



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VII - Nº 149

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 12 de agosto de 1998

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE MORATO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 019 DE 1998 CAMARA

por medio del cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1º. El inciso 3 del artículo 67, quedará así:

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación que será obligatoria entre los 4 y los 17 años de edad.

Artículo 2º. El inciso 4 del artículo 67, quedará así:

La educación básica de que habla el anterior inciso será gratuita en las instituciones del Estado, y se ampliará hasta el grado once (11), sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Artículo 3º. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a la consideración del honorable Congreso por:

Samuel Ortegón Amaya, William Darío Sáchica, José Maya, Leonor González Mina, Darío Saravia, Jony Aparicio, Edgar Yepes, Germán Aguirre, hay más firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Aspectos legislativos

En el capítulo 2º de la Constitución Política de Colombia 1991 en lo referente a "de los derechos sociales, económicos y culturales" particularmente en el artículo 44 señala:

"Son derechos fundamentales de los niños: La vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separado de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión".

En el artículo 45, ordena:

"El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral".

"El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud".

Además de acuerdo con lo expresado en el inciso 2 del artículo 356 de la Constitución con referencia a "De la distribución de recursos y de las competencias se manda:

"Los recursos del situado fiscal se destinarán a financiar la **educación preescolar, primaria, secundaria y media**, y la salud en los niveles que la ley señale, con especial atención a los niños".

Todos los mandatos constitucionales mencionados refuerzan o sustentan adecuadamente las pretensiones de acto legislativo en trámite.

Por otro lado en la actualidad buena parte de las familias colombianas participan activamente en la vida laboral del país con el fin de lograr un mejor nivel de ingreso familiar. Razón por la cual los hijos de las familias deben ingresar a las instituciones educativas a tempranas edades (salacunas, párvulos, etc.). Mientras el resto de la familia desempeña actividades productivas.

Los avances científicos han demostrado que la estimulación temprana en el individuo contribuye en el desarrollo sicomotriz e intelectual del ser humano; por esta razón el Estado debe propender por facilitarle al individuo su ingreso a las instituciones educativas en los primeros años de vida.

En los estratos más bajos de la sociedad colombiana los niños y jóvenes deben colaborar con el sustento de los respectivos hogares lo que origina el ingreso tardío a la educación y una alta deserción de la misma.

Igualmente en el sector rural la juventud debe participar en las faenas del campo descuidando de esta manera el ingreso a la educación por tal motivo se atrasan en cumplir con el ciclo de educación básica.

En la actualidad a los educandos que logran culminar su grado noveno (9º) no se les otorga ningún título, sino hasta que culminen el grado once (11), razón por la cual se hace necesario ampliar la educación gratuita en las instituciones del Estado, para no dejar truncadas las aspiraciones de los estudiantes.

Los estudios realizados por distintos organismos internacionales entre ellos el Banco Mundial, el BID, etc., demuestran que el desarrollo tecnológico e industrial de los países está íntimamente relacionado con la inversión que los Estados deben realizar en la educación de sus conciudadanos, por este motivo es importante que el Estado colombiano invierta más en educación y menos en guerra.

Por todo lo expuesto solicito a los honorables Representantes estudiar con detenimiento este proyecto de acto legislativo que busca ampliar la cobertura de la educación gratuita en las instituciones del Estado.

Con respeto y admiración de los honorables Congresistas.

Atentamente,

Samuel Ortégón Amaya, Representante a la Cámara por Cundinamarca; *William Darío Sáchica*, *José Maya*, *Darío Saravia*, *González Mina*, *Jony Aparicio*, *Germán Aguirre*, *Edgar Yepes*, hay más firmas ilegibles.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 10 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 019 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por los honorables Representantes Samuel Ortégón Amaya, José Maya, William Darío Sáchica, Leonor González Mina, Darío Saravia, Jhony Aparicio, Edgar Yepes, Germán Aguirre, Jorge González.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 020
DE 1998 CAMARA**

por medio del cual se reforma el artículo 322 de la Constitución Política.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 322, quedará así:

Bogotá Capital de la República y departamento de Cundinamarca se organiza como Distrito Capital.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Presentado a la consideración del honorable Congreso por:

Samuel Ortégón Amaya, Representante a la Cámara departamento de Cundinamarca; *José Maya*, *Leonor González Mina*, *Darío Saravia*, *Jony Aparicio*, *Elver Arango*, *Jorge González*, *Edgar Yepes*, *Germán Aguirre*, hay más firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde tiempos inmemoriales, la capital del imperio de los muisca se conoció con el nombre de Bacatá el cual, al llegar los españoles, cambiaron por el de Santafé de Bogotá, el seis de agosto de 1538 por iniciativa del Adelantado Don Gonzalo Jiménez de Quesada, fundador de la nueva ciudad. En consecuencia, el topónimo indígena fue subordinado después de ocho mil años.

Luego, con los movimientos que llevaron a la emancipación española, el Congreso de Angostura reunido en 1819 acordó en el artículo 5° del Acta 229 fecha el 17 de diciembre del año en referencia, restituir con todos los honores, el primitivo nombre de Bogotá a la que por entonces fuera la capital de Cundinamarca, uno de los territorios que con Venezuela y Quito, hacía parte de la Gran Colombia, producto de la independencia absoluta de España derrotada por las huestes patriotas en el llamado puente de Boyacá, así las cosas, el patronímico Bogotá fue restituido después de 281 años de oscurantismo.

Sin embargo, la Constitución Política de 1991 sin fundamento meritorio, en el capítulo IV, artículo 322, restituyó, después de 172 años, el nombre de Santafé de Bogotá anteponiéndolo al de Bogotá, circunstancia que ningún beneficio trajo a nuestra Capital ni a ciudadano alguno de nuestro país y sí por el contrario, causó enormes inconvenientes especialmente de orden administrativo y económico tanto como asimismo, las gentes no se acostumbraron a escribir el de por sí largo nombre.

En consecuencia ante el clamor de la mayoría de los habitantes de la Capital del país y de los colombianos en general, proponemos que el nombre de la metrópoli vuelva a llamarse Bogotá, simplemente, como de tal manera la bautizaron los Muisca.

En los anteriores términos dejo a disposición de la honorable Cámara de Representantes el presente Acto legislativo, con la seguridad de la iniciativa dada su conveniencia tendrá un juicioso debate para convertirse en Ley de la República.

De los honorables Representantes.

Atentamente,

Samuel Ortégón Amaya, Representante a la Cámara departamento de Cundinamarca; *Jony Aparicio*, *Jorge González*, *Leonor González Mina*, *Edgar Yepes*, *José Maya*, *Darío Saravia*, hay más firmas ilegibles.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 10 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por los honorables Representantes Samuel Ortégón A., Héctor Angel Amaya, José Maya, Leonor González Mina, Elver Arango, Darío Saravia, Jhony Aparicio, Edgar Yepes, Germán Aguirre, Jorge González.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 8 de julio de 1998

Doctor

CARLOS ARDILA BALLESTEROS

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor:

Con toda atención y con el fin de que se, inicien los trámites legislativos correspondientes, me permito presentar por su conducto a consideración de la honorable Cámara de Representantes, el Proyecto de ley, *por la cual se fija el alcance del párrafo 2° del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras disposiciones*, con su respectiva exposición de motivos.

Atentamente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Antonio José Urdinola.

El Ministro del Medio Ambiente,

Eduardo Verano De la Rosa.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 014 DE 1998 CAMARA

por la cual se fija el alcance del párrafo 2° del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras disposiciones.

Artículo 1°. Los municipios y distritos con una población igual o superior a un millón de habitantes, transferirán el cincuenta (50%) del

producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, a la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en el área rural de los municipios o distritos.

El cincuenta (50%) por ciento restante le corresponderá a la entidad municipal o distrital con más de un millón de habitantes encargada de

manejar y conservar el ambiente y los recursos naturales renovables en el perímetro urbano.

Los municipios y distritos que formen parte de un área metropolitana que posea una población igual o superior a un millón de habitantes, transferirán a ésta el 50% del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre el inmueble. El cincuenta (50%) por ciento restante, lo transferirán a la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en el área rural de los municipios o distritos.

Los recursos que correspondan a los grandes centros urbanos por concepto del porcentaje o de la sobretasa ambiental serán ejecutados directamente por la respectiva dependencia o entidad municipal, distrital o metropolitana que se cree o modifique para tal fin, formarán parte de su patrimonio y se destinarán exclusivamente a inversión ambiental dentro del perímetro urbano de acuerdo con sus planes ambientales.

Artículo 2°. Los municipios y distritos con una población igual o superior a un millón de habitantes incrementarán anualmente el valor del porcentaje sobre el total del recaudo por concepto del impuesto predial hasta alcanzar el 25.9%.

Los municipios y distritos con una población superior a un millón de habitantes podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior, por incrementar anualmente el valor de la sobretasa ambiental hasta alcanzar el 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Los Concejos Municipales y Distritales tienen un plazo de cinco (5) años, contados a partir del 1° de enero del año siguiente a la promulgación de la presente ley para alcanzar el tope máximo del porcentaje o la sobretasa ambiental de que trata el presente artículo.

Parágrafo 1°. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará en los casos en que los municipios o distritos hayan fijado el máximo valor correspondiente a la sobretasa o porcentaje ambiental.

Parágrafo transitorio. Durante los cinco (5) años a que hace referencia el presente artículo, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y el Distrito Capital, destinarán los incrementos por concepto del porcentaje del valor de la sobretasa o porcentaje ambiental, en la gestión ambiental de la Sabana de Bogotá, de acuerdo con los proyectos y programas contenidos en los planes regionales, municipales y distritales, mientras se constituya el Área Metropolitana de Santa Fe de Bogotá.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Publíquese y ejecútese.

Dado en Santa Fe de Bogotá, D. C., a los ...

Atentamente,

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Antonio José Urdinola.

El Ministro del Medio Ambiente,

Eduardo Verano De la Rosa.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

De conformidad con lo previsto en los artículos 154, 200 numeral 1° y 208 de la Constitución Política, presento a consideración de la honorable Cámara de Representantes el proyecto de ley, *por la cual se fija el alcance del parágrafo 2° del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras disposiciones.*

Para una mejor ilustración de los honorables Senadores dejamos consignadas unas observaciones sobre el alcance y la bondad de este proyecto en los siguientes términos:

El artículo 317 de la Constitución establece "Sólo los municipios podrán gravar la propiedad inmueble. Lo anterior no obsta para que otras entidades impongan contribución de valorización.

La ley destinará un porcentaje de estos tributos que no podrá exceder del promedio de las sobretasas existentes, a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos

naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción".

Por su parte la Ley 99 de 1993, *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones*, establece que las Corporaciones Autónomas Regionales están encargadas de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible (artículo 23), regulando en forma detallada sus funciones en los 31 numerales que contiene su artículo 31.

El artículo 44 de la citada ley fija el porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble en desarrollo de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 317 de la Constitución Política y señala que "Dichos recursos se ejecutarán conforme a los planes regionales y municipales, de conformidad con las reglas establecidas por la presente ley". (Inciso cuarto).

La norma prevé que tales recursos se destinarán a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables y establece expresamente que "El 50% del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población municipal, distrital o metropolitana dentro del área urbana fuere superior a 1.000.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión" (Parágrafo 2).

