



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO VIII - Nº 371

Santa Fe de Bogotá, D. C., martes 12 de octubre de 1999

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 128 DE 1999-CAMARA

por la cual se ordena la creación de la Seccional Puerto Carreño, de la Universidad Nacional de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Educación, Universidad Nacional de Colombia, creará, organizará y pondrá en servicio, la Seccional Puerto Carreño de la Universidad Nacional.

Artículo 2º. La Seccional Puerto Carreño de la Universidad Nacional de Colombia, tendrá por objeto desarrollar programas de educación superior, para lo cual contará con las facultades correspondientes a estudios universitarios que consulten las necesidades de la Orinoquia y la integración educativa con Venezuela.

En principio serán abiertas no menos de tres facultades.

Igualmente la Universidad Nacional de Colombia implementará en su Seccional Puerto Carreño, programas de investigación científica y tecnológica relacionados con la flora y la fauna acuática y terrestre de la Orinoquia.

Artículo 3º. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales que llegaren a ser necesarias para el cumplimiento de lo ordenado en los artículos precedentes.

Tales operaciones presupuestales, a partir de la vigencia fiscal del año 2000 y con el fin de garantizar la financiación, construcción de estructuras físicas, dotación y puesta en marcha de las facultades que se creen, todo lo cual deberá estar funcionando antes del 31 de diciembre del año 2002.

Artículo 4º. El Congreso de la República, ejercerá el control político ante el Gobierno Nacional para el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Artículo 5º. La presente ley rige desde la fecha de su promulgación.

De los honorables Representantes,

Franklin Segundo García R.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores y Representantes.

Conforme a los artículos constitucionales 150, inciso inicial, 154, 2 y preámbulo de la misma codificación, me permito presentar ante el honora-

ble Congreso de la República, este proyecto de ley encaminado a ordenar del Gobierno Nacional, Ministerio de Educación, Universidad Nacional de Colombia la creación, organización y puesta en servicio, de la Seccional Puerto Carreño de la Universidad Nacional.

A fin de facilitar el cumplimiento de los mencionados mandatos, se autoriza al Gobierno Nacional, otorgándole un término perentorio, para efectuar las operaciones presupuestales que llegaren a ser necesarias, así como para celebrar los contratos a los cuales haya lugar.

Es esta una esencial obra de infraestructura para el desarrollo educativo, socio-cultural, político y económico, de las comunidades del Vichada, Guainía, Vaupés, Arauca, Casanare, Meta y Guaviare, con incidencia en la economía general de nuestro país, así como para la integración educativa colombo-venezolana y en general para el desarrollo nacional y la presencia del Estado en sitios donde parece estar siendo suplantado.

A continuación, expongo a ustedes los motivos tenidos en cuenta para la presentación de esta propuesta legislativa:

I. Bases constitucionales

I.1 Enunciación.

El preámbulo de nuestra Constitución Política, decretada, mencionada y promulgada por el pueblo de Colombia, mediante sus delegatorios a la Asamblea Constituyente, dice como esta se dicta, entre otros fines, para fortalecer la unidad de la nación, asegurar a sus integrantes el conocimiento, garantizar un orden político, económica y social justo e impulsar la integración de la comunidad latinoamericana.

El artículo 1º. Habla de una República democrática, participativa y pluralista.

El artículo 2º. De la Ley Fundamental, consigna como uno de los fines del estado, promover la prosperidad general.

El artículo 13 ordena al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El artículo 67 prescribe que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura.

El artículo 69 ordena al Estado facultar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior.

1.2 Explicación.

El nuevo departamento del Vichada, así como los de Vaupés, Guainía, Guaviare, Arauca y Casanare, han sufrido junto con otras regiones de menores recursos y población, el más despiadado abandono en todos los órdenes, especialmente en cuanto a la educación superior se trata, parece ser que a sus habitantes se les haya condenado a escasamente y mediante grandes dificultades a ser solamente bachilleres normalistas o vocacionales, lo cual constituye la más dura forma de discriminación social, por cuanto el acceso a la educación superior implica nada menos que la superación personal y la capacitación, sin las cuales llega a ser imposible escalar posiciones tanto en la misma administración pública, como en la empresa privada.

Lo anterior implica cómo los destinos de estas regiones han sido dirigidos por personas extrañas a las mismas y por ende sin mayor interés en su desarrollo y progreso.

Con las condiciones anteriores no se fortalece la unidad de la Nación, por cuanto la unidad implica equilibrada cohesión y esta presupone unas partes confortantes del aspecto antropológico del concepto Nación, situadas por lo menos en cuanto a las oportunidades en un mismo plano de desarrollo para los cuales a esos integrantes se les debe garantizar el acceso al conocimiento base o pilar sobre la cual se haría descansar el orden político, económico y social justo, al cual tiende el Estado social de derecho por propia definición y como único y verdadero justificante moderno del poder político.

Siendo además la realización propuesta, un aporte maravilloso para impulsar la integración de la comunidad latinoamericana pues la cercanía nuestra con Venezuela, implicaría integración con dicho país, en aspectos tales como el conocimiento, la ciencia, la tecnología y la cultura.

Por otro concepto no se podría establecer una República democrática, participativa y pluralista, sin pensar en la ampliación, progresiva, hasta la cobertura total de la adquisición de los conocimientos a los cuales aspire cada individuo, por cuanto la democracia al implicar el poder el pueblo presupone que el conglomerado de hombres depositarios del poder, cuenten con un bagaje de conocimientos mediante los cuales pueda ejercer su autoridad acertadamente, lo cual ocurriría por igual si se trata de participar en las decisiones que a todos incumben, y con mayor razón sería imposible la existencia de una sociedad pluralista basada en la ignorancia de sus miembros por cuanto las ideologías nacen precisamente como síntesis del conocimiento.

Si por otra parte, uno de los fines del Estado es del de promover la prosperidad general, y esta declaración dogmática del artículo 2º constitucional, se encuentra repetida en el artículo 366 de la misma Carta Magna, cuando cita como finalidades sociales del Estado, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, pues tendremos que convenir como no puede existir prosperidad o bienestar, ni mejoramiento de la calidad de vida, mientras no se otorguen los conocimientos necesarios para ello.

Lo anterior toma dimensiones insospechadas de importancia, si se tiene en cuenta que modernamente la justificación del Estado y de sus órganos de poder político, radica precisamente en el suministrar a los gobernados prosperidad o bienestar y mejoramiento de la calidad de vida, a tono con los adelantos científicos y tecnológicos, los cuales hemos visto sucederse precipitadamente en nuestro siglo y principalmente con posterioridad a la segunda conflagración mundial.

El artículo 13 constitucional, ordena al Estado promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados, mandato el cual desarrolla las finalidades del Estado, por cuanto se trata de dar prosperidad a los habitantes de nuestra nación, pero no a unos, sino a todos, aclarando si que la igualdad real se refiere a las oportunidades para todos y no al aprovechamiento individual de las mismas, para el logro de esa igualdad se deben suministrar los servicios públicos a todos en forma equitativa y no solamente a los habitantes del triángulo de oro de Colombia o sector central de nuestra geografía, es la hora de pensar en los grupos humanos hasta ahora discriminados o marginados,

siendo ello lo hecho, hasta el momento, con la otra media Colombia, o antiguos Territorios Nacionales.

Constitucionalmente, el artículo 67, la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura. Quiere esto decir que nuestra propuesta radica en un derecho, no por tanto se debe entender como apelación a la caridad o a la liberalidad del Estado, sino que por el contrario debe ser tenida en cuenta como una verdadera potestad para exigir acceder a la educación superior personas que carecen de medios de comunicación y transporte para buscarla en el interior del país, donde por otra parte están impedidas para sufragar los consiguientes costos.

Y si conforme al artículo 69 de la misma Constitución Política, el Estado debe facultar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. Pues no queda duda alguna, cómo existiendo personas bachilleres, las cuales ameritan y tienen la voluntad de cursar estudios superiores, no lo puedan hacer por la carencia de centros respectivos en sus regiones y les es imposible llegar hasta donde existen las universidades.

Por lo tanto, debe ser preocupación principal de los poderes públicos, la construcción de la infraestructura necesaria y el mantenimiento y la dotación del Centro de Estudios Superiores, propuesto como seccional de la más grande Universidad Pública del país, pues con ello se logra el desarrollo uniforme de las distintas entidades territoriales y su integración, con el logro de los proyectos constitucionales de fortalecer la unidad de la nación, consolidando el proceso de prosperidad general, dentro de un orden político y social justo y asegurando el derecho a la educación.

II. Bases constitucionales

II.1 Situación actual y propuestas en los departamentos de la Orinoquia:

El departamento del Vichada, así como los departamentos de Arauca, Casanare, Guainía, Vaupés y Guaviare constituyen un inmenso territorio situado al nororiente de Colombia, siendo además zona de frontera con Venezuela y Brasil, esa situación geográfica apartada del centro colombiano ha sido motivo para que estos antiguos Territorios Nacionales desde siempre hayan sobrevivido a un olvido total, lo cual igualmente ha hecho que se encuentren desarticulados y aislados no solamente entre sí, sino con el resto de nuestro territorio patrio y de la comunidad internacional.

Dicha desarticulación se presenta al igual que en otras actividades y frentes sociales y económicos, en el campo de la educación.

En el Vichada tenemos que solamente en Puerto Carreño se cuenta con un colegio de modalidad pedagógica.

Los bachilleres egresan además de los colegios de Puerto Carreño, de los centros docentes de la Primavera, Santa Rosalía, el Viento y Santa Teresita, sin suficientes posibilidades de estudios superiores distintos a los que se pueden lograr en los grandes centros urbanos para lo cual es necesario realizar grandes y costosos desplazamientos.

En la posibilidad intermedia de educación media vocacional, se ha arraigado en el Vichada, las modalidades agropecuaria y comercial.

Y por lo referente a posibilidad de continuidad en los estudios superiores solamente se cuenta con formas semiescolarizadas de Unisur y el Cread de la Esap, con programas de tecnologías de administración, y las Universidades Javeriana, de la Sabana, cuya alternativa es la docencia.

A pesar de las limitaciones para el estudio dentro del departamento, las anteriores instituciones matriculan 150 alumnos, a los cuales debemos sumar 60 estudiantes de educación superior, que han logrado desplazarse a Bogotá y Villavicencio principalmente.

El departamento del Guainía en la actualidad y para posibilitar el acceso de sus bachilleres a la educación superior solamente tiene un convenio con el Icetex para suministrarles recursos que entre otras cosas resultan insuficientes para los pocos beneficiados con el plan.

Por lo anterior, en el estudio del Corpes de la Orinoquia, "Plan de Desarrollo Departamental Guainía - Un reto" se propone como solución para la educación superior: Proyecto construcción y dotación de la universidad de la frontera colombiana. Proyecto crédito educativo para el fomento

de la educación superior. Proyecto formación de docentes universitarios y creación de plazas docentes para la atención a nivel universitario (pág. 123).

En el Vaupés, el Sena y la Esap prestan el servicio de educación tecnológica, esta última empezó labores en 1992, con un programa a distancia sobre Administración Municipal, igualmente existe un colegio de bachillerato de orientación pedagógica y otro de vocación comercial. No encontramos propuestas con proyectos específicos para la implementación de la educación superior en este departamento.

En cuanto al departamento del Guaviare, el estudio Corpes de la Orinoquia para el mismo, propone: Definición de programas educativos universitarios que garanticen la formación de recurso humano profesional para dinamizar el desarrollo del departamento. Creación de un centro de educación superior, con énfasis en la educación abierta y a distancia. Creación de la Universidad Ecológica del Guaviare (140).

Como se observa son variados los proyectos encaminados a llevar la educación superior a nuestra región en el aparte pertinente ya veremos otros esfuerzos encaminados a unir a Colombia en este aspecto de la educación en el nivel superior.

II.2 Voluntad política del Gobierno Nacional.

Siendo además el mismo Presidente Ernesto Samper quien en su obra el Salto Social, página 85, acepta las deficiencias en calidad, cobertura y equidad de la educación superior, pues señala la cobertura en sólo un 11.5% y fija en un 83% la matrícula correspondiente a un 40% de la población con mayores ingresos.

