para su respectiva calificación.

3. Asesorará a los organismos oficiales que lo requieran sobre las actividades que se desarrollan en esas áreas.

4. Informará a las entidades competentes acerca de sus necesidades económicas y financieras.

5. Las demás que le señale el Gobierno Nacional.

CAPITULO V

DISPOSICIONES VARIAS

Artículo 12. Para efectos de la planeación, ejecución y control de programas ecológicos, tanto el

Inderena como los departamentos y municipios en donde se encuentran localizados o se localicen Parques Industriales, destinarán en sus presupuestos anuales y dentro de sus programas de inversión un porcentaje de la inversión, que será establecido por el Gobierno Nacional, de acuerdo con los programas de tratamiento de aguas residuales, tratamiento de desechos industriales, control de polución, arborización y otros programas afines que se realicen en los diferentes parques industriales localizados en los municipios del país.

Artículo 13. Los Parques Industriales podrán justificar su convertibilidad a Zonas Francas. El Gobierno Nacional podrá aceptar o no tal conversión de acuerdo con su política y normas vigentes en esta materia.

TITULO II

CENTROS TECNOLOGICOS

Artículo 14. El Gobierno Nacional y las sociedades mercantiles y cooperativas promotoras de parques industriales impulsarán el establecimiento de centros de investigación y desarrollo tecnológicos dentro de los parques industriales.

TITULO III

DEFINICIONES

Artículo 15. *Parques Industriales.* Se concibe como Parque Industrial un terreno de extensión variable subdividido de acuerdo a un plan global de desarrollo regional, previo y completo por y bajo el control de una organización en desarrollo para ser utilizado por una comunidad de industrias.

Artículo 16. *Sociedades mercantiles y cooperativas promotoras de parques industriales.* Son personas jurídicas que tienen como objeto social exclusivo la promoción, el mantenimiento, administración y desarrollo de Parques Industriales y en general la prestación de servicios y el apoyo a la gestión de un conjunto de empresas manufactureras o agroindustriales por sí mismas o con el concurso de otras empresas comerciales o de servicios.

Artículo 17. *Empresas usuarias.* Son personas naturales o jurídicas que en calidad de propietarias o arrendatarias de un área de terreno dentro del Parque Industrial realizan una actividad económica organizada, ya sea de transformación de materia prima, circulación de bienes o prestación de servicios.

Artículo 18. *Centros de investigación y desarrollo tecnológicos.* Se consideran como tales las Universidades, Institutos Técnicos público y privados y las organizaciones de desarrollo técnico, cuyas funciones sean primordialmente la investigación y desarrollo de productos y tecnologías aplicadas. Adicionalmente pueden prestar servicios como capacitación, entrenamiento, normalización y calidad, laboratorio y transferencia de tecnología, entre otros, para facilitar la adopción y asimilación de nuevas tecnologías en los procesos industriales.

Artículo 19. La presente ley rige a partir de la fecha y deroga el Decreto 2143 de 1979 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

El Ministro de Desarrollo Económico,

Luis Alberto Moreno Mejía.

Senador de la República,

Armando Echeverri Jiménez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Uno de los temas que se vuelve recurrente cada vez que se habla de descentralización industrial, promoción de la pequeña y mediana empresa, generación de

empleo, reordenamiento urbano de las ciudades y protección del medio ambiente, es el de los Parques Industriales.

En el presente año completamos 16 años de reglamentación oficial de tales entes (Decreto 2613 de 1976).

A lo largo de este período se han realizado innumerables estudios, diagnósticos, propuestas y contrapropuestas, tanto por parte del sector oficial (Ministerio de Desarrollo, Planeación Nacional, Conpes, etc.), como del sector privado (La ANDI, ACOPI, Comité de Parques Industriales, las cámaras de comercio pero la realidad presente es que nunca se ha logrado hilvanar una política oficial clara con relación a los parques y peor aún, estamos encerrados en un círculo vicioso que como resultado final ha dejado a los industriales comprometidos en los proyectos, sujetos fundamentalmente a su capacidad de gestión empresarial para sacar adelante las empresas que, con expectativas bien fundadas, pusieron en marcha en diversas regiones del País: y es de anotar que gran parte de ellas han sucumbido producto de esta situación.

Generalmente, cuando nos referimos a los Parques Industriales los identificamos erróneamente, con urbanizaciones destinadas a industrias o áreas reservadas para el Desarrollo Industrial dentro del conjunto urbanístico de una ciudad.

Con el objeto de dar claridad al tema y justificar aun más, el proyecto de ley, base de ésta exposición, a continuación haremos un esbozo general de los Parques Industriales en cuanto a su historia, origen, definición, objetivos, marco legal, legislación actual y la propuesta de una nueva legislación que se condensa en el proyecto de Ley que se presenta a su consideración, ya que lo único que hay claro, es que los Parques siguen luchando por consolidarse y por lograr una posición oficial sobre las acciones que desde hace tiempo se debieron haber adoptado.

1. Historia y origen de los parques industriales.

En el mundo moderno el proceso de urbanización, es decir, de formación y crecimiento de las ciudades, aparece íntimamente ligado al proceso de industrialización. La evolución de estos dos procesos, en cuanto se refiere a su impacto económico y social, difieren considerablemente según el nivel de Desarrollo alcanzado por el país.

En los países desarrollados o muy eficientemente administrados, la industrialización se presenta como un elemento decisivo de la urbanización; el éxodo rural hacia la ciudad es en gran parte absorbido por los empleos generados en el sector secundario de la economía urbana. En tales países la descentralización industrial ha permitido el descongestionamiento de aglomeraciones hipertrofiadas y a la vez la alternación de las más protuberantes disparidades regionales. Pero este conjunto de acciones se efectúan dentro del marco de una política de Planificación Regional y de Ordenación del Territorio.

El concepto de Parque Industrial se originó en el Reino Unido durante su Revolución Industrial, en esa época los Parques Industriales fueron establecidos en muchas de las ciudades que podrían llamarse Ciudades Factorías.

Estos parques controlaban la utilización de los terrenos alrededor de las fábricas para conveniencia de la Industria a la cual servían, se construyeron casas carreteras, servicios y áreas de recreación. El concepto de planificación se puso en práctica pero ésta fue destinada más para servir las necesidades de la ciudadanía. El objetivo en términos simples era proporcionar a la Industria un suministro de trabajo estable.

Con modificaciones, el concepto de parque industrial fue transplantado a los Estados Unidos un poco antes de concluirse el siglo, en forma de un distrito industrial planeado. El primero de estos distritos llamado "Distrito Especial de Despacho" se localizó en Chicago.

