

REPUBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VIII - N° 146

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 8 de junio de 1999

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M.
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 14 DE 1998 SENADO, 137 DE 1998 CAMARA

por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 31 de mayo de 1999

Señor doctor

LUIS FERNANDO VELASCO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Reforma artículo 58 C.P.

Cumplimos el honroso encargo de rendir ponencia del Proyecto de acto legislativo número 14 de 1998 Senado, 137 de 1998 Cámara, "por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política".

Queremos consignar en este documento tres argumentos principales que hacen necesaria y útil la modificación de la norma.

1. Reconocer los límites del derecho a la propiedad bajo el principio de *civitas maxima*.

2. El concerniente a la expropiación, y

3. La necesidad de proteger la inversión extranjera en Colombia.

El artículo 58 constitucional nos enseña que la propiedad es un derecho que cumple una función social, esto significa que no tiene un carácter ilimitado en su ejercicio sino que conlleva para su titular obligaciones frente a la sociedad. Adicionalmente cuando en frente a un derecho de propiedad se opone el interés general, dadas las obligaciones y la función social de la propiedad, debe éste ceder en pro del beneficio común. De ahí surge el concepto de expropiación, amparado por el principio ya mencionado, dentro del cual el interés particular debe ceder al interés general. Este principio, se ha mantenido históricamente y el constituyente de 1991 lo consagró en el artículo 58 de la Carta Política después de haber hecho tránsito en las Constituciones de 1811, 1853, 1863 y 1886.

Fue en la Reforma Constitucional de 1936, cuando se introdujo en el ordenamiento jurídico colombiano la institución de la expropiación sin indemnización, cuya aplicación ha sido esporádica, en dos oportunidades en este siglo. La primera bajo la Ley 1ª de 1972, cuando se estableció el régimen especial para San Andrés, disponiendo que por razones de equidad podía adelantarse la expropiación sin indemnización de los predios costeros de la isla, cuyos titulares del derecho fueran extranjeros.

La Corte Suprema de Justicia declaró inconstitucional esta autorización, por considerar que las razones expuestas por la citada ley no constituían razones de equidad. La segunda, se encuentra en el artículo 53 de la Ley 9ª de 1989, Ley de la Reforma Urbana, la cual no motivó pronunciamiento de la Corte Suprema, y acorde con el artículo 58 de la actual Constitución, no es posible que exista pronunciamiento alguno de órgano judicial del Estado.

En segundo lugar los Estados y los inversionistas son conscientes de la posibilidad que puede existir en relación con la expropiación, siempre y cuando haya razones de utilidad común. Aún más es generalmente aceptado en el Derecho de Gentes que los Estados receptores pueden expropiar la inversión extranjera siempre y cuando se pague una indemnización plena y previa, postulado que lo comparte el Gobierno en la exposición de motivos del acto legislativo en comento, afirmación que se ratifica de otra parte en el Pacto de San José de Costa Rica del cual somos parte y que a la letra dice:

"Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social en los casos y según las formas establecidas por la ley".

Con esto queda claramente demostrado que los Estados reconocen expresamente el principio de la responsabilidad del Estado frente a los demás miembros de la comunidad internacional, según el cual un Estado como sujeto del derecho internacional está comprometido a cumplir las obligaciones adquiridas en los tratados que ha celebrado voluntariamente.

Es conveniente resaltar que nuestra Carta Política consagra en el artículo 226 la necesidad de promover la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, sobre las bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional; lo propio el artículo 9º constitucional que prevé la Integración Latinoamericana y del Caribe; el artículo 58 que garantiza la propiedad privada; el artículo 100 que consagra la igualdad de los derechos civiles tanto para colombianos como para extranjeros y el artículo 227 que se refiere a la integración económica, social y política con las demás Naciones de Latinoamérica y del Caribe.

Con este sustento constitucional no sería admisible la suscripción de tratados en los cuales a nuestros nacionales se les otorgue privilegios y a los extranjeros se les nieguen, ya que esto rompería los principios de igualdad y reciprocidad.

Expropiación aleja la inversión

En 1990, el riesgo de expropiación y de incumplimiento de los contratos en Colombia estaba en el promedio del resto de países de América Latina. Según The International Country Risk Guide que acaba de aparecer, en 1997, mientras que el riesgo de incumplimiento se mantuvo igual, el de expropiación se ubicó entre los más altos de la región. Esta es una pésima noticia para la inversión extranjera.

Cuadro ilustrativo

Mayor riesgo menor inversión

Estructura legal y derecho de propiedad

País	1990		1997	
	Riesgo de expropiación	Riesgo de incumplimiento contrato	Riesgo de expropiación	Riesgo de incumplimiento contrato
Argentina	6.5	3.5	10.0	9.0
Bolivia	5.5	5.5	9.0	8.0
Brasil	8.0	6.0	10.0	8.0
Chile	8.0	7.5	10.0	9.0
Colombia	6.0	6.0	9.0	6.0
Costa Rica	6.5	5.0	9.0	8.0
Ecuador	6.0	5.0	8.0	8.0
Guatemala	4.0	5.0	8.0	6.0
México	8.0	7.0	10.0	9.0
Paraguay	7.0	7.0	8.0	9.0
Perú	5.0	4.0	10.0	8.0
Uruguay	7.0	7.0	9.0	9.0
Venezuela	7.0	6.5	9.0	7.0

Fuentes: Estimativos The International Country Risk Guide.

Conocedores como somos del atraso de la inversión extranjera en nuestra economía, Colombia en el proceso de globalización resuelve en 1991 adelantar una política en este campo buscando la inversión extranjera a toda costa y adelanta conversaciones con el Reino Unido, Alemania, Estados Unidos, Canadá (en la presente semana), Holanda, Francia y Suiza y países en desarrollo con los cuales se avanza aceleradamente en el proceso de integración como la Comunidad Andina, Mercosur y Chile. Se justifica en consecuencia que desaparezca el claro obstáculo a la inversión extranjera como es el temor justificado a la expropiación sin indemnización, temor que se agrava cuando en Colombia permanece muy arraigado el flagelo de la violencia.

En suma la expropiación sin indemnización incluida en el artículo 30 de la Constitución anterior y ahora en la Constitución

Política del 91, no ha tenido ninguna utilidad, no ha pasado de ser un triste símbolo generador de falsas expectativas y un serio obstáculo que ha permitido alejar la inversión extranjera.

Es oportuno recalcar que con la norma vigente el inversionista corre el riesgo en nuestro país de perder su propiedad sin recibir indemnización alguna lo que constituiría un factor determinante de injusticia ya que se presentaría una confiscación que nuestra Carta la prohíbe tajantemente.

Si el Congreso de la República de Colombia en su sabiduría aprueba este acto legislativo, estaría enviando un claro mensaje a la comunidad internacional en el que avisa de la adecuación de la legislación colombiana a las modernas tendencias del derecho internacional, y que traería como consecuencia importantes inversiones hacia el país para reactivar la economía y de manera preferente la generación de empleo.

Proposición

Con base en las razones expuestas, nos permitimos proponer:

Dése primer debate al Proyecto de acto legislativo número 14 de 1998/Senado, 137 de 1998 Cámara, "por el cual se reforma el artículo 58 de la Constitución Política".

Nuestra Comisión,

Eduardo Enríquez Maya, Jesús Ignacio García.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 006 DE 1998 CAMARA

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Desde hace varios meses en nuestra Comisión Sexta Constitucional venimos tratando el tema relacionado con el Proyecto de ley número 006 de 1998 Cámara, "por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones". Como se sabe este controvertido proyecto de ley ha sido debatido en numerosos foros, reuniones y seminarios con participación de gobierno, transportadores y Congresistas todos en procura de una decisión legislativa acertada para resolver el grave conflicto social que plantea la norma legal que establece la "vida útil" de los vehículos.

También, como es de público conocimiento se ha impugnado la existencia de esta norma legal y la falta de una pronta respuesta del Estado, a lo cual estaba obligado por las mismas normas legales que prescribieron el denominado "ciclo de vida útil", en términos de proveer soluciones y de convertirse en una especie de "facilitador" para contribuir al arribo de salidas eficaces al gravísimo problema social que se genera al tener que optar millares de familias por la destrucción de sus vehículos, único e irremplazable medio de subsistencia de las mismas.

En verdad que es difícil encontrar antecedentes recientes de los efectos perturbadores que ha generado la norma legal en mención. En el curso de las discusiones del proyecto de la referencia hemos asistido a dos paros de transporte en el ámbito nacional con la correspondiente secuela de perjuicios para toda la comunidad y con la desalentadora realidad de la falta de solución verdadera de tan desgarradora situación.

En homenaje a la brevedad de nuestra parte, resumimos diciendo, que hemos estado atendiendo de manera permanente este asunto porque le concedemos la mayor importancia, habida cuenta de las

dramáticas y complejas situaciones sociales que genera en los propietarios de los vehículos afectados. Sin embargo, la necesidad de que el Congreso de Colombia desate los caminos legales hacia una solución viable de tal problema, nos obliga a imprimirle rumbos avanzados a la discusión a fin de procurar por parte de las ramas legislativa y ejecutiva una solución concertada en beneficio de todos.

Así las cosas y luego de numerosas reuniones, estudios y análisis, el señor Ministro de Transporte, doctor Mauricio Cárdenas Santamaría, envió a vuestros comisionados una interesante propuesta en borrador con el propósito de presentarlo al Congreso como un nuevo proyecto de ley. Hechas las consultas de rigor, nos formulamos las siguientes consideraciones:

a) El Proyecto 006/98 Cámara ha realizado más del 60% del recorrido en cuanto a su trámite;

b) Para que un nuevo proyecto se tramite exitosamente se requiere una legislatura y de todas maneras, se acumularía al proyecto existente;

c) El Proyecto 006/98 Cámara tiene posibilidades, contando con la voluntad política del Congreso, de ser aprobado en la legislatura que termina el próximo 20 de junio de 1990;

d) Para que el Proyecto 006/98 Cámara sea retirado, dado que no es de iniciativa congresional, de acuerdo con el artículo 155 de la Ley 5ª de 1992, se requiere permiso de la Comisión. En efecto, el mencionado artículo 155 de la dicha ley prescribe: *"Retiro de proyectos. Un proyecto de ley podría ser retirado por su autor, siempre que no se haya presentado ponencia para primer debate y sea de iniciativa congresional. En los demás eventos se requerirá la aceptación de la Comisión o Cámara respectiva"*.