Con lo anterior podemos deducir que la educación superior en Colombia es de muy baja cobertura y generalmente sólo llega a la elite social de mayores recursos. Nuestra propuesta, entonces se encamina a modificar los anteriores defectos, en buena parte de nuestro territorio nacional, así como a dar una voz de aliento para todos aquellos que en buena hora han demostrado preocupación en referencia con esta problemática.

II.3 La Universidad Nacional.

II.3.1 Reseña histórica de la Universidad Nacional.

La Universidad Nacional nació un lunes, el 20 de septiembre de 1867, el Congreso de la República aprobó la ley mediante la cual se ordenó su fundación, se trataba de reunir en una sola institución el estudio de las ciencias naturales, la ingeniería y la medicina, la propuesta se debió a don José María Samper y posteriormente fue adicionada por don Lorenzo María Lleras con los estudios de jurisprudencia, la ley fue sancionada por el Presidente General Santos Acosta.

Lo anterior como reacción a la Ley del 15 de mayo de 1850, mediante la cual, en el gobierno de don José Hilario López, se suspendieron las universidades públicas en todo el territorio de la República, por cuanto: Era libre en todo el territorio de la Nación, la enseñanza de las ciencias, artes y letras y por tanto los estudios mayores se hacían recaer en manos de particulares.

En su apertura, la Nacional matriculó a 228 alumnos en la escuela de literatura y filosofía, 35 llegaron a la facultad de ciencias naturales e ingeniería y 71 a medicina, en total 334 alumnos y 38 profesores.

Con el correr de los años la Nacional abre sede en diferentes ciudades del país, así en 1948 se inaugura la sede de Manizales, contando hoy con las de Medellín, Palmira y la más reciente en cercanías de Leticia, estando próximo a abrirse un curso intersemestral de estudios interamazónicos.

En agosto del presente año, los San Andresanos propusieron la sede del caribe, habiendo dado el Viceministro de Educación Antonio José Lisarazo, su asentimiento mediante las siguientes expresiones: "Este es un paso más, para hacer posible la política de apertura que busca una mayor cobertura y una decidida presencia de la universidad que, pensando en el futuro, mira hacia las regiones estratégicas del país como el Amazonas, el Pacífico y el Caribe".

Igualmente cuenta la Nacional con la Estación científica Roberto Franco de Villavicencio y un Centro de Investigación en el Parque Sibundoy en el departamento del Putumayo.

II.3.2 Marco de referencia legal de la Universidad Nacional.

La Universidad Nacional tiene un marco legal de funciones que le permiten crear la sede propuesta y en general extenderse por todo el territorio nacional.

En efecto el Decreto 1210 del 28 de junio de 1993 el cual estructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia, estatuye lo siguiente:

En cuanto a su naturaleza dice que la Universidad Nacional de Colombia es un ente universitario autónomo del orden nacional, vinculado al Ministerio de Educación Nacional con régimen especial (artículo 1°).

Su objetivo es la educación superior y la investigación, a través del cual el Estado, conforme a la Constitución Política, promoverá el desarrollo de la educación superior hasta sus más altos niveles, fomentará el acceso a ella y desarrollará la investigación, la ciencia y las artes para alcanzar la excelencia (artículo 1°).

Su cobertura geográfica o ámbito principal de proyección es el territorio nacional (artículo 1°).

Son fines de la Universidad Nacional:

Contribuir a la unidad nacional, en su condición de centro de vida intelectual y cultural abierto a todas las corrientes de pensamiento y a todos los sectores sociales, étnicos, regionales y locales.

Estudiar y enriquecer el patrimonio cultural, natural y ambiental de la nación y contribuir a su conservación.

Hacer partícipes de los beneficios de su actividad académica e investigativa a los sectores sociales que conforman la nación colombiana.

III. Bases reales: Políticas económicas y sociales

III.1 Area geográfica y económica de influencia.

La sede Puerto Carreño de la Universidad Nacional, tiene incidencia directa en todo el nororiente colombiano, y se constituye en opción de integración nacional en cuanto a ciencia y tecnología, factor de integración científica y cultural con Venezuela y Brasil.

Es la apertura al pensamiento, a la tolerancia, a la participación en la solución de problemas tanto regionales como nacionales, al pluralismo ideológico y a la integración latinoamericana.

Se beneficiaría, por tanto, el desarrollo económico de la región, con el aprovechamiento sostenido y técnico de sus recursos naturales y la preservación del medio ambiente ecológico.

III.2 Areas política y social.

La presencia, autoridad y acción del Estado constitucionalmente abarca la integridad del territorio nacional.

La Universidad Nacional, tal como lo hemos visto cubre igualmente el territorio de Colombia.

Hasta el momento la educación superior solamente brilla en las ciudades céntricas del país.

Contra el mandamiento de la ley de leyes, el aislamiento cultural, científico y tecnológico de la Orinoquia, es total, causando inexcusable atraso en el desarrollo social de sus gentes y consiguientemente aislamiento o distanciamiento en relación con la población restante del país.

IV. Por qué una sede de la Universidad Nacional de Colombia y no creación de una nueva universidad

No hemos propuesto la creación de una universidad, por cuanto ello implicaría empezar de cero en experiencia, infraestructura y aspectos técnicos y logísticos, lo cual se traduciría en mayores costos y menores resultados.

Proponemos la implementación de una Sede de la Universidad Nacional de Colombia, en Puerto Carreño, por cuanto ello implica el aprovechamiento de una experiencia centenaria, de un personal calificado y capacitado tanto en el aspecto teórico como en el práctico y de la conformación de unidad de propósito, todo lo cual, no hay duda conlleva a esperar los mejor resultados, al menor costo.

V. Resumen.

En síntesis la propuesta contenida en este proyecto de ley, se basa en los siguientes argumentos:

La carencia total de educación superior en la Orinoquia, con sus secuelas de impreparación de sus gentes, su aislamiento y desarticulación con el resto del país.

El derecho de todos los habitantes de Colombia a la educación en todos sus niveles.

La descentralización administrativa que implica preparación de las gentes de cada ente territorial, para regir y orientar sus propios destinos.

El marco jurídico de la Universidad Nacional de Colombia, lo cual implica que sea nacional no sólo por su nombre o por ser de la nación, sino que debe serlo para toda la Nación, tal como lo hemos analizado.

El presente histórico de la Universidad Nacional, ya extendido a otras sedes diferentes a Bogotá con centros científicos y de investigación en otras zonas del territorio patrio.

La unidad de propósito lograda con una sede de la Nacional, no ocurriendo lo mismo con la creación de una nueva universidad.

Los menores costos económicos y humanos, así como los mejores resultados a lograr mediante esta propuesta.

La razón de Soberanía Nacional en la Frontera.

La unidad de la Nación a través de sus más altas expresiones humanas, el conocimiento, la ciencia, la investigación, la tecnología, el arte y la cultura.

Con los anteriores argumentos dejo a consideración este proyecto de ley.

Franklin Segundo García R.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 7 de octubre de 1999, ha sido presentado en este despacho el proyecto de ley número 128 de 1999 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante Franklin Segundo García R.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 1999 CAMARA

por la cual se dictan normas generales para regular un sistema especializado para la financiación de vivienda individual a largo plazo, se crean nuevos instrumentos de movilización del ahorro destinados a la financiación de vivienda, se dictan medidas relacionadas con el impuesto de urbanismo y construcción para incentivar el desarrollo de la construcción y se expiden otras disposiciones tendientes a disminuir los costos de las transacciones del sector habitacional

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Ambito de aplicación de la ley.* Esta ley establece las normas generales y señala los criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular un sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo, ligado al índice de precios al consumidor.

Artículo 2°. *Objetivos de la presente ley.* El Gobierno Nacional regulará el sistema especializado de financiación de vivienda de largo plazo, de conformidad con los siguientes criterios:

1. Proteger el patrimonio de las familias representado en vivienda.
2. Proteger y fomentar el ahorro destinado a la financiación de vivienda, manteniendo la confianza del público en los instrumentos de captación y en los establecimientos de crédito emisores de los mismos.
3. Proteger a los usuarios de los créditos de vivienda.
4. Propender por el desarrollo de mecanismos eficientes de financiación de vivienda a largo plazo.
5. Velar para que el otorgamiento de los créditos y su atención consulten la capacidad de pago de los deudores.
6. Facilitar el acceso a la vivienda en condiciones de equidad y transparencia.

Artículo 3°. *Unidad de Valor Real (UVR).* La Unidad de Valor Real (UVR) es una unidad de cuenta que refleja el poder adquisitivo de la moneda, con base en la variación del índice de precios al consumidor certificada por el DANE, cuyo valor se calculará de conformidad con lo dispuesto en el artículo 14 de la presente ley.

El Gobierno Nacional determinará la equivalencia entre la UVR y la Unidad de Poder Adquisitivo Constante, UPAC, así como el régimen de transición de la UPAC a la UVR.

Artículo 4°. *Participantes.* Harán parte del sistema especializado de financiación de vivienda:

1. El Consejo Superior de Financiación de Vivienda,
2. Los establecimientos de crédito que otorguen préstamos con este objetivo,
3. Los ahorradores e inversionistas,
4. Los deudores, y
5. Los demás agentes que desarrollen relaciones con la financiación de vivienda tales como fondos hipotecarios, sociedades fiduciarias en su calidad de administradoras de patrimonios autónomos, sociedades titularizadoras y otros agentes o intermediarios.

Artículo 5°. *Conversión de las corporaciones de ahorro y vivienda.* A partir de la vigencia de la presente ley, las corporaciones de ahorro y vivienda tendrán la naturaleza de bancos comerciales. Para tal efecto, dispondrán de un plazo de doce (12) meses con el fin de realizar los ajustes necesarios para adecuarse a su nueva naturaleza.

Los establecimientos bancarios que posean participación accionaria en corporaciones de ahorro y vivienda que se conviertan en bancos comerciales en virtud de lo dispuesto en la presente ley, deberán enajenar dicha participación dentro de los cinco (5) años siguientes a la fecha de su conversión.

Artículo 6°. *Consejo Superior de Financiación de Vivienda.* Créase el Consejo Superior de Financiación de Vivienda, como organismo asesor del Gobierno Nacional en todos aquellos aspectos que se relacionen con el sistema de financiación de vivienda, cuyas funciones estarán reglamentadas por el Gobierno Nacional.

El Consejo estará conformado así:

1. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Desarrollo Económico o su delegado.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
4. El Superintendente Bancario o su delegado.
5. El Superintendente de Valores o su delegado.
6. El Gerente General del Banco de la República o su delegado.

El Consejo contará con una Secretaría Técnica, de conformidad con lo que disponga el reglamento, a quien le corresponderá entre sus funciones la de calcular y divulgar el valor diario de la Unidad de Valor Real.

CAPITULO II

—Recursos para la financiación de vivienda

Artículo 7°. *Recursos para la financiación de vivienda.* Además de las operaciones autorizadas por el Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y sin perjuicio de las facultades de las Superintendencias Bancaria y de Valores en sus áreas de competencia, el Gobierno Nacional reglamentará nuevas operaciones destinadas a la financiación de vivienda, expresadas en UVR, de conformidad con las disposiciones de la presente ley.

Artículo 8°. *Bonos hipotecarios.* Se autoriza a los establecimientos de crédito la emisión de bonos hipotecarios denominados en UVR, los cuales se enmarcarán dentro de los siguientes lineamientos:

1. Serán títulos valores de contenido crediticio.
2. Serán emitidos por los establecimientos de crédito y tendrán como finalidad exclusiva cumplir los contratos de crédito de vivienda individual a largo plazo.

3. Los créditos de vivienda que obtengan financiación mediante la emisión de bonos hipotecarios deberán estar garantizados con hipotecas de primer grado, que no podrán garantizar ninguna otra obligación.