El concepto más restringido sobre el Parque Industrial, se utilizó mas ampliamente a principios de 1930 en el Reino Unido; este medio mas moderno fue empleado para estimular la industria en las áreas de menores ingresos durante la depresión.

En los Estados Unidos se adoptó en gran escala el concepto de Parque Industrial estimulado por el tremendo ascenso repentino de la Industria, incluyendo el establecimiento de muchas sucursales de plantas o fábricas durante y desde la Segunda Guerra Mundial.

2. Definición de Parque Industrial.

Ante las implicaciones que se han planteado en relación con los Parques Industriales es importante definir su significado, sobre todo por que usualmente, tiende a confundirse con simples Urbanizaciones Industriales, cuyo papel, en términos del Desarrollo Regional es bastante más limitado.

Un Parque Industrial se concibe como un terreno de extensión variable, subdividido y desarrollado de acuerdo con un plan Global, previo y completo por y bajo el control de una organización en desarrollo, para ser utilizado por una comunidad de Industrias. El plan a que se ha hecho referencia, incluye previsiones detalladas de calles, servicios completos y medios de transporte adecuados, es decir, dispone de una infraestructura integral. El plan debe garantizar además el control adecuado del área, de los edificios y de los servicios públicos a través de la tecnificación y de los acuerdos restrictivos privados, incorporados a los contratos de venta o alquiler con el fin de proteger las inversiones de los industriales. Un Parque Industrial es en resumen una "Zona Industrial planeada por y bajo el control de una organización en Desarrollo con el fin de hacer de ella el medio óptimo para el funcionamiento de diversas industrias".

Las características que difieren los Parques Industriales de las Zonas o Areas Industriales son básicamente la planeación y dirección del parque hacia metas fijas predeterminadas, la presencia permanente de una directriz y la extensión de servicios no solamente básicos sino especiales a todos los ocupantes.

3. Objetivos de los Parques Industriales.

Los objetivos de los Parques Industriales varían notablemente, especialmente de acuerdo con el Desarrollo Industrial del País donde se emprenda su establecimiento.

En los países en vía de Desarrollo sus objetivos principales son:

- Fomentar condiciones que mantengan una gran productividad en las fábricas que se establezcan en ellos;
- Crear relaciones de Interdependencia complementaria entre las Industrias situadas en el Parque;
- Fomentar el Desarrollo de la pequeña y mediana Industria.

En Colombia, los objetivos a cumplir por los Parques Industriales, están claramente definidos en el artículo 1º del Decreto 2143 de 1979 y son:

- Contribuir a una mejor planeación y ordenación de los elementos de la estructura urbana;
- Promover el crecimiento industrial del país y el desarrollo económico y social de la región en donde se ubiquen;

c) Aprovechar en forma más eficiente los recursos naturales, técnicos y financieros y estimular la generación de empleo que utilice mano de obra de la región;

d) Impulsar la creación o expansión de la pequeña y mediana industria manufacturera o agroindustrial, y

e) Fomentar la Integración Horizontal y Vertical de la Industria y disminuir los costos de producción, mercadeo, y de dotación de infraestructura física y social.

4. Marco de política para los Parques Industriales.

La base legal para dar vida a los Parques Industriales en Colombia se encuentra en dos (2) disposiciones de la Ley 41 de 1968 que recapitalizó al Instituto de Fomento Industrial IFI y se refirió de manera directa a estos conglomerados industriales en su artículo 8º y en el 7º en donde hizo énfasis en la política del Gobierno Nacional con el fin de procurar un desarrollo armónico entre las regiones determinadas como nuevos centros o polos para el Desarrollo Económico.

Las disposiciones de los artículos 7º y 8º de la Ley 41 no ensayaron ninguna definición de que debía entenderse como Parque Industrial, pero de lo dispuesto en el artículo 7º puede deducirse que los Parques Industriales tal como son entendidos por esa norma, son las sociedades cuyo objetivo principal es el brindar facilidades a empresas usuarias, de manera que permitan una rápida y racional localización de nuevas empresas o el otorgamiento de financiación a las empresas que se establezcan, tanto para la adquisición de las tierras como para la construcción de sus instalaciones.

El primer desarrollo, a través de decreto de las disposiciones contenidas en los artículos 7º y 8º de la ley que comentamos, fue la expedición el 14 de diciembre de 1976 del Decreto 2613, por medio del cual se adoptan medidas de estímulo a la organización de Parques Industriales; dicho decreto tiene su origen además en el Plan de Desarrollo para cerrar la brecha (1974-1978), en el cual se definió una política explícita de descentralización Industrial que contemplaba acciones concretas en relación con los Parques.

El Decreto 2613 preceptúa dentro de sus líneas generales medidas de estímulo a la Organización de Parques Industriales, establece las condiciones para calificar los nuevos Proyectos presentados al Gobierno, fija unos fines generales y específicos de los Parques Industriales que guardan estrecha relación con los señalados en los documentos de las Naciones Unidas para los parques a nivel mundial; indica en qué ciudades no se pueden localizar los Parques Industriales y hace una distinción en cuanto a incentivos, especificando los destinados a las sociedades calificadas como parques y los que iban dirigidos a los usuarios de los mismos. Este decreto sirvió de base para el surgimiento de estas iniciativas en diversas regiones del país y promovió además la realización de algunos proyectos de factibilidad en Zonas con bajo grado de Industrialización.

Más adelante, el Plan de Integración Nacional (PIN), concibió a los Parques Industriales como un instrumento para dotar de infraestructura adecuada a ciertas ciudades con potenciales de Industrialización. La legislación vigente se considera incompleta y se hizo necesaria su revisión. En 1978 se presentó un documento al CONPES, del cual se derivaron las directrices para el grupo de trabajo encargado de estudiar la experiencia Nacional y sugerir una nueva reglamentación.

El resultado fue el Decreto 2143 de 1979 que deroga en su totalidad el 2613. Este Decreto es en la actualidad la norma que rige el funcionamiento de los Parques Industriales; los alcances los podemos resumir en los siguientes puntos:

1. Incluir dentro de los posibles Parques Industriales a todo tipo de sociedad comercial o cooperativa que llene unas condiciones claramente establecidas.

2. Limitar la participación estatal a un máximo del 20% del Capital Social.

3. Establecer mecanismos ágiles y claros para la calificación de una sociedad comercial o cooperativa como Parque Industrial que cumple unas condiciones claramente establecidas.

4. Precisar los diferentes estímulos e incentivos a ser utilizados tanto para las sociedades calificadas como Parques Industriales como para las empresas instaladas en ellos.

La realidad con relación a este decreto, es que no todas las entidades que deberían conceder los estímulos los están otorgando y algunas no reglamentaron oportunamente las condiciones para hacerlo.