La referencia anteriormente transcrita se explica toda vez que las funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, como regla general, sufren una importante excepción cuando se trate de Grandes Centros Urbanos, tal como lo establece el artículo 66 de la Ley 99 de 1993 en los siguientes términos:

"Los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere igual o superior a un millón de habitantes (1.000.000) ejercerán dentro del perímetro urbano las mismas funciones atribuidas a las Corporaciones Autónomas Regionales, en lo que fuere aplicable al medio ambiente urbano. Además de las licencias ambientales, concesiones, permisos y autorizaciones que les corresponda otorgar para el ejercicio de actividades o la ejecución de obras dentro del territorio de su jurisdicción, las autoridades municipales, distritales o metropolitanas tendrán la responsabilidad de efectuar el control de vertimientos y emisiones contaminantes, disposición de desechos sólidos y residuos tóxicos y peligrosos, dictar las medidas de corrección o mitigación de los daños ambientales y adelantar proyectos de saneamiento y descontaminación".

El Gobierno Nacional mediante el Decreto Reglamentario 1339 de 1994 dispuso que en el caso de las ciudades con más de un millón de habitantes, el 50% del producto correspondiente al porcentaje del impuesto predial se destinaría exclusivamente a gastos de inversión ambiental "por tales ciudades de acuerdo con sus planes ambientales" y que "la ejecución de tales recursos estará a cargo de la dependencia o entidad municipal que se cree o modifique para tal fin".

Sin embargo, los apartes transcritos del artículo 9° del Decreto 1339 de 1994 fueron declarados nulos por la Sección Cuarta del Consejo de Estado mediante sentencia del 13 de diciembre de 1996, en la que se destaca que dicha Corporación centra la controversia procesal "en definir si en las ciudades de más de un millón de habitantes en el área urbana, los recursos correspondientes al porcentaje del impuesto predial recaudado para la protección del medio ambiente, deben ser transferidos a las Corporaciones Autónomas Regionales o a las entidades municipales".

La providencia referida señala que "se deduce sin lugar a dudas que los municipios y distritos sin distinción alguna deben transferir a las Corporaciones Autónomas Regionales el porcentaje del impuesto

predial mencionado" y concluye que "el Gobierno Nacional con la expedición del decreto acusado excedió su potestad reglamentaria establecida en el artículo 189 de la Constitución Nacional, pues cambió la destinación de tales ingresos".

Respetando las consideraciones jurídicas que fundamentan el fallo del Consejo de Estado, considera el Gobierno Nacional que es jurídicamente viable y conveniente desde un punto de vista práctico, que el Congreso de la República modifique el parágrafo del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 por las razones que a continuación se exponen:

Barranquilla, Cali, Medellín, Santa Fe de Bogotá son las ciudades más grandes del país. En estas ciudades se presenta la mayor concentración demográfica, comercial e industrial de Colombia. Su intensa actividad genera grandes impactos ambientales sobre el entorno urbano. Los problemas ambientales de esas ciudades incluyen, entre otros: la contaminación del aire, el suelo y las aguas, el deterioro de sus ecosistemas urbanos, el ruido, el deterioro del espacio público, la contaminación con desechos tóxicos y la acumulación de basuras. Esos problemas ambientales se asocian con el desmembramiento de la calidad de vida en las ciudades, y amenazan la salud de los ciudadanos.

Con el fin de contar con autoridades especializadas en el tratamiento de los problemas ambientales de las grandes ciudades, la Ley 99, en su artículo 66, asignó a los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población fuese igual o superior a un millón de habitantes, la responsabilidad de ejercer, dentro del ámbito urbano, las competencias de las corporaciones autónomas regionales. Para cumplir con esa nueva responsabilidad, las cuatro ciudades de Colombia cuya población es superior a un millón de habitantes, crearon entidades especializadas en el tratamiento y el manejo de esos problemas.

Desde su creación, esas autoridades ambientales urbanas han venido financiando su gestión con el 50% de los recursos captados por concepto de la sobretasa o del porcentaje del impuesto predial que el parágrafo segundo del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 destinó para ese fin. Esto en cumplimiento de lo establecido en el Decreto Presidencial 1339 de 1994. Esos recursos han servido para que esas entidades den sus primeros pasos en materia de fortalecimiento del control y de la gestión ambiental urbana, y para poner en marcha sus primeros proyectos.

De acuerdo con la interpretación hecha de la Ley 99 de 1993 por parte de la Sala Cuarta del Consejo de Estado y de su aludido fallo, el total de los recursos recaudados en esas grandes ciudades por concepto de la sobretasa o del porcentaje del impuesto de que trata el artículo 44 de la Ley 99 de 1993, debe ser transferido a las corporaciones autónomas regionales del área de influencia de esas ciudades. Es decir, las ciudades de Barranquilla, Cali, Medellín y Santa Fe de Bogotá, que venían transfiriendo el 50% de esos recursos a esas corporaciones, deberían ahora transferir la totalidad. Esto naturalmente causaría la desfinanciación de la gestión de las autoridades ambientales de las cuatro ciudades más grandes del país. Esta nueva situación es grave si se tiene en cuenta que en esas ciudades se concentran problemas ambientales serios que atentan contra la salud de millones de personas y que requieren de un tratamiento especial.

Desde su creación, las autoridades ambientales urbanas de los gobiernos municipales, distritales y metropolitanos de las ciudades de más de un millón de habitantes han diseñado planes de acción y de gestión ambiental de largo plazo. Esto con el propósito de detener y eventualmente revertir sus problemas ambientales. En algunos casos, para desarrollar estos planes de acción y sus proyectos, las administraciones de estas entidades territoriales han debido adquirir compromisos contractuales de largo plazo y comprometer vigencias futuras de sus presupuestos. Naturalmente, la nueva situación impediría el desarrollo de esos planes de acción y de los proyectos de mejoramiento ambiental que los componen.

La sentencia del Consejo de Estado obliga a las Autoridades Ambientales Urbanas a transferir el 7.5% de los recursos provenientes del impuesto predial a las Corporaciones Autónomas Regionales, lo cual genera un desbalance en el presupuesto de aquellas y afecta los programas de gestión ambiental urbana.

CUADRO NUMERO 1 Presupuesto y fuentes de financiación de las Autoridades Ambientales Urbanas 1997

Cifras en millones de pesos 1997

Entidad	Presupuesto 97	7.5% IPU	Part. %	Aporte local	Part. %
DAMA	59.447	17.258	29%	12.575	21%
DAGMA	5.555	3.478	63%		
Unid. Ambiental.	8.471	7.135	84%		
AREA					
DADIMA	1.520	910	60%	610	40%
TOTAL	74.993	28.781		13.185	

Fuente: Autoridades Ambientales Urbanas

El cuadro número 1 refleja el impacto financiero directo, de carácter negativo, causado a las Autoridades Ambientales Urbanas por dicha sentencia. Los recursos que la sentencia del Consejo de Estado obliga a trasladar a las Corporaciones es de \$28.700 millones de pesos.

La importancia del 7.5% del Impuesto Predial sobre el Presupuesto de las Autoridades Ambientales Urbanas es relevante. En el caso de la Unidad Ambiental del Área Metropolitana del Valle de Aburrá es del 84%, DAGMA 63% y DADIMA del 60%. El impacto de dicho impuesto en el Presupuesto del DAMA es relativamente significativo, dado que desfinancia el proyecto de descontaminación del Río Bogotá.

El problema del déficit financiero a la gestión ambiental urbana es más considerable porque estos recursos funcionan como cofinanciadores para acceder a otros recursos de orden territorial, nacional o internacional. Así, sin el 7.5% del impuesto predial la Unidad Ambiental del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, el DAGMA, y el DADIMA no tendría la contrapartida para acceder a los recursos del crédito 3973 CO del Banco Mundial, a los recursos de carácter nacional e internacional.

En síntesis, como el impacto financiero en tres Grandes Centros Urbanos es mayor al 60%, entonces no están las condiciones para atraer otros recursos, lo que implica la pérdida de la capacidad de cofinanciación de las Autoridades Ambientales.

Los elementos centrales de la crisis de la política de financiación de las Autoridades Ambientales Urbanas son: el traslado del 7.5% del impuesto predial de los Grandes Centros Urbanos a las Corporaciones, la falta de fuentes y conocimiento de las necesidades financieras para la gestión ambiental urbana, la limitada capacidad fiscal de las entidades territoriales para trasladar recursos de su presupuesto a las AAUs y la falta de garantías para financiar los recursos de contrapartida de los niveles nacional e internacional.

Cabe resaltar que de acuerdo con lo ordenado por la Ley 99 de 1993, el 100% de estos recursos deben destinarse a la inversión. Es decir, estos recursos se vienen destinando únicamente a la financiación directa de proyectos de recuperación ambiental en las ciudades y con ellos no se sufragan gastos de funcionamiento de las autoridades ambientales urbanas. Como se evidencia de la información contenida en la tabla 1, el impacto del fallo de la Sala Cuarta del Consejo de Estado sobre las finanzas de esas cuatro ciudades es muy grande. No sería factible, para ninguna de estas ciudades, compensar o reemplazar los recursos que se tendrían que transferir a las Corporaciones Regionales de sus áreas de influencia. De tal suerte que la solución de los problemas ambientales de esas ciudades se vería en muy serias dificultades.

Adicionalmente, la situación causada por el fallo del Consejo de Estado, y que se pretende enmendar con el proyecto de ley que se propone, resulta particularmente engorrosa en lo administrativo. Esto por cuanto aunque se ordena que esos recursos se destinen a la gestión ambiental dentro de las cuatro ciudades aludidas, ellos deben ser incluidos en el presupuesto de las corporaciones autónomas regionales de su área de influencia. Sin embargo, esas corporaciones no tienen

asignadas por la ley las tareas de control y administración del medio ambiente en esas ciudades a cuyo cumplimiento se deben destinar esos recursos. Esas funciones fueron asignadas por la Ley 99 de 1993 a los municipios, distritos y áreas metropolitanas de más de un millón de habitantes. Es decir, de acuerdo con el fallo de la Sala Cuarta del Consejo de Estado, los recursos se destinarían hacia autoridades ambientales (las corporaciones regionales) que no tienen la función legal de hacer la gestión ambiental en las ciudades de más de un millón de habitantes, mientras que las autoridades ambientales urbanas, que tienen asignadas esas funciones por la ley, no contarían con los recursos para poderlas cumplir.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la principal fuente de recursos financieros con que cuentan las grandes ciudades para cumplir sus funciones ambientales dentro del perímetro urbano, se derivan del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble, en el proyecto de ley se incluye un artículo mediante el cual se dispone que los municipios incrementarán el porcentaje o la sobretasa del impuesto predial hasta alcanzar el tope máximo fijado en la Ley 99 de 1993, esto es, 25.9% de los recaudos por concepto del impuesto predial o el 2.5% por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Es que el cúmulo de problemas ambientales que debe atender las autoridades ambientales urbanas, aunadas al hecho de la importancia que tiene el porcentaje o sobretasa ambiental dentro de su presupuesto para esos fines (como se señaló al explicar el cuadro número 1 que contiene el "Presupuesto y Fuentes de Financiación de las Autoridades Ambientales Urbanas 1997"), además del hecho de compartir estos recursos con las Corporaciones Autónomas Regionales; nos lleva a plantear un tratamiento especial y diferencial desde el punto de vista financiero, que se refleja en la fórmula expuesta en el párrafo anterior.