4. Los créditos de vivienda que hayan sido financiados con bonos hipotecarios no podrán ser vendidos, ni cedidos o transferidos de ninguna manera, ni sometidos a ningún gravamen, ni utilizados como garantías por el emisor de los respectivos bonos, con excepción de lo señalado en el artículo siguiente.

Con todo, el establecimiento de crédito emisor podrá convenir con otro establecimiento de crédito que este asuma la obligación de pagar los bonos, para lo cual cederá la correspondiente cartera hipotecaria, de conformidad con las normas que al respecto expida el Gobierno Nacional, siempre que dichas operaciones cuenten con la autorización de la Superintendencia Bancaria, previo concepto favorable del Consejo Asesor y el consentimiento de la asamblea de los tenedores de bonos.

5. El emisor o quien haya asumido la obligación de pagar los bonos, será responsable por la administración y gestión de los activos que se financien mediante los mismos, ante los tenedores de dichos bonos. Para el efecto, deberá suscribir un contrato de administración.

6. La Superintendencia Bancaria establecerá obligaciones de revelación contable que garanticen el adecuado conocimiento del público sobre el valor de aquella parte de los activos que, no obstante figurar en el balance de los establecimientos de crédito, no forman parte de la prenda general de los acreedores de los mismos, en caso de liquidación de la entidad emisora, de acuerdo con lo establecido en el artículo siguiente.

7. La Superintendencia de Valores señalará los requisitos y condiciones para la emisión y colocación de los bonos que se emitan en desarrollo de lo aquí previsto, los cuales deberán promover su homogeneidad y liquidez. En todo caso, los bonos a que se refiere el presente artículo serán desmaterializados y deberán negociarse a través de las Bolsas de Valores.

Artículo 9º. Evento de liquidación de un establecimiento de crédito que tenga bonos hipotecarios en circulación. Cuando por cualquier circunstancia se decida liquidar un establecimiento de crédito que tenga en circulación bonos hipotecarios, o que haya asumido la obligación de pagarlos de conformidad con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo anterior, se aplicarán en relación con los bonos hipotecarios, las siguientes normas:

1. Se entenderá que tanto los créditos de vivienda financiados mediante dichos bonos, como los fondos recaudados para aplicar a los mismos y las garantías o derechos que los amparen o respalden, pertenecen a los tenedores de los bonos y no a la entidad en liquidación. Para el efecto, se identificarán los créditos y demás activos que pertenecen al conjunto de tenedores de cada una de las emisiones, a las que se les dará, para todos los efectos, tratamiento separado.

En el caso previsto en el presente artículo, los créditos hipotecarios que respaldan los bonos, no constituirán parte de la prenda general de los acreedores del emisor o de quien haya asumido la obligación de pagarlos en el proceso de liquidación y, por lo tanto, estarán excluidos de la masa de bienes del mismo para cualquier efecto legal.

2. En ningún caso la entidad en liquidación podrá ceder, con la responsabilidad de pagar los bonos, la cartera hipotecaria.

3. La Superintendencia de Valores convocará a las asambleas de tenedores de tales títulos para que decidan, respecto de cada emisión, bien sobre la enajenación de los créditos de vivienda y el correspondiente prepago total de los respectivos bonos, o bien sobre la cesión a otro establecimiento de crédito o a una sociedad fiduciaria en su calidad de administradora de patrimonios autónomos, del contrato de administración de los bonos, incluyendo la cesión de los créditos de vivienda y de sus respectivas garantías, y la entrega de los fondos recaudados y de los pendientes de recaudo y de las demás garantías o derechos que los amparen o respalden. En el evento de cesión del contrato de administración, el cesionario sólo será responsable de la administración de la emisión.

4. Si se optare por la enajenación de los créditos de vivienda otorgados bajo este sistema y, por cualquier razón quedare un remanente después del pago de los bonos hipotecarios, éste se restituirá a la entidad en liquidación.

Parágrafo 1. En caso de que se decida la venta de los activos hipotecarios o la cesión del contrato de administración, se entenderá que los tenedores de bonos pierden su calidad de acreedores de la entidad en liquidación.

En caso de que, dentro del término de noventa días, no se decida la cesión del contrato de administración de la emisión o la venta de los activos, no se aplicará lo previsto en el presente artículo y, por lo mismo, los activos hipotecarios se reintegrarán a la masa de la liquidación y los tenedores de los bonos se entenderán reconocidos por sus respectivas acreencias, en el proceso liquidatorio.

Parágrafo 2. Si algún establecimiento de crédito o una sociedad fiduciaria en su calidad de administradora de patrimonios autónomos acepta la cesión del contrato de administración, deberá informar al depósito centralizado de valores donde se encuentran inscritos los bonos, que dicha emisión sólo cuenta con la garantía de la cartera hipotecaria.

Parágrafo 3. Para todos los efectos legales, las operaciones a que se refiere el numeral tercero del presente artículo, se entenderán perfeccionadas con el sólo acuerdo entre el representante legal de los tenedores de bonos y el nuevo administrador o el adquirente de la cartera hipotecaria, según fuere el caso. Dicho acuerdo será suficiente para que el nuevo administrador o el nuevo propietario de los créditos de vivienda se entienda legitimado para administrar, cobrar e incluso ejecutar judicialmente las garantías cedidas o los créditos enajenados, con las facultades que correspondían al anterior administrador, o al acreedor, según el caso.

Artículo 10. Creadores de mercado. El Gobierno Nacional podrá establecer condiciones que permitan a las personas jurídicas sometidas a la vigilancia y control de las Superintendencias Bancaria o de Valores, que cuenten con la capacidad financiera y la liquidez que determine el Gobierno Nacional, para actuar como creadores de mercado de los bonos y títulos hipotecarios a que se refiere la presente ley. Para estos propósitos, el Gobierno Nacional podrá diseñar y adoptar mecanismos que permitan otorgar cobertura de riesgos de tasas de interés, de liquidez y de crédito, entre otros.

CAPÍTULO III

Titularizaciones

Artículo 11. Titularización de cartera hipotecaria. Los establecimientos de crédito podrán emitir títulos representativos de créditos otorgados para la financiación de vivienda individual, incluyendo sus garantías o títulos representativos de derechos sobre los mismos y sobre las garantías que los respaldan, cuando tengan como propósito enajenarlos en el mercado de capitales. Dichos títulos sólo contarán, de parte de los respectivos emisores, con las garantías o compromisos respecto de la administración y el comportamiento financiero de los activos, que se prevean en los correspondientes reglamentos de emisión.

Los establecimientos de crédito también podrán transferir sus créditos, incluyendo las garantías o los derechos sobre los mismos y sus respectivas garantías, a sociedades titularizadoras, a sociedades fiduciarias en su calidad de administradoras de patrimonios autónomos o a otras instituciones autorizadas por el Gobierno Nacional, con el fin de que éstas emitan títulos, en las condiciones previstas en el presente artículo, para ser colocadas entre el público.

Cuando en desarrollo de esta autorización se movilen activos de manera directa o se transfieran para su posterior movilización, se entenderá que los activos transferidos no se restituirán al patrimonio del originador ni al del emisor, en los casos en que éste se encuentre en concordato, liquidación, o cualquier otro proceso de naturaleza concursal.

La Superintendencia de Valores señalará los requisitos y condiciones para la emisión y colocación de los diferentes títulos que se emitan en desarrollo de lo aquí previsto, los cuales deberán promover su homogeneidad y liquidez. En todo caso, los títulos a que se refiere el presente artículo serán desmaterializados.

Parágrafo 1. La cesión de cualquier crédito, garantía o derecho sobre los mismos, que se realice para movilizar activos financieros en desarrollo de lo dispuesto en el inciso primero del presente artículo, no producirá efectos de novación y sólo requerirá para perfeccionarse que se dé cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 15 de la Ley 35 de 1993, o en la norma que lo sustituya

o modifique, y a sus reglamentos. La Superintendencia Bancaria tendrá, respecto de los procesos de movilización de activos a que se refiere el presente artículo, las facultades previstas en el último inciso de dicha norma.

Parágrafo 2. El Gobierno Nacional podrá determinar las condiciones en las cuales se otorgarán garantías y contragarantías a los procesos de titularización de cartera de crédito hipotecario destinada a la financiación de vivienda de interés social.

CAPITULO IV

Régimen de financiación de vivienda a largo plazo

Artículo 12. *Condiciones de los créditos de vivienda individual.* El Gobierno Nacional establecerá las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, que tendrán que estar denominados exclusivamente en UVR, de acuerdo con los siguientes criterios generales:

1. Estar destinados a la compra o a la construcción de vivienda individual.
2. Tener una tasa de interés remuneratoria, calculada sobre las UVR, que se cobrará en forma vencida y no podrá capitalizarse. Dicha tasa de interés será fija durante toda la vigencia del crédito, a menos que las partes acuerden una reducción de la misma.
3. Tener un plazo para su amortización comprendido entre cinco (5) años como mínimo y treinta (30) años como máximo.
4. Estar garantizados con hipotecas de primer grado constituidas sobre las viviendas financiadas.
5. Tener un monto máximo que no exceda el porcentaje, que de manera general establezca el Gobierno Nacional, sobre el valor de la respectiva unidad habitacional, sin perjuicio de las normas previstas para la financiación de vivienda de interés social subsidiable.
6. La primera cuota del préstamo no podrá representar un porcentaje de los ingresos familiares superior al que establezca, por reglamento, el Gobierno Nacional.
7. Los sistemas de amortización tendrán que ser expresamente aprobados por la Superintendencia Bancaria.
8. Los créditos podrán prepagarse total o parcialmente en cualquier momento sin penalidad alguna. En caso de prepagos parciales, el deudor tendrá derecho a elegir si el monto abonado disminuye el valor de la cuota o el plazo de la obligación.
9. Para su otorgamiento, el establecimiento de crédito deberá obtener y analizar la información referente al respectivo deudor y a la garantía, con base en una metodología técnicamente idónea que permita proyectar la evolución previsible tanto del precio del inmueble, como de los ingresos del deudor, de manera que razonablemente pueda concluirse que el crédito durante toda su vida, podría ser puntualmente atendido y estaría suficientemente garantizado.
10. Estar asegurados contra los riesgos que determine el Gobierno Nacional.

Artículo 13. *Desembolsos.* Los créditos a que se refiere el artículo anterior podrán ser desembolsados por los establecimientos de crédito en moneda legal o en bonos hipotecarios expresados en UVR, en los términos que establezcan las Superintendencias Bancaria y de Valores, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 14. *Cálculo de la UVR.* El valor en moneda legal colombiana de la UVR cambiará diariamente durante el período de cálculo, de acuerdo con la siguiente fórmula:

$$UVR_t = UVR_{15} * (1 + I)^{t/D}$$

Donde:

Período de cálculo: Período comprendido entre el día 16 inclusive, de un mes hasta el día 15, inclusive, del mes siguiente.

UVR_t: Valor en moneda legal colombiana de la UVR el día *t* del período de cálculo.

t: número de días calendario transcurridos desde el inicio de un período de cálculo hasta el día de cálculo de la UVR. Por tanto, *t* tendrá valores entre 1 y 31, de acuerdo con el número de días calendario del respectivo período de cálculo.

UVR₁₅: Valor en moneda legal colombiana de la UVR el día 15 de cada mes.

I: Tasa mensual calculada geoméricamente, con base en la variación porcentual acumulada del índice de precios al consumidor, en los tres meses calendario inmediatamente anteriores al mes del inicio del período de cálculo.

D: Número de días calendario del respectivo período de cálculo.

El valor, en moneda legal colombiana, de la UVR en la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley será el que tenga en esa misma fecha la UVR establecida en el Decreto 856 de 1999.

Artículo 15. *Intereses de mora.* En los préstamos de vivienda a largo plazo de que trata la presente ley no se presumen los intereses de mora. Sin embargo cuando se pacten, se entenderá que no podrán exceder una y media veces el interés remuneratorio pactado.

Artículo 16. *Homogeneidad contractual.* La Superintendencia Bancaria establecerá condiciones uniformes para los documentos contentivos de las condiciones del crédito, mediante los cuales se formalicen las operaciones activas de financiación de vivienda individual a largo plazo.