5. *Evolución de los Parques Industriales.* Antes de la primera reglamentación de los Parques, existían en el país dos proyectos surgidos de la iniciativa privada y derivados de las posibilidades de las industrias Metalmeccánicas Boyacenses; el Parque Industrial de Sogamoso iniciado por Alvaro Patiño Roselli a través de la Empresa de Desarrollo de Sogamoso en 1962 y el Parque Industrial de Duitama inaugurado en marzo de 1978 obra de la Cooperativa Industrial de Boyacá Ltda. El Decreto 2613 de 1976 llevó al surgimiento de Nuevos Proyectos: La Sociedad Promotora Parque Industrial de Pereira Ltda. constituida en 1977; La Sociedad Promotora Parque Industrial de Barranquilla Ltda. en 1978; La Sociedad Promotora de Parques Industriales S.A. en 1977; La Sociedad Promotora Parque Industrial de Cúcuta S.A. en mayo de 1979, La Sociedad Parque Industrial de Bucaramanga Ltda. en 1977 y la Sociedad Parque Industrial del Quindío S.A. en 1976.

Como resultado del Decreto 2143 las Sociedades previamente existentes constituidas como Sociedades Limitadas tendieron a transformarse en anónimas, para disfrutar del beneficio tributario contemplado en el artículo 13 de la Ley 20 de 1979. Y seguidamente surgieron dos nuevos Proyectos; El Parque Industrial de Popayán y el Parque Industrial los Comuneros del Guarne calificados por el Gobierno.

Se creó así mismo la Ciudadela Industrial de Río Negro en Antioquia, Proyecto financiado por la Corporación Financiera Popular y que nunca recibió calificación.

Durante 1983 se presentaron 2 nuevas solicitudes de calificación para los Parques Industriales de Tunja y de Palmira que hasta la fecha no han recibido respuesta.

De los nueve (9) proyectos calificados, siete (7) están en estado activo, o sea que ya han culminado sus obras de infraestructura.

6. Una política para los Parques Industriales.

De las secciones anteriores podemos concluir, que hizo falta en el pasado una definición precisa de los objetivos buscados por la política económica de los Parques Industriales y conviene dejar en claro cual puede ser la utilidad económica y social de los mismos para que en consecuencia se adecuen los instrumentos de la política económica, de tal manera que se garantice el logro de frutos positivos.

Existen claros beneficios de índole macroeconómica derivados del desarrollo de los Parques Industriales. Ellos constituyen un mecanismo para inducir una relocalización de las empresas industriales en un sentido socialmente deseable.

Son instrumentos valiosos del reordenamiento urbano. Son evidentes las ventajas que ellos proporcionan en la planificación de aspectos tales como transporte, control de contaminación, construcción y racionalización de Servicios Públicos etc.; contribuyen así mismo a la descentralización Industrial. Y a los elementos anteriores podemos añadir otros beneficios que van ligados con la rentabilidad privada de las empresas que allí se localizan.

En efecto, el estar ubicada una empresa en un Parque Industrial puede translucirse en ventajas de diversa naturaleza.

El monto de la inversión necesaria para el montaje de una planta puede reducirse significativamente, si el parque ofrece ya instalaciones adecuadas con las especificaciones requeridas. Por otra parte el disponer de servicios comunes reducirá el costo de producción con relación a una firma considerada individualmente. Para el caso de empresas pequeñas y medianas, la ventaja consiste en el hecho de poder disponer de ciertos servicios comunes (fax - telex - salas de exhibición - restaurantes - comisariatos - dispensarios médicos - guarderías - centros de recreación, etc.) con los cuales no se podría contar con otras alternativas de localización; se mejora así mismo la capacidad competitiva de las pequeñas y medianas empresas que allí se ubiquen, al ser de menor importancia el peso de los factores distintos a la eficiencia real en la producción y esto puede considerarse un beneficio social, pues es conocida la pequeña y mediana industria en aspectos tales como: generación de empleo por capital invertido, intensidad en la utilización de materia prima de origen nacional, democratización de la propiedad del capital etc.

Por último, otra consecuencia positiva de un Parque Industrial se deriva de las economías externas generadas en la aglomeración y que inciden sobre el costo de servicios (Transporte, comunicaciones, servicios públicos, etc.). Es el caso de Industrias Integradas verticalmente.

7. Proyecto de Ley.

Ante el escaso Desarrollo normativo de los Parques Industriales en Colombia, tal como lo vimos en párrafos anteriores, debemos orientarnos básicamente a la definición de los rasgos generales de una nueva legislación de Parques Industriales, cuyo proyecto es el objeto de esta exposición de motivos, en la cual se incorporan los aspectos más relevantes de una política estatal que se oriente a incentivar su actividad económica.

Naturalmente, las consideraciones jurídicas, toman como presupuesto fundamental, las circunstancias económicas tanto del sector de la economía en general como de los parques en particular, pues es allí donde se encuentra el fundamento de cualquier innovación legislativa y donde se revelan las reales necesidades de los Parques, así como las áreas que son más sensibles a una acción del Estado.

El proyecto de ley que se presenta, incluye en su artículo primero, además de los objetivos, una serie de parámetros conforme a los cuales el Gobierno Nacional podrá dictar otras disposiciones que desarrollen los mandatos del legislador de acuerdo con las circunstancias.

Representa la justificación de una política integral en este campo, confirmado además por la experiencia de otros países.

En los artículos 2, 3 y 4 se define claramente la naturaleza jurídica de las empresas promotoras, dando viabilidad a que estas puedan ser sociedades mercantiles o cooperativas; fija los requisitos para ser sociedad promotora y establece las funciones que estos entes deben cumplir.

El artículo 5 señala los beneficios que tanto a nivel de crédito o tributario se podrán conceder a las empresas promotoras.

Los artículos 6 y 7 se refieren a las empresas usuarias, haciendo distinción conceptual con las empresas promotoras de los parques industriales. Desarrolla la idea de las ventajas que se derivan de una gestión a nivel regional de estímulos crediticios y tributarios, para los cuales se otorga una amplia autorización legal previendo que los entes territoriales por sí mismos o por conducto de sus entidades descentralizadas otorguen estos beneficios. Así mismo de la posibilidad que los Institutos Descentralizados se vinculen al desarrollo de los parques.

Un aspecto que cabe destacarse en el proyecto de ley es la creación de un Consejo Nacional de Parques Industriales en sustitución del comité técnico, cuya operancia ha sido nula hasta la fecha.

Se considera el mecanismo más adecuado para adelantar un proceso concertación entre los representantes de los parques, las empresas usuarias el Gobierno Nacional.