Así mismo, el proyecto de ley dispone que la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, y Santa Fe de Bogotá, D. C., destinarán el incremento por concepto del porcentaje o sobretasa ambiental en la planificación y ordenamiento ambiental de la Sabana de Bogotá, en razón a su importancia ecológica, que fue reconocida en el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, cuando declaró la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, centros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional.

Proyecto de ley presentado a consideración de la honorable Cámara de Representantes por

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Antonio José Urdinola.

El Ministro del Medio Ambiente,

Eduardo Verano De la Rosa.

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 5 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 014 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por los Ministros de Hacienda y Crédito Público, Antonio J. Urdinola Uribe y Medio Ambiente, Eduardo Verano De la Rosa.

El Secretario General,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

PROYECTO DE LEY NUMERO 015 DE 1998 CAMARA

por la cual se transforma la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña" en Universidad del Catatumbo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley, la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña", se denominará "Universidad del Catatumbo"; establecimiento público de carácter nacional con

personería jurídica, autonomía académica, administrativa y presupuestal, adscrita al Ministerio de Educación Nacional y con domicilio en la ciudad de Ocaña "Norte de Santander".

Artículo 2°. La organización, órganos de gobierno y elección de directivas y demás aspectos relacionados con el funcionamiento de la Universidad del Catatumbo, serán las señaladas en la Ley 30 de 1992, para las instituciones universitarias.

Parágrafo 1°. Las partidas y apropiaciones presupuestales así como los bienes en dinero o en especie provenientes de trámites actualmente en curso a nombre de la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña", ingresarán igualmente al patrimonio de la Universidad del Catatumbo.

Parágrafo 2°. La Universidad del Catatumbo destinará de su presupuesto de funcionamiento, el dos por ciento (2%), para atender el programa de Bienestar Universitario y el tres por ciento (3%) para programas de investigación.

Artículo 3°. *Del patrimonio y las fuentes de financiación.* El patrimonio y las fuentes de financiación estarán constituidas por:

a) Las partidas y apropiaciones que le sean asignadas dentro de los presupuestos nacionales, departamentales, distritales o municipales;

b) Los bienes muebles e inmuebles que actualmente posea la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña", y las que adquiera posteriormente bajo la nueva denominación; así como sus frutos y rendimientos;

c) Los provenientes por concepto de convenios, donativos, o legados hechos por el Gobierno Nacional, personas naturales o jurídicas, fundaciones extranjeras u otras entidades del orden nacional, departamental o municipal;

d) Los derechos que como persona jurídica adquiera a cualquier título;

e) Las rentas que perciba por concepto de matrículas, inscripciones, constancias y demás derechos pecuniarios;

f) Los recursos de créditos obtenidos conforme a las normas vigentes.

Artículo 4°. *Canalización del patrimonio.* El patrimonio de la Institución no podrá ser destinado a fines diferentes a los establecidos en la ley y servirá a los propósitos de modernización y desarrollo de la Universidad.

Artículo 5°. *Autonomía de contratación.* En virtud de la autonomía que le es propia a las Instituciones de Educación Superior la Universidad del Catatumbo, podrá celebrar contratos o convenios con instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras de cualquier orden o categoría para el cumplimiento de su misión, fines y funciones.

Artículo 6°. *Culminación del período del rector.* A partir de la vigencia de la presente ley la persona que se encuentre legalmente nombrada como Rector de la Institución culminará el periodo para el cual fue elegido.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.

Armando Amaya Alvarez,

Representante a la Cámara Circunscripción
Electoral de Norte de Santander.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Marco constitucional y legal

La Constitución Política de Colombia (1991), dejó claramente definido los Derechos Fundamentales diferenciados en rangos: Derechos civiles y políticos o de primera generación, derechos sociales, económicos y culturales o derechos de segunda generación y los derechos colectivos y del medio ambiente.

En el Título II de los Derechos, las garantías y los deberes en el artículo 27 dice: El Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

La categorización de los derechos fundamentales define que los civiles y políticos son de vigencia inmediata y los demás de desarrollo progresivo, estableciendo un amplio campo de participación a la sociedad civil y a las instituciones legislativas para consultar los intereses de los distintos sectores sociales reglamentar con mayor rigurosidad de una forma real y progresiva los derechos fundamentales de los colombianos.

La Constitución Política de 1991 (Carta Gaviria), define conceptos como el que: "La Educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura; 'el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra (artículo 68 C.P.)', se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la Ley: La Ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado". (Artículo 69 C.P.).

"El Estado fortalecerá la investigación científica de las Universidades Oficiales y privadas, ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facultará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la Educación Superior (artículo 69 C.P.); "el Estado tiene el deber de fomentar y promover el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la Educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país, el Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación (artículo 70 C.P.), "La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura.

El Estado, creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades (artículo 71 C.P.).

Introduce una concepción moderna y democracia de la Educación, la Cultura, la ciencia y la tecnología y un reto para el legislador y la sociedad civil en el desarrollo de los preceptos constitucionales en estos ámbitos de la vida nacional como pilares fundamentales del crecimiento del ser humano en lo espiritual, lo económico, lo social componentes del progreso y la justicia social.

Como resultado de estos espacios el Gobierno asumió junto con el Congreso y la sociedad civil este reto, materializándolo en las leyes que hoy regulan la educación en Colombia; la Ley 30 de 1992, "por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior y "Ley 155, por la cual se expide la Ley General de la Educación".

Las normas constitucionales y estas leyes le marcaron al sistema educativo colombiano un derrotero, una carta de navegación hacia el siglo XXI y lo dotaron de instrumentos y mecanismos legales que le permiten desarrollar la democracia, la descentralización, el desarrollo científico, tecnológico y la inversión en nuestro mayor activo: el ser humano, factor esencial del desarrollo social y el crecimiento económico.

La Ley 30 de 1992, en el Capítulo I Principios; establece que: la Educación Superior es un proceso permanente que posibilita el desarrollo de las potencialidades del ser humano de una manera integral, se realiza con posteridad a la Educación media o secundaria y tienen por objeto el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional (artículo 1º).

La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado (artículo 2). El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente ley, garantiza la autonomía universitaria, y vela por la calidad del servicio

educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior (artículo 3º).

La Educación Superior, sin perjuicio de los fines específicos de cada campo del saber, despertará en los educandos un espíritu reflexivo, orientado al logro de la autonomía personal en un marco de libertad de pensamiento y de pluralismo ideológico que tenga en cuenta la universalidad de los saberes y la particularidad de las formas culturales existentes en el país. Por ello, la Educación Superior se desarrollará en un marco de libertades de enseñanza, de aprendizaje, de investigación y de cátedra (artículo 4) "la Educación Superior será accesible a quienes demuestren poseer las capacidades requeridas y cumplan con las condiciones académicas exigidas en cada caso (artículo 5º).

La Ley 30 de 1992, al organizar la Educación Superior como un servicio público, definió tanto para las instituciones públicas como privadas; principios, objetivos, campos de acción y programas académicos. Clasificó las instituciones de educación superior en instituciones técnicas profesionales, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y universidades.

La Ley 30 de 1992 introduce los principios constitucionales de la democracia y la participación y el de su naturaleza jurídica (artículo 57), estableciendo un régimen especial a las universidades estatales garantizando globalmente su descentralización, sus formas de organización y elección de directivas, los criterios para nombrar personal docente y administrativo, sus garantías, su régimen financiero y de contratación y control fiscal.

El régimen legal de la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña"

El Consejo Superior Universitario de la Universidad Francisco de Paula Santander, ordenó en sesión del día 1º de febrero de 1973, según acta número 16, adelantar un estudio para explorar la posibilidad de crear una extensión de la Universidad en el municipio de Ocaña.

Que el Consejo Superior Universitario, tomó la anterior determinación basándose en las definiciones institucionales que le señalan un campo de acción dentro de la Educación Superior en el Norte de Santander y en cumplimiento de los propósitos expuestos en el documento "revisión y actualización del Plan General de Desarrollo 1972 - 1974".

Que en el documento precitado se dice que en el próximo quinquenio la Universidad, extenderá sus programas a la ciudad de Ocaña, como un paso decisivo para la conformación de un sistema de la Educación Superior del Norte de Santander, congregando los recursos de Cúcuta, Pamplona y Ocaña.

La Universidad de Ocaña, se crea mediante el Acuerdo 003 de julio 19 de 1974, sin embargo su lejanía de Cúcuta se acrecienta ante la disimilitud de circunstancias y ante la diferencia de objetivos, Cúcuta una ciudad de Frontera y Ocaña cabecera de una antigua provincia con lazos de unión muy fuertes con el sur del Cesar y el sur de Bolívar con la esperanza de consolidar un proceso de integración regional que permita identificarla en el contexto nacional y le dé su propia identidad.

La vida del municipio de Ocaña, y su área de influencia se comienza a posicionar por la existencia de la primera institución de Educación Superior asentada en la región. Se ve así materializado el anhelo de los hijos de la región al contar con universidad.

En veintitrés (23) años de vida institucional la Universidad ha creado un prestigio y trabaja en la consolidación de su condición de Institución de Educación Superior.

En el año 1996 la Universidad, presenta el perfil institucional y el Plan de Desarrollo de acuerdo con lo establecido por la Ley General de Educación, consignando los objetivos, programas, proyectos académicos, administrativos y financieros.

Filosofía del proyecto

Para abordar el problema de la educación en Colombia, es necesario definir inicialmente su actual condición y tamaño. En Colombia, la tasa de analfabetismo es del 13% (sin incluir el analfabetismo funcio-

nal) mientras que la mayoría de los países desarrollados han erradicado el analfabetismo y destinan un mayor porcentaje del PIB a modernizar y extender la cobertura de la educación, hay países como Colombia, que se encuentran rezagados tanto en la calidad como en la cobertura de su sistema educativo formal de primaria, secundaria y Educación Superior.

La baja calidad de la educación formal en los niveles primarios y secundarios incide negativamente sobre la Educación Superior, sobre la eficiencia y efectividad del sector productivo, científico y tecnológico y sobre los elementos civilizadores, el desempeño cultural y cívico de la población. El impacto negativo se observa también en la calidad de la fuerza laboral, así como en la falta de valores de solidaridad, convivencia pacífica, respeto por la vida y la equidad.

El documento final de la convocatoria hecha por el Presidente Gaviria "Colombia al filo de la oportunidad", en el capítulo Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, se hace un diagnóstico de la realidad de la Educación en Colombia.

La cruda realidad en materia educativa es que en tanto en los países desarrollados el analfabetismo fue erradicado, en Colombia; tenemos una tasa del 15% sin contar el analfabetismo funcional y el rezago en la calidad y la cobertura de Educación Primaria, Secundaria y Universitaria. Ello, influye en la baja calificación del capital humano, situación ocasionada por la baja inversión del total del producto interno bruto nacional en la educación, en constante con el de los países desarrollados que han entrado a la cuarta revolución tecnológica.

El 77% de la población mundial, está ubicado en los países del llamado Tercer Mundo, en tanto el 23% habita en los denominados del Primer Mundo. La diferencia de su desarrollo científico se infiere de las siguientes cifras comparadas con el volumen de población: el 94% de los científicos se encuentran en los países desarrollados y el 6% en los atrasados el 1% de los científicos del mundo son latinoamericanos y de estos sólo el 1% son colombianos.