Artículo 17. *Deber de información.* Los establecimientos de crédito deberán suministrar información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión para el público y para los deudores respecto de las condiciones de sus créditos, en los términos que determine la Superintendencia Bancaria.

Artículo 18. *Patrimonio de familia.* Los deudores de créditos de vivienda individual que cumplan con lo previsto en la presente ley podrán constituir, sobre los inmuebles adquiridos, patrimonio de familia inembargable, en la forma y condiciones establecidas en los artículos 60 de la Ley 9ª de 1989 y 38 de la Ley 3 de 1991, por el valor total del respectivo inmueble.

Lo previsto en el inciso anterior sólo tendrá efecto cuando el crédito de vivienda haya sido otorgado por un valor equivalente como mínimo al cincuenta por ciento (50%) del valor del inmueble. El patrimonio de familia así constituido perderá su vigencia cuando el saldo de la deuda represente menos del veinte por ciento (20%) de dicho valor.

Artículo 19. *Gastos notariales y de registro.* La autorización de las escrituras públicas mediante las cuales se constituya o modifique un gravamen hipotecario a favor de un participante en el sistema especializado de financiación de vivienda para garantizar un crédito de vivienda individual, o mediante las cuales se constituya un patrimonio de familia inembargable en los términos de la presente ley, causará derechos notariales y de registro equivalentes al diez por ciento (10%) de la tarifa ordinaria.

La suma señalada por concepto de derechos notariales de que trata este artículo remunera la expedición de las copias para las partes, de la copia completa y auténtica para la oficina de registro de instrumentos públicos, de la copia que presta mérito ejecutivo y de las hojas utilizadas en la extensión del instrumento.

La expedición de copias adicionales a las señaladas causará los derechos previstos en la tarifa vigente.

CAPITULO V

Mecanismos de solución de conflictos

Artículo 20. *Pacto arbitral.* Se aplicarán las reglas previstas en el presente capítulo cuando los establecimientos de crédito que otorguen créditos de vivienda individual, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley, pacten con los deudores de dichos créditos cláusula compromisoria o compromiso, con el objeto de deferir a un tribunal arbitral lo relacionado con el cumplimiento y la ejecución forzada de las obligaciones derivadas de dichos créditos, así como lo relativo a la restitución forzosa de los bienes inmuebles que les sirven de garantía.

La cláusula compromisoria o el compromiso deberá constar por escrito.

En los eventos de cesión de los créditos que se otorguen en desarrollo de lo previsto en la presente ley, se entenderá que el adquirente se subroga, para todos los efectos legales, en la posición del acreedor original.

El tribunal de arbitramento decidirá en derecho y así se determinará en el respectivo pacto arbitral, de acuerdo con la definición legal aplicable a esta clase de arbitramento.

Artículo 21. *Procedimiento arbitral.* Los procesos que, en relación con los asuntos mencionados en el artículo anterior, se sometan a la justicia arbitral se adelantarán conforme al trámite previsto en el Código de Procedimiento Civil para los procesos de ejecución con título hipotecario y de restitución de inmuebles, según sea el caso, salvo en lo relacionado con el derecho de retención, que no podrá alegarse. Para su desarrollo, los árbitros tendrán las mismas funciones, deberes, facultades y atribuciones legalmente asignadas a los jueces en relación con dichos procedimientos. No obstante, contra las decisiones del tribunal de arbitramento, las partes sólo podrán intentar los recursos que de acuerdo con las normas legales sobre arbitramento proceden dentro del proceso arbitral.

Las medidas cautelares y la ejecución de la sentencia podrán ser ordenadas y practicadas por los árbitros o por quienes designen para obrar en su nombre, conforme a las reglas establecidas en el Código de Procedimiento Civil y demás normas aplicables. Los árbitros podrán comisionar a las autoridades correspondientes, con las mismas atribuciones de los Jueces de la República, para la práctica de las medidas mencionadas. Igualmente, podrán requerir la colaboración de las autoridades, con las mismas atribuciones que corresponden a los Jueces de la República, para lo relacionado con la ejecución de las providencias, restituciones, diligencias de entrega y demás actuaciones que se hagan necesarias para cumplir sus decisiones.

En lo no previsto en este artículo, los tribunales de arbitramento se regirán por las disposiciones vigentes en materia de arbitramento, y en particular por las contenidas en el Decreto 2279 de 1989, la Ley 23 de 1991, la Ley 446 de 1998, el Decreto 1848 de 1998, la Ley 510 de 1999 y las demás que en el futuro las adicionen, complementen, modifiquen o sustituyan. No obstante, cuando de acuerdo con dichas disposiciones se requiera la citación de terceros que no estipularon el pacto arbitral, la imposibilidad de su notificación o la falta de su adhesión al pacto arbitral, no conlleva la extinción de los efectos del compromiso o los de la cláusula compromisoria, pero se entenderá que el efecto del respectivo fallo no se les podrá hacer extensivo. Los honorarios y funcionamiento del tribunal, se regirán por el reglamento.

Artículo 22. *Costas y gastos.* Las costas y los gastos a que haya lugar con ocasión del trámite de los procesos arbitrales previstos en el presente capítulo, incluidos los honorarios de árbitros y secretarios de los tribunales de arbitramento y los gastos fijados por éstos para el desarrollo del proceso arbitral, excluidos los honorarios del abogado del deudor, serán de cargo del acreedor, y su pago se hará conforme a las normas que regulan la materia en el procedimiento arbitral. Sin embargo, en el evento en que el deudor se opusiere a la ejecución o restitución y resultase vencido, en el mismo laudo se le condenará a pagar la mitad de dichas costas y gastos, a favor del acreedor. En este caso, el laudo incluirá la liquidación de la respectiva condena.

CAPITULO VI

Régimen de transición

Artículo 23. *Denominación de obligaciones en UVR.* Dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha de vigencia de la presente ley, todas las obligaciones expresadas en UPAC se expresarán en UVR, según la equivalencia que determine el Gobierno Nacional. Vencido este término sin que se hayan modificado los documentos en que consten tales obligaciones, éstas se entenderán expresadas en UVR, por ministerio de la presente ley.

Artículo 24. *Adecuación de los documentos contentivos de las condiciones de los créditos.* Los establecimientos de crédito deberán ajustar los documentos contentivos de las condiciones de los créditos de vivienda individual a largo plazo, desembolsados con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley a las disposiciones previstas en la misma. Para ello contarán con un plazo hasta de ciento ochenta (180) días contados a partir de la vigencia de la presente ley.

No obstante lo anterior, los pagarés mediante los cuales se instrumenten las deudas así como las garantías de las mismas, cuando estuvieren expresadas en UPAC, se entenderán por su equivalencia, en UVR, por ministerio de la presente ley.

Artículo 25. *Inversión social para vivienda.* Con el fin de contribuir a hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda, el Estado invertirá las sumas previstas en el artículo siguiente para abonar a las obligaciones vigentes que hubieren sido contratadas con establecimientos de crédito, destinadas a la financiación de vivienda individual a largo plazo, que se encuentren al día el último día hábil bancario del año de 1999.

Artículo 26. *Abonos a los créditos.* Los abonos a que se refiere el artículo anterior se harán sobre los saldos vigentes a 31 de diciembre de 1999, de los préstamos otorgados por los establecimientos de crédito para la financiación de vivienda individual a largo plazo así:

1. Cada establecimiento de crédito tomará el saldo en pesos a 31 de diciembre de 1999, de cada uno de los préstamos, que se encuentren al día el último día hábil bancario del año de 1999.

Para efectos de determinar el saldo total de cada obligación, se adicionará el valor que en la misma fecha tuviere el crédito otorgado por el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin, en virtud de lo dispuesto por el artículo 11 del Decreto Extraordinario 2331 de 1998, cuando fuere del caso.

2. El establecimiento de crédito reliquidará hasta cien millones de pesos (\$100.000.000) del saldo total de cada uno de los créditos, para cuyo efecto, utilizará la UVR que para cada uno de los días comprendidos entre el 1º julio de 1988 y el 31 de mayo de 1999 publique el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, conforme a las instrucciones que imparta sobre el particular el Consejo Superior de Financiación de Vivienda.

3. El Gobierno Nacional abonará a las obligaciones que estuvieren al día el 31 de diciembre de 1999 el monto total de la diferencia que arroje la reliquidación indicada en numeral anterior, mediante la entrega de los títulos a que se refiere el párrafo cuarto del presente artículo, o en la forma que lo determine el Gobierno Nacional.

4. Los abonos a que se refiere el presente artículo solamente se harán para un crédito por persona. Cuando quiera que una persona tenga más de un préstamo para vivienda individual a largo plazo, deberá elegir aquél sobre el cual se hará el abono e informarlo al o a los respectivos establecimientos de crédito de los cuales sea deudor.

Quien acepte más de un abono en violación de lo dispuesto en este numeral, deberá restituir en un término de 30 días los abonos que hubiera recibido en desarrollo de lo dispuesto en esta ley y los decretos que la desarrollen; si no lo hiciera incurrirá en las sanciones penales establecidas para la desviación de recursos públicos. La restitución de las sumas abonadas por fuera del plazo antes señalado deberá efectuarse con intereses de mora, calculados a la máxima tasa moratoria permitida por la ley.

Parágrafo 1º. Los créditos otorgados por Fogafin a los deudores de créditos individuales de vivienda, en virtud de lo dispuesto en el artículo 11 del Decreto 2331 de 1998, se cancelarán con cargo a los recursos destinados a abonar los saldos de las obligaciones a que se refiere el presente artículo. El remanente, si lo hubiere, se abonará al saldo vigente de la obligación con el respectivo acreedor.

Parágrafo 2º. Para la reliquidación de los saldos de los créditos destinados a la financiación de vivienda individual de largo plazo, otorgados por los establecimientos de crédito en moneda legal, se establecerá una equivalencia entre la DTF y la UPAC, en los términos que determine al efecto Gobierno Nacional.

Parágrafo 3º. La reliquidación de los créditos a que se refiere el numeral segundo del presente artículo se hará, para cada uno de los créditos, de conformidad con el sistema de amortización que se estuviere utilizando el primero de junio de 1999.

Parágrafo 4º. Si los beneficiarios de los abonos previstos en el presente artículo, incurrieren en mora de más de 12 meses, el saldo de la respectiva obligación se incrementará en el valor del abono recibido. El establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional títulos a los que se refiere el párrafo quinto del presente artículo por dicho valor. En todo caso si el crédito resultare impagado y la garantía se hiciera efectiva, el establecimiento de crédito devolverá al Gobierno Nacional la parte proporcional que le corresponda de la suma recaudada.

Parágrafo 5°. El Gobierno Nacional queda autorizado para emitir y entregar Títulos de Tesorería -TES- denominados en UVR y con una tasa de interés remuneratoria no superior al cuatro por ciento (4%) anual, con pagos mensuales, en las cuantías requeridas para atender la cancelación de las sumas a que se refiere el presente artículo. Dichos títulos serán emitidos a 10 años de plazo. Estas operaciones sólo requerirán para su validez del decreto que ordene su emisión y determine las condiciones de los títulos, que podrán emitirse con cargo a vigencias futuras y con base en los recursos provenientes de las inversiones forzosas establecidas por la presente ley.

Artículo 27. *Inversión en Títulos de Reducción de Deuda (TRD)*. Créase una inversión obligatoria temporal en "Títulos de Reducción de Deuda" -TRD- destinados a efectuar los abonos sobre los saldos vigentes de las deudas individuales para la financiación de vivienda a largo plazo, que se encuentren al día el último día hábil bancario de 1999, en los términos señalados en el artículo anterior.

Los TRD se denominarán en UVR; serán emitidos por el Gobierno Nacional y podrán ser desmaterializados; se emitirán con plazo inicial de cinco años, finalizado el cual, el Gobierno Nacional podrá optar por prorrogar el plazo de su vigencia hasta por cinco años más.

El capital de los títulos se amortizará en un solo pago, a su vencimiento y podrá ser prepago cuando las condiciones fiscales así lo permitan. Los títulos no se reconocerán intereses remuneratorios.