En vista de las consideraciones anteriores Vuestra Comisión decidió adoptar la propuesta legislativa del Ministro de Transporte, como pliego de modificaciones al Proyecto número 006/98 Cámara, con el reiterado propósito de contribuir en la mejor forma a la mejor solución del problema de los transportadores. Por ello consideramos de capital importancia los planteamientos consignados por el Ministro de Transporte en su presentación de la propuesta, los cuales íntegramente, transcribimos a continuación:

"I. Antecedentes

Uno de los principios rectores del transporte según la Ley 105 de 1993, es la seguridad de las personas. Por esta razón, el Gobierno tiene la obligación de fijar normas que protejan la seguridad de los usuarios del servicio público de transporte. Esta seguridad no se limita al usuario directo sino que incluye a aquellas personas cuya salud puede ser vulnerada por acción u omisión dentro de la operación del servicio público de transporte. Un factor primordial de la seguridad consiste en que los vehículos estén en óptimas condiciones de operación, lo cual supone que luego de su período de vida útil, se efectúe su reposición.

El artículo 79 de la Constitución Nacional, establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La reposición del parque automotor conlleva mejoras sustanciales en la sanidad del ambiente, disminuyendo ostensiblemente las emisiones de bióxido de carbono, monóxido de carbono, hidrocarburos, óxido de nitrógeno y partículas sólidas, que en la suma de vehículos viejos a reponer, alcanza niveles peligrosos para la salud de las personas, de los animales y generan daños ambientales irreversibles. Igualmente disminuye el nivel de ruidos, que es otra fuente inquietante de contaminación. La reposición de equipos

viejos y contaminantes, representa además una sustancial disminución del consumo de gasolina, con el correspondiente ahorro de energía.

Al respecto, la Ley 99 de 1993, en el artículo 39, dispuso que el Ministerio del Medio Ambiente, previa consulta con el Ministerio de Transporte o con los municipios y distritos, puede establecer restricciones a la circulación de automotores por razón de su antigüedad y obsolescencia, cuando sea necesario para disminuir los niveles de contaminación en zonas urbanas.

Se puede afirmar que sin lugar a dudas que vehículo en buenas condiciones de rodamiento disminuyen la congestión y la accidentalidad, redundan en mejor utilización de las vías, en ahorro de tiempo durante el transporte para todos los usuarios y asegura la presentación eficiente de este servicio, con el consecuente incremento de la productividad y de beneficios para los ciudadanos. La reposición de vehículos viejos por vehículos nuevos se dirige a contribuir a que se cumpla con otros principios del transporte público, tales los que mandan que el usuario pueda transportarse en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad. En Colombia aunque se ha dado una renovación del parque automotor, por medio de la entrada de vehículos nuevos al servicio público de transporte, no se ha dado una reposición del parque automotor, que consistiría no sólo en que entraran automotores de modelos recientes sino que salieran definitivamente del servicio los automotores que hubieran cumplido su ciclo de vida útil.

Como parte del programa del Gobierno "Cambio para construir la Paz" se plantea que "La inexistencia en el pasado de programas efectivos de reposición del parque automotor de servicio público ha llevado a un progresivo envejecimiento de los vehículos, con su consecuente efecto sobre la seguridad y la comodidad del usuario.

Adicionalmente se generan efectos asociados a un alto consumo de combustible, una alta emisión de gases contaminantes y una baja confiabilidad en la prestación del servicio".

Los antecedentes normativos de la reposición se remontan al año 1984. En ese año el Decreto 2730 estableció que la junta directiva de la corporación financiera del transporte en ese entonces entidad pública crearía y reglamentaría como una cuenta especial, un Fondo de Reposición de vehículos destinado al transporte automotor de servicio público en todas sus modalidades.

Posteriormente, en varias oportunidades se establecieron normas tendientes a que se diera la reposición del parque automotor de servicio público. El Decreto 1787 de 1990, posteriormente modificado por el Decreto 439 de 1992 y derogado por el 1558 de 1998, estableció en el capítulo 5, un esquema destinado a impulsar la reposición de vehículos. Dentro de este esquema se estableció que los recursos destinados a la reposición provendrían del rubro recuperación del capital incluido en la tarifa. El Decreto-ley 787 de 1990 fijó como parte de la estructura de costos el ítem de recuperación de capital, que debe servir para garantizar la reposición del equipo automotor. Las Resoluciones 24 y 1228 de 1991 reglamentaron este esquema.

El artículo 6º de la Ley 105 de 1993 reiteró que la vida útil máxima de los vehículos terrestres de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto es de 20 años el Ministerio de Transporte tiene la obligación de exigir la reposición del parque automotor, garantizando que se sustituya por nuevos los vehículos que hayan cumplido su ciclo de vida útil. Por su parte el artículo 7º establece que las empresas de carácter colectivo de pasajeros y/o mixto y las

organizaciones de carácter operativo y solidario de la industria del transporte están obligadas a ofrecerle a los propietarios de vehículos, programas periódicos de reposición y a establecer y reglamentar fondos que garanticen la reposición gradual del parque automotor, establecida en el artículo anterior. Preceptúa además que el Ministerio de Transporte, en asocio con las autoridades territoriales competentes vigilará los programas de reposición y la utilización de los recursos de reposición para fines no previstas en la presente ley será delito de abusos de confianza y de él será responsable el administrador de los recursos. Asimismo, el proceso de reposición podrá desarrollarse por encargo fiduciario constituido por los transportadores o por las entidades públicas en forma individual o conjunta.

Por su parte, los Decretos 2150 de 1995, 491 y 1090 de 1996 y la Resolución 1919 de 1995, establecieron parámetros para la repotenciación o transformación de los vehículos.

El Estatuto Nacional de Transporte estableció el artículo 59 que toda empresa operadora del servicio público de transporte deberá contar con programas de reposición en todas las modalidades que contemplen condiciones administrativas, técnicas y financieras que permitan el democrático acceso a los mismos. Los Ministerios de Transporte, Desarrollo y Hacienda en coordinación con el IFI, el Incomex, la DIAN deberán diseñar programas financieros especiales para impulsar la reposición. La reposición implica el ingreso de un vehículo nuevo en sustitución de otro que sale definitivamente del servicio y que será sometida a un proceso de desintegración física total, para lo cual se le cancelará su matrícula adicionalmente, cuando se trate de pequeños propietarios del transporte público de pasajeros con capacidad de un solo vehículo el programa de reposición deberá tener en cuenta entre otros los siguientes aspectos:

1. Que la chatarra sirva como parte de pago para adquirir su nuevo vehículo.
2. Que el fondo nacional de garantías sirva de garante ante las entidades financieras a estos pequeños propietarios.
3. Que se establezca a través del IFI una línea de crédito blando con intereses y plazos acorde con su generación de ingresos.

Posteriormente los Decretos 91, 388, 1554, 1557 y 1558 de 1998 reglamentaron la actividad transportadora, considerando el marco legal vigente. Finalmente, el Decreto 2659 de 1998 recoge este marco legal y establece facilidades crediticias para los propietarios de vehículos que deban ser repuestos.

II. Análisis del problema de la reposición del parque automotor del servicio público de transporte

El problema de la reposición del parque automotor de servicio público de pasajeros y/o mixto no es de origen técnico o tecnológico, ni está asociado a la capacidad de ensamblaje o de los carroceros locales. Tampoco depende, como en el pasado, de las restricciones a la importación de vehículos, el origen del problema es de índole financiero y está basado en la baja generación de ahorro y en el escaso acceso de crédito adecuado para el sector. También influye el tema de la chatarrización que tiene un costo financiero que alguien distinto al propietario del vehículo que se chatarriza tendría que asumir. Por lo tanto, se considera que la solución que permita poner en marcha un efectivo proceso de reposición debe ser de índole financiera.

Este proyecto de ley pretende subsanar las deficiencias de los programas anteriores de reposición mediante una solución financiera sostenible, basada en el ahorro individual, en el establecimiento de las líneas de crédito acordes con las circunstancias del sector y haciendo uso del mecanismo de la cascada.

Aunque la Ley 105 de 1993 limita la reposición al ingreso de vehículos nuevos, al establecer que el Ministerio de Transporte exigirá la reposición del parque automotor, garantizando que se sustituyan por nuevos los vehículos que hayan cumplido su ciclo de vida útil, día a día funciona en el mercado un mecanismo que se ha denominado la cascada. Por medio de este mecanismo espontáneo, el propietario de un automotor destinado al servicio público vende su vehículo y con el producido paga parte de un vehículo más nuevo. De esta forma se va dando una renovación progresiva del parque automotor.

Por lo tanto, un programa de reposición haría mal en ignorar esta realidad y desaprovechar sus implicaciones en cuanto a la capacidad de pago de los transportadores; el vehículo vendido se sustituye en un patrimonio que permite que el endeudamiento requerido para adquirir un vehículo más nuevo sea menor que si tuviera que adquirir un vehículo último modelo. El problema de este mecanismo por la cual el mecanismo no ha generado una verdadera reposición (salida del servicio de los vehículos viejos) y se ha limitado a la renovación del parque tiene origen en una falla de la regulación.

Esta falla se refleja en el hecho de que el precio comercial de un vehículo de 20 años o más sigue siendo mucho mayor que el precio del mismo desintegrado físicamente. Pese a las disposiciones legales relacionadas con la salida de vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto un vehículo de 20 años puede ser comprado por 5 millones aproximadamente y genera una rentabilidad. Esto quiere decir que las disposiciones legales no son efectivas en el objetivo de generar los incentivos económicos para que estos vehículos salgan del servicio público. La diferencia notoria entre el valor del vehículo en operación y el valor del vehículo convertido en chatarra no permite que éste salga del servicio público.

Adicionalmente, el último propietario del vehículo es el eslabón más débil de la cadena y adquiere un vehículo que tiene, por ley, una fecha límite a partir de la cual no puede seguir prestando el servicio público de transporte. Este proyecto de ley ofrece una solución a este problema generando los recursos, del mismo ahorro de los transportadores, para la compra de esa chatarra.