En los artículos 9, 10 y 11 se precisa su naturaleza jurídica, su composición y las funciones que debe desempeñar.

El artículo 12 tiene que ver con uno de los temas que actualmente se debaten en el país con mayor énfasis y es el que se refiere al medio ambiente y a la ecología.

Consideramos así mismo fundamental en el proyecto de ley, plantear una nueva política de comercio exterior para los parques industriales, abriendo la posibilidad de que éstos se puedan convertir en zonas francas, con los beneficios que estas conllevan, posibilidad que quedó optativa para el Gobierno Nacional y sujeta al cumplimiento de las reglamentaciones que el gobierno expida, como lo contempla el artículo 13.

Una de las principales innovaciones de este proyecto de ley es el impulso al establecimiento de centros de investigación y desarrollo tecnológico dentro de los parques industriales, facilitando la vinculación del sector universitario y de institutos tecnológicos al desarrollo empresarial. Es el espíritu del artículo 14.

Los artículos 15, 16, 17 y 18 dan claridad en cuanto a su definición a los principales términos que se utilizan dentro del proyecto.

De los honorables Congresistas,

Ministro de Desarrollo Económico,

Luis Alberto Moreno Mejía.

Senador de la República,

Armando Echeverri Jiménez.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre 7 de 1993

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley No. 151/93 "por la cual se regula la organización y funcionamiento de los parques industriales y se dictan otras disposiciones", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D.C., diciembre 7 de 1993

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el mencionado proyecto de ley a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso**.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

al Proyecto de ley número 159 de 1993, Senado, "por la cual se establece la obligación de izar bandera en las fiestas patrias".

Santafé de Bogotá, 10 de mayo de 1994.

Doctor

Alberto Montoya Puyana

Presidente

Comisión Segunda

Honorable Senado de la República

E. S. D.

Apreciado señor Presidente y honorables Senadores:

Cumpliendo con el honroso encargo que se me ha encomendado, me permito rendir Ponencia para primer debate al Proyecto de ley No. 159 de 1993 Senado.

El Congreso de Colombia, en uso de sus atribuciones Constitucionales,

DECRETA:

Artículo 1º. En los días feriados correspondientes a Fiestas Patrias será obligatorio para 108 alcaldes municipales o de distrito izar la Bandera Local y la Bandera Nacional, en un lugar público.

Artículo 2º. La Bandera del municipio o del distrito, al igual que la Bandera Nacional, se izará mediante un acto breve y solemne precedido por el Alcalde, mientras se interpreta el Himno local o el Himno Nacional, respectivamente.

Artículo 3º. El incumplimiento de cualesquiera de las obligaciones contenidas en los artículos anteriores será causal de suspensión hasta por cinco días.

Honorables Senadores:

Estudiamos con especial atención el proyecto de ley presentado por el H.S Daniel Villegas Díaz "por la cual se establece la obligación de izar la Bandera Nacional en las Fiestas Patrias", y a la cual le correspondió el No. 159 de 1993.

Primero, queremos hacer unos comentarios a los artículos propuestos y luego, exponremos algunos puntos de vista que hemos venido trabajando los pueblos indígenas desde antes de ser promulgada la Nueva Carta política y que sirvieron de base para formular nuestras propuestas en la Asamblea Nacional Constituyente.

CONSIDERACIONES INICIALES

1. Compartimos la idea de que el Congreso de la República esté en la obligación de contribuir con la sociedad civil formulando normas que permitan la puesta en marcha de programas que hagan una clara manifestación de los principios y valores de la nacionalidad, es decir, programas que fortalezcan las prácticas civilistas y democráticas del pueblo colombiano.

2. Si se piensa en contribuir con los habitantes de nuestro territorio para que se sientan identificados con su país, se debe pensar también en fortalecer sus lazos de pertenencia con su territorio de convivencia, es decir su localidad.

3. Quiénes, si no los mandatarios locales, pueden influir para que los pobladores sientan que las instituciones de verdad son intérpretes de sus intereses y de sus expectativas, por lo tanto, 108 símbolos que éstas representan pueden sentirlos como propios.

4. Por ningún motivo apoyaremos proyectos que pretendan crear, de manera velada, nuevos impuestos.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proponente observa que es labor esencial del Congreso dictar normas que permitan garantizar los derechos y los deberes tanto de los particulares como del Estado. Dice más adelante que "Se trata de un proceso de culturización". Nosotros llamaríamos a este proceso de Legitimación del Estado, es decir, que el nuevo marco jurídico debe responder a la dinámica y expectativas de la sociedad civil, respetando la tradición y la historia de las comunidades del país.

Una cosa es la cultura y otra la nacionalidad, pues según el Constituyente, la nación colombiana cuenta con una diversidad cultural y es allí donde está lo nuevo, lo que de alguna manera tiende a evitar la homogenización pretendida con el proyecto constitucional de 1886 y que se vino al traste no sólo en Colombia, sino en muchas partes del mundo.

Tal vez por ese motivo se dejó a las instituciones el fomentar prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. Por ello, consideramos que los representantes de éstas deben, de forma obligatoria, celebrar las fechas que recuerdan un hecho fortalecedor de la autodeterminación de nuestra patria y compartir con los ciudadanos la importancia de cada efeméride, en un acto que convoque la voluntad de los individuos, reconociendo y acogiendo las iniciativas y costumbres locales.

No discutiremos sobre las medidas del Pabellón Nacional, pero sí diremos que en cuanto a los colores, muchos han tratado de definir su contenido simbólico sin encontrar coherencia con la realidad histórica; sin embargo, una verdad que no se puede desconocer es la de que la Bandera Tricolor viene acompañando, desde el patriota Francisco Miranda hasta nuestros días, los ideales de justicia y libertad de quienes habitan el territorio colombiano.

Para nosotros, los símbolos unifican mientras haya identidad con ellos, no como una carga impositiva. Frente a los extranjeros muestran la diferencia, a la vez que delimitan los territorios; en consecuencia ellos contribuyen a definir conceptos como soberanía y unidad nacional.

En este sentido apoyamos la iniciativa de hacer obligatorio, pero como un deber de las autoridades, el izar la Bandera Nacional en las fiestas patrias: 20 de julio, 11 de noviembre y 7 de agosto El 12 de octubre no puede considerarse una efeméride colombiana, pues recuerda un acontecimiento de carácter universal muy controvertido por sus consecuencias para los pueblos indígenas que represento.

Por último, quisiera referirme a cómo entendemos nosotros, los indígenas, lo simbólico: son representaciones hechas por los conjuntos humanos como síntesis de sus experiencias de vida, de sus procesos históricos; son elementos que ratifican su sentimiento de pertenencia, de identificación con el grupo. Este proceso en Colombia ha sido dramático, la Nación aún se busca como proyecto, el país se propone, desde la Constitución, tanto un reordenamiento territorial como un reconocimiento a su diversidad étnica y cultural.