Aunque nuestro país, cuenta con regiones de enorme potencialidades de recursos de todo orden, han primado los intereses y las decisiones centralistas, desconociéndose las realidades regionales y locales. Con la Constitución Política de 1991 se acentúa el proceso iniciado en los años 70 y fortalecido en la década de los 80, mediante el cual las diversas regiones empiezan a darse sus propios desarrollos y las comunidades a participar de su propio destino. La Ley 30 de 1992, retomó la regionalización como una estrategia para la aproximación e interacción de las instituciones educativas como punto de referencia para lograr una mayor equidad en la distribución de las opiniones educativas y obtener una oferta educativa pertinente y adecuada a las demandas.

La regionalización de las instituciones de educación superior busca:

- Aumentar la cobertura propiciando que la educación que se imparta en las diferentes regiones se realice con criterio de equidad, dando oportunidades a las poblaciones más aisladas y de menores recursos económicos, manteniendo la calidad y pertenencia de los programas académicos y buscando que los egresados permanezcan en los sitios donde reciban la respectiva formación.

- Impulsar el desarrollo regional mediante la realización de diferentes actividades en el campo educativo, cultural y de investigación, de modo que se favorezca diversificar, la utilización compartida de los recursos y se fomenten las diferentes expresiones culturales.

- Servir de vehículo para que, por medio de los diferentes programas académicos y de investigación, se redescubra en una forma real nuestro territorio, se definan con claridad nuestras fronteras, se consoliden nuestras riquezas y se proteja el ambiente y la biodiversidad.

- Ser un factor de unidad regional y nacional, pues las instalaciones de educación superior, al consolidarse en las regiones, toman para el Estado la posesión del territorio, contribuyen a la pacificación, favorecen el progreso y se convierten en puentes para las diferentes culturas zonales sean conocidas por el país, sean respetadas por los colombianos y reconocidas como propias.

- Promover alianzas estratégicas entre las instituciones de educación superior públicas y privadas y entre estas con los sectores de la producción.

- Propiciar el trabajo en red entre las universidades y demás instituciones de educación superior, para facilitar que los proyectos se complementen, no se desperdicien esfuerzos y recursos y se logre esa coordinación interinstitucional, tan necesaria en este momento para no duplicar esfuerzos.

He allí las recomendaciones de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Superior, en la Agenda de Transformación de la Educación Superior. En conclusión recomienda fortalecer los procesos de *regionalización y descentralización* para que el país, a través de las instituciones de Educación Superior y de sus formas de interrelación puedan redescubrir su territorio y su cultura, aprovechar mejor sus recursos, lograr un desarrollo local y favorecer una distribución de las oportunidades educativas con calidad, equidad y pertenencia.

La caracterización de científicos se les da a quienes además de formación universitaria, ostenten un doctorado o una maestría. Se estima que Colombia tiene hoy 5.000 científicos, de los cuales la mitad no posee títulos de maestría o doctorado y para responder a los retos de la globalización y la integración a la competencia mundial debería tener actualmente entre 36.000 científicos o ingenieros.

La dramática realidad nacional en esta materia se visualiza más claramente al mirar cifras comparativas: Japón cuenta entre 3.500 y 4.800 científicos e ingenieros por millón de habitantes, Estados Unidos entre 2.600 y 3.500 por millón. México, Brasil, Argentina y Chile sumados en conjunto tienen 400 por millón, en tanto Colombia posee 18 por millón.

Diversos expertos coinciden en cinco razones fundamentales para que América Latina y Colombia en particular, revisen sus actuales políticas públicas en el campo de la Educación, la ciencia y el desarrollo.

1. La situación económica del Norte de Santander ha colocado en grave crisis deficitaria a la Universidad, con el agravante de la disminución de las transferencias siendo estas reducidas progresivamente hasta eliminar el compromiso que el departamento tiene con la educación superior; en el año 1997 se han reducido en un porcentaje superior al 50%. A ello, se le adiciona, el incremento en la demanda de cupos dada la población estudiantil del área de influencia de la Universidad. El departamento Norte de Santander, no tiene la capacidad económica de responder por las transferencias departamentales para el sostenimiento de la Institución. El déficit presupuestal del departamento está calculado en el año 1997 en el orden de veintinueve mil millones de pesos moneda legal (29.000.000.000).

2. La reconvención del aparato reproductivo no podrá lograrse sin una base institucional sólida, pública y privada.

3. Las nuevas relaciones que la Constitución de 1991 viene creando entre Estado y sociedad civil imponen, como lo proyecta la Ley 30, un fortalecimiento de las instituciones de educación superior y de investigación.

4. El incremento de costos y las limitaciones financieras de las universidades y centros de investigación exigen racionalizar los recursos y redistribuirlos de acuerdo con las estrategias de crecimiento económico nacional y al desarrollo integral de las regiones, particularmente las más pobres y atrasadas.

5. La redistribución del acceso al conocimiento tiene que convertirse en parte de la redistribución de la riqueza y la eliminación de la pobreza.

Entre las políticas diseñadas en el Plan "El Salto Social" en materia de educación, ciencia y tecnología y las sugeridas por la Misión de Educación, Ciencia y Desarrollo, se encuentran en efecto coincidencia de enfoque filosófico para encarar los retos de la internacionalización, sin embargo los conflictos que se plantearán en el inmediato futuro tendrán que ver con los retos de la internacionalización, sin embargo los conflictos que se plantearán en el inmediato futuro tendrán que ver

con los recursos financieros asignados en el Plan y las demandas reales de universalización de la educación primaria y secundaria y la ampliación del acceso a las universidades; la inversión en investigación científica y formación de científicos que apenas es del 0.4% del PIB y requiere incrementarse en un 2.0%.

El cambio de nombre, y naturaleza jurídica de la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña", en Universidad del Catatumbo

El desarrollo integral de las regiones pobres y atrasadas y la redistribución del acceso al conocimiento como un medio para redistribuir la riqueza y avanzar en la eliminación de la pobreza deben ser criterios fundamentales en el diseño de los planes nacionales de desarrollo y de las políticas públicas en materia de educación, ciencia y tecnología.

Durante sus primeros años de funcionamiento y hasta 1984, en el caso de la Universidad de Ocaña, la Nación participó con porcentajes por debajo del 36% del presupuesto global de la Universidad, considerando que se estaba en la implementación de los programas iniciales.

A partir de 1986 la participación aumentó por encima del 55% dado que la Universidad completa un ciclo de crecimiento significativo, frente a sus inicios, y sus gastos de funcionamiento se incrementaron en relación con 1985 en un 62%.

A raíz del congelamiento por parte de la Nación, de la planta de personal docente de los niveles básicos y medio, y ante los elevados índices de analfabetismo, y el crecimiento de la población en edad escolar, el departamento del Norte de Santander, se vio en la necesidad de asumir con sus propios recursos el nombramiento de docentes para estos niveles.

En la actualidad la Universidad Francisco de Paula Santander, Ocaña, se ve en la obligación de atender una creciente demanda de bachilleres y en consecuencia en la creación de nuevos cupos y programas para satisfacer sus aspiraciones.

Esta exigencia se articula a la urgente necesidad de recurso humano calificado en el Departamento, para impulsar su desarrollo económico y social.

Por lo tanto, la Universidad, se ve en la necesidad de consolidar los programas actuales, ofrecer nuevos programas de formación profesional, incrementar su actividad investigativa y abrirse al mercado de servicios tecnológicos y científicos para satisfacer la demanda del entorno.

Es de resaltar los esfuerzos que viene haciendo la Universidad, para descentralizar sus acciones hacia zonas de grandes conflictos, en coherencia con las políticas estatales. Sin embargo se ve muy limitada ante la real demanda de las citadas regiones.

La labor realizada por la Universidad, en materia de asesorías, proyecto de extensión, desempeño de sus egresados, transferencias tecnológicas y científicas, goza de credibilidad en las zonas donde ha incidido y por ello las comunidades reclaman acciones más determinadas sin que sea posible dados los escasos recursos con que actualmente cuenta la institución.

Todo lo anterior, indica, y así lo siente la comunidad Nortesantandereana, en especial la Provincia de Ocaña, que para la Universidad, es indispensable el concurso directo de la Nación para garantizar su permanencia y la ampliación de su radio de acción con alta calidad y así se cumpla con la deuda social que la Nación tiene con esta región.

**CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL**

El día 6 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 015 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante a la Cámara, Armando Amaya Alvarez.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

PROYECTO DE LEY NUMERO 016 DE 1998 CAMARA

*por la cual se modifican los artículos 30 y 39
del Decreto 196 de 1971.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 30 del Decreto 196 de 1971, quedará así:

Las facultades de derecho oficialmente reconocidas organizarán, con alumnos de los dos últimos años lectivos, consultorios jurídicos cuyo funcionamiento requerirá aprobación del respectivo Tribunal Superior de Distrito Judicial, a solicitud de la facultad interesada. Los consultorios jurídicos funcionarán bajo la dirección de profesores designados al efecto o de los abogados de pobres, a elección de la facultad, y deberán actuar en coordinación con éstos en los lugares en que este servicio se establezca.

La prestación del servicio de consultorio jurídico en ningún caso será susceptible de omisión ni homologación.

Los estudiantes, mientras pertenezcan a dichos consultorios, podrán litigar en causa ajena en los siguientes asuntos, actuando como abogados de pobres:

- a) En los procesos penales de que conocen los jueces municipales y los fiscales delegados ante estos, así como las autoridades de policía, en condición de apoderados de los implicados;
- b) En los procesos penales de competencia de la jurisdicción ordinaria, como representantes de la parte civil;
- c) De oficio, en los procesos penales como voceros o defensores en audiencia;
- d) En los procesos laborales en que la cuantía de la pretensión no exceda de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes y en las diligencias administrativas de conciliación en materia laboral;
- e) En los procesos civiles de que conocen los jueces municipales en única instancia;
- f) En los procesos de alimentos que se adelanten ante los jueces de familia;
- g) En los procesos disciplinarios de competencia de las personerías municipales y la Procuraduría General de la Nación;
- h) En los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías municipales, distritales, departamentales y General de la República, y
- i) En los procesos administrativos de carácter sancionatorio que adelanten las autoridades administrativas, los organismos de control y las entidades constitucionales autónomas.

Artículo 2°. El artículo 39 del Decreto 196 de 1971, quedará así:

No pueden ejercer la abogacía, aunque se hallen inscritos:

1. Los servidores públicos, aun en uso de licencia, salvo cuando deban hacerlo en función de su cargo o cuando el respectivo contrato se los permita. Pero en ningún caso los abogados a contrato podrán litigar contra la Nación, el departamento o el municipio, según la esfera administrativa a que pertenezca la entidad o el establecimiento al cual presten sus servicios, excepto en causa propia y los abogados de pobres en las actuaciones que deban adelantar en ejercicio de sus funciones.

Los estudiantes adscritos a los consultorios jurídicos de las facultades de derecho, son abogados de pobres, y como tales deberán verificar la capacidad económica de los usuarios. En tal virtud, acompañarán la correspondiente autorización del consultorio jurídico a las respectivas actuaciones judiciales o administrativas.

2. Los Senadores de la República, Representantes a la Cámara, diputados a las asambleas departamentales y concejales distritales y municipales, en los casos de incompatibilidad señalados en la Constitución y la ley.

3. Los militares en servicio activo, con las excepciones consagradas en el código penal militar.

4. Las personas privadas de su libertad como consecuencia de resolución acusatoria, excepto cuando la actuación sea en causa propia, sin perjuicio de los reglamentos penitenciarios y carcelarios.