El programa de gobierno "Cambio para construir la paz" plantea lo siguiente:

"La expectativa de recibir subsidios o exenciones de la Nación como requisito para impulsar un programa masivo de reposición ha dilatado históricamente la efectiva solución del problema, lo cual unido a la falta de claridad y continuidad, con que el tema ha sido tratado ha llevado a que la legislación promulgada al respecto no haya tenido una efectiva aplicación.

Basados en que el transporte, como sector productivo debe generar la recuperación del capital invertido en los vehículos utilizados, se hace necesario identificar en las estructuras tarifarias en los servicios ofrecidos, el rubro que permita constituir una fuente de ahorro de largo plazo, que deberá sustentar el programa de reposición de los vehículos, en cuestión.

Este ahorro de largo plazo, debidamente canalizado y administrado en un fondo, permita la generación de los créditos correspondientes y debe servir también como mecanismo financiero para el pago de la chatarra que se genere como consecuencia de la salida del servicio de los vehículos más antiguos. Por los demás el ahorro generado por el propio sector del transporte permite superar la discusión sobre la necesidad de contar con el estímulo del presupuesto nacional.

El programa de reposición a través de estos fondos especializados deberá complementarse con la creación de unos mecanismos de seguros y de garantías que faciliten e incentiven la reposición del equipo y deberá ser estructurado y vigilado por el Ministerio del Transporte con el apoyo del IFI y el Fondo Nacional de Garantías".

III. Política de reposición

Este planteamiento tiene origen en que, según el artículo 3° de la Ley 105 de 1993 el transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, sujeto a una contraprestación económica. La operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Adicionalmente, según lo define el Código de Comercio las empresas de transporte de personas o de cosas, a título oneroso, son mercantiles para todos los efectos legales. Por lo tanto, deben recuperar por la vía del flete o la tarifa de los costos involucrados la prestación del servicio.

Hacer efectiva una transferencia presupuestal a un servicio mercante de particulares generaría complejos precedentes, que en la actual crisis fiscal serían difíciles de manejar, adicionalmente, el artículo 355 de la Constitución Política de Colombia en su primer párrafo establece que ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado". Por lo tanto, el Ministerio de Transporte debe considerar estos licitantes a la hora de fijar sus políticas al respecto y en caso de ser posible una transferencia, ésta debería orientarse a adquirir los vehículos viejos que ya no pueden ahorrar en el fondo planteado en este proyecto de ley que deben ser objeto de la reposición, según lo presupuestado en la Ley 105 de 1993 para convertirlos en chatarra.

En todo caso, las tarifas o fletes deberían generar la recuperación del capital requerido, hasta ahora la falta de claridad en las estructuras tarifarias y las estructuras de costos los controles tarifarios en ocasiones orientados por políticas gubernamentales y la expectativa de que la reposición debe apelar a aportes del presupuesto nacional o rebajas tributarias o arancelarias, han limitado la voluntad de ahorro del recurso derivados del rubro de recuperación de capital, incluido en la estructura tarifaria actual, y que podría generar los recursos necesarios para la reposición del equipo.

La posibilidad de rebajas arancelarias o tributarias deberá ser considerada tanto por el Congreso de la República, como por los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Desarrollo y Comercio Exterior y las demás entidades competentes.

Consideramos que en este aspecto será importante tener en cuenta ciertos limitantes que enmarcan el tema. El primero de ellos, es que una medida de esta naturaleza podría ser considerada inequitativamente frente a la industria nacional. El segundo aspecto a considerar es que podría ir en contra de lo acordado en el Convenio de Complementación del sector automotor firmado en 1993 entre Colombia, Ecuador y Venezuela. Finalmente, es posible que se estuviera desconociendo la decisión 370 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena, que estableció el Arancel Externo Común.

Teniendo en cuenta estos limitantes, este proyecto de ley plantea que la reposición debe realizarse a través de un esquema de ahorro de largo plazo, debidamente canalizado y administrado en un Fondo, que permita la generación de los créditos correspondientes

y que sirva también como mecanismo financiero para el pago de la "chatarra" que se genere como consecuencia de la salida del servicio de los vehículos más antiguos. Por lo demás, el ahorro generado por el propio sector del transporte permite superar la discusión sobre la necesidad de contar con estímulos del presupuesto nacional como plantea el Proyecto de ley 006 de 1998, radicado ante la Cámara de Representantes.

Siguiendo este planteamiento, este proyecto de ley establece una estructura de ahorro de largo plazo encaminada a la reposición del parque automotor de servicio público. La estructura está basada en una especie de "Fondo de Pensiones", para cada vehículo en el que se ahorre la parte de la tarifa correspondiente al rubro recuperación de capital. Según los lineamientos planteados en el artículo 96 del Decreto 1787 de 1990, todo vehículo tendría una cuenta en el Fondo, cuyos dineros podrían ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer el mismo. En consecuencia, cualquier hecho o negocio que afecte la propiedad del vehículo debería incluir los dineros que figuren en la cuenta del automotor. Este ahorro debe permitir el apalancamiento de cada propietario, basado no sólo en su cuenta individual sino en la totalidad de los recursos ahorrados en el fondo.

Por lo tanto, este proyecto de ley permite que estos recursos sean prestados a aquellos que aporten al Fondo y quieran realizar la renovación o reposición de sus vehículos.

Aunque la estructura de ahorro ya existe, a través de los fondos de reposición de las empresas y en la actualidad se recogen dineros mediante este mecanismo, la reglamentación ha sido deficiente y no ha permitido ni un recaudo adecuado, ni un uso eficiente y equitativo de los recursos. Este proyecto de ley... plantea una reglamentación estricta que asegure la recolección y el uso apropiado de los recursos. También se prevé el control y vigilancia de estos recursos como obliga el parágrafo del artículo 7° de la Ley 105 de 1993. Adicionalmente, estos recursos no serán utilizados únicamente para la compra de vehículos nuevos, sino que, siguiendo el esquema de la cascada, permitirá la compra de vehículos usados de forma tal que se vendan en cadena y sean reemplazados por vehículos más nuevos.

Como se explicó anteriormente, esto sucede diariamente, sin necesidad de que la ley lo obligue y seguirá funcionando con estos nuevos recursos que se generarán por medio del ahorro forzoso. El Gobierno puede incluso promover "bolsas" o mecanismos de información que faciliten las transacciones individuales de la cascada. El aporte a los fondos no puede ser en ningún caso menor al correspondiente al rubro de recuperación de capital del producido mensual pero puede ser mayor, según las necesidades del propietario. De esta forma, de acuerdo a la antigüedad del vehículo, el propietario puede aportar un monto mayor al Fondo.

Sin embargo, el esquema de la cascada ha tenido una debilidad estructural. Esta puede resumirse en que se ha hecho renovación del parque, es decir, entrada de vehículos nuevos, pero no han salido de circulación los vehículos viejos, elemento fundamental de la reposición. Dados los costos ambientales que genera el parque automotor de servicio público antiguo (5% del parque genera 40% de la contaminación en Bogotá) y las consideraciones de seguridad y comodidad para el usuario, un programa de reposición no logrará sus objetivos si no hay una salida definitiva del parque de estos vehículos.

La razón por la cual no han salido estos vehículos es la existencia de una falla regulatoria. Este falla, ya explicada con anterioridad, permite que el vehículo de 20 años o más sea vendido y continúe

prestando el servicio público de transporte, en contra de las disposiciones legales relacionadas con la salida de vehículos de servicio público colectivo de pasajeros y/o mixto. La diferencia notoria entre el precio de un vehículo en operación y el valor de la chatarra no permite que el vehículo sea desintegrado físicamente.

Adicionalmente, es el eslabón más débil de la cadena el que adquiere el vehículo que tiene, por ley, una fecha límite a partir de la cual no puede seguir prestando el servicio público de transporte. Este proyecto de ley ofrece una solución a este problema generando los recursos del mismo ahorro de los transportadores, para la compra de esa "chatarra".

El esquema es el siguiente:

Al generar un ahorro forzoso a través de la recolección del rubro, recuperación de capital de la tarifa, la tasa de captación correspondiente es baja. Por lo tanto, se puede generar crédito a partir de esos recursos a una tasa baja, que cubra una pequeña tasa de captación y una mínima tasa de intermediación. A partir de este esquema lo que se plantea es que entre todos se pague la chatarra, mediante un mínimo incremento de la tasa de colocación para todos. Este pequeño incremento no implica un sacrificio notorio para el que adquirió el préstamo y rápidamente permite generar recursos solidarios para la compra de la chatarra.

En cierto sentido es muy similar al Fondo de Solidaridad que existe en los fondos de pensiones aunque en ese caso el aporte es directo a partir de cierta remuneración.

Este mecanismo está planteado de tal forma que se incentive la renovación del parque automotor. Dado que se trata de un ahorro forzoso la remuneración al ahorro sería baja. Por lo tanto, una persona que ahorre desde el principio y hasta el final de la vida útil de su vehículo, no tendría un ahorro suficiente en el fondo para comprar un vehículo de similares características a los precios vigentes, pues la remuneración del ahorro sería menor a la inflación.

Sin embargo, al poco tiempo de empezar a ahorrar el propietario podría obtener un crédito a una tasa baja, acorde con una baja tasa de captación de los recursos, que le permitiera adquirir un vehículo más nuevo. En ese sentido este Fondo sería similar al Fondo Nacional del Ahorro, en el que cada servidor público ahorra sus cesantías, a una tasa baja pero accede a créditos a tasas significativamente inferiores a las del mercado.

Dado el escaso acceso al crédito de los pequeños propietarios, el mecanismo que se crea por medio de esta ley, permite que el fondo de reposición apalanque y respalde a sus asociados. Este fondo podría responder por la gestión del cobro de tal forma que no hubiera relación directa entre el propietario y la entidad financiera.

El respaldo del crédito debe ser el vehículo nuevo, el aval del Fondo Nacional de Garantías y la empresa a la cual esté afiliado el vehículo.

La conformación de un Fondo de reposición efectivo exige un esfuerzo administrativo grande para la entidad que recaude los recursos y los asigne. Esta ley debe asignar recursos para este fin o en caso de que sean las empresas o asociaciones de propietarios, ellos deben tener una estructura adecuada para tal fin. Se plantea un mecanismo de recolección diaria de los recursos del día anterior, antes de entregar la planilla de viaje. Dado que una entidad no bancaria no puede recaudar recursos del público, la empresa consignaría con una periodicidad determinada los recursos en el Fondo. Este ahorro forzoso puede encauzarse a través de un encargo fiduciario, constituido por los transportadores o por las entidades públicas en forma individual o conjunta tal como la consagra el parágrafo 3°, artículo 7° de la Ley 105 de 1993.