La emisión y colocación de los TRD sólo requerirá del Decreto de emisión y la firma del Director General de Crédito Público.

Artículo 28. *Sujetos obligados a invertir en TRD*. Estarán obligados a suscribir en el mercado primario TRD todos los establecimientos de crédito, las sociedades de capitalización, las compañías de seguros, los fondos comunes ordinarios, especiales y de inversión administrados por sociedades fiduciarias, los fondos de valores administrados por sociedades comisionistas de bolsa y los fondos de inversión administrados por las sociedades administradoras de inversión. No estarán sometidos a esta inversión los fondos que de conformidad con el respectivo reglamento tengan como objeto exclusivo la administración de los recursos de seguridad social y los fondos de inversión extranjera.

La inversión a que se refiere este artículo no será inferior al dos por ciento (2%) del total de sus pasivos para con el público, en el caso de establecimientos de crédito y las sociedades de capitalización; del dos por ciento (2%) del valor del respectivo fondo en el caso de los fondos de valores, fondos comunes ordinarios, especiales y de inversión administrados por sociedades fiduciarias, los fondos de valores administrados por sociedades comisionistas de bolsa y los fondos de inversión administrados por las sociedades administradoras de inversión, y del dos por ciento (2%) sobre las primas emitidas en el caso de las compañías de seguros.

Parágrafo. Los sujetos obligados a efectuar la inversión forzosa tendrán un plazo de un año para alcanzar el nivel requerido de la inversión. Para el efecto, deberán invertir mensualmente en títulos una doceava parte del porcentaje señalado en el presente artículo calculado sobre los saldos de los pasivos para con el público, el valor del respectivo fondo, o el valor de las primas emitidas, según sea el caso. El nivel de la inversión deberá ajustarse al final del período, con base en el promedio mensual de la base de cálculo de la inversión durante el plazo aquí previsto.

En caso de reducción de los recursos que sirven de base para el cálculo de la inversión, no habrá lugar al reembolso del valor invertido en títulos de reducción de deuda.

Artículo 29. *Autorización a los establecimientos de crédito*. Se autoriza a los establecimientos de crédito, por un año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, para comercializar los inmuebles destinados a vivienda que hayan recibido en dación en pago, mediante el contrato de arrendamiento con opción de compra en los términos que reglamente la Superintendencia Bancaria. En este caso, el deudor que entregó en pago el inmueble objeto del contrato de arrendamiento con opción de compra, tendrá preferencia, en igualdad de condiciones, para arrendarlo sobre cualquier otro posible arrendatario.

Artículo 30. *Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria*. Con el propósito de facilitar las condiciones para la financia-

ción de vivienda referida al índice de precios al consumidor, autorizase la creación de un Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria que será administrado por el Banco de la República en los términos que establezca el Gobierno Nacional. Las inversiones en el Fondo de que trata este artículo, se considerarán como inversión social.

Dicho fondo contará con los siguientes recursos:

1. Los provenientes de un impuesto nacional que se crea por la presente ley, que se causará mensualmente, a partir del mes siguiente a la vigencia de la misma y hasta el 31 de diciembre del año 2002. La base gravable del impuesto es el valor mensual de la remuneración de los encajes. Son sujetos pasivos de este impuesto los establecimientos de crédito. La tarifa del tributo será del cincuenta por ciento (50%) de la remuneración mensual de los encajes. El Banco de la República retendrá y colocará directamente en el Fondo el monto del impuesto al momento del pago al respectivo establecimiento de crédito de la remuneración sobre el encaje. Este impuesto no hará parte de la participación de los municipios en los ingresos corrientes de la Nación.

2. Ciento cincuenta mil millones de pesos provenientes de las utilidades del Banco de la República correspondientes al ejercicio de 1999.

3. Los provenientes de la diferencia entre la UVR y la DTF, cuando la primera fuere superior a la segunda, que deberán ser aportados por los establecimientos de crédito que tengan cartera hipotecaria denominada en UVR y pasivos para con el público denominados en DTF, de conformidad con el reglamento que expida para el efecto el Gobierno Nacional.

4. Los rendimientos de los recursos que conformen el Fondo.

5. Los provenientes de créditos que se contraten o se asignen para este fin. El Banco de la República, como agente fiscal del Gobierno Nacional podrá contratar créditos destinados al Fondo. El pago de las operaciones de crédito destinadas al Fondo podrán cubrirse con cargo a los recursos del mismo.

Artículo 31. *Coberturas de riesgo*. Con cargo a los recursos de dicho fondo, el Banco de la República podrá ofrecer a los establecimientos de crédito, y solamente para el saldo de la cartera de vivienda individual de largo plazo registrada a 31 de diciembre de 1999, coberturas de riesgo del diferencial entre la tasa de interés de mercado y la inflación. Las condiciones en que se ofrezca la anterior cobertura propenderán por el reflejo de su valor económico en el largo plazo, en los términos que determine el Gobierno Nacional.

CAPITULO VII

Del impuesto de urbanismo y construcción

Artículo 32. *Naturaleza*. Fusiónase en un único impuesto denominado "Impuesto de urbanismo y construcción" el impuesto de delineación urbana y todas las tasas y derechos que cobran los municipios a las actividades de urbanismo y construcción realizadas en su correspondiente jurisdicción.

Artículo 33. *Licencias de construcción*. El trámite para la expedición de las licencias de urbanismo o construcción seguirá a cargo de las curadurías urbanas o de las oficinas de Planeación, en los términos definidos por la ley.

Artículo 34. *Hecho generador*. El hecho generador del impuesto de urbanismo y construcción lo constituye la construcción, ampliación, modificación, adecuación o reparación de edificaciones, así como la urbanización o parcelación de terrenos, realizados en la jurisdicción de un municipio o distrito.

Artículo 35. *Causación del impuesto*. El impuesto se causa en el momento de la expedición de la respectiva licencia de construcción o el día anterior al inicio de la obra cuando la licencia de construcción aún no haya sido expedida.

Artículo 36. *Sujeto pasivo*. Son sujetos pasivos del impuesto de urbanismo y construcción, los propietarios o poseedores de predios en los que se realice una de las actividades generadoras del gravamen. Además, responden solidariamente con los sujetos pasivos, los constructores, los tenedores y quienes soliciten las licencias correspondientes.

Artículo 37. *Base gravable*. La base gravable del impuesto de urbanismo y construcción lo constituye el monto total del presupuesto de obra o construcción y no podrá ser inferior al resultado de multiplicar el área a urbanizarse, parcelarse, modificarse, adecuarse, repararse, o construirse por el costo por metro cuadrado de la misma, fijada por la autoridad de planeación territorial o por personas jurídicas previamente autorizadas para tal fin por la administración municipal o distrital.

Artículo 38. *Tarifas.* Los concejos municipales o distritales fijarán tarifas diferenciales por estrato y usos del suelo entre el 1% y el 2.6% de la base gravable.

A la vivienda de interés social y a la pequeña propiedad rural dedicada a la agricultura se les aplicará la tarifa mínima establecida.

Parágrafo. Cuando se solicite una nueva licencia de construcción sobre un proyecto de urbanismo o construcción cuya licencia haya perdido vigencia, se deberá presentar una nueva declaración tributaria y se descontará el impuesto pagado inicialmente.

Artículo 39. *Declaración, liquidación y pago.* El impuesto se declara, liquida y paga al tiempo de la notificación de la respectiva licencia. Las expensas pagadas a los curadores urbanos serán descontadas del valor liquidado por concepto del impuesto de urbanismo y construcción.

CAPITULO VIII

Otras disposiciones

Artículo 40. *Avalúos y evaluadores.* Los avalúos que se requieran para las operaciones activas y pasivas de que trata la presente ley, serán realizados por personas pertenecientes a una lista cuya integración y actualización corresponderá reglamentar a la Superintendencia de Industria y Comercio, con sujeción a los requisitos de idoneidad profesional, solvencia moral, independencia y responsabilidad, en los términos que determine el Gobierno Nacional.

La remuneración de la labor de los evaluadores se hará, con base en el número de metros cuadrados de los bienes inmuebles, aplicando una tarifa descendente en proporción a la extensión, y con un monto máximo establecido en el respectivo reglamento del Gobierno Nacional.

Artículo 41. *Régimen especial de negociación en bolsa.* Las compañías de seguros, las sociedades fiduciarias, las sociedades administradoras de fondos de pensiones y de cesantías y las entidades que administren reservas pensionales del régimen de prima media con prestación definida, podrán tener acceso a los sistemas de negociación de las bolsas de valores que operen en el país para realizar operaciones por cuenta de los fondos o reservas que administren o para la inversión de las reservas técnicas, de acuerdo con el respectivo régimen de inversión.

Las entidades a que se refiere este artículo no podrán negociar títulos emitidos, avalados, garantizados u originados por ellas, por sus filiales, subsidiarias, vinculadas o por la matriz, sus filiales, subsidiarias o vinculadas. Las bolsas de valores velarán por el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo.

La Superintendencia de Valores regulará, mediante preceptos de carácter general, lo atinente a la aplicación de las normas del mercado público de valores y las disposiciones de las bolsas de valores, a las instituciones mencionadas en el primer inciso del presente artículo, que ingresen a los sistemas de negociación de las bolsas en desarrollo de la autorización contenida en el mismo.

Artículo 42. *Aplicación a los créditos para financiación de vivienda de interés social.* Lo dispuesto en la presente ley será aplicable a los créditos para financiación de vivienda de interés social en lo que no contradiga sus disposiciones especiales.

Artículo 43. *Fomento a la competencia.* El Gobierno Nacional, mediante normas de carácter general, podrá ordenar a los establecimientos de crédito que otorguen crédito de vivienda individual a largo plazo, que pongan en práctica procedimientos dirigidos a incrementar la competencia entre quienes deseen proveer los seguros que deban adquirir los deudores de dichos créditos.

Las medidas podrán dirigirse a incrementar la competencia dentro de los respectivos mercados, o podrán establecer la obligación de someter los mercados, como un todo, a procesos competitivos.

Artículo 44. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Camilo Restrepo Salazar,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Jaime Alberto Cabal Sanclemente,
Ministro de Desarrollo Económico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. Consideraciones generales

El proyecto de ley tiene los siguientes propósitos fundamentales:

- Establecer las normas generales, objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para regular un nuevo sistema de financiación de vivienda a largo plazo, el cual estará ligado al índice de precios al consumidor.

- Diseñar instrumentos de crédito de largo plazo que faciliten el acceso al crédito hipotecario en condiciones de equidad que consulten la capacidad de pago de los deudores. Estos buscan hacer efectivo el derecho constitucional a la vivienda digna y garantizar la conservación del patrimonio de las familias representado en vivienda.

- Fomentar el ahorro destinado a vivienda y promover la profundización del mercado de capitales creando instrumentos mediante los cuales se canalicen ahorros de largo plazo hacia el financiamiento hipotecario.

- Otorgar a los establecimientos de crédito la necesaria flexibilidad en la estructuración de las operaciones activas y pasivas relacionadas con la concesión de créditos de largo plazo, induciendo una mayor competencia, mejores prácticas bancarias, propiciando la estabilidad del sector financiero y protegiendo la confianza del público.

- Establecer un mecanismo expedito que facilite, sin traumatismos para la economía, la conversión de las obligaciones crediticias pactadas bajo las condiciones del anterior sistema de financiación de vivienda hacia el nuevo régimen.

II. La exigencia constitucional de dictar una ley marco para el Sistema de Financiamiento de Vivienda de Largo Plazo

Mediante sentencia C-700 de 1999 la honorable Corte Constitucional declaró inexecutable las normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero que regulaban el sistema de ahorro y vivienda basado en la unidad de poder adquisitivo constante UPAC. En dicha sentencia la Corte, afirmó que: "ni siquiera en virtud de decretos con fuerza de ley expedidos en desarrollo de facultades extraordinarias, puede ahora el Presidente de la República dictar normas en el campo financiero, bursátil, de seguros o de ahorro, sin que previamente le hayan sido señaladas las pautas, objetivos y criterios mediante ley del Congreso, que constituye el marco de su actividad reguladora", en virtud de los mandatos superiores contenidos en el artículo 150 numeral 19 literal d), de la Constitución, en concordancia con el artículo 335 que reserva para tales efectos la institución de las leyes marco.