En razón de lo expuesto me permito presentar la siguiente proposición: Dése Primer Debate al Proyecto de ley No. 159 de 1993 Senado, "por la cual se establece la obligación de izar bandera en las fiestas patrias"

Cordialmente,

Anatolio Quirá Guaña,
Senador de la República,
Alianza Social Indígena, ASI.
* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

a los Proyectos de ley número 181/94 y 179/94 Senado, "por la cual se derogan algunos artículos de la Ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de avalúo catastral y de impuesto predial unificado". Autor el honorable Senador José Blackburn; "por la cual se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se prohíbe la liquidación del impuesto predial por el propio contribuyente". Autor el honorable Senador Samuel Moreno Rojas".

Cumplimos con el honroso deber de rendir ponencia sobre los proyectos del enunciado, sabedores que este tema se aboca ante la apremiante necesidad de dar una respuesta técnica y sobria a la confusión y angustia que ha causado en el país la aplicación indiscriminada del autoavalúo, tomando como base gravable el avalúo comercial.

Este hecho generó un consenso político de buscar excepcionar o aliviar a sectores populares. Es por esta premisa que valiéndonos del inmenso acervo que obtuvimos de conceptos y consultas, en los foros de la agenda que se hizo con la Comisión Accidental de la Plenaria del Senado, que hoy presentamos a los honorables Senadores un proyecto de ley general, que busca recoger las diversas inquietudes planteadas, sobre las cuales hay un acuerdo.

Para evitar el conflicto de debates que diluyan la buena voluntad expresada por todos los sectores políticos y gubernamentales, partimos de categorizar o crear una definición expresa de lo que es una "vivienda de uso exclusivo de la familia", con el fin de poder beneficiar solo sectores populares y no afectar las finanzas de ningún municipio o del Distrito Capital, por cuando modificamos solamente con este concepto la base gravable de los predios cuyos poseedores o propietarios se puedan homologar dentro de la categoría de "vivienda de uso exclusivo de la familia" diferenciación hecha en varios países del mundo como Puerto Rico y México, así como en la ciudad de Sao Paulo, y que dadas las circunstancias socioeconómicas de nuestros municipios y del Distrito Capital se hace necesaria.

Una vez creado el concepto en esta ley de vivienda de uso exclusivo de la familia, solo se excepcionan los estratos poblacionales del 1 al 4, a los cuales no se les aplicará el autoavalúo obligatorio.

El sistema de autoavalúo seguirá rigiendo para los estratos 5 y 6 tal como está aplicándose, así como a todos los predios de uso comercial, industrial, y los terrenos urbanizables, urbanizados no construidos y sin construir, así solo buscaremos beneficiar los sectores populares sin afectar las finanzas municipales o distritales.

La categorización o definición de "vivienda de uso exclusivo de la familia" no podrá aplicársele como base gravable el autoavalúo comercial; esta nueva categoría de vivienda liquidará su impuesto predial con base en el avalúo catastral, bien sea el resultado de la formación o actualización o de la aplicación del IPC año por año.

Algunas voces se han levantado para argumentar un posible viso de inconstitucionalidad en cualquier ley que quiera modificar el autoavalúo. Hemos estudiado este punto con motivo de la presentación de esta Ley General, y encontramos que estamos modificando solo un procedimiento, mas no la aplicación de un tributo. Es por esta razón que hemos creado la categorización de "vivienda de uso exclusivo de la familia", y estamos seguros de pasar la revisión de la honorable Corte Constitucional, que defiende los principios sociales de esta nueva Constitución y no el rigorismo de algunos monetaristas salidos en forma abrupta del seno de sus maestros.

Por último, se hace necesario beneficiar a los colombianos de tercera edad a partir de los 65 años, propietarios o poseedores de una "vivienda de uso exclusivo de la familia", muchos de ellos viudas y viudos dueños de unas viejas casonas, a los cuales la presente ley quiere ampararles, estén en el estrato que estén, para que no les apliquen el autoavalúo obligatoriamente.

El articulado del proyecto quedaría así:

Artículo 1º. Créase para la liquidación del impuesto predial, la denominación y clasificación de "vivienda de uso exclusivo de la familia", que comprende aquellos predios cuyos propietarios utilizan el inmueble con destinación exclusiva y única de vivienda del propietario o poseedor para su familia, sin ninguna actividad comercial o productiva de la misma.

Artículo 2º. Base gravable de la "vivienda de uso exclusivo de la familia". La base gravable del Impuesto Predial Unificado para la "vivienda de uso exclusivo de la familia" será el avalúo catastral, incrementado año por año por el índice de precios al consumidor, o el avalúo catastral de la nueva formación y actualización catastral con el incremento porcentual al año siguiente de su formación o actualización catastral.

Parágrafo 1º. Si el propietario de la "vivienda de uso exclusivo de la familia" desea acogerse al sistema de autoavalúo lo hará manifestando por escrito su consentimiento.

Parágrafo 2º. A la "vivienda de uso exclusivo de la familia" de los estratos 1, 2, 3 y 4 no se les aplicará el avalúo comercial en forma obligatoria como base gravable.

Artículo 3º. Los predios clasificados en la presente Ley como "vivienda de uso exclusivo de la familia" que se hayan autoavaluado obligatoriamente, deberán ser excepcionados por el Alcalde, quien de inmediato hará la clasificación de "vivienda de uso exclusivo de la familia" con la sola petición de su propietario o poseedor.

Parágrafo único. El Impuesto Predial Unificado para la "vivienda de uso exclusivo de la familia" de que trata el presente artículo, se liquidará con la base gravable de 1993 más el IPC.

Artículo 4º. Los propietarios o poseedores de "vivienda de uso exclusivo de la familia" mayores de 65 años no se les aplicará el autoavalúo así pertenezcan a los estratos cinco y seis.

Artículo 5º. El Concejo de Santafé de Bogotá D.C. deberá establecer nuevos plazos para la liquidación y pago del impuesto predial unificado para los predios clasificados como "vivienda de uso exclusivo de la familia", además condonará las sanciones e intereses de mora fijados por el Decreto-ley 1421 de 1993 (Idem Sánchez).

Artículo 6º. El incremento en el avalúo catastral no podrá modificar el estrato socioeconómico donde está clasificado, ni modificar, ni afectar otro tipo de impuesto al contribuyente (Idem Sánchez).

Artículo 7º. Esta ley rige desde su sanción y modifica la Ley 44 de 1990 y el artículo 155 del Decreto-ley No. 1421 de 1993 y demás que le sean contrarias.