El programa de reposición a través de estos fondos especializados debería complementarse con la creación de un mecanismo de seguros y de garantías que faciliten e incentiven la reposición del equipo y deberá ser estructurado y vigilado por el Ministerio de Transporte, con el apoyo del IFI y el Fondo Nacional de Garantías.

Este planteamiento, plasmado en el programa del gobierno "Cambio para construir la paz", es la base de la idea que el Ministerio de Transporte ha venido trabajando y que presenta al Congreso de la República por medio de este proyecto de ley.

Como se deriva de lo expuesto, este proyecto de ley, se funda en la finalidad social del Estado, en el cumplimiento de las obligaciones del Estado de que tratan los principios básicos que regulan la actividad transportadora en particular el de la seguridad, en el derecho de los colombianos a gozar de un ambiente sano, así como en la obligación de desarrollar los mandatos legales citados sobre reposición del parque automotor de servicio público de transporte terrestre, en particular los referidos a los propietarios individuales de un solo vehículo. Mauricio Cárdenas Santamaría, Ministro de Transporte".

Como se puede observar lo más importante para destacar es la expresada voluntad del Gobierno Nacional a través del Ministro de Transporte para poner punto final a la anomalía latente en la situación conflictiva que presentan los transportadores seriamente perjudicados por la medida en mención. Vuestra Comisión acogió, con una sola modificación, el texto propuesto, sugiriendo en el artículo 26 relativo a las multas, que no tenía texto definido, la consignación de estas en una cuenta especial, separada del Fondo, que se denominará de "Desarrollo Social del Transporte" para atender políticas de protección social de los conductores de los vehículos a reponer.

Por las reflexiones anteriores nos permitimos someter a vuestra ilustrada consideración la siguiente

Proposición:

"Dése primer debate al Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el fondo nacional para la reposición del parque automotor del servicio público de transporte terrestre y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes: Vuestra Comisión,

María Isabel Mejía Marulanda;

Representante Coordinadora Ponente.

Darío Saravia Gómez, Hernando Carvalho Quigua, Jorge Humberto Mantilla Serrano, Representantes Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El artículo 1° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

CAPITULO I

Creación del Fondo y Administración

Artículo 1° Creación. Créase un Fondo Nacional con personería jurídica, denominado "Fondo de Reposición y Renovación del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros", para atender los requerimientos de la reposición y renovación del parque automotor de los vehículos de transporte público colectivo terrestre de pasajeros con radio de acción metropolitano y/ urbano en el territorio nacional.

Parágrafo. El Fondo estará conformado por los aportes, que a través de las empresas de transporte o en forma individual, haga cada uno de los propietarios de los vehículos de transporte público colectivo terrestre de pasajeros con radio de acción metropolitana y/o urbana.

El artículo 2° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 2°. Renovación y reposición. La renovación consiste en la venta de un vehículo de transporte público para adquirir un vehículo de un modelo posterior, dentro de la vida útil determinada por la ley.

La reposición consiste en sustituir un vehículo que ha alcanzado el término de su vida útil por otro nuevo de menor edad, dentro de la vida útil determinada por ley.

Parágrafo. El proceso de renovación y reposición del parque automotor en ningún caso implica un incremento de la capacidad transportadora de la empresa.

El artículo 3° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 3°. Vehículo objeto de reposición. El Ministerio de Transporte definirá las características y modelos de los vehículos de servicio público colectivo de pasajeros de radio metropolitano y/o urbano, que deberán ser objeto de reposición y las fechas límites en que deba surtir dicha reposición.

El artículo 4° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 4°. Administración. El Fondo será manejado mediante una fiducia de administración, o un mecanismo bancario similar, en una entidad bancaria vigilada por la Superintendencia Bancaria, de conformidad con el reglamento que expida el Ministerio de Transporte.

El artículo 5° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 5°. Composición. El recurso del Fondo será proveniente del rubro de la tarifa denominado "Recuperación de Capital", y de los aportes voluntarios que podrá hacer el propietario del vehículo de servicio público colectivo de pasajeros de radio de acción metropolitano y/o urbano.

CAPITULO II

Funcionamiento del Fondo

El artículo 6° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 6°. Cuenta. Todo vehículo tendrá una cuenta en el Fondo, cuyos recursos podrán ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer, renovar o transformar dentro del reglamento establecido por el Ministerio de Transporte. Los recursos del Fondo estarán a disposición de todos los aportantes para efectos del

crédito. Estos recursos no podrán ser embargados bajo ninguna circunstancia y estarán exentos del impuesto de renta y complementarios.

El artículo 7° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 7°. Beneficiarios. Los recursos del Fondo sólo podrán ser utilizados por los propietarios de los vehículos que aporten a dicho fondo.

El artículo 8° del Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:

Artículo 8°. Tradición. La tradición del vehículo conllevará la tradición de la cuenta del vehículo en el fondo respectivo. En consecuencia, cualquier hecho o negocio que afecte la propiedad del vehículo deberá incluir los dineros que figuren en la cuenta del automotor.

(Artículo nuevo)

Artículo 9°. Retiros. La cuenta de cada vehículo solo podrá ser retirada del Fondo para efectuar el proceso de reposición. En este caso se le entregarán al propietario los recursos de los que disponga en su cuenta individual, luego de que efectúe el proceso de desintegración física que será reglamentado y controlado por las autoridades competentes.

CAPITULO III

Créditos

(Artículo nuevo)

Artículo 10. Préstamos. Los propietarios de vehículos que aporten al Fondo podrán acceder a estos recursos por medio de préstamos individuales, los cuales serán otorgados por la entidad financiera que lo administre, según los lineamientos previstos en el reglamento establecido por el Ministerio de Transporte, en un plazo improrrogable de seis (6) meses, contados a partir de la sanción de la presente ley.

(Artículo nuevo)

Artículo 11. Tasa de Remuneración. Para garantizar el acceso al crédito, a una baja tasa de colocación que estimule la renovación y reposición, el Fondo reconocerá una baja tasa de captación por los aportes de los propietarios de los vehículos de transporte público colectivo de pasajeros de radio de acción metropolitano y/o urbano. Esta tasa de captación *lo mismo que la tasa de colocación* estará por debajo del Índice de Precios al Consumidor establecido por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

(Artículo nuevo)

Artículo 12. Compra del vehículo a reponer. La tasa de colocación de los préstamos que haga el fondo a los propietarios de vehículos será concertada mensualmente entre el Ministerio de Transporte y la entidad financiera encargada de su administración.

Un porcentaje de los intereses pagados por los usuarios del crédito otorgado por el fondo, fijado por el Ministerio de Transporte, se destinará exclusivamente a generar los recursos que permitan la adquisición de los vehículos objeto de reposición. Dicha medida sólo beneficiará a aquellos propietarios de los vehículos que hayan aportado al Fondo por un término mínimo de tres (3) años.

CAPITULO IV

Manejo Tarifario

(Artículo nuevo)

Artículo 13. Tarifas. A partir de la expedición de la presente ley, la tarifa de los vehículos de servicio público de pasajeros colectivo y/o mixto tendrá un componente de recuperación de capital, el cual se destinará única y exclusivamente a la renovación y reposición del parque automotor. El Ministerio de Transporte reglamentará lo referente al porcentaje de este componente de recuperación de capital, así como el procedimiento para su determinación.

(Artículo nuevo)

Artículo 14. Autoridades municipales y distritales. Los alcaldes, o las autoridades municipales en quienes estos deleguen la coordinación del transporte terrestre de pasajeros, tienen la obligación de incluir dentro de las tarifas que se cobrarán a los usuarios en los diferentes niveles de servicio, un porcentaje destinado a la reposición y renovación de los vehículos, el cual se calculará de acuerdo con el procedimiento y porcentajes establecidos por el Ministerio de Transporte. El incumplimiento de esta obligación será causal de mala conducta.

(Artículo nuevo)

Artículo 15. Control. El Ministerio de Transporte solicitará informes sobre las medidas adoptadas por las respectivas autoridades municipales y/o distritales e informar de su incumplimiento a la Procuraduría General de la Nación para que esta adopte las medidas disciplinarias correspondientes.

CAPITULO V

Obligaciones de los propietarios

(Artículo nuevo)

Artículo 16. Aportes al Fondo. Los propietarios de los vehículos de servicio público de transporte colectivo de pasajeros de radio de acción metropolitano y/o urbano están obligados a entregar diariamente ya sea a la empresa a la que tengan afiliado el vehículo o en forma individual, directamente o a través del conductor del mismo, el porcentaje del producido diario correspondiente a la recuperación de capital del día anterior. Su incumplimiento dará lugar a la no entrega de la orden de despacho por parte de la empresa, hasta tanto no se cumpla con esta obligación.

CAPITULO VI

Obligaciones de la empresa

(Artículo nuevo)

Artículo 17. Recolección de los aportes. Las empresas de servicio público de pasajeros están obligadas a recaudar diariamente el monto del producido del día anterior correspondiente al rubro de recuperación de capital, recaudo que se hará contra la orden de despacho que debe expedir a los conductores de los vehículos.

(Artículo nuevo)

Artículo 18. Consignación. La empresa deberá consignar el total del monto recaudado durante el mes, el primer día hábil del mes siguiente en la cuenta del fondo que se abrirá para tal fin.

(Artículo nuevo)

Artículo 19. Sanciones. El incumplimiento por parte de la empresa a cualquiera de las obligaciones prescritas en la presente ley, acarreará una sanción de cien (100) salarios mínimos legales diarios vigentes por cada vez que incurran en tal incumplimiento.

CAPITULO VII

Control sobre las empresas

(Artículo nuevo)

Artículo 20. Control. El Ministerio de Transporte y la Superintendencia Bancaria, ejercerán el control y las facultades sancionatorias consagradas por la ley para la vigilancia de estos fondos, de las empresas a fin de verificar el cumplimiento de sus obligaciones según lo dispuesto en la presente ley, para lo cual podrá solicitar los informes que estime pertinentes.