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

Carlos Germán Navas Talero,

Representante de la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las cargas públicas que se derivan de las figuras de la defensoría pública, defensoría de oficio, curaduría *ad litem* y abogacía de pobres de los casos establecidos por la ley, no pueden escindirse de la función social que se impone a la profesión en el artículo 1° del Decreto 196 de 1971, o sea la de colaborar con las autoridades en la conservación y perfeccionamiento del orden jurídico del país y en la realización de una recta y cumplida administración de justicia.

Este deber de colaboración es immanente a la función social que prestan los consultorios jurídicos, y su radio de acción debe estar acorde con los requerimientos de asesoramiento jurídico que demanda la población carente de recursos para contratar los servicios profesionales de un abogado.

Es por ello que se impone ampliar el campo de desenvolvimiento profesional de los estudiantes de los consultorios jurídicos, para contribuir a una efectiva solución de los conflictos dentro del marco de la legalidad y evitar que por falta de un acompañamiento jurídico del afectado, se intente su solución por vías de hecho, las cuales generan mayores índices de violencia e impunidad y en todo caso no resuelven y por el contrario agravan los conflictos originales.

Así, el presente proyecto de ley, a más de los asuntos establecidos en el artículo 30 del Decreto 196 de 1971, plantea que los estudiantes de los consultorios jurídicos puedan litigar en causa ajena en los siguientes asuntos:

a) En los procesos penales de competencia de la jurisdicción ordinaria, como representantes de la parte civil.

Con esta atribución, se pretende brindar a la víctima del delito, o a sus herederos o causahabientes, la posibilidad de un acceso real a la administración de justicia, con el fin de hacer efectivo su derecho a la reparación de los perjuicios morales y materiales padecidos con ocasión de la comisión del hecho punible.

Tan merecedor de protección por el ordenamiento jurídico es el derecho a la defensa del implicado que carece de recursos económicos para contratar los servicios profesionales de un abogado, como el derecho que tiene la víctima, que en muchos casos tampoco posee los recursos para atender a la representación judicial de sus legítimos derechos, para que estos se hagan valer dentro del proceso penal.

Justamente, una forma de garantizar que el derecho a la reparación por el daño sufrido como consecuencia del delito sea efectivo; la constituye la asistencia jurídica que gratuitamente ofrecen los miembros de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho;

b) En los procesos laborales en que la cuantía de la pretensión no exceda de 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes y en las diligencias administrativas de conciliación en materia laboral.

En el actual literal b) del artículo 30 del Decreto 196 de 1971, esa cuantía se encuentra deferida a los procesos laborales de única instancia, cuyo tope es el equivalente al valor de cinco (5) veces el salario mínimo mensual legal vigente.

Existen numerosas reclamaciones de trabajadores que, aunque exceden de ese monto, no resultan representativas para que un abogado asuma la representación judicial de tales intereses, o, en el peor de los casos, las sumas que finalmente son reconocidas judicialmente a tales empleados, terminan en su mayoría en poder de los abogados por cuenta de sus honorarios y haciéndose nugatorio el derecho a la remuneración que tiene el asalariado.

Por ello, el presente proyecto de ley propone incrementar la facultad que tienen los miembros de los consultorios jurídicos para litigar en causa ajena en asuntos laborales, de los actuales 5 salarios

mínimos mensuales legales vigentes a 20 salarios mínimos mensuales legales vigentes, suma que se considera razonable para atender a las situaciones descritas en el párrafo anterior;

c) En los procesos de alimentos que se adelanten ante los jueces de familia.

Los conflictos intrafamiliares, sobre todo en los estratos socioeconómicos menos favorecidos, constituyen una de las principales fuentes de concurrencia a los estrados judiciales, tanto por la presencia de violencia y abusos físicos o mentales, como por el incumplimiento de las obligaciones alimentarias, sin que los perjudicados tengan la posibilidad de una sustentación adecuada de sus intereses, por la falta de una asistencia profesional idónea durante el proceso, frente a una contraparte que sí dispone de ella.

Como se menciona en la introducción de la presente exposición de motivos, se impone ampliar el campo de desenvolvimiento profesional de los estudiantes de los consultorios jurídicos, para contribuir a una efectiva solución de los conflictos dentro del marco de la legalidad y evitar que por falta de un acompañamiento jurídico del afectado, se intente su solución por vías de hecho, las cuales generan mayores índices de violencia e impunidad y en todo caso no resuelven y por el contrario agravan los conflictos originales;

d) En los procesos disciplinarios de competencia de las personerías municipales y la Procuraduría General de la Nación;

e) En los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías municipales, distritales, departamentales y general de la República, y

f) En los procesos administrativos de carácter sancionatorio que adelanten las autoridades administrativas, los organismos de control y las entidades constitucionales autónomas.

Las actuaciones a que se refieren los literales d), e) y f), corresponden todas a procesos administrativos de carácter sancionatorio o indemnizatorio, frente a las cuales la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido reiterada en el sentido de preservar los derechos que consagra el artículo 29 de la Constitución Política, en la medida en que el debido proceso se predica tanto de las actuaciones judiciales como de las administrativas, entre ellas, las adelantadas por los organismos a que aluden los literales en mención.

En particular, una de las manifestaciones del debido proceso es la garantía del ejercicio del derecho a la defensa, cuya instrumentalización para aquellas personas que no tienen formación jurídica y carecen de recursos para contratar los servicios profesionales de un abogado, consiste en que el Estado provea las formas de acceso a una representación técnica de sus intereses, una de las cuales consiste en la posibilidad de actuación de los miembros de los consultorios jurídicos de las facultades de derecho, ya sea como apoderados especiales o en condición de apoderados de oficio.

Adicionalmente, se insiste sobre la necesidad de que el trabajo adelantado por los estudiantes corresponda a la abogacía de pobres, lo cual implica, de una parte, la obligación para los consultorios jurídicos de establecer la condición económica del usuario y de otra, como medida de control de su cumplimiento, el acompañamiento a la actuación judicial o administrativa de la autorización del consultorio.

Representante a la Cámara

Carlos Germán Navas Talero,

Circunscripción Electoral de Santa Fe de Bogotá.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 016 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante a la Cámara, Carlos Germán Navas Talero.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 1998 CAMARA
por la cual se modifica el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 quedará así: La edad de setenta (70) años constituye impedimento para desempeñar cargos públicos, salvo para los empleos señalados en el inciso segundo del artículo 29 del Decreto 2400 de 1968, adicionado por el 3074 del mismo año.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su publicación.

Carlos Germán Navas Talero,

Representante a la Cámara Circunscripción
Electoral de Santa Fe de Bogotá.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 122 del Decreto 1950 de 1973 establece como impedimento para el desempeño de cargos públicos la edad de 65 años, norma que fue expedida cuando el régimen pensional disponía como edad para el disfrute de la pensión por vejez 55 y 50 años, para hombres y mujeres, respectivamente, límites temporales establecidos de conformidad con los cálculos actuariales sobre vida probable para la época de expedición de tales normas.

Con la entrada en vigencia de la Ley 100 de 1993, se incrementaron las edades mínimas para el derecho al disfrute de la pensión por vejez, reconociendo las nuevas condiciones de vida de la población colombiana respecto de la expectativa de vida al nacer.

Por otra parte, al haber aumentado la expectativa de vida de la población, manteniendo la edad de retiro forzoso, el servicio público se está privando, injustamente, de contar con la experiencia y la sabiduría de aquellas personas que no solamente están en posibilidad de seguir contribuyendo en la plenitud de sus facultades al mejor hacer de la administración pública y judicial, sino de transmitir sus conocimientos a quienes habrán de asumir su relevo en el manejo de los asuntos del Estado.

Por lo anterior y con el fin de armonizar las modificaciones introducidas por la ley de seguridad social con la edad de retiro forzoso, se hace necesario modificar la regulación al respecto, contenida en el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973, incrementando proporcionalmente el límite temporal a partir del cual la edad del servidor público constituya causal de impedimento para el desempeño como tal, situándola en los 70 años.

Representante a la Cámara,

Carlos Germán Navas Talero,

Circunscripción Electoral de Santa Fe de Bogotá.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 017 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Carlos Germán Navas Talero.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

* * *

Santa Fe de Bogotá, D. C., agosto 6 de 1998

Doctor

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE MORATO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor:

Acompaña la presente el proyecto de ley, que me permito poner a consideración del honorable Congreso de la República, por medio de la cual se "Promueve el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas

Empresas, Mipymes". Al entregarle seis ejemplares del texto, solicito a usted con todo comedimiento, se sirva darle el trámite correspondiente.

Cordialmente,

Carlos Julio Gaitán González,
Ministro de Desarrollo Económico.

Anexo: lo anunciado.

PROYECTO DE LEY NUMERO 018 DE 1998 CAMARA
por el cual se Promueve el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipymes.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. La presente ley tiene por objeto:

a) Promover el desarrollo integral de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y de la capacidad empresarial de los colombianos;

b) Estimular la formación de mercados altamente competidos mediante la permanente creación y el funcionamiento de cada vez mayor cantidad de Mipymes;

c) Inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de micro, pequeñas y medianas empresas;

d) Promover una más favorable dotación de factores de producción para las micro, pequeñas y medianas empresas; en particular, mercados de bienes y servicios, formación de capital humano, modernización y desarrollo tecnológico y mejores condiciones de acceso a los mercados financieros institucionales;

e) Promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas;

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Artículo 2º. Para todos los efectos de ley, políticas y programas estatales, se entiende por Micro, Pequeña o Mediana Empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, que responda a los siguientes parámetros:

a) **Mediana Empresa:**

– Planta de personal entre ciento un (101) y doscientos (200) empleados.

– Activos totales por valor entre cinco mil uno (5.001) y diez mil (10.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes;

b) **Pequeña Empresa:**

– Planta de personal entre once (11) y cien (100) empleados.

– Activos totales por valor entre quinientos un (501) y cinco mil (5.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes;

c) **Microempresa:**

– Planta de personal no superior a los diez (10) empleados.

– Activos totales por valor no superior a quinientos (500) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Artículo 3º. El Gobierno distinguirá entre Microempresa de Acumulación y Microempresa de Subsistencia, para efectos de su incorporación en programas de desarrollo empresarial o en programas sociales, respectivamente; de acuerdo con los correspondientes conceptos que elaboren conjuntamente el Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación.

Dentro de los programas de desarrollo empresarial que adelante el Gobierno, otorgará atención preferente a las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas consideradas como "de Base Tecnológica".

A los efectos de la presente ley será aceptable la sigla Mipyme como equivalente a la expresión Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

TÍTULO II

MARCO INSTITUCIONAL

Artículo 4°. Créase el Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como órgano del Ministerio de Desarrollo Económico, el cual será integrado en la siguiente forma:

1. El Ministro de Desarrollo Económico quien lo presidirá o, en su defecto, el Viceministro de Industria y Comercio.

2. El Ministro de Hacienda o, en su defecto, el Viceministro Técnico.

3. El Ministro de Comercio Exterior o en su defecto el Viceministro.

4. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o en su defecto el Viceministro correspondiente.

5. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o en su defecto el Viceministro.