En efecto, la precitada sentencia precisa que la voluntad del constituyente fue la de que se dictara una ley marco que trazara las pautas, directrices, objetivos y criterios referentes a las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. Esta sentencia precisa las competencias normativas del Congreso al atribuirle en forma exclusiva la reglamentación general y delimita la esfera de reglamentación del Gobierno Nacional, a quien correspondería desarrollar los lineamientos genéricos fijados por el legislador.

En consecuencia, y no obstante la autorización conferida al Gobierno Nacional por la Ley 510 de 1999, se considera procedente presentar ante el Congreso de la República un proyecto de ley marco para el nuevo sistema de financiación de vivienda individual a largo plazo, que señala las normas generales y criterios a los cuales deberá sujetarse el Gobierno para su establecimiento.

III. Necesidad de un nuevo sistema de financiamiento de vivienda

Hasta ahora la financiación de vivienda había sido posible gracias al sistema de ahorro y vivienda en valor constante UPAC, que no sólo contribuyó a financiar más de 1.800.000 viviendas en sus casi veintiocho años de existencia, sino que también introdujo cambios fundamentales en los esquemas de intermediación financiera en Colombia. El sistema, sin embargo, demostró ser vulnerable a variaciones bruscas en la relación entre la tasa de inflación y la tasa de interés, exacerbando los riesgos de tasa, plazos y crédito con los que opera.

En la reforma financiera de principios de la década se eliminó la especialización activa y pasiva de los establecimientos de crédito. Se

permitió entonces que las corporaciones de ahorro y vivienda pudieran conceder créditos diferentes a los basados en la UPAC, haciendo a su vez posible que otros intermediarios remuneraran el ahorro a la vista y otorgaran créditos a largo plazo para vivienda, lo que hasta ese momento era prerrogativa de las CAV.

Entre las razones que llevaron al Gobierno a declarar la Emergencia Económica en el mes de noviembre de 1998 (Decreto 2330/98) se destacaba el deterioro de la cartera del sector financiero, especialmente de la destinada a la financiación de vivienda a largo plazo y el peligro que esto implicaba para los deudores en términos de la pérdida de sus viviendas. Esto se presentó, entre otras razones, por la combinación de altas tasas de interés, desempleo y caída en los precios de la propiedad raíz, elementos que pusieron en peligro la propiedad de la vivienda y, desde luego, amenazaron la seguridad de los depósitos del público y la estabilidad del sector financiero.

Mientras se lograba el descenso en las tasas de interés, empeño fundamental de la política económica de esta administración, el decreto de emergencia estableció alivios a los deudores de vivienda, para contribuir a la normalización de sus créditos. En efecto, más de 400.000 familias colombianas han recibido los beneficios de las medidas de alivio adoptadas al amparo de la emergencia económica y desarrolladas por el Gobierno a través del Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, Fogafin. El volumen total de los recursos comprometidos en tales programas asciende a \$ 560.000 millones, cifra que contribuye a disminuir la posibilidad de pérdida de la vivienda de los deudores y a fortalecer a las instituciones financieras. Con ello se logra una mayor estabilidad del sistema de financiación de vivienda y se facilita el suministro de crédito necesario para el desarrollo de la industria de la construcción.

No obstante, la incertidumbre creada en torno al sistema UPAC y a la capitalización de intereses, no permitió que el sistema retomara un camino de crecimiento, sino que, por el contrario y luego de una pequeña recuperación en los meses de mayo, junio y julio, la cartera hipotecaria volviera a incrementar su morosidad en porcentajes que hoy son los más altos de su historia. Este deterioro ha debilitado patrimonialmente a las instituciones financieras y por lo tanto no ha permitido el desembolso de nuevos créditos para construcción y vivienda.

El sistema de financiación de vivienda ha entrado en crisis fundamentalmente por cuatro razones: la disminución del precio de los inmuebles, el crecimiento de las deudas por encima de la capacidad de pago de los deudores, la vulnerabilidad de los establecimientos de crédito a captaciones inestables y una ausencia de marco jurídico.

Como respuesta a estos problemas el Gobierno inició el diseño de un sistema que corrigiera las deficiencias del anterior y permitir una correspondencia entre los activos de las entidades de financiación de vivienda, de manera que se hicieran más transparentes los sistemas de amortización y se establecieran reglas claras para evitar el riesgo de que el crecimiento de las deudas excediera ampliamente al valor de la vivienda.

Este proyecto tiene como propósito presentar, a sólo unos pocos días de haberse producido el fallo de la honorable Corte Constitucional que declaró inexecutable el actual sistema de financiación de vivienda, un proyecto de ley marco que contiene además innovadores mecanismos de mercado, para allegar recursos en los plazos y en las condiciones que requieren los deudores de vivienda.

Las circunstancias de todos conocidas, nos llevan también a proponer al honorable Congreso un mecanismo que sin afectar las ya frágiles finanzas públicas, permitan reducir los saldos de los créditos que, por razón de la prohibición de capitalizar intereses, tendrían que incrementar las cuotas mensuales de amortización, al recalcular los créditos actuales, acorde con la última decisión de la honorable Corte Constitucional.

IV. Nueva Unidad de Valor Real (UVR)

En el sistema UPAC, la fórmula de cálculo de la corrección monetaria podía ser modificada repetidas veces, generando incertidumbre entre los deudores. De hecho, sufrió 23 modificaciones durante su existencia, a razón de un cambio cada año y medio, deteriorando así la confianza de los deudores, para quienes el sistema no ofrecía una clara perspectiva de cómo se comportaría el valor de sus créditos en el tiempo. La inestabilidad

generada por el sistema UPAC era únicamente posible en un ambiente de represión financiera en el cual los ahorradores e inversionistas tenían pocas alternativas. Sin embargo, deja de serlo en un sistema financiero como el actual donde la competencia por el ahorro es intensa, tanto en el ámbito nacional, como en el internacional.

Resulta hoy de gran importancia evitar que se repita la historia y por ello se propone definir por ley la fórmula de cálculo de la nueva unidad, evitando así futuras modificaciones coyunturales en su fórmula. Con esta medida se logran tres objetivos. En primer lugar, se evita el riesgo de manipulación ante una situación coyuntural; en segundo lugar, se permite a los usuarios del sistema conocer de antemano cómo se actualizará en el tiempo el valor de sus obligaciones y, por último, se garantiza la transparencia y estabilidad que requieren los participantes del nuevo sistema de financiación, toda vez que las relaciones contractuales tanto activas como pasivas son de largo plazo.

El nuevo sistema generará así la estabilidad y transparencia necesarias para que, a través del mercado de capitales, el ahorro de largo plazo de los inversionistas institucionales constituya el núcleo de la financiación de vivienda.

No está por demás resaltar que la fórmula de cálculo propuesta, siguiendo las expresas instrucciones que el Congreso diera al Ejecutivo en la reciente ley de Reforma Financiera y acatando los diferentes pronunciamientos recientes de la honorable Corte Constitucional, se basa única y exclusivamente en el comportamiento de la inflación. De esta forma se garantiza que los cambios en el índice estarán ligados a las variaciones de la capacidad adquisitiva del deudor.

Es innegable que tales previsiones contribuirán a la estabilidad del sistema en su conjunto. Adicionalmente, un índice definido por ley genera la confianza necesaria entre los ahorradores e inversionistas para destinar su ahorro de largo plazo a la financiación de vivienda, mediante mecanismos del mercado de capitales. El desarrollo de instrumentos atados a la inflación en dicho mercado es compatible con la política del Gobierno de colocar en el mercado de capitales títulos de inversión TES denominados en UVR. Por lo tanto, la ley generaliza esta unidad como medida de las obligaciones referidas al Índice de Precios al Consumidor y establece un mecanismo de continuidad para evitar traumatismos a los actuales tenedores de TES. Para los créditos vigentes al momento de la expedición de esta ley, se prevé un procedimiento de conversión del UPAC a la nueva unidad y se otorga un plazo para la transición de todos los créditos de vivienda existentes, de manera que sean homogéneos y queden expresados en UVR.

Para satisfacer el doble cometido relacionado con deudores e inversionistas, se hace indispensable expresar tanto préstamos como captaciones del nuevo sistema en una unidad de cuenta que reconozca la variación en el poder adquisitivo de la moneda. La actualización de las obligaciones dinerarias, tal como lo observa la Corte Constitucional, no solamente responde al mandato de la equidad y al debido equilibrio entre el acreedor y el deudor, sino que garantiza a los ahorradores e inversionistas el valor real de los recursos confiados al sistema financiero (Corte Constitucional C-383 del 27 de mayo de 1999, numerales 4.4 y 4.5). Por ello, el nuevo sistema ordena que todas las operaciones y contratos se expresen en UVR, de conformidad con la metodología que adopte directamente por el legislador para garantizar su total transparencia.

V. El sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo

Se define el sistema especializado de financiación de vivienda, el cual está compuesto por varios participantes que en su conjunto contribuirán a la reactivación de la demanda para vivienda mediante la canalización del ahorro hacia esta actividad. Forman parte del sistema el Consejo Superior de Financiación de Vivienda, los establecimientos de crédito, los ahorradores e inversionistas, los deudores y los demás agentes que ofrezcan servicios hipotecarios.

Dentro de estos participantes se crea el Consejo Superior de Financiación de Vivienda, que actuará como organismo encargado de llevar un seguimiento a todos los aspectos relacionados con el sistema de financiación de vivienda.

Con el propósito de fomentar la competencia e incrementar la eficiencia en condiciones de uniformidad de las entidades oferentes de crédito y dado

que ésta se produce en un contexto de liberalización y de banca múltiple, a partir de la entrada en vigencia de la ley las corporaciones de ahorro y vivienda cambiarán de naturaleza y se convertirán en bancos comerciales.

La existencia de una gran diversidad de ofertas de crédito no permite responder adecuadamente a las exigencias de claridad, previsibilidad y homogeneidad de las prácticas contractuales. Por lo anterior el proyecto de ley, sin impedir ni atentar contra el libre ejercicio de la actividad financiera, establece unos parámetros mínimos con el fin de proteger el sistema en general y a los deudores en particular, fomentando sanas prácticas crediticias.

VI. Recursos del mercado de capitales e instrumentos de crédito para la financiación de vivienda

La experiencia internacional demuestra que es necesaria la existencia de un balance entre los mercados intermediados y los no intermediados para la promoción del desarrollo económico a través de la canalización de los recursos de ahorro hacia la inversión, pues es indispensable aprovechar las ventajas comparativas que cada uno de ellos tiene. No obstante, en el caso colombiano el desarrollo del mercado de capitales ha sido incipiente y por ello es imperiosa la necesidad de dinamizar su crecimiento y canalizar así los volúmenes de ahorro interno y externo que se requieren para garantizar un crecimiento económico sostenido.

En el proyecto de ley que se presenta a consideración del Congreso se propone la creación de instrumentos nuevos tales como los bonos hipotecarios y modificaciones a los procesos de titularización. El objetivo es canalizar el volumen de ahorro interno y externo necesario para garantizar el acceso de los colombianos a una vivienda digna.

Con los mecanismos que se contemplan en el proyecto de ley se podrá ampliar la gama de posibilidades de financiación de los créditos para vivienda individual, de forma tal que se distribuyan mejor los riesgos entre los diferentes agentes del mercado. Además, al intermediario financiero se le asigna como responsabilidad el análisis de la fortaleza crediticia de los potenciales deudores -la cual deberá ser acorde con su capacidad de pago- y en el mercado de capitales permanecen los riesgos de tasa de interés y de prepago, pero se atenúa el riesgo crediticio. Con lo anterior se permite incorporar, como agente importante en la provisión de fondos para la financiación de vivienda, a los inversionistas institucionales que pueden proporcionar los recursos de largo plazo que requiere el esquema.