(Artículo nuevo)

Artículo 21. Revisor Fiscal. El revisor fiscal de cada empresa certificará semestralmente los pagos efectuados por la empresa al Fondo, por medio de una comunicación escrita y dirigida al alcalde de la localidad respectiva con copia al Ministerio de Transporte.

CAPITULO VIII

Desintegración Física

(Artículo nuevo)

Artículo 22. Desintegración Física. Todo vehículo que cumpla su ciclo de vida útil de acuerdo con lo dispuesto en la ley, deberá ser sometido a un proceso de desintegración física. Este será reglamentado por el Ministerio de Transporte y controlado por las autoridades competentes.

CAPITULO IX

Disposiciones Finales

(Artículo nuevo)

Artículo 23. Con relación a los vehículos de transporte público colectivo de pasajeros con radio de acción metropolitano y/o urbano, modelo 1970 a 1974, que en vigencia de la Ley 105 de 1993 y bajo los parámetros de la Resolución 1919 de 1995 se sometieron al proceso de transformación, antes de entrar en vigencia la Ley 336 de 1996, se procederá así:

Estos vehículos deberán ser sometidos a un proceso de revisión técnico mecánica.

Siempre y cuando en este proceso se determine que cumplen con las condiciones técnico mecánicas exigidas, sean de modelo 1970 y cumplan con lo estipulado en el párrafo anterior, se les reconocerá la ampliación de la vida útil por tres (3) años.

Siempre y cuando en este proceso se determine que cumplen con las condiciones técnico mecánicas exigidas, sean de modelo 1971 a 1974 y cumplan con lo estipulado en el párrafo anterior, se les reconocerá la ampliación de la vida útil por dos (2) años.

(Artículo nuevo)

Artículo 24. Fondos de reposición de las empresas. Los propietarios de vehículos de transporte público colectivo de pasajeros de radio de acción metropolitano y/o urbano que, bajo lo estipulado en las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996, hayan contribuido a un fondo de reposición creado por la empresa a la que estén vinculados, podrán continuar voluntariamente en ese fondo o acogerse al Fondo creado por medio de la presente ley. Si deciden acogerse al nuevo fondo los recursos que tiene el vehículo en un fondo de las empresas deberá ser entregado al propietario, ya sea por medio de un bono equivalente o ya sea en moneda corriente.

(Artículo nuevo)

Artículo 25. Reglamentación de los fondos de reposición de las empresas. El Ministerio de Transporte replanteará los fondos de reposición de las empresas en un plazo de seis meses a partir de la fecha de sanción de la presente ley siguiendo lineamientos generales:

1. Cada vehículo tendrá una cuenta en el Fondo. Esta cuenta se alimentará de los aportes de los propietarios, correspondientes al rubro de recuperación de capital incluido en la tarifa. Estos recursos pertenecen a los propietarios de los vehículos y por lo tanto no podrán ser embargados en el evento de que la empresa enfrente problemas financieros.

2. Cualquier hecho o negocio que afecte la propiedad del vehículo deberá incluir los dineros que figuren en la cuenta del automotor.

3. Tanto el capital como los intereses derivados de cada cuenta son propiedad del propietario actual del vehículo. Por lo tanto, estos no constituyen ganancia susceptible del cobro de impuestos para la empresa. Estos recursos no pueden ser utilizados por las empresas para ningún fin que no sea reposición, renovación o transformación de vehículos de propiedad de los aportantes.

4. Los recursos disponibles en el fondo podrán ser utilizados por el propietario del vehículo para reponer, renovar o transformar el vehículo dentro del marco legal establecido al respecto por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. Los recursos existentes en los fondos de las empresas podrán incorporarse a los nuevos fondos.

(Artículo nuevo)

Artículo 26. Multas. Las multas que se recauden por concepto de las sanciones que se establecen en la presente ley, deberán ser consignadas en el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre, las cuales serán manejadas en una cuenta especial que se denominará de "Desarrollo Social del Transporte", cuyo objeto será el de contribuir a desarrollar políticas de protección social para los conductores de los vehículos a reponer. El Gobierno Nacional asignará recursos al Fondo con destino a esta cuenta para el mejoramiento de los aspectos sociales del transporte.

(Artículo nuevo)

Artículo 27. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 59 de la Ley 336 de 1996.

El título del Proyecto de ley número 006 de 1998, Cámara de Representantes, *por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones, quedará así:*

Proyecto de ley número 006 de 1998, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición y renovación del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre de pasajeros y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes,

Hernando Carvalho Quigua, María Isabel Mejía Marulanda, Darío Saravia Gómez, Jorge Humberto Mantilla Serrano.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 1999 CAMARA

por medio de la cual se desarrolla el inciso tercero del artículo 69 de la Constitución Nacional y se institucionaliza el Centro de Estudio e Investigación Científica y Tecnológica, Cermag, y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

Cumpliendo con la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente

de la honorable Cámara de Representantes rendimos ponencia para primer debate al proyecto de la referencia en los siguientes términos:

El proyecto presentado por el honorable Representante Carlos Ramos Maldonado, busca desarrollar el inciso tercero del artículo 69 de la Constitución Nacional e institucionalizar un Centro de Estudios de investigaciones Científicas y Tecnológicas y se dictan otras disposiciones, tendientes a la búsqueda del conocimiento de alto nivel científico que aborde la problemática física, biológica, política y social que presenta la cuenca del río Grande de la Magdalena y sus afluentes.

El Constituyente de 1991, consciente de la importancia que para el país tiene su desarrollo científico, dejó planteado en varias normas de la Constitución Política en especial en los artículos 70 y 71 el derecho de los habitantes del territorio a acceder al conocimiento científico y tecnológico y el correlativo deber del Estado de fundamentar tales disciplinas y de estimular a quienes a ellas se dediquen.

Esta iniciativa que recoge el querer de los académicos también busca orientar y darle un tratamiento especial a la cuenca del río Grande de la Magdalena que se haga sostenible a corto y mediano plazo una política hídrica en nuestro país.

También crea inmensas oportunidades para los distintos sectores congregados en torno a este proyecto, además de generar valor agregado a los recursos naturales influenciados por la cuenca. Es de anotar el interés de la academia nacional, los empresarios, gremios, trabajadores, centros tecnológicos y comunidad en general por abanderar lo que se ha dado en llamar la regionalización del desarrollo. En este sentido el proyecto en comento se ha de convertir en un plan de acción encaminado a la búsqueda del conocimiento tecnológico, científico y de carácter innovador para afrontar la problemática comentada, no otro propósito tiene la creación del Centro de Estudios e Investigación Científica y Tecnológica de la Cuenca del río Grande de la Magdalena y sus afluentes Cermag.

Los resultados que esperamos se alcancen con este centro de alta investigación serán la base fundamental para la modernización y reestructuración productiva de la región que, exige condiciones de especialización y capacitación, donde se obtengan a corto, y mediano plazo la recuperación, preservación y optimización de los recursos hídricos, tendientes a propender por el desarrollo sostenible en comento.

Sería oportuno también resaltar que este proyecto está acorde con lo preceptuado en el Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002 y cuyas asignaciones presupuestales asignadas son compatibles con este.

Proposición

Por las anteriores consideraciones désele primer debate al Proyecto de ley número 218 de 1999-Cámara, *por medio de la cual se desarrolla el inciso tercero del artículo 69 de la Constitución Nacional y se institucionaliza el Centro de Estudio e Investigación Científica y Tecnológica, Cermag, y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables parlamentarios,

María Teresa Uribe Bent, Representante a la Cámara, departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Ponente.

Armando Amaya Alvarez, Representante a la Cámara, departamento de Norte de Santander, Ponente.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 054 DE 1998 CAMARA

por medio de la cual se adicionan los artículos 8°, 25, 37, 41, 45 y 109 de la Ley 300 de 1996 y se dictan otras disposiciones.

Honrables Representantes:

Cumpliendo con la honrosa designación que nos hiciera la presidencia de la comisión sexta de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate del presente proyecto de ley en los siguientes términos.

El proyecto de ley sometido al análisis para segundo debate es de origen parlamentario del honorable Representante Carlos Ramos Maldonado, el cual busca adicionar los artículos 8°, 25, 37, 41, 45 y 109 de la Ley 300 de 1996 y dictar otras disposiciones referente al turismo, con el cual efectivamente se materializa el Proceso de descentralización administrativa para el sector, ya que por lo general los lugares privilegiados por la naturaleza donde se ejerce esta actividad y donde se generan recursos para el Estado, nunca se le reinvierten, y cuando las autorizan se realizan obras innecesarias distintas a las que se requieren para el desarrollo y fomento del turismo, por ello, hoy por hoy, el desarrollo que ha tenido esta actividad has sido por iniciativa de los particulares que con su entereza y dedicación han sacado adelante nuestro patrimonio turístico.

Con la conversión de este proyecto en ley de la República se reivindica la equitativa redistribución de los ingresos que genera el turismo en sus sitios naturales, y con la dinamización de los Círculos Metropolitanos Turístico, en Colombia se le estaría dando un nuevo manejo a la política y administración del sector turístico, quienes juntos con sus naturales tendrían la responsabilidad del desarrollo, progreso y fomento de esta actividad en sus regiones.

Este proyecto recoge prácticamente el objetivo fundamental del Plan Nacional de Desarrollo 1999-2002, constitutivo del documento "Cambio para construir la Paz" en lo referente a proporcionar a los entes territoriales mayor autonomía en materia turística, por lo que consideramos es un avance del paquete legislativo que en materia de turismo pretende presentar el Gobierno Nacional.

Proposición

Désele segundo debate al Proyecto de ley número 054 de 1998 Cámara, *por medio de la cual se adicionan los artículos 8°, 25, 37, 45 y 109 de la Ley 300 de 1996 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes.

Hernando Carvahlo Quigua, Honorable Representante de Bogotá, D. C., Ponente.

María Teresa Uribe Bent, Representante a la Cámara, departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina,

Luis Carlos Ordosgoitia Santana, Representante a la Cámara, departamento de Córdoba.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Darío Saravia Gómez.