6. El Director del Departamento Nacional de Planeación; en su defecto, el Subdirector.

7. El Superintendente de Industria y Comercio.

8. El Presidente del Instituto de Fomento Industrial.

9. El Presidente del Fondo Nacional de Garantías

10. El Director del SENA.

11. El Director de Colciencias.

12. El Presidente de Bancoldex.

13. El Gerente General de Proexport.

14. El Gerente de Artesanías de Colombia S. A.

15. El Gerente de la Corporación Mixta para el Desarrollo de las Microempresas.

16. El Presidente de la Confederación Nacional de Microempresados, Conamic.

17. El Presidente de Asociación Nacional de Fundaciones y Corporaciones de Apoyo a la Microempresa.

18. El Presidente Nacional de la Asociación Colombiana de Pequeñas y Medianas Empresas, ACOPI.

19. El Presidente Nacional de la Federación Nacional de Comerciantes, Fenalco.

20. El Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, Confecámaras.

Parágrafo. Cuando el Consejo Asesor lo estime conveniente podrá citar a sus reuniones a personas individuales o representantes de otros organismos estatales o particulares.

Artículo 5°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, sustituye los Consejos Asesores de Política para la Microempresa y para la Pequeña y Mediana Empresa, establecidos por la legislación precedente.

Artículo 6°. El Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas tendrá una Secretaría Ejecutiva a cargo del Viceministro de Industria y Comercio.

Artículo 7°. El Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas asesorará al Ministerio de Desarrollo Económico, mediante las siguientes funciones:

a) Contribuir a la definición, formulación y ejecución de políticas públicas generales, transversales, sectoriales y regionales de promoción empresarial de las Mipymes;

b) Analizar el entorno económico, político y social; su impacto sobre las Mipymes y sobre la capacidad de estas para dinamizar la competencia en los mercados de bienes y servicios;

c) Contribuir a la definición, formulación y ejecución de programas de promoción de las Mipymes, con énfasis en los referidos a acceso a los mercados de bienes y servicios, formación de capital humano, modernización y desarrollo tecnológico y mayor acceso a los mercados financieros institucionales;

d) Contribuir a la coordinación de los diferentes programas de promoción de las Mipymes que se realicen en el marco de los planes de desarrollo y las políticas de gobierno;

e) Proponer políticas y mecanismos de fortalecimiento de la competencia en los mercados;

f) Propender por la evaluación periódica de las políticas y programas públicos de promoción de las Mipymes, mediante indicadores de impacto y proponer los correctivos necesarios;

g) Conformar y contribuir a la operación de Consejos Regionales en las cinco (5) regiones Corpes existentes en el país y a la formulación de políticas regionales de desarrollo de las Mipymes;

h) Procurar la activa cooperación entre los sectores público y privado en la ejecución de los programas de promoción de las Mipymes;

i) Adoptar sus estatutos internos;

j) Las demás, compatibles con su naturaleza, orientadas a la promoción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en Colombia.

Artículo 8°. Las entidades estatales integrantes del Consejo Asesor previsto en el artículo 4°, cuyo objeto institucional no sea específicamente la atención a las Mipymes crearán, mediante reorganización interna, dependencias especializadas en Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, las cuales se encargarán de las acciones que se emprendan de conformidad con la presente ley, en el ámbito de su respectiva competencia.

Artículo 9°. Las entidades estatales integrantes del Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas informarán anualmente a la Secretaría Ejecutiva del Consejo, sobre la índole de las acciones y programas que adelantarán respecto de las Mipymes; la cuantía de los recursos que aplicarán a la ejecución de dichas acciones y programas y los resultados de los mismos.

Artículo 10. El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico, incluirá políticas y programas de promoción de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en cada nuevo Plan Nacional de Desarrollo, en armonía con las políticas generales y regionales de desarrollo.

Artículo 11. Durante el primer trimestre de vigencia de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo, el Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, especificará las políticas hacia las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas a ser realizadas por el Gobierno y anualmente evaluará los avances y resultados de dichas políticas.

Artículo 12. Con el propósito de reducir los trámites de las micro y pequeñas empresas ante el Estado y contribuir a su formalización, el Registro Mercantil a cargo de las Cámaras de Comercio, será el registro único de las Mipymes y tendrá validez general ante todas las entidades estatales.

Atendiendo criterios de eficacia, economía, buena fe, simplificación y facilitación de la actividad empresarial, el Gobierno reglamentará la organización y funcionamiento del Registro Mercantil, a fin de cumplir lo dispuesto en el presente artículo.

TÍTULO III

ACCESO A MERCADOS DE BIENES Y SERVICIOS

Artículo 13. Con el fin de promover la concurrencia de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas a los mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado, las entidades estatales del orden nacional; así como las departamentales y municipales, deberán:

a) Desarrollar programas de aplicación de las normas sobre contratación administrativa y las concordantes de ciencia y tecnología, en lo

atinente a preferencia de las ofertas nacionales, desagregación tecnológica y componente nacional en la adquisición pública de bienes y servicios;

b) Promover e incrementar, conforme a su respectivo presupuesto, la participación de Micro, Pequeñas y Medianas Empresas como proveedoras de los bienes y servicios que aquellas demanden;

c) Establecer procedimientos administrativos que faciliten a micro, pequeña y mediana empresa, los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información, por medios idóneos, sobre sus programas de inversión y de gasto.

Las entidades mencionadas en el presente artículo contarán con el lapso comprendido entre la fecha de promulgación de la presente ley y el fin del año fiscal siguiente, para establecer programas específicamente dirigidos a su cumplimiento.

Artículo 14. Para garantizar la ejecución de lo prescrito en el artículo inmediatamente anterior, créase una Comisión de Compras Estatales con funciones de orientación, coordinación, seguimiento y evaluación, la cual será integrada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Desarrollo Económico, el Departamento Nacional de Planeación, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación, un representante de los gobernadores y uno de los alcaldes, por designación del Presidente de la República.

Artículo 15. Dentro del primer trimestre de vigencia de cada nuevo Plan Nacional de Desarrollo, el Consejo Directivo de Comercio Exterior, especificará las políticas y programas de comercio exterior y de promoción de exportaciones dirigida hacia las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

TITULO IV FORMACION PROFESIONAL Y DESARROLLO TECNOLÓGICO

Artículo 16. Con el propósito de lograr una mayor integración entre la política de ciencia y tecnología y los requerimientos de modernización y desarrollo tecnológico de los sectores productivos, adscribese el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y Tecnología "Francisco José de Caldas", al Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 17. Con el fin de lograr una mayor articulación entre las políticas y programas de formación profesional, asesoría, asistencia técnica y divulgación tecnológica con los requerimientos de personal de los diferentes sectores productivos y del desarrollo social, económico y tecnológico del país, adscribese el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, al Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 18. Con el fin de articular la financiación de estudios de factibilidad, de prefactibilidad y proyectos de desarrollo; en especial los urbanos y de infraestructura; así como la oferta nacional de consultoría con los requerimientos de competitividad de los sectores productivos, adscribese el Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo, Fonade, al Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 19. A los efectos previstos en los tres artículos inmediatamente anteriores, el Gobierno Nacional reestructurará administrativa, organizacional y presupuestalmente a Colciencias, al SENA, al Fonade y al Ministerio de Desarrollo, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley.

Artículo 20. Créase el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, el cual será administrado por el Instituto de Fomento Industrial o, mediante negocio fiduciario, por su filial especializada y tendrá un Consejo Directivo integrado por cinco (5) de los miembros del Consejo Asesor de Política para las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, nombrados por el Ministro de Desarrollo quien lo presidirá personalmente o por delegación en el Viceministro de Industria y Comercio.

Artículo 21. El Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas financiará

proyectos, programas y actividades de desarrollo tecnológico de las Mipymes.

Artículo 22. El Fondo de Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas constituirá su patrimonio, entre otros, con los siguientes recursos:

a) El producto de la venta de la participación del Instituto de Fomento Industrial en la empresa Nitroven de Venezuela;

b) Un veinticinco por ciento (25%) de los recursos del Servicio Nacional de Aprendizaje, destinados por ley a programas de competitividad y desarrollo productivo;

c) Un quince por ciento (15%) del presupuesto de inversión del Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología, Colciencias, incluidos los recursos externos que administre con destino a innovación industrial;

d) Un veinte por ciento (20%) de los recursos del presupuesto de inversión del Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo;

e) Aportes o créditos de organismos multilaterales de desarrollo;

f) Aportes del presupuesto nacional.

Artículo 23. El Fondo de Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas empleará entre otros mecanismos de financiación, los siguientes: crédito, crédito de recuperación contingente, cofinanciación, capital de riesgo, capital semilla y garantías para la innovación a través del Fondo Nacional de Garantías.

Artículo 24. El Gobierno determinará los mecanismos que garanticen la operación descentralizada del Fondo de Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

TITULO V ACCESO A MERCADOS FINANCIEROS

Artículo 25. El Gobierno establecerá parámetros técnico-financieros para definir el grado de democratización del crédito en el sistema financiero colombiano, con el fin de cumplir el mandato contenido en el artículo 335 de la Constitución Política.

Artículo 26. Durante los primeros seis (6) meses de vigencia de un nuevo Plan Nacional de Desarrollo y cuando se presenten notables fallas de mercado que dificulten el acceso de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas al financiamiento institucional, el Gobierno Nacional y la Junta Directiva del Banco de la República, conjuntamente, establecerán Programas de Democratización del Crédito para esas empresas, los cuales buscarán: mejorar la cantidad y diversidad de la oferta de financiamiento de los intermediarios financieros a las Mipymes; conducir el costo financiero de las Mipymes a niveles competitivos y mejorar la agilidad y oportunidad en las operaciones financieras que demanden las Mipymes.

Artículo 27. Créase en la Superintendencia Bancaria, una Superintendencia Delegada para la Democratización del Crédito encargada, entre otras funciones que reglamentará el Gobierno Nacional, de promover la competencia entre los intermediarios financieros, vigilar el cumplimiento de las políticas de democratización del crédito y determinar la presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso de las Mipymes al mercado financiero institucional.

Artículo 28. El Gobierno Nacional convertirá el Banco del Estado en institución financiera especializada en el servicio a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 29. El Fondo Nacional de Garantías S.A. se someterá al control y vigilancia por la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con el régimen especial que esta determine, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 30. Autorízase a las instituciones financieras para invertir en el Fondo Nacional de Garantías S.A.

Artículo 31. Autorízase la creación de Compañías Calificadoras de Riesgo, constituidas como sociedades especializadas en evaluar el desempeño, la solidez y el riesgo crediticio de las micro, pequeñas y medianas empresas con el objeto de facilitar su acceso a los mercados financieros institucionales.

Los intermediados financieros podrán invertir en Compañías Calificadoras de Riesgo, las cuales estarán sometidas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con el régimen especial que esta determine.

Artículo 32. Las Asociaciones, Corporaciones o Fundaciones que realicen operaciones de financiamiento a la microempresa, se someterán a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Bancaria la cual cuenta, desde la vigencia de la presente ley, con un plazo de seis (6) meses, para expedir la reglamentación correspondiente, de acuerdo con la naturaleza y funcionamiento de dichas entidades.

TÍTULO VI DISPOSICIONES FINALES

Artículo 33. Autorízase al Gobierno nacional para que realice los traslados o apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 34. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en el término de seis (6) meses contados a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 35. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado al honorable Congreso de la República por el Ministro de Desarrollo Económico,

Carlos Julio Gaitán González,
Ministro de Desarrollo Económico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Mediante el presente documento, expone el Gobierno Nacional los motivos que tiene para someter a consideración del honorable Congreso de la República, un proyecto de ley por medio del cual se promueve el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipymes, en Colombia. ¿Por qué una ley para esas empresas, para qué esa ley y de qué naturaleza habrá de ser? Tales son las cuestiones que se abordan en los siguientes párrafos.