El título del proyecto quedará así:

Proyecto de ley "por la cual se modifican normas sobre catastro y se clasifica la vivienda de uso exclusivo de la familia, y se dictan otras disposiciones".

Presentada a su consideración por la honorable Senadora Ponente:

María Izquierdo de Rodríguez.

SENADO DE LA REPUBLICA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santafé de Bogotá, D.C., once (11) de mayo de mil novecientos noventa y cuatro (1994).

En la fecha fue recibida en esta Secretaría, Ponencia para primer debate del Proyecto de ley No. 179 - Senado- 1994 "por la cual se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993, se prohíbe la liquidación del impuesto predial por el propio contribuyente "y Proyecto de ley No. 181 -Senado- 1994 "por la cual se derogan algunos artículos de la Ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el Artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de avalúo catastral y del Impuesto Predial Unificado"

Con pliego de modificaciones, consta de seis (6) folios.

Rubén Darío Henao Orozco

Secretario General Comisión Tercera

Senado de la República, Asuntos Económicos.

PROYECTO DE LEY NUMERO 181/94

por la cual se derogan algunos artículos de la Ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de Avalúo Catastral y de Impuesto Predial Unificado.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Deróganse en su totalidad las normas contenidas en el Capítulo III de la Ley 44 de 1990 y el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993.

Artículo 2º. El Avalúo Catastral se regirá por las normas vigentes y en especial por las contenidas en los artículos 1º a 13 y 16 de la Ley 14 de 1983.

Artículo 3º. Modificar el artículo 3º de la Ley 44 de 1990, el cual quedará así: Base Gravable. La base gravable del impuesto predial unificado será el avalúo catastral o la estimación voluntaria del avalúo catastral efectuada por el propietario o poseedor de inmuebles o mejoras en los términos del artículo 13 de la Ley 14 de 1983.

Artículo 4º. Esta ley rige para el año de 1994 inclusive y en adelante y deroga toda disposición que le sea contraria.

Presentado a la Consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador.

José Blackburn.

Santafé de Bogotá, D.C., abril 6 de 1994.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Como es de conocimiento de los honorables Congresistas, en los últimos días se ha acrecentado la polémica sobre el alcance de las normas expedidas para el Distrito Capital en desarrollo del Decreto-ley 1421 de 1993. ("Régimen Especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá").

Tal ha sido el revuelo que han causado dichas normas, que en publicaciones de los diarios "El Espectador" y "El Tiempo" y en los medios radiales se han planteado polémicas agrias sobre las implicaciones de tipo legal y además el gran cúmulo de inquietudes que ha generado la aplicación en el Distrito Capital de las normas contenidas en el mencionado Decreto-ley, en el Acuerdo Distrital No. 39 de 1993, y en las demás normas reglamentarias.

La polémica ha llegado a términos tales, que en la primera página del diario "El Espectador" del día 6 de abril, se ha especulado sobre actuaciones de hecho que tomarían los propietarios de inmuebles en el Distrito Capital, que podrían incluso degenerar en situaciones de orden público.

El problema es de magnitud nacional, en este momento únicamente se ha planteado en el Distrito Capital, pero ¿que pasará si los más de mil (1.000) municipios restantes expiden normas similares con base en interpretaciones acomodaticias de las disposiciones contenidas en la Ley 44 de 1990?

En el Decreto-ley 1421, en su artículo 155, se traslada al contribuyente una obligación que claramente es del Estado, como es la determinación del Impuesto Predial Unificado, con elementos tan confusos e imprecisos como los que a título de ejemplo menciono a continuación:

- El autoavalúo determinado, se basa en un pretendido "valor comercial", que me atrevería a afirmar muchos contribuyentes conocen con certeza; es cierto que la mayoría de los propietarios no poseen los inmuebles con el ánimo de enajenarlos, y por lo tanto ni siquiera por curiosidad, aún en esta fecha, a menos de un (1) mes del vencimiento del plazo para declarar, conocen el valor comercial de sus respectivos inmuebles; obviamente que pueden sospechar cuánto valen sus bienes, pero tal intuición no puede ser base para que al contribuyente se le someta a la aplicación de todo el régimen sancionatorio previsto en las normas y condensado en casi la tercera parte de la cartilla de instrucciones o sea de las "Buenas Noticias" para los contribuyentes del Distrito Capital.

- El autoavalúo determinado por el contribuyente, será revisado por el Estado con unas bases que en ningún momento son conocidas por él, y que aparentemente serán fijadas con posterioridad. Todo esto quiere decir, que no existen reglas de juego claras para el contribuyente y lo único que se desprende con certeza del procedimiento, es que el Estado sí las tiene todas consigo en caso de que decida revisar las declaraciones y las bases del autoavalúo de cualquier contribuyente.

- Se solicitan algunos datos que estoy seguro, que ni siquiera personas como los reunidos en esta honorable Corporación conocemos de nuestros propios inmuebles, por ejemplo, los datos referentes al área del terreno y área construida, con una exactitud de decimales. Se incita desde el mismo formulario a incurrir en inexactitudes o a tener que contratar, a costa del contribuyente a profesionales que certifiquen estos datos, so pena de que el error y sus efectos sean sometidos a las sanciones tan bien explicadas en las 28 páginas de la Cartilla Tributaria del Distrito, la cual según se lee en la portada de la mis trae "Buenas Noticias".

¿Qué podrá decirse de la generalidad de los contribuyentes?

Lo ocurrido en el Distrito Capital nos da una campanada de alerta sobre lo que seguramente se presentará en todo el país a medida que se dicten en los distintos municipios normas en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 44 de 1990, sobre el autoavalúo.

El honorable Congreso, debe velar por la defensa de los derechos de los ciudadanos dictando leyes que en forma clara e inequívoca definan las responsabilidades tributarias de los ciudadanos, en tal forma que no se les exija más de aquello con lo que la misma ley ha querido que coadyuven a las cargas públicas de la Nación; las normas como están concebidas, no consultan y desconocen principios fundamentales de la Hacienda Pública y del Derecho Tributario como son el espíritu de justicia, la certeza y la equidad tributaria.

Lo sucedido en el Distrito Capital, no puede volver a suceder en ninguno de los demás municipios de Colombia. El Estado ni ninguno de sus estamentos pueden trasladar al contribuyente obligaciones que son de su propio ámbito.

En el artículo primero del proyecto de ley que pongo a su consideración, se propone la derogatoria del Capítulo III de la Ley 44 de 1990, medida indispensable para prevenir que otros municipios haciendo uso de la opción que esta Ley contempla, establezcan el sistema de autoavalúo como base de liquidación del impuesto predial, generador de todos los inconvenientes ya expuestos; por iguales razones se plantea la derogatoria del artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993.