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 1998 CAMARA

por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 26 de mayo de 1999

Honorable Representante:

EMILIO MARTINEZ ROSALES

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara

Respetado Presidente y honorables Representantes:

Para cumplir debidamente con el honroso encargo que me ha sido asignado por esta corporación, inicio esta breve ponencia rescatando la importancia de las consideraciones expuestas por el honorable Representante Samuel Ortegón Amaya, para sustentar ante esta célula legislativa, la aprobación del Proyecto de ley número 060 de 1998, Cámara, *por la cual la Nación rinde honores a la memoria, del doctor Jorge Humberto González Noreña*. Pues en ellas se pone de manifiesto el merecido reconocimiento póstumo a un parlamentario que como el doctor González Noreña, dedicó su vida personal y pública al servicio de Colombia, recibiendo como pago a su encomiable labor, el absurdo de las balas asesinas disparadas por la violencia y la intolerancia que amenazan por igual, no sólo a los personajes y entidades dedicadas al servicio público de este gran país, sino también al ciudadano trabajador y honesto que lucha día tras día para subsistir en desigual batalla con un medio difícil, cruel e injusto.

Como un sentido homenaje a este insigne ciudadano colombiano, dispóngase ordenar una serie de obras y acciones de carácter cultural para exaltar de esta forma una vida dedicada al servicio de la Nación.

El artículo 1°. Quedaría entonces como sigue:

Artículo 1°. La República de Colombia honra y exalta la memoria del Representante Jorge Humberto González Noreña, quien consagró su vida a preservar la democracia colombiana y que luchó por la defensa de las clases menos favorecidas, para que hubiese, en el país un régimen de seguridad social justo y equitativo.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional elaborará una biografía en donde se destaque la vida, nombre y trayectoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional erigirá un busto en bronce consagrado a su memoria, en el lugar que defina la Alcaldía de Rionegro-Antioquia, su tierra natal.

Artículo 4°. Créanse, tres becas de honor para estudios, que cubran los gastos en educación básica primaria y secundaria, técnica, tecnológica, universitaria y de posgrado en el país.

Parágrafo. Dichas becas serán administradas y reglamentadas por el Icetex, para ser otorgadas a humildes educandos oriundos del municipio de Rionegro-Antioquia.

Artículo 5°. El Ministerio de Hacienda hará los traslados presupuestales necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Para terminar, comparto con el autor sus planteamientos y al apoyar la aprobación de este proyecto de ley para su segundo debate, felicito al doctor Samuel Ortegón Amaya, por tan noble iniciativa.

Propongo a los integrantes de esta honorable Cámara, dése segundo debate al Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.

De los honorables Representantes,

Mario Alvarez Celis,
Representante a la Cámara,
departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., 28 de mayo de 1999

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Benjamín Higuera Rivera.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 1998 CAMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Carnaval del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y al Concurso Nacional del Bambuco, Luis Carlos González, del municipio de Pereira y se ordenan unas obras.

Dentro de los términos que establece el reglamento interno del Congreso y en cumplimiento de la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate con las siguientes consideraciones.

El proyecto de ley sometido a estudio es iniciativa del honorable Representante Carlos Ramos Maldonado, el cual busca reconocer el anhelo que por muchas décadas se han mantenido en el Distrito de Barranquilla y en el municipio de Pereira.

La iniciativa también incentiva las expresiones folclóricas de estas regiones de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 72 de la Constitución Nacional, y para que estas tradiciones culturales se mantengan en el futuro, es necesario que el Estado propicie su sostenibilidad con obras de infraestructura donde las futuras generaciones se capaciten en estas artes culturales, como al igual se muestren unos escenarios a la altura de los certámenes internacionales.

Proposición

Désele segundo debate al Proyecto de ley número 106 de 1998 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Carnaval del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y al concurso Nacional del Bambuco, Luis Carlos González, del municipio de Pereira y se ordenan unas obras.

De los honorables parlamentarios,

Hernando Carvalho Quigua, Representante a la Cámara por Santa Fe de Bogotá, D. C.

Jorge Giraldo Serna, Representante a la Cámara, por del departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Darío Saravia Gómez.

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 1998 CAMARA, 122 DE 1997 SENADO

por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social, acordado por unanimidad en la reunión de Ministros responsables de Seguridad Social de los países iberoamericanos, celebrada en Madrid, España los días 18 y 19 de septiembre de 1995.

Honorables Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento al encargo hecho por la Mesa Directiva de rendir informe de ponencia para segundo debate de esta iniciativa presentada a consideración del Congreso por la Ministra de Relaciones Exteriores y por el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, procedo a presentar el respectivo informe.

I. La seguridad social. Importancia en el Estado social de derecho.

Uno de los mayores logros de la dimensión social del Estado de derecho es la inclusión de valores como la justicia social, humanización del mundo del trabajo, democratización de la economía y la defensa del medio ambiente, dentro de los criterios que han de orientar la actividad estatal. Es entonces, en esta nueva concepción de Estado en la que se ha de conjugar la libertad individual, la eficiencia económica, la justicia social y la defensa de las bases naturales de la vida del hombre¹ para alcanzar el equilibrio social necesario para el desarrollo armónico de la sociedad.

Nuestra Carta Política de 1991 consagró expresamente que Colombia es un Estado Social de Derecho, fundada en los principios de la solidaridad, respeto de la dignidad humana, en el trabajo y en la prevalencia del interés general (artículo 1°).

Para cumplir con estos principios las distintas instituciones han de estar destinadas a reducir las diferencias sociales, instituyendo una mayor justicia social, estableciendo y preservando, entre otras previsiones, la seguridad social de los ciudadanos.

La seguridad social es un derecho asistencial o prestacional incluido dentro de la categoría de los derechos sociales, económicos y culturales, cuya plena cobertura para el Estado y para la sociedad es un objetivo a cuyo logro se deben contemplar los mayores esfuerzos².

En este sentido, la extensión de todos los servicios propios de la seguridad social a la totalidad de la población es un objetivo o programa del Estado colombiano cuyo proceso ha de ser en forma progresiva.

En el Estado Social de Derecho la desigualdad material se enfrenta acudiendo al principio normativo de la solidaridad, el cual sirve para definir la dimensión de las cargas públicas que el Estado y las personas deben soportar. En este sentido, este importante principio irradia todo el orden jurídico y se manifiesta en numerosas instituciones, entre otras, el sistema de seguridad social, cuya alusión constitucional es directa y explícita (artículo 48 C.P.).

En esta norma se consagra a la Seguridad Social como un Derecho irrenunciable de la persona que se materializa mediante la prestación de un servicio público de carácter obligatorio, a cargo del Estado, sujeto a los principios de la eficiencia, universalidad y solidaridad.

¹ Radke, detlf. "Soziale Marktvirtschaft - Eine option für transformations und Entwicklungslander?", Deutsche Institut für Entwicklungspolitik, Band 107, Weltforum Verlag, Köln 1994.

² Sentencia de la Corte Constitucional C-408 del 15 de septiembre de 1994 M.P. Fabio Morón Díaz.

En este contexto, la seguridad social, es una de las instituciones de mayor expresión y conjugación de nuestro Estado Social de Derecho y, su concreta efectivización, será uno de los mayores retos para el Estado mismo.

II. Antecedentes

El Código Iberoamericano de Seguridad Social es el producto de los esfuerzos realizados por los países iberoamericanos en el marco de las diversas Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno procurando la unificación de la legislación iberoamericana para alcanzar una mayor cobertura de seguridad social y mejorar las condiciones laborales y de competitividad de los países iberoamericanos.

Para la adopción de este instrumento internacional se requirió de un amplio y participativo proceso de trabajo que fue iniciado y desarrollado en función de lo previsto en las diversas cumbres iberoamericanas.

En la I Cumbre Iberoamericana realizada en 1991, se adoptó la Declaración de Guadalajara en la que se resalta la voluntad de los Estados de realizar los esfuerzos necesarios para salvar a nuestros pueblos antes del siglo XXI del flagelo de la miseria, procurando el acceso general a servicios mínimos de salud, nutrición vivienda, educación y seguridad social,

Luego en 1992, en el marco de la II Cumbre Iberoamericana, se aprueba el Acuerdo sobre Seguridad Social en Iberoamérica, y se estableció el primer consenso sobre un proyecto de Código Iberoamericano de Seguridad Social. Este proyecto es impulsado en la III Cumbre Iberoamericana y en la IV Cumbre fue presentado el anteproyecto del Código por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social.

El código fue preparado además, con los servicios técnicos de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social, en el contexto del acuerdo específico para su apoyo, suscrito con la agencia Española de Cooperación Internacional, con la colaboración permanente de la "Comisión del Apoyo al Código", integrada por los veintiún Ministros/Máximos responsables de Seguridad Social Iberoamericana y de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

También fueron consultados la Organización Internacional del Trabajo, las instituciones de Seguridad Social en Iberoamérica, interlocutores sociales como la Academia Iberoamericana de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, y las distintas organizaciones sindicales de empleadores, todas estas entidades que con su experiencia y conocimiento hicieron grandes e importantes aportes para la elaboración de este código.

La versión definitiva del proyecto de código fue puesta a consideración en la reunión de los Ministros Máximos responsables de la Seguridad Social Iberoamericana, celebrada en Madrid los días 18 y 19 de septiembre de 1995, en donde fue analizada detalladamente y se acordó presentarla a la V Cumbre Iberoamericana de Leyes de Estado y de Gobierno.

Es de resaltar los criterios amplios y flexibles que contempla el código para su adaptación por los Estados, reconociendo la realidad concreta y diversa de la Seguridad Social en cada uno de los países miembros, a fin de lograr el verdadero propósito del Código, cual es obtener un mayor bienestar para la población y el desarrollo armónico de la sociedad.

III. Principios y objetivos del código

Este Código tiene un alto contenido social que se puede advertir en todo su articulado, desde los principios hasta las normas de aplicación del mismo.