Determinar qué interés tiene o por qué conviene una ley de promoción para las micro, pequeñas y medianas empresas, empieza por considerar la cantidad de esas empresas existente en nuestro país; por tener en cuenta su importancia dentro de la dinámica económica colombiana; conocer sus fortalezas y debilidades y revisar la actitud que, frente a dichas empresas, asumen hoy los países altamente desarrollados; así como los de más reciente industrialización.

Las Mipymes, de acuerdo con el Censo Económico de 1990, son el 96.4% del poco más de un millón de empresas existentes en ese año en Colombia; lo cual significa que una ley orientada a generar mejores condiciones para su creación y operación no es una iniciativa de interés marginal o favorable solo a unos pocos. Por el contrario, se trata de una propuesta muy acorde con el propósito constitucional según el cual el Estado “estimulará el desarrollo empresarial”.

Acepta nuestra Carta Política que la empresa es la célula básica de los sistemas económicos y que estimularla es tarea fundamental; más aún en países como Colombia que cuentan con una estructura empresarial polarizada entre dos extremos en los cuales se encuentra, por una parte, la gran empresa y, en la otra, el sector informal y la microempresa; un país cuya estructura económica es rígida, insuficientemente diversificada y débilmente articulada; un país que muestra distorsiones estructurales de los mercados de factores productivos creando desventajas para las Mipymes; así como diferenciales de productividad entre esas empresas y las de mayor tamaño; características todas estas que son inconvenientes y a cuya corrección sirve en gran medida la proliferación competitiva de grandes contingentes de micro, pequeñas y medianas empresas.

Para comprender la importancia de las Mipymes; es decir, de aquellas empresas con un número de empleados inferior a 200, es útil considerar que poseen un mayor potencial como generadoras de empleo (62.9% de los trabajadores del país están vinculados a esas empresas); su creación impone exigencias de capital de menores proporciones; su producción o servicios son más flexibles y, por tanto,

adaptables a las cambiantes exigencias de la demanda; su especialización las induce a relacionarse con otras firmas en calidad de proveedores o subcontratistas, lo cual enriquece las relaciones interempresariales del país y crea nuevas oportunidades económicas inicialmente orientadas a la satisfacción de mercados locales pero que con las debidas condiciones de entorno y de gestión interna, representan opciones viables de inserción en mercados ampliados.

Tienen, entonces, las Mipymes, un conjunto de ventajas económicas que, en gran medida, fundamentan el notable crecimiento de los países del sudeste asiático; así como toda la estrategia de modernización y reestructuración que vienen ejecutando los de la Comunidad Europea.

Pero, de la misma manera como las Mipymes cuentan con atributos como los ya enunciados, igualmente enfrentan significativas dificultades que merman sus posibilidades de expansión, entre las cuales se destacan los, a veces insuperables, obstáculos que hallan en sus relaciones con el Estado; la desigualdad en las oportunidades que tienen al pretender ciertos mercados para sus bienes, —como el de compras estatales o los de exportación—; la existencia de claras imperfecciones de mercado que ponen a las Mipymes en desventaja, respecto de la gran empresa, para aprovisionarse de factores de producción tales como la tecnología, el personal calificado, el financiamiento o la información sobre oportunidades de negocios de diversa índole. Precisamente la corrección de todas esas distorsiones en los mercados, es la razón que justifica la intervención del Estado, tal como ocurre hoy en los países más avanzados del mundo, no para ser Estado-empresario, productor de bienes o prestador de servicios sino; más apropiadamente, para facilitar la iniciativa empresarial de los particulares, para cooperar en la creación de oportunidades económicas y para construir un entorno social, político y económico más propicio al ejercicio de las empresas.

Los atributos y dificultades de las Mipymes y su importancia como elemento de desarrollo económico han sido reconocidos desde hace algunos años por el Estado colombiano. El Congreso de la República no ha sido ajeno a la suerte de tales empresas pues ya en 1988, se expresó en su favor al aprobar la Ley 78, primera que se promulgó en Colombia en esta materia y que, sin embargo, fue superada por los cambios en el modelo económico del país y en sus instituciones, los cuales generaron dificultades para su real aplicación; todo lo cual hace conveniente una nueva ley que sea no simplemente una actualización de la Ley 78 de 1988, sino un nuevo instrumento jurídico acorde con la evolución económico-institucional del país.

Así como el legislador se ha pronunciado en el pasado acerca de la Mipyme, también el Ejecutivo cuenta con una trayectoria, superior a la década, de apoyo directo a la microempresa a través de programas, generalmente cuatrienales, de carácter nacional, con una muy importante participación del sector privado representado en fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, las cuales han cooperado activamente con el gobierno, inicialmente a través del Departamento Nacional de Planeación y más recientemente a través de la Corporación Mixta para el Desarrollo de las Microempresas. La experiencia nacional en apoyo microempresarial encontraría un mayor soporte institucional y más estabilidad jurídico-política con un fundamento legal como el que aquí se está proponiendo.

Es claro que las Mipymes tienen una indudable importancia económica. Si además presentan atributos y desventajas que conviene respectivamente fortalecer y combatir, surge la pregunta: ¿Cuáles, entonces, deberían ser los propósitos de una ley de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas?

Pues bien, tal como lo advierte el mismo proyecto, la ley propuesta pretende promover el desarrollo integral de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y de la capacidad empresarial de los colombianos; busca estimular la formación de mercados altamente competidos mediante la permanente creación y el funcionamiento de muchas Mipymes; inducir el

establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de empresas; se orienta a proveerles una más favorable dotación de factores de producción como el capital humano, la modernización y desarrollo tecnológico y mejores condiciones de acceso a los mercados financieros institucionales; desea promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables al desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas y señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre estos y el sector privado, en la promoción del mencionado tipo de empresas.

Siendo los que se acaban de señalar los propósitos de la ley que se plantea, procede ahora mencionar cuáles son sus rasgos principales, sus propuestas fundamentales. Sin entrar a hacer una descripción de materias que se explican por sí solas en el texto del articulado, al respecto debe señalarse lo siguiente:

1. El proyecto considera como elemento clave de promoción de las Mipymes el mejoramiento de su entorno institucional ya que representa un conjunto de variables ajenas a la voluntad y acción del empresario. Puesto que el objetivo esencial de las empresas es la rentabilidad y esta, a su vez, no es posible sin la eficiente comercialización de sus bienes o servicios, el proyecto plantea opciones adicionales para que ese fin básico se cumpla y finalmente, presenta propuestas relacionadas con los medios que toda empresa requiere para el cumplimiento de sus fines: medios como personal idóneo, alternativas tecnológicas apropiadas y financiamiento suficiente en términos de cantidad, oportunidad y costo.

2. En el aspecto institucional la ley busca unificar espacios de concertación hoy redundantes, mediante la creación de un Consejo Asesor de Política para las Mipymes, que reemplace dos órganos similares, con funciones idénticas y con muchos integrantes comunes que existen hoy de manera separada para la microempresa y para la PYME respectivamente; fortalecer el ejercicio mismo de la concertación, elevando la jerarquía y representatividad de los integrantes de ese Consejo Asesor y hacer de las Mipymes, un asunto objeto de política pública superior a los sucesivos períodos presidenciales. El proyecto, apunta a la configuración de una activa y permanente política estatal hacia esas empresas en el marco de los planes generales de desarrollo económico y social.

3. Reconocido como está que uno de los graves problemas que afrontan las Mipymes es la llamada "tramitomanía"; es decir, el exceso de trámites y la repetición de los mismos ante diferentes instancias estatales, el proyecto propone hacer del Registro Mercantil —en tanto función estatal delegada a las Cámaras de Comercio—, un verdadero registro público de las empresas al que el primero que le brinde credibilidad sea el propio Estado, de manera que sea un Registro Único con el cual el empresario satisfaría todos los requerimientos de información y registro que le demandan las diferentes entidades oficiales. Desde luego, esta propuesta implica una reforma del Registro Mercantil y un ajuste de las entidades estatales en sus costumbres, procedimientos y organización administrativa, todo ello con el franco propósito de facilitar la actividad de las empresas y disminuir sus costos de transacción.

4. Resultaría totalmente extraña a una economía de mercado, como pretende ser la colombiana, que una ley quisiera regular los mercados de bienes y servicios con el fin de privilegiar algún actor económico. Las leyes de mercado tienen su propia dinámica que, deseablemente y hasta ciertos límites, no debe ser interferida por las leyes del derecho. No obstante, está en manos del Estado intervenir en la corrección de fallas de mercado que merman las posibilidades de ciertas empresas para colocar en él sus productos o servicios. Tal como lo demuestra la experiencia internacional, es aceptable que el Estado decida orientar su capacidad de compra como factor de impulso para ciertos sectores productivos que revisten un interés especial como es el caso de las Mipymes. Con mayor razón cuando en el marco de las disposiciones de la Organización Mundial del Comercio, ésta es una opción posible. El presente proyecto busca impulsar la ejecución de toda una política de compras del Estado que estimule los mercados de bienes y servicios

originados en las Mipymes. Considera el proyecto que, al efecto, es pertinente una Comisión de Compras del Estado que, con participación de la Contraloría y la Procuraduría y otras entidades estatales, oriente a las entidades públicas en esta materia.

Adicionalmente, pretende el proyecto de ley que, en el marco de los planes de desarrollo, las instituciones de comercio exterior se ocupen permanentemente en concebir y ejecutar políticas y programas que fortalezcan la participación de las Mipymes en el comercio internacional y, principalmente, en el de exportación.

5. La debilidad de las Mipymes para resolver sus deficiencias en cuanto a personal calificado y desarrollo tecnológico son ampliamente reconocidas. El mercado de estos recursos no es el más flexible y no todos los agentes económicos tienen la misma posibilidad de llegar a él. En la práctica de los países más desarrollados es, justamente, en estos dos campos donde se produce más claramente la intervención estatal —incluso con subsidios— en favor de las empresas para fortalecer su competitividad internacional. Por eso el proyecto propone fortalecer las posibilidades estatales de acción sectorial, trasladando al organismo encargado de la ejecución de políticas sectoriales como es el Ministerio de Desarrollo Económico, a tres entidades altamente ligadas con la formación de capital humano y el desarrollo tecnológico como son Colciencias, el SENA y el Fonade. En el caso de Colciencias para poner más a tono con las necesidades de los sectores productivos, las acciones de ciencia y tecnología; en el caso del SENA para que las políticas y programas de formación profesional, asesoría y divulgación tecnológica a las empresas lleguen a estas más efectivamente y de acuerdo con sus reales requerimientos competitivos y en el caso del Fonade para hacer que sirvan más claramente a los sectores productivos, las acciones de consultoría, las iniciativas de construcción de infraestructura y los proyectos de desarrollo regional. Debe destacarse que una forma de integración entre el SENA y Colciencias ha sido ya dispuesta por la Ley 344 de 1996, al disponer que una parte de los recursos de aquella entidad, sean orientados a la ejecución de programas de competitividad y desarrollo tecnológico productivo. La propuesta de adscripción de esas instituciones al Ministerio de Desarrollo Económico debe ir acompañada, tal como lo plantea el proyecto de ley, de su necesaria reestructuración administrativa, organizacional y presupuestal.

6. Con el fin de poner remedio a la dispersión de esfuerzos institucionales, a la redundancia en la asignación de recursos y, en algunos casos, a la colisión de competencias, el proyecto busca la conformación de un Fondo de Desarrollo Tecnológico de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, que mediante el traslado de funciones financieras desde organismos no financieros —como Colciencias, el Fonade o el SENA— a uno que sí lo es —el IFI—, permita aglutinar recursos y esfuerzos hacia el apoyo de las iniciativas tecnológicas de las empresas objeto de la ley que se propone.