De otra parte, para crear una dinámica que permita la existencia de un mercado profundo y líquido para las titularizaciones y los bonos hipotecarios, se ha previsto la existencia de agentes creadores de mercado. Estos se encargarán de proporcionar los recursos que aseguren la colocación de los títulos en los mercados primario y secundario.

A continuación se describen las características más importantes de las modificaciones hechas al sistema:

a) Bonos hipotecarios

En el proyecto de ley se establece que los establecimientos de crédito podrán emitir bonos hipotecarios denominados en UVR y con el respaldo específico de una cartera de créditos de vivienda. Este tipo de títulos tiene una gran ventaja frente a otros instrumentos del mercado de capitales, pues cuentan con una doble garantía: la del establecimiento de crédito emisor, y la de un conjunto de garantías hipotecarias claramente definidas.

Adicionalmente, se establecerán condiciones para estos bonos que faciliten su negociabilidad, incrementen su liquidez y reduzcan los costos de transacción. Para este efecto, los bonos deberán cumplir con los requisitos mínimos señalados internacionalmente, tales como simplicidad, revelación de información, homogeneidad, desmaterialización y calificación de crédito.

Cabe señalar que, especialmente durante el período de desarrollo de estos instrumentos, se contempla la posibilidad de que los establecimientos de crédito originadores de una emisión de bonos hipotecarios puedan conservar una porción de la misma en su balance. Aunque la retención de estos títulos es similar a la intermediación tradicional, ello permite mantener la cartera en una forma más líquida, lo cual reduce el riesgo de iliquidez que hoy afecta profundamente al sector de financiación de vivienda.

Este mecanismo tiene también la ventaja de permitir que los establecimientos de crédito originadores exploten sus ventajas en la selección de

créditos y, por otra parte, los inversionistas institucionales aprovechen su capacidad de invertir a largo plazo. De esta forma se logra una mayor eficiencia en la transformación del ahorro;

b) Titularización

Para la "movilización" del "stock", esto es, la conversión en activos mobiliarios a que puedan ser transados en el mercado de capitales, de cartera actual de los establecimientos financieros, se prevé la utilización de la titularización. Esta podrá hacerse directamente, o a través de patrimonios autónomos o sociedades titularizadoras, única forma permitida en la actualidad.

Esta figura permitirá el desarrollo de agencias especializadas en la "movilización" de hipotecas, como podrían llegar a ser las sociedades titularizadoras. En los mercados internacionales, este tipo de agencias juegan un papel crucial como vehículo que conduce recursos del mercado de capitales hacia nueva financiación hipotecaria, ya que son un poderoso instrumento de estandarización que se combina con una gran capacidad de coleccionar cantidades importantes de hipotecas, y, por ende, de hacer rotar volúmenes significativos de recursos.

Los títulos hipotecarios también permitirán la concesión de créditos nuevos ligados al índice de precios al consumidor, en caso de que la entidad financiera quiera simplemente sacar el activo de su balance. El montaje de una estructura como ésta permitirá a las entidades reducir el tamaño del primer piso, mejorando la estructura financiera de los originadores;

c) Los créditos hipotecarios

En lo sucesivo los establecimientos de crédito únicamente podrán otorgar créditos para vivienda denominándolos en UVR y cumpliendo con los criterios generales establecidos por la ley. Dentro de estos criterios vale la pena destacar la prohibición de modificar unilateralmente la tasa de interés o de capitalizarla; la de utilizar sistemas de amortización no autorizados y las de prohibir o castigar los prepagos de las deudas.

Para proteger los patrimonios de familia que se constituyen, los créditos no podrán ser cedidos, sometidos a gravamen ni utilizados como garantía por parte del acreedor hipotecario. Las hipotecas que se constituyan deberán ser de primer grado y no podrán garantizar otros créditos. El proyecto de ley amplía el patrimonio de familia inembargable a todos los deudores y por el valor total de la misma.

Avanzando en las normas de protección al consumidor, los establecimientos de crédito deberán dar a los deudores hipotecarios y al público información cierta, suficiente, oportuna y de fácil comprensión acerca de las condiciones y comportamiento de los créditos, tanto en forma previa a la operación como en la vida del crédito.

El sistema de financiación de vivienda actual adolece de mecanismos idóneos de información lo cual en los momentos críticos ha erosionado la confianza del público en el sistema financiero y se ha constituido en una causa genérica de malestar. Lo anterior se ha agravado por la complejidad de relaciones contractuales que no permitía al deudor comprender claramente el alcance y el comportamiento de sus obligaciones. Entre otros, baste recordar la multiplicidad de esquemas de amortización.

La normatividad prevista a este respecto responde a la necesidad de establecer altos niveles de transparencia en la relación entidad bancaria-deudor. Es evidente que la solidez de la relación de crédito reposa esencialmente sobre una confianza suficiente entre las partes, la cual supone para su correcto desarrollo de una información veraz, suficiente y oportuna. Para ello, se establece en cabeza de la entidad una obligación de información que permita al usuario potencial del crédito tomar una decisión que consulte su capacidad de pago y las condiciones del crédito. En un escenario de libre competencia la información se constituye en pilar fundamental para la adopción de las decisiones.

Durante la vigencia del crédito las entidades financieras también estarán obligadas a suministrar a los deudores de los créditos hipotecarios la información referente al desarrollo y evolución de su deuda, la cual debe ser discriminada en forma detallada, clara y precisa.

A fin de preservar la continuidad de la relación crediticia que por su naturaleza de largo plazo, y por lo tanto está sometida a contingencias, es

conveniente establecer reglas que permitan sortear adecuadamente las dificultades transitorias de pago.

Al respecto, los intereses de mora no se presumirán. Sin embargo cuando se pacten, se entenderá que no podrán exceder una y media veces el interés remuneratorio pactado.

Como complemento del sistema especializado de financiación de vivienda individual de largo plazo, el proyecto introduce disposiciones que permitirán reducir los costos vinculados con el otorgamiento del crédito, la constitución de hipotecas y otros gravámenes, así como la racionalización de procedimientos para la solución de diferencias y conflictos que surjan de la ejecución de los contratos de crédito.

Es así como la tarifa correspondiente a la constitución o modificación del gravamen hipotecario o de patrimonio de familia inembargable sobre un inmueble, financiado por medio del sistema especializado se reduce al 10% de la tarifa ordinaria.

Con el fin de dotar de transparencia la realización de avalúos de los inmuebles objeto de financiación por medio del sistema y de disminuir sus costos, el proyecto prevé que éstos puedan ser realizados sólo por profesionales de reconocida solvencia moral e independencia empleando métodos técnicos, cuya remuneración atenderá criterios más objetivos tales como la extensión del inmueble avaluado, en lugar de su costo. Dichos evaluadores estarán sometidos a un régimen de responsabilidades por el incumplimiento de sus obligaciones profesionales.

Con el objeto de propender por una mayor economía procesal el proyecto de ley marco propone el procedimiento arbitral, el cual deberá reducir los términos, sin desmedro del derecho de defensa y de las demás garantías procesales. El procedimiento arbitral sólo podrá adelantarse cuando las partes pacten compromiso o cláusula compromisoria, de suerte que será un tribunal de arbitramento, el que en derecho decidirá sobre el cumplimiento y ejecución forzada de las obligaciones derivadas de los créditos de vivienda otorgados bajo el sistema que regula la ley marco.

VII. Régimen de transición

Las causas que llevan a la actual crisis del sistema de financiación de vivienda han sido ampliamente estudiadas; dentro de ellas se destacan la caída de los precios de la vivienda, deudas que exceden la capacidad de pago de los deudores, vulnerabilidad de los establecimientos de crédito a captaciones inestables y una ausencia de marco jurídico.

Como resultado, los actores del sistema de vivienda: deudores, intermediarios, ahorradores y el Estado enfrentan una situación de evidente y acelerado deterioro en los más importantes indicadores de la salud del sistema: la cartera morosa ha alcanzado índices superiores al 14%, el valor de las viviendas entregadas en dación en pago excede los \$500.000 millones y la credibilidad de los esquemas hipotecarios ha alcanzado su punto más bajo. De no adoptarse medidas de corrección estructural del modelo de financiación de vivienda se pondría en peligro no sólo la vivienda de los colombianos, sino también sus depósitos en el sector financiero, y por ende, la estabilidad de la economía.

En este orden de ideas, el Gobierno Nacional presenta a consideración del honorable Congreso un conjunto de medidas para hacer la transición a un nuevo esquema de financiación de vivienda que no adolezca de las debilidades anotadas.

Dentro de ellas se destacan:

1. *Redenominación de todos los créditos de vivienda en UVR.* Dentro de los 3 meses siguientes a la vigencia de la presente ley todos los créditos de vivienda se denominarán en UVR. La transición al nuevo sistema se iniciará a partir del 1° de enero del 2000, y se prevé que todas las operaciones activas y pasivas expresadas en UPAC, deberán ser reexpresadas en UVR, en los términos de conversión que disponga el Gobierno Nacional. De igual forma, dentro de un plazo de seis meses, los establecimientos de crédito estarán obligados a ajustar los términos de los contratos de vivienda individual a largo plazo, a lo dispuesto para el nuevo sistema, y en particular, a las relacionadas con tasas, sistemas de amortización, posibilidades de prepago y seguros contra los riesgos que determine el Gobierno Nacional.

2. *Ajuste de los saldos de los créditos.* Se busca fundamentalmente moderar el crecimiento de los saldos de las deudas para hacerlos compatibles

con la evolución de la capacidad de pago de los deudores y concentrar esta ayuda en los deudores de menores ingresos. Para los deudores al día el último día hábil bancario de 1999 y para un solo crédito de vivienda, los saldos de la deuda se reducirán un monto igual a la resultante de la diferencia entre la corrección monetaria que hubiere resultado de aplicar la UVR y la corrección monetaria efectivamente pagada. Esta reliquidación se hará hasta por un monto de \$100 millones. Cuando el saldo liquidado fuere inferior al existente, el Gobierno abonará la diferencia al saldo de la deuda. Es importante recalcar que este abono que hace el Gobierno a las entidades de crédito en beneficio del deudor implica necesariamente una reducción en las cuotas, lo cual hará más llevadero el servicio de la deuda y de esta manera protegerá la propiedad de la vivienda.

3. *Opción para recuperar los bienes entregados en dación en pago.* Se autoriza a los establecimientos de crédito a realizar transitoriamente las operaciones y los contratos necesarios para entregarlos en arriendo con opción de compra. Para ello se crea un procedimiento especial y transitorio -arrendamiento con opción de compra- que permite a los afectados, en los términos que reglamente la Superintendencia Bancaria, habitar el inmueble mientras recuperan su capacidad de pago a cambio de una remuneración similar a un arriendo. Cabe aclarar que este mecanismo es adicional a los ya consagrados en los decretos de la Emergencia Económica decretada en noviembre de 1998 y en la Ley 510 de 1999.

VIII. Fuentes de recursos para los abonos a las deudas de vivienda por parte del Gobierno

Para financiar estos abonos se prevé en el proyecto de ley una "inversión social para vivienda" que deberán suscribir todos los establecimientos de crédito, las compañías de seguros, las capitalizadoras y los fondos administrados por sociedades fiduciarias, comisionistas de Bolsa y sociedades administradoras de fondos de inversión. Se propone una inversión del 2% del total de los pasivos para con el público de los establecimientos de crédito y capitalizadoras, de las primas emitidas por las compañías de seguros o del valor de los fondos antes mencionados.

Para captar los recursos de esta inversión, el Gobierno Nacional emitirá temporalmente unos títulos de inversión denominados Títulos de Reducción de Deuda, TRD.

A su vez, el Gobierno abonará a los establecimientos de crédito con cartera de vivienda individual el monto de reducción de saldo mediante la entrega de Títulos TES denominados en UVR a una tasa remuneratoria no superior al 4% anual y con pagos de capital e intereses mensuales.

Por su parte las entidades de crédito asumirán contra su propio patrimonio la diferencia entre el rendimiento de dichos TES y la tasa que hubieren pactado para dicha obligación en la parte abonada.