Entre los principios fundamentales orientadores de este Código tenemos:

- Reconocimiento de la seguridad social como un derecho inalienable del ser humano.
- Responsabilidad indeclinable de los Estados ratificantes por adoptar programas progresivos de protección social que tiendan a garantizar el derecho a la seguridad social, atendiendo sus realidades socioeconómicas, políticas y culturales,
- Contribución al bienestar de la población de los Estados ratificantes y fomento a la cohesión social y económica de los mismos.
- Mejoramiento progresivo en forma global de los requerimientos mínimos de seguridad social previstos en el código.
- Fundamento de la seguridad social en el principio de la solidaridad.
- Ajuste de la financiación de la acción protectora con las condiciones políticas, económicas y sociales de cada Estado.
- Coordinación institucional y operativa del sistema de protección social.
- Criterios de modernización del sistema, basados en la eficacia, eficiencia, transparencia, desconcentración, simplificación, responsabilidad y participación social.
- Coordinación legislativa y convergencia de las políticas protectoras de los Estados miembros.
- Interpretación de las disposiciones del código a la luz de los demás instrumentos de Derecho Social de alcance universal.

Así mismo, el código tiene como objetivos primordiales la necesidad de promover y facilitar la coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, factor fundamental para los procesos de integración económica existentes en la región; impulsar la modernización de los sistemas de seguridad social, mejorando su eficiencia, tanto en los aspectos de financiación como de gestión y acción protectora, dentro de un marco en el que cada país elija el modelo que considere oportuno; y, promover en un esquema el desarrollo armónico en sus dimensiones económica y social, la evolución de los diferentes sistemas de Seguridad Social, lo que permitirá disponer de forma gradual y flexible de bases comunes en la cobertura social en la región.

En este sentido, el Código Iberoamericano de Seguridad Social contribuye a superar los actuales retos que enfrentan los sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica, respetando plenamente la autonomía y libertad de los Estados, estableciendo criterios flexibles y armónicos. Así como garantizando unos mínimos de cobertura, los cuales influirán en un mayor bienestar para la población al concebir el otorgamiento gradual de prestaciones suficientes que hagan posible la superación de las diversas contingencias y riesgos que puedan acaecer, considerando, a su vez, que la financiación de las prestaciones deberá tenerse en cuenta la naturaleza de las mismas.

IV. Estructura del código

Consta de un preámbulo y 130 artículos distribuidos en tres partes. La parte primera hace referencia a los "principios fundamentales"; la parte segunda contempla las "normas mínimas de seguridad social", subdividida en dos capítulos: disposiciones generales y prestaciones; y, la tercera parte, las "normas de aplicación del código" que las agrupa en dos capítulos: "procedimientos y órganos de control" y "firma, ratificación, vigencia y enmiendas".

La parte segunda al desarrollar el capítulo de “prestaciones” hace referencia a todo tipo de prestaciones, tales como pensiones por invalidez, vejez y muerte, a las prestaciones monetarias por enfermedad, a los auxilios de desempleo, a las prestaciones familiares, a los servicios y a la asistencia sanitaria, esta última, en cumplimiento del principio de progresividad que se debe convertir en una prestación de carácter universal en favor de la población, ocupándose integralmente de aspectos relacionados con la prevención, la asistencia de la enfermedad y la rehabilitación de sus secuelas.

Igualmente, este capítulo establece los niveles de compromiso por parte de los Estados ratificantes tanto en el tipo de prestaciones que debe cubrir, unas de carácter obligatorio y, otras voluntarias, como en los niveles de cobertura de las mismas. También prevé que los Estados, bajo la orientación de este Código, sean los que establezcan las modalidades de financiación de los sistemas de prestaciones, de conformidad con su legislación y prácticas nacionales.

Otra previsión importante de esta parte del código es la que hace referencia al compromiso de los Estados en el momento de la respectiva ratificación de especificar tanto la fase de aplicación progresiva personal en que se encuentra para establecer la cobertura, así como el nivel cuantitativo de prestación que asume para los compromisos de las prestaciones económicas.

La parte tercera que establece los procedimientos y órganos de control busca dar una efectiva operatividad al código en la medida en que establece procedimientos claros y sencillos de rendición por parte de los Estados ratificantes del nivel de cumplimiento de lo previsto en este instrumento internacional.

Así pues, se prevé el compromiso por parte de los Estados ratificantes a rendir cada dos años una memoria sobre la situación de la legislación y práctica seguida con relación a las materias del código.

Como órganos que tienen la función de vigilancia, control, asesoramiento y apoyo permanente tenemos: el órgano de control gubernamental, el órgano de expertos y el órgano de apoyo-Secretaría General.

El primero, integrado por cada uno de los representantes ratificantes del código, tiene como función primordial la de elaborar y aprobar la declaración general sobre el nivel de aproximación a los fines del Código para el conjunto de países.

A su vez, se encarga de proponer las enmiendas al código y absolver todo tipo de cuestiones que se planteen en relación con las previsiones del código.

El segundo, el órgano de expertos, está integrado por ocho miembros, designados por un período seis años a través del concurso de organizaciones o asociaciones internacionales con reconocida experiencia en Seguridad Social en Iberoamérica, encargado de brindar el apoyo técnico al órgano de control.

Finalmente, este instrumento internacional a fin de tener una aplicación inmediata prevé su entrada en vigor con el depósito del segundo instrumento de ratificación del mismo.

V. El código frente a nuestro ordenamiento jurídico: *Beneficios que reporta.*

La Constitución Política de 1991 prevé en su artículo 1° que Colombia es un Estado social de derecho fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Así mismo, dentro de los fines esenciales del Estado (artículo 2°) están los de servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la misma Carta Política.

El Estado (artículo 25) reconoce el trabajo como un derecho y una obligación que goza, en todas sus modalidades, de especial protección estatal, así mismo, toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

A su vez, reconoce a la Seguridad Social (artículo 48) como un servicio público que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Esta también es concebida como un derecho irrenunciable que se garantizará a todos los habitantes y en este sentido, el Estado, con la participación privada, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

Con el propósito de una adecuada financiación del sistema se prevé que no se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a la misma, así como la ley será la que defina los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Por su parte, en el estatuto del trabajo que expida el Congreso (artículo 53), se deberá tener en cuenta por lo menos los principios mínimos fundamentales previstos en este artículo, entre los que se encuentran, la garantía a la seguridad social, la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en las normas laborales y la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.

Así mismo, se señala expresamente en la Constitución Política la garantía de la seguridad social para los niños (artículo 44), para las personas de la tercera edad (artículo 46), y para los trabajadores agrarios (artículo 64).

También el Estado deberá garantizar el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales (artículo 48).

Finalmente, los convenios internacionales de trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna y junto con la ley y los contratos, no podrán menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores (artículo 48).

Como se puede observar, las disposiciones de nuestro ordenamiento constitucional son de una cobertura general con especial énfasis en la protección integral de los derechos de los trabajadores, entre ellos, el derecho irrenunciable de la seguridad social.

El marco legal de este derecho de la Seguridad Social está regulado por la Ley 100 de 1993 y sus respectivos decretos reglamentarios, que implicó grandes avances en esta materia, por la apertura del sistema con una mayor cobertura, atendiendo los preceptos constitucionales.

Este sistema prevé, entre otras, un incremento de los recursos para salud, ampliación de la cobertura tanto en el régimen subsidiado como en el contributivo³.

³ Según informe de la Contraloría General de la República de septiembre de 1998 a la Cámara de Representantes en desarrollo de la Proposición número 053, el incremento de los recursos para salud del 10.1% del PIB y la cobertura alcanzó a 7.5 millones de afiliados al régimen subsidiado y 15 de millones en el régimen contributivo, lo que representa aproximadamente el 54% de los habitantes.

Sin embargo, no se puede desconocer la situación crítica por la que atraviesa el sistema de seguridad social, la desfinanciación del sistema, la falta de coordinación de las distintas autoridades en los niveles local, departamental y nacional, la carencia de un efectivo control y vigilancia, la dispersión normativa, la falta de gestión y liderazgo del gobierno nacional reflejada en la ausencia de políticas claras y uniformes para el manejo del sistema, hacen que los objetivos plasmados en la Constitución y la ley no se hayan cumplido cabalmente.

Si bien es cierto, las disposiciones previstas en el Código Iberoamericano de Seguridad Social, que se aplicará de conformidad con lo previsto en la legislación y las prácticas nacionales se ajustan a nuestra Carta Política, que por demás al ser incorporado en nuestro ordenamiento interno se ha de constituir en una herramienta efectiva para alcanzar los niveles de cobertura de la Seguridad Social previstos en la misma Constitución, no puede dejarse de lado que el "conjunto de los servicios que integran la seguridad social demandan altos costos y cuantiosas inversiones, que están limitados por las circunstancias materiales dentro de las cuales convive el conglomerado que la demanda. Esto hace que la prestación de los servicios de la seguridad social sea dada dentro de ciertas condiciones y limitaciones. Las cuales -según mandato constitucional- deberán irse adecuando a la ampliación de la cobertura hasta que se alcancen las metas deseadas"⁴.

En este contexto, para nuestro país la adopción del código, representa un gran reto por la dimensión de los compromisos que adquirirá con la ratificación de este importante instrumento internacional, que de hecho deberá especificarlas en el momento mismo de la ratificación (artículo 24 y ss. del código).

Finalmente, con la adopción de este tipo de instrumentos internacionales que posibilitan y facilitan la coordinación de los Sistemas de Seguridad Social en Iberoamérica se reafirma la integración como uno de los principios que orientan nuestra política exterior, constituyéndose en factor fundamental para los procesos de integración económica existentes en la región.

Proposición

Con base en las anteriores consideraciones, me permito hacer la siguiente proposición. Apruébese en segundo debate el Proyecto de ley número 136 de 1998 Cámara, 122 de 1997 Senado, *por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social*, acordado por unanimidad en la reunión de Ministros responsables de seguridad social de los países iberoamericanos, celebrada en Madrid, España los días 18 y 19 de septiembre de 1995.

De los señores Representantes,

Jaime Puentes Cuéllar,

Representante a la Cámara
por el departamento del Amazonas.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, 1° de junio de 1999

Autorizamos el presente informe.

El Presidente,

Benjamín Higuera Rivera.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 1999 CAMARA

por la cual se modifica el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 31 de 1999

Doctor

LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Presidente

Comisión Constitucional I

Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

De acuerdo con lo establecido en el reglamento del Congreso y de conformidad con la designación que usted nos hiciera en la sesión de la Comisión I reunida el pasado 26 de mayo, presentamos a su consideración y por su conducto a la de los miembros de la honorable Cámara de Representantes, el informe para segundo debate del Proyecto de ley número 182 de 1999 Cámara, "por la cual se modifica el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991".