7. El proyecto busca que en la legislación se profundice el concepto de "democratización del crédito" adoptado por la Carta Política de 1991. No simplemente para entenderlo como equivalente a "concentración del riesgo" o a formas de "discriminación" crediticia, tal como lo consagra hoy el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero. Democratización entendida como papel constantemente activo del Estado para formar mercados financieros altamente profesionalizados, internacionalmente competitivos y útiles a la economía productiva del país. El proyecto de ley identifica "democratización del crédito" con oportunidades mayores de financiamiento para la iniciativa y el ejercicio empresarial; busca que de la activa coordinación entre la Junta Directiva del Banco de la República y el Gobierno Nacional, se desprenda una política crediticia favorable a la producción y que el Estado cuente con herramientas para corregir, mediante la creación de una Superintendencia para la Democratización del Crédito, las fallas del mercado financiero que dificultan el financiamiento a la gran mayoría de las empresas colombianas.

8. Plantea el proyecto que siendo el Gobierno propietario de algunas entidades financieras, haga uso de una de ellas —el Banco del Estado— para convertirla, mediante modernización, reorganización,

adquisición de tecnologías financieras, apropiadas etc., en una institución financiera especializada cuyo mercado-objetivo sea justamente la Mipyme. Un significativo conjunto de experiencias nacionales e internacionales, demuestran que el éxito en el financiamiento de esas empresas, reside en unas tecnologías administrativas, operativas y financieras especializadas y diferenciadas. De lo que se trata es de inducir una decisión política de estabilidad y especialización institucional en favor del financiamiento de unas empresas que como las Mipymes han demostrado ser un buen negocio para los intermediarios financieros que han decidido incursionar competitivamente en ese mercado.

9. Precisamente a activar el abanico de opciones financieras para la Mipyme se orientan las propuestas en relación con el Fondo Nacional de Garantías, una sociedad anónima vinculada al Ministerio de Desarrollo, la cual se dedica a expedir instrumentos de garantía para respaldar a los pequeños empresarios que necesitando crédito de las entidades financieras, no disponen del respaldo suficiente para lograrlo y, por tanto, ven restringidas sus posibilidades de financiamiento formal. Carece de sentido que siendo el mismo Estado el que regula y vigila la actividad financiera, el que ha creado y sostiene un organismo como el Fondo Nacional de Garantías cuya función es estimuladora del sector financiero; sin embargo, ese Estado no le reconozca su verdadera importancia integrándolo plenamente al sistema financiero y, por lo tanto, sometándolo al control y vigilancia por la Superintendencia Bancaria. El proyecto de ley se propone lograr esa integración no solo de manera nominal sino real; por eso autoriza a los intermediarios financieros a invertir en el Fondo Nacional de Garantías, el cual, así, obtendría plenamente su carta de reconocimiento como organismo auxiliar del sistema financiero, lo cual mejoraría las condiciones de acceso de las Mipymes al mercado financiero institucional.

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 158 de la Carta Política, resulta procedente hacer una referencia a la unidad de materia en el presente proyecto de ley pues, aparentemente, se ocupa de temas variados y dispersos; sin embargo, es necesario tener en cuenta dos aspectos relevantes. El primero es que todas las materias del proyecto se orientan hacia el cumplimiento de sus fines enunciados en el artículo 1º o, dicho de otra forma, al mejoramiento de condiciones para el desarrollo de las Mipymes, es decir hay conexidad teleológica de las materias. El segundo aspecto, es que el proyecto está inspirado en la teoría de la competitividad sistémica uno de cuyos aspectos, el nivel llamado "mesoeconómico", señala que una variable esencial de la competitividad de las empresas y las naciones es la integrada por la organización y funcionamiento de sus instituciones tanto públicas como privadas, por la disponibilidad de la infraestructura y servicios de todo orden que sustenten el funcionamiento competitivo de las empresas, siendo tales materias buena parte de las que integran este proyecto de ley; así las cosas, tendríase que el proyecto de ley ostenta una evidente conexidad causal entre sus materias. Si a esta se suma la conexidad teleológica ya mencionada, bien podría aceptarse que el proyecto cumple apropiadamente el mandato de la unidad de materia planteado por la Carta Política.

Quedan expuestas en los precedentes términos, las razones que motivan al Ejecutivo a presentar este proyecto de ley a la consideración del honorable Congreso de la República y a solicitarle su aprobación.

Cordialmente

Carlos Julio Gaitán González,

Ministro de Desarrollo Económico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 018 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por el Ministro de Desarrollo Económico, Carlos Julio Gaitán González.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

PROYECTO DE LEY NUMERO 021 DE 1998 CAMARA

por medio de la cual se adiciona el artículo 22 de la Ley 128 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Adicionar al artículo 22 de la Ley 128 de 1994 el siguiente literal:

m) La sobretasa a la carga transportada por vía terrestre en las áreas metropolitanas ubicadas en zonas de frontera.

Artículo 2º. Esta Ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Miguel Angel Flórez Rivera,

Representante a la Cámara,

Departamento Norte de Santander

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El Area Metropolitana de San José de Cúcuta está catalogada en América Latina como la más importante dentro de su carácter internacional, tanto por su dinamismo como por las potencialidades que encierra, influyendo en las poblaciones venezolanas de San Antonio del Táchira y Ureña entre otras, con las cuales Cúcuta a mantenido estrechos lazos a lo largo de la historia.

El desarrollo y dinamismo de esta Area Metropolitana ha emanado de su vocación fronteriza que, por décadas, la convirtió en el centro de intercambio de productos provenientes de ambos países. En el pasado este comercio se limitó a proporcionar a las economías locales los elementos que por sí mismas no podían adquirir dentro de sus territorios, lo cual trajo prosperidad a los sectores comerciales ubicados en Cúcuta y San Antonio. Viajeros de ambos países se acercaban a estas ciudades para obtener esos productos a través de un comercio que con influencia desbordaba los arcos de la legalidad y que a la vez generaba una próspera industria turística. Pero este desarrollo, unido al crónico estado de violencia, terminó por crear falsas expectativas en la numerosa población rural de Norte de Santander y de las comarcas vecinas, la cual se volcó hacia la actual Area Metropolitana, donde la carencia de suficientes y adecuados puestos de trabajo originó las comunidades tuguriales que hoy forman parte del paisaje Cucuteño.

Con el advenimiento de la apertura económica y de la integración fronteriza este panorama, para bien o para mal, ha empezado a transformarse de manera acelerada: Ya los visitantes no se aglomeran en los centro comerciales para comprar los más variados artículos, ni los camiones se estacionan para aprovisionar las bodegas de los almacenes. En su lugar, pesados tractocamiones pasan de largo destruyendo la precaria estructura de pavimento, para dirigirse al interior de Venezuela o de Colombia. Es por ello que la incertidumbre embarga a sus habitantes pues las nuevas directrices económicas aunque encierran la posibilidad de traer prosperidad de las naciones en conjunto pueden repercutir de manera negativa en el bienestar de su propia ciudad sino se realizan ajustes serios.

Ciertamente estos temores no son infundados, pero las grandes crisis, tanto a nivel personal como asociativo, más bien que problemas...

Ahora tiene la posibilidad de abrir sus brazos hacia uno y otro país, para lo cual cuenta con su inigualable posición geográfica equidistante de cada uno de ellos. Entre otras líneas de acción a seguir, una podría ser la de convertirse en un gran centro de distribución de productos y servicios para un mercado de sesenta millones de consumidores ya colocados en la seda del desarrollo. Sin embargo, para ser realidad cualquier próspera visión futurista y alejarse del estancamiento y la decadencia que hoy la amenazan, deben comenzar por adecuar a las nuevas circunstancias su precaria infraestructura heredada del pasado. Dentro de esta opción juega un papel preponderante las vías de comunicación.

Como ya se dijo, las pocas avenidas y autopistas transitables del Area Metropolitana de Cúcuta se han visto desbordadas por el incremento del tráfico automotor, en especial de los vehículos pesados que de manera incesante castigan sus precarias estructuras de suelos y pavimentos. Se ha impuesto así la necesidad de reparar y adaptar las vías existentes a esta nueva situación originada, además de pensar en la construcción de otras que todavía no han sido proyectadas. De este modo la ciudad puede hacer frente, sin sufrir mayores percances, a un hecho del cual no posee control alguno, al tiempo que podrá mejorar sustancialmente su estructura urbanística, crear un ambiente más propicio para el establecimiento de inversionistas industriales, comerciales y de servicios y, finalmente mejorar el nivel de vida de toda comunidad.

Aparece entonces el problema de la financiación de estas obras viales, que de por sí resultan bastante onerosas. En otras regiones metropolitanas y ciudades de Colombia se ha recurrido con menor o mayor éxito a diversas fuentes para obtención de los recursos necesarios para acometer tareas similares. En el pasado estuvieron en boga los **impuestos de valorización** pero esto contribuiría a agravar la tensión social ya existente en la región.

Recientemente se han establecido para el mismo fin **impuestos al consumo de la gasolina** en forma de sobretasa, los cuales resultan más lógicos y equitativos, pues estarán a cargo de quienes más directamente se van a beneficiar con el mejoramiento o la construcción de las obras viales. Sin embargo, para el caso particular de Cúcuta, esta alternativa aparece poco práctica e inoperante, pues a los consumidores de combustibles les será suficiente trasladarse a la vecina Venezuela para adquirir el producto a menor costo evadiendo así dicho impuesto.

En vista de lo anterior se ha recurrido a la idea de establecer un gravamen a la movilización de la carga, el cual afectaría exclusivamente a los vehículos pesados que deterioran las vías existentes pero que de igual mucho más justa y práctica que las entes mencionadas, es la que se reclama para el Area Metropolitana de Cúcuta mediante la presentación de este proyecto de ley, para lo cual solicito respetuosamente el correspondiente estudio y aprobación del honorable Congreso del a República.

Cordialmente,

Miguel Angel Flórez Rivera,
Representante a la Cámara,
Departamento Norte de Santander.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto de 1998, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 021 de 1998, con su correspondiente exposición de motivos: por el honorable Representante Miguel Angel Flórez Rivera.

El Secretario General,

Gustavo Alfonso Bustamante Morato.

CONTENIDO

Gaceta número 149 - Miércoles 12 de agosto de 1998

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto Legislativo numero 019 de 1998 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política.	1
Proyecto de Acto Legislativo número 020 de 1998 Cámara, por medio del cual se reforma el artículo 322 de la Constitución Política.	2

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 014 de 1998 Cámara, por la cual se fija el alcance del parágrafo 2º del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y se adoptan otras disposiciones.	2
Proyecto de ley numero 015 de 1998 Cámara, por la cual se transforma la Universidad Francisco de Paula Santander "Ocaña" en Universidad del Catatumbo y se dictan otras disposiciones.	5
Proyecto de ley numero 016 de 1998 Cámara, por la cual se modifican los artículos 30 y 39 del Decreto 196 de 1971.	8
Proyecto de ley numero 017 de 1998 Cámara, por la cual se modifica el artículo 122 del Decreto 1950 de 1973.	10
Proyecto de ley número 018 de 1998 Cámara, por el cual se Promueve el Desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipymes. ..	10
Proyecto de ley numero 021 de 1998 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 22 de la Ley 128 de 1994.	15