IX. Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria

La experiencia del sistema de financiación de vivienda, y en especial su crisis actual, enseña que los intermediarios hipotecarios son altamente vulnerables a incrementos en las tasas de interés, los cuales disminuyen la competitividad de sus instrumentos de captación frente a los de otros intermediarios financieros. Ello genera un alto riesgo de iliquidez, y pone en entredicho la financiación de vivienda en los volúmenes que requiere el país.

Para corregir esta fragilidad del sistema, es necesario crear instrumentos y mecanismos que permitan canalizar el ahorro del público hacia la financiación de vivienda en condiciones competitivas. Como solución estructural, la presente ley crea títulos de captación de largo plazo atados a la inflación, los cuales reducirán la actual dependencia de captaciones volátiles. No obstante, es de esperar que el desarrollo de estos nuevos instrumentos y su aceptación por los inversionistas requiera un tiempo razonable. Adicionalmente, la capacidad de absorción de estos títulos es limitada en las actuales circunstancias, y ciertamente, muy inferior a la suma del monto de la cartera existente y las nuevas necesidades cada año.

Estas consideraciones llevan a reconocer la necesidad de un mecanismo de transición que permita captar competitivamente el ahorro necesario para financiar por lo menos la mayor parte de la cartera existente. La solución a este problema es bien conocida en mercados más desarrollados: mecanismos de cobertura de riesgos que atenúan las fluctuaciones del diferencial entre

diferentes tasas, en este caso, entre la tasa de interés y la inflación. Estos seguros permiten establecer una correspondencia entre, por una parte, activos consistentes en préstamos atados a la inflación y, por otra parte, pasivos remunerados de acuerdo con la tasa de interés del mercado.

Como solución transitoria, el Gobierno Nacional, por intermedio del Banco de la República, ofrecerá este seguro a los establecimientos de crédito que tengan cartera de créditos de vivienda individual a la fecha de entrada en vigencia de esta ley. Las condiciones financieras para acceder a dicha cobertura se establecerán de forma tal que, en el largo plazo, su operación no genere costos fiscales al Estado. Por razones operativas, este seguro requiere crear un fondo de reserva técnica que permita atender los flujos de caja -ingresos y egresos- que genere la cobertura.

La ley crea el Fondo de Reserva para la Estabilización de Cartera Hipotecaria, el cual no tendrá personería jurídica y será administrado por el Banco de la República en los términos de contrato que suscriba con el Gobierno Nacional. El Fondo recibirá inicialmente un capital semilla proveniente de un impuesto de destinación específica destinado a la inversión social en vivienda, el cual tendrá una vigencia de tres años.

La base gravable será el valor mensual de la remuneración de los encajes de los establecimientos de crédito y la tarifa será del 50%.

Adicionalmente el Fondo recibirá las utilidades del Banco de la República en 1999 y la porción de las mismas que se determine para los años subsiguientes.

Harán parte de este Fondo los rendimientos de dichos recursos y los ingresos netos provenientes de la operación de la cobertura.

X. Racionalización y unificación de los impuestos a la construcción

Finalmente, el Gobierno pone a consideración de las Cámaras la integración del impuesto de delineación urbana con las demás tasas y derechos que se cobran a los constructores; con esta medida se busca ofrecer una solución al sector de la construcción reduciendo la carga fiscal y haciendo más eficiente su manejo.

Entre otros puntos se propone la unificación de impuestos y gravámenes a la construcción.

Para la VIS la tarifa es la mínima que establezca el respectivo concejo municipal respetando su autonomía y dentro de unos límites entre el 1 y 2% de la base gravable.

El estudio previo necesario para la expedición de las licencias de construcción en los casos en que sea exigible, continúa en las curadurías urbanas y desligado de las atribuciones de las oficinas de planeación.

Se propone la declaración tributaria y la autoliquidación para este impuesto y condicionada a la aprobación del proyecto urbanístico por parte de curador para optar por la licencia de construcción.

Por último se hace extensivo el impuesto a las parcelaciones las cuales son inversiones a mediano plazo en los predios suburbanos de cualquier municipalidad.

Con la presentación a consideración del honorable Congreso de la República de la presente iniciativa, el Gobierno Nacional cumple el objetivo de proveer las condiciones necesarias para que un mayor número de colombianos tengan acceso a la financiación de su vivienda, dentro de condiciones de transparencia, seguridad y equidad, preservando al mismo tiempo los intereses de los ahorradores e inversionistas y la estabilidad del sistema financiero en su conjunto.

Juan Camilo Restrepo Salazar,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Jaime Alberto Cabal Sanclemente,
Ministro de Desarrollo Económico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 8 de octubre de 1999, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 134 de 1999 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por los señores Ministros, *Juan Camilo Restrepo*

Salazar, Ministro de Hacienda y Crédito Público, *Jaime Alberto Cabal Sanclemente,* Ministro de Desarrollo Económico.

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

* * * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 1999 CAMARA

por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipyme.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 8 de octubre de 1999.

Doctor

ARMANDO DE JESUS POMARICO RAMOS

Presidente Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Radicación Proyecto de ley número 135 de 1999 Cámara, *por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipyme.*

Apreciado doctor:

El proyecto de ley por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, que adjunto al presente con su respectiva exposición de motivos, pretende dotar al país de un instrumento jurídico para las Mipyme acorde con la evolución económico-institucional del país, con base en reconocimiento de las ventajas y atributos de estas empresas.

Las finalidades del proyecto de ley en comento, son promover el desarrollo integral de las Mipyme, considerando sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, la ampliación y diversificación de la oferta exportable, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y la capacidad empresarial de los colombianos; estimular la formación de mercados altamente competidos mediante la permanente creación y funcionamiento de Mipyme; fortalecer las condiciones institucionales para la creación y operación de estas empresas; facilitar la consecución de factores de producción como el capital humano, la modernización y desarrollo tecnológico y mejores condiciones de acceso a los mercados financieros institucionales; promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables a su desarrollo; y señalar criterios que orienten la acción coordinada de las entidades públicas y del sector privado, en la promoción de estas empresas.

Este proyecto de ley es un elemento fundamental para la reactivación de la economía del país, a partir del mejoramiento del entorno institucional y del marco jurídico de las Mipyme, que son una pieza esencial en la generación de empleo y en el crecimiento de nuestra economía.

Cordial saludo,

Jaime Alberto Cabal Sanclemente,
Ministro de Desarrollo Económico.

EXPOSICION DE MOTIVOS

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

Para determinar el interés que se tiene o por qué conviene una ley de promoción para las micro, pequeñas y medianas empresas, debe considerarse la cantidad de esas empresas existente en nuestro país; debe tenerse en cuenta su importancia dentro de la dinámica económica colombiana; deben conocerse sus fortalezas y debilidades y revisar la actitud que, frente a dichas empresas, asumen hoy los países altamente desarrollados, así como los de más reciente industrialización.

Las Mipyme, de acuerdo con el Censo Económico de 1990, son el 96.4% del poco más de un millón de empresas existentes en ese año en Colombia;

evaluaciones recientes de distintas fuentes estadísticas nos señalan una participación superior al 97% sobre el total de los establecimientos, lo cual significa que una ley orientada a generar las mejores condiciones para su creación y operación no es una iniciativa de interés marginal o favorable sólo a unos pocos. Por el contrario, se trata de una propuesta muy acorde con el propósito constitucional según el cual el Estado "estimulará el desarrollo empresarial" (artículo 333 C.P.).

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

Para comprender la importancia de las Mipyme; es decir, de aquellas empresas con un número de empleados inferior a doscientos (200), es útil considerar que poseen un mayor potencial como generadoras de empleo (62,9% de los trabajadores del país están vinculados a esas empresas); su creación impone exigencias de capital de menores proporciones; su producción o servicios son más flexibles y, por tanto, adaptables a las cambiantes exigencias de la demanda; su especialización las induce a relacionarse con otras firmas en calidad de proveedores o subcontratistas, lo cual enriquece las relaciones interempresariales del país y crea nuevas oportunidades económicas inicialmente orientadas a la satisfacción de mercados locales pero que, con las debidas condiciones de entorno y de gestión interna, representan opciones viables de inserción en mercados ampliados.

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

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

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

Así como el legislador se ha pronunciado en el pasado acerca de la Mipyme, también el Ejecutivo cuenta con una trayectoria de apoyo directo a ellas a través de programas, generalmente cuatrienales, de carácter

nacional, con una muy importante participación del sector privado, representado en fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro que han cooperado activamente con el Gobierno, inicialmente a través del Departamento Nacional de Planeación y más recientemente a través de la Corporación Mixta para el Desarrollo de las Microempresas. La experiencia nacional en apoyo microempresarial encontraría un mayor soporte institucional y más estabilidad jurídico-política con un fundamento legal como el que aquí se está proponiendo.

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

Pues bien, tal como lo advierte el mismo proyecto, la ley propuesta pretende promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, la ampliación y diversificación de la oferta exportable, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y de la capacidad empresarial de los colombianos; busca estimular la formación de mercados altamente competidos mediante la permanente creación y el funcionamiento de muchas Mipyme; inducir el establecimiento de mejores condiciones de entorno institucional para la creación y operación de empresas; se orienta a proveerles una más favorable dotación de factores de producción como el capital humano, la modernización y desarrollo tecnológico y mejores condiciones de acceso a los mercados financieros institucionales; desea promover la permanente formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas favorables a su desarrollo; y señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos, así como entre éstos y el sector privado, en la promoción del mencionado tipo de empresas.

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

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

2. En el aspecto institucional, la ley busca optimizar espacios de concertación, hoy subaprovechados, mediante la recomposición del Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa y del Consejo Superior de Microempresas; fortalecer el ejercicio mismo de la concertación, elevando la jerarquía y representatividad de los integrantes de esos consejos asesores y hacer de las Mipyme, un asunto objeto de política pública superior a los sucesivos períodos presidenciales. El proyecto, apunta a la configuración de una activa y permanente política estatal hacia esas empresas en el marco de los planes generales de desarrollo económico y social.

3. Reconocido como está que uno de los graves problemas que afrontan las Mipyme es la llamada "tramitomanía", es decir, el exceso de trámites y la repetición de los mismos ante diferentes instancias estatales, el proyecto propone hacer del Registro Mercantil —en tanto función estatal delegada a las Cámaras de Comercio—, un verdadero registro público de las empresas, que en primer lugar le brinde credibilidad al propio Estado, de manera que sea un Registro Único con el cual el empresario satisfaría los requerimientos de información y registro que le demandan las diferentes entidades públicas sin perjuicio de lo previsto en disposiciones especiales sobre materias tributarias y arancelarias. Desde luego, esta propuesta implica una reforma del Registro Mercantil y un ajuste de las entidades estatales en sus costumbres, procedi-

mientos y organización administrativa, todo ello con el franco propósito de facilitar la actividad de las empresas y disminuir sus costos de transacción.

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

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

5. El proyecto busca desarrollar el concepto de "democratización del crédito" adoptado por la Carta Política de 1991, no simplemente para entenderlo como equivalente a evitar la "concentración del riesgo" o las diferentes formas de "discriminación" crediticia, sino como la actividad del Estado, que persiguiendo la formación de mercados financieros altamente profesionalizados, internacionalmente competitivos y útiles a la economía productiva, garantice a las micro, pequeñas y medianas empresas, oportunidades mayores de financiamiento para su iniciativa y ejercicio empresarial. Con ello, como meta última se busca propiciar una política crediticia favorable a la producción, donde el Estado participe cuando sea necesario, a través de las herramientas diseñadas para corregir las fallas del mercado, y con el fin de superar las dificultades que en ocasiones se presentan en el financiamiento de las Mipyme.

6. Precisamente, a activar el abanico de opciones financieras para la Mipyme se orientan las propuestas en relación con el Fondo Nacional de Garantías, el cual se dedica a expedir instrumentos de garantía para avalar a los pequeños empresarios que necesitando crédito de las entidades financieras, no disponen del respaldo suficiente para lograrlo y, por lo tanto, ven restringidas sus posibilidades de financiamiento formal. Carece de sentido que siendo el mismo Estado el que regula y vigila la actividad financiera, el que ha creado y sostiene