Esta iniciativa, de autoría del honorable Representante Carlos Germán Navas Talero, presentada en su condición de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de esta Corporación, fue discutida y aprobada por unanimidad por los miembros de la Comisión I, sin que se propusiera ninguna modificación al texto presentado a su consideración por parte de los ponentes.

Por ello, siguen teniendo pleno vigor los argumentos que se plasmaron en el informe de ponencia para primer debate, en cuya virtud se rindió proposición favorable para darle curso a la iniciativa de origen parlamentario, en el entendido que este proyecto contribuirá a facilitar la efectivización de los derechos y garantías fundamentales de los habitantes del territorio, en tanto en cuanto se faculta a los Presidentes de las Comisiones de Derechos Humanos del Senado y de la Cámara para, al igual que el Defensor del Pueblo y los personeros municipales, incoar la acción constitucional de amparo cuando los afectados carezcan de la posibilidad de hacerlo directamente.

En efecto, una de las más importantes innovaciones introducida en la Carta Política de 1991 al Constitucionalismo colombiano, fue la acción de tutela, cuyo ejercicio por parte de la ciudadanía en general, ha producido un positivo efecto social y tenido un enorme impacto para hacer efectivos los derechos fundamentales de todos los habitantes del territorio, mediante un procedimiento judicial preferente.

No obstante, como quiera que existen circunstancias en las cuales, habiéndose dado la conculcación de un derecho susceptible de ser amparado en vía de tutela o la amenaza de vulneración del mismo, sus titulares se encuentran en imposibilidad de acudir ante el juez competente para intentar la respectiva acción, la reglamentación para su trámite habilitó como legitimados para presentarla en nombre de esas personas, al Defensor del Pueblo y a los personeros municipales.

En este contexto de protección a los derechos y garantías connaturales al ser humano, dentro de la estructura del Congreso, la ley orgánica que define su organización y funciones, creó las comisiones legales encargadas de atender lo relativo a la vigilancia de los derechos humanos, asignándoles, entre otras, las funciones

⁴ Sentencia de la Corte Constitucional T-330 del 18 de julio de 1994.

de defender los derechos humanos cuyas garantías sean vulneradas o desconocidas, vigilar y controlar toda autoridad encargada de velar por el respeto de los derechos humanos, así como promover las acciones pertinentes para que, en caso de incumplimiento, se apliquen las sanciones penales y disciplinarias correspondientes.

Con base en estas atribuciones legales, las Comisiones de Derechos Humanos del Senado y la Cámara, han venido siendo destinatarias de un número significativo de solicitudes de protección de los derechos fundamentales, muchas de las cuales podrían ser atendidas con la interposición de acciones de tutela, que por desconocimiento, ignorancia o imposibilidad de acceso a los jueces y tribunales competentes, no han sido presentadas por los titulares de los derechos afectados.

Empero, dada la legitimidad que para la interposición de la acción de tutela establece el Decreto 2591 de 1991, restringida a los titulares de los derechos afectados y a la Defensoría del Pueblo y a los personeros municipales, lo único que en tales casos pueden hacer los Presidentes de las Comisiones de Derechos Humanos de las Cámaras Legislativas es dar traslado de las solicitudes o poner en conocimiento las mismas, a aquellos servidores públicos, con lo cual se pierde un tiempo precioso que puede ser determinante para evitar que continúe consumándose la afectación de un derecho fundamental o que llegue a perpetrarse aquel que está amenazado, cuando, de estar legitimados para el efecto, podrían asumir directa e inmediatamente la vocería de aquellos a quienes el ordenamiento jurídico pretende favorecer, con el mismo alcance de la facultad asignada, al Defensor del Pueblo y a los personeros municipales.

Con base en las consideraciones anteriores, proponemos dar segundo debate al Proyecto de ley 182 de 1999 Cámara, "por la cual se modifica el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991".

Atentamente,

Carlos Germán Navas Talero, Odín Horacio Sánchez Montes De Oca.

El anterior informe para segundo debate del Proyecto de ley 182 de 1999 Cámara en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, conforme al artículo 165 de la Ley 5ª de 1992, es autorizado por:

El Presidente Comisión I.,

Luis Fernando Velasco Chaves.

El Secretario,

Diego Osorio Angel.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 1997 SENADO, 189 DE 1997 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 y el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971", hechos en Londres, el 27 de noviembre de 1992.

Cumpliendo con el encargo de la Presidencia, presentamos la Ponencia respectiva para el segundo debate del proyecto enunciado:

Antecedentes

La ponencia por mí presentada el 25 de septiembre de 1998, contiene un recuento de las partes más importantes del Convenio y una serie de análisis e inquietudes, que llevó a la honorable Comisión Segunda de la Cámara, ordenar el aplazamiento de su discusión y citar a los señores Ministros de Relaciones Exteriores, Minas y Energía, Medio Ambiente y al Director de la Dimar, para la sesión que se realizó el 25 de noviembre de 1998, a fin de que se absolvieran las preguntas consignadas en la proposición por mí presentada el 14 de octubre de 1998.

Ante las incongruencias manifiestas entre los integrantes del ejecutivo dentro del debate, se tomó la determinación de instalar a los funcionarios respectivos a coordinarse entre sí, a fin de precisar quién era el responsable del envío de la información sobre hidrocarburos y se estructurara el procedimiento de reportes de información derivados del convenio y se elaborara un manual de reclamación para que pudiera hacerse efectiva la indemnización de que tratan los protocolos en el caso de un derrame de hidrocarburos.

A la fecha el último informe de Ponencia para Primer Debate, me fue grato informar a la honorable Comisión Segunda que hicimos el seguimiento a nuestros compromisos y que:

1. El 29 de abril de 1999 el Ministerio de Minas y Energía a través de la Unidad de Planeación Mineroenergética (UPME) finalmente envió al Agregado Naval de Colombia en el Reino Unido el informe respectivo (el que adjunto) aunque todavía debe ser llenado en el formato distribuido por el Fondo 71 y que será Ecopetrol quien firmará el informe por parte de Colombia.

2. El Ministerio de Minas y Energía tiene preparado un proyecto de resolución para estructurar el procedimiento de reportes, derivados del convenio.

3. Hemos conocido el proyecto del manual de reclamación juiciosamente elaborado por Dimar, el que consideramos suficientemente claro y que será sometido a la aprobación de las respectivas instancias y una vez aprobado, propongo que sea enviado a las Cortes, Consejo Superior de Judicatura e instar al Gobierno para su amplia difusión en el sector judicial y a los habitantes de las dos costas a fin de que estos dos convenios que son ley para Colombia, cumplan con los beneficios allí estatuidos, cuando se presentaren hechos de contaminación por derrames de hidrocarburos y para que se cumpla con el principio de publicidad y no se quede en letra muerta el esfuerzo jurídico realizado.

Una vez aprobado en Primer Debate solicito se le dé aprobación en Segundo Debate, ya que consideramos su importancia en el tema de hidrocarburos.

Mario Alvarez Celis,

Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Santa Fe de Bogotá, D. C., 28 de mayo de 1999

Autorizamos el presente informe.

Benjamín Higuera Rivera,

Presidente.

TEXTOS DEFINITIVOS

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 1998 CAMARA

**Aprobado en Primer Debate, Comisión Segunda Constitucional
Permanente, por la cual la Nación rinde honores a la memoria
del doctor Jorge Humberto González Noreña.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia honra y exalta la memoria del Representante Jorge Humberto González Noreña, quien consagró su vida a preservar la democracia colombiana y que luchó por la defensa de las clases menos favorecidas, para que hubiese en el país un régimen de seguridad social, justo y equitativo.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional elaborará una biografía en donde se destaque la vida, nombre y trayectoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional erigirá un busto en bronce consagrado a su memoria, en el lugar que defina la Alcaldía de Rionegro/Antioquia, su tierra natal.

Artículo 4°. Créanse tres becas de honor para estudios, que cubran los gastos en educación básica primaria y secundaria, técnica, tecnológica, universitaria y de postgrados en el país.

Parágrafo. Dichas becas serán administradas y reglamentadas por el Icetex, para ser otorgadas a humildes educandos oriundos del municipio de Rionegro, Antioquia.

Artículo 5°. El Ministerio de Hacienda hará los traslados presupuestales necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El texto transcrito fue aprobado en primer debate en sesión ordinaria del día doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y nueve (1999).

El Presidente Comisión Segunda,

Benjamín Higuera Rivera.

El Vicepresidente Comisión Segunda,

María E. Jaramillo Hurtado.

El Secretario General Comisión Segunda,

Hugo Alberto Velasco Ramos.

CONTENIDO

Gaceta número 146 - Martes 8 de junio de 1999
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de Acto legislativo número 14 de 1998, Senado, 137 de 1998 Cámara, por el cual de reforma el artículo 58 de la Constitución Política.	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 006 de 1998 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Reposición del Parque Automotor del Servicio Público de Transporte Terrestre y se dictan otras disposiciones.	2
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 218 de 1999 Cámara, por medio de la cual se desarrolla el inciso tercero del artículo 69 de la Constitución Nacional y se institucionaliza el Centro de Estudio e Investigación Científica y Tecnológica, Cermag, y se dictan otras disposiciones.	9
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 054 de 1998 Cámara, por medio de la cual se adicionan los artículos 8°, 25, 37, 41, 45 y 109 de la Ley 300 de 1996 y se dictan otras disposiciones.	10
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara, por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.	10
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 106 de 1998 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación al Carnaval del Distrito Especial Industrial y Portuario de Barranquilla y al Concurso Nacional del BAMBUCO, Luis Carlos González, del municipio de Pereira y se ordenan unas obras.	11
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 136 de 1998 Cámara 122 de 1997 Senado, por medio de la cual se aprueba el Código Iberoamericano de Seguridad Social, acordado por unanimidad en la reunión de Ministros responsables de Seguridad Social de los países iberoamericanos celebrada en Madrid, España los días 18 y 19 de septiembre de 1995.	11
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 182 de 1999 Cámara, por la cual se modifica el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.	14
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre Responsabilidad Civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969 y el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio internacional sobre la Constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971", hechos en Londres, el 27 de noviembre de 1992.	15
TEXTOS DEFINITIVOS	
Texto definitivo al proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara, Aprobado en Primer Debate, Comisión Segunda Constitucional Permanente, por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.	16