En el artículo segundo se precisa que el Avalúo Catastral seguirá rigiéndose por las normas vigentes y en especial por las disposiciones contenidas en la Ley 14 de 1983, normas que se encuentran vigentes y en aplicación por las autoridades catastrales del Distrito Capital.

Coherente con lo expuesto sobre el autoavalúo, en el artículo tercero del proyecto, se elimina como base gravable el autoavalúo y se establece la posibilidad de que el contribuyente haga voluntariamente una estimación del avalúo catastral en los términos de la Ley 14 de 1983.

En el artículo cuarto se estipula, además de la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias que la ley rige para el año de 1994 y en adelante.

Se preguntarán los honorables Congresistas ¿que consecuencias tiene lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 338 de la Constitución Nacional para el caso del Impuesto Predial Unificado? El mencionado inciso tercero establece que: "Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo".

La norma constitucional prevé como supuesto básico que se den una serie de hechos en un determinado período como claramente sucede en el caso de los impuestos de renta y complementarios, el impuesto al valor agregado y el impuesto de industria y comercio.

En el caso del Impuesto Predial Unificado, el hecho es la posesión de un bien inmueble el primero de enero de cada año o sea en un día determinado y no en un período como lo dispone el inciso tercero del artículo 338 de la Constitución Nacional, supuesto necesario para que la ley planteada deba tener vigencia no para el año 1994 sino a partir del año 1995.

En conclusión en el caso del Impuesto Predial Unificado no puede predicarse que "... la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado...".

Presentado al estudio del honorable Senado de la República por el suscrito Senador.

José Blackburn
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL - TRAMITACION DE LEYES

Santafé de Bogotá, D.C., abril 6 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin que se proceda a repartir el Proyecto de ley No. 181/94 "por la cual se derogan algunos artículos de la Ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de Avalúo Catastral y de Impuesto Predial Unificado", me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante la Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega,
Secretario General.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D.C., 6 de abril de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso**.

Cumplase:

El Presidente del honorable Senado de la República,

Jorge Ramón Elías Náder.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 179/94

por la cual se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993, y se prohíbe la liquidación del Impuesto Predial por el propio contribuyente.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Derógase en toda su extensión el artículo 155 del Decreto-ley 1421 del 21 de julio de 1993, conocido como Estatuto Orgánico de Santafé de Bogotá, D.C.

Artículo 2º. La base gravable del Impuesto Predial en Santafé de Bogotá, se liquidará por el mismo sistema que se utilizaba antes de entrar en vigencia el Decreto-ley 1421, a que se hace referencia en el artículo anterior.

Artículo 3º. La administración del Distrito Capital de Santafé de Bogotá, no establecerá en el futuro la liquidación del Impuesto Predial exigiendo al contribuyente efectuarla por el sistema de autoavalúo.

Artículo 4º. Esta Ley deroga toda disposición contraria en la materia.

Artículo 5º. Esta Ley rige desde su sanción.

Presentado a la consideración del honorable Senado de la República, por el suscrito Senador.

Samuel Moreno Rojas

Santafé de Bogotá, D.C., marzo 16 de 1994.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Dentro del lamentable estado de desgreño administrativo en que ha caído el Gobierno de Santafé de Bogotá, uno de los más angustiantes aspectos se refiere a la organización del Catastro de la Capital de la República y a los efectos consecuentes que fácilmente se captan en todo lo que se refiere al cobro del impuesto

predial. No sería justo imputarle, de manera exclusiva, al actual Gobierno la caótica situación que viene afectando a esta dependencia.

Desde hace muchos años y varias administraciones la ciudadanía ve desconcertada la constante improvisación de los alcaldes para tratar de conseguir un tratamiento más acertado en lo que se refiere al problema. Quien se detenga en el estudio de los datos estadísticos sobre el producido del impuesto predial en Santafé de Bogotá encontrará un angustioso caso de deterioro en la forma de cobro de este tributo y en las sumas que se recolectan. Como un pequeño dato explicativo de esta alarmante situación se podrían presentar cifras tan desproporcionadas como que en 1959, el impuesto predial le representaba a la Capital de la República un 44% de sus entradas y hoy 35 años más tarde gira por el 8% con una constante tendencia a disminuir su proporción. Lo más angustiante radica en que los montos del cobro, sobre el que se sostiene, en términos generales, las finanzas de todos los municipios, no guarda una proporción en su desarrollo en el caso de Santafé de Bogotá y por el contrario cada vez se presenta dentro de un tenor más inquietante por su disminución.

Como ejemplo de desorganización, de incompetencia burocrática y de falta de sistematización administrativa el catastro de la capital, es uno de los más dramáticos ejemplos que se pueda presentar dentro del desorden gubernamental colombiano.

El Catastro, y parece que los distintos gobiernos capitalinos no lo han podido entender, es un instrumento fundamental para organizar el desarrollo de la ciudad y para preveer su acertado funcionamiento. Su éxito depende, en buena manera, de la concertación que pueda existir con el resto de las dependencias distritales y de las recomendaciones que ellas puedan hacer. Para entender su función es necesario enfocar dos aspectos que definen su éxito o fracaso: uno, está condicionado al planteamiento de las características propias de su gestión y el otro a la indispensable necesidad de progresar dentro de la aplicación de los procesos modernos.

El Catastro debe ser entendido como un inventario actualizado de todos los predios y construcciones existentes en el área de la ciudad. Es imposible la existencia de una adecuada planeación con un catastro desactualizado y es imposible conseguir un cobro del impuesto predial ajustado a las realidades, si se trabaja con informaciones desuetas y modelos de mantenimiento desajustados e inoperantes.

Todos los intentos que se han desarrollado en Santafé de Bogotá, al respecto, se han empantanado dentro de unos focos de abandono, una grave deshonestidad en el manejo de los avalúos y una dirección solapada tendiente a tratar de proteger los intereses de quienes por su solvencia económica deberían ser los primeros comprometidos en el éxito tributario de la Capital de la República.

Después de diferentes intentos de reorganización del Catastro capitalino, la actual administración dentro del Decreto 1421, de julio 21 de 1993, conocido como el Estado Orgánico de Santafé de Bogotá, D.C., avocó el caso con la más sorprendente e improvisada de las

fórmulas que hasta el momento se le han planteado a la primera ciudad del país. En vista de la incapacidad y de la inoperancia del organismo de referencia se resolvió delegar en los contribuyentes la responsabilidad del avalúo de cada uno de los predios y de cada uno de los inmuebles.

Los múltiples inconvenientes que conlleva el proceso no permite que el sistema pueda tener alguna efectividad y que ofrezca una solución para las angustias fiscales del Distrito. Dentro de un proceso enredado para una gran cantidad de contribuyentes, sin ningún ejemplo comparable dentro del panorama nacional y sin consideraciones explicativas para cada uno de los casos en particular, el Distrito ha entregado una responsabilidad a cada ciudadano que le permite escurrir el cuerpo en el caso de sus propios compromisos y eludir las razones para las cuales ha sido creada la dependencia catastral.

Dentro de las muchas inquietudes carentes de síntesis que se plantean están aspectos, a modo de ejemplo, como el del numeral 4 que crea responsabilidades solidarias al propietario y al poseedor del predio que no en todos los casos tienen intereses comunes. Los aspectos creados en el numeral 1º, para el caso del decremento en el desarrollo de los montos, representa un papeleo y unas responsabilidades al contribuyente que no les corresponden y que solamente el propio Estado debe resolver.

El numeral 3 del artículo 155 conlleva toda una amenaza para el tributante al advertir que, "cuando la administración establezca que el autoavalúo fue inferior al 50% del valor comercial del predio, liquidará el impuesto con base en este valor y se aplicará la sanción por inexactitud que regula el estatuto tributario". Un peligroso espíritu confiscatorio se palpa en el tenor de este numeral. Un ánimo de plantear riesgosas situaciones para el contribuyente que concluirán, sin lugar a dudas, en un recio enfrentamiento jurídico en los juzgados y tribunales enfrentando los intereses de unos y otro, el contribuyente y el Distrito.

El numeral 5º está en contradicción con lo formulado en el resto del texto del artículo en mención, ya que es en la práctica imposible que la administración distrital haga extensiva al contribuyente las "bases presuntas mínimas para los autoavalúos de conformidad con los parámetros técnicos sobre precios por metro cuadrado de construcción o terreno según estrato", tal como lo advierte el texto correspondiente.

El artículo 155 para el cobro del predial unificado es complicado en su aplicación y difícil de exponer para un gran número de contribuyentes, que encuentran en su grado de desarrollo cultural, o en la expresión práctica difíciles trabas que los llevarían a gastos complementarios, pagando a personas especializadas el desarrollo de los formularios.

Pero además, lo que resulta verdaderamente inaceptable es que una administración, como la actual de la Capital de la República que se ha caracterizado por su incompetencia y su falta de efectividad, delegue en cada uno de los ciudadanos afectados por el pago del impuesto, una responsabilidad que le es propia y que como tal debe ser tratada y enfocada. El caso de la

administración del Distrito se presenta cada vez como más incompetente y más carente de idoneidad. El tratamiento al caso del impuesto predial ha llegado a unos extremos que significa el traspaso de su gran incapacidad para que sea ventilada y solucionada por el contribuyente.

Existe un clamor por parte de la ciudadanía capitalina, en particular en los sectores de menores recursos económicos pidiendo una solución a tan grave problema y solicitando que el cobro del impuesto predial retorne a sus viejos cauces, que son los mismos que se aplican en el resto del país. Los barrios periféricos de la ciudad se sienten amenazados por un proceso que no entienden, que no entienden tradición y que no brindan antecedentes que permitan comparar sus parámetros. El cobro por el sistema del autoavalúo puede traer graves consecuencias, inclusive de orden público, dentro de la ciudad y se presta para que, una vez más, una burocracia cuestionable en sus principios éticos presente un punto más de desorganización y de aplicación de preceptos fácilmente convertibles en un nuevo foco de corrupción administrativa.

El Congreso de la República debe velar por los intereses de la más abandonada y la más amenazada de todas las ciudades del país, Santafé de Bogotá. Por tales razones me permito solicitar a los señores Congresistas su voto para la presente iniciativa.

Presentado al estudio del honorable Senado de la República, por el suscrito Senador,

Samuel Moreno Rojas.

Santafé de Bogotá, D.C., marzo 16 de 1994

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley No. 179/94 "por la cual se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993, y se prohíbe la liquidación del impuesto predial por el propio contribuyente", me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es de competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente.

Pedro Pumarejo Vega

Secretario General

Honorable Senado de la República

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Santafé de Bogotá, D.C., 16 de marzo de 1994.

De conformidad con el informe de la Secretaría General, dése por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Tercera Constitucional Permanente, para lo cual se harán las anotaciones de rigor y se enviará copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la **Gaceta Legislativa del Congreso**.

Cúmplase:

El Presidente del honorable Senado de la República

Jorge Ramón Elías Náder

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Pedro Pumarejo Vega.

CONTENIDO

Gaceta número 52 - viernes 13 de mayo de 1994
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

Proyecto de Acto Legislativo número 9 de 1994, por el cual se introduce un nuevo artículo en la Constitución Política 1

Proyecto de Acto Legislativo número 8 de 1994, por el cual se reforma el artículo 16 de la Constitución Política. 2

Informe para primer debate y pliego de modificaciones, al proyecto de ley número 184 (Senado), por la cual se modifica y adiciona el artículo 340 y se subroga el artículo 2º transitorio del Código de Procedimiento Penal. 3

Ponencia para segundo debate del proyecto de ley 98/93 Senado y 235/93 Cámara, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Ingeniería Forestal y se crea el Colegio de Ingenieros Forestales. 5

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 151 de 1993, "por la cual se regula la organización y funcionamiento de los parques industriales y se dictan otras disposiciones". 8

Proyecto de ley número 151 de 1993, "por la cual se regula la organización y funcionamiento de los parques industriales y se dictan otras disposiciones 8

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 159 de 1993, Senado, "por la cual se establece la obligación de izar bandera en las fiestas patrias". 12

Ponencia para primer debate a los Proyectos de ley números 181/94 y 179/94 Senado, por la cual se derogan algunos artículos de la Ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de avalúo catastral y de impuesto predial unificado. Autor el honorable Senador José Blackburn; "por la

cual se deroga el artículo 155 del Decreto ley 1421 de 1993 y se prohíbe la liquidación del Impuesto Predial por el propio contribuyente" autor el honorable Senador Samuel Moreno Rojas. 13

Proyecto de ley 181/94, por la cual se derogan algunos artículos de la ley 44 de 1990, se modifican otros de la misma ley, se deroga el artículo 155 del Decreto-Ley 1421 de 1993 y se dictan otras disposiciones en materia de Avalúo Catastral y de Impuesto Predial Unificado 13

Proyecto de ley número 179/94, "por la cual se deroga el artículo 155 del Decreto-ley 1421 de 1993 y se prohíbe la liquidación del impuesto predial por el propio contribuyente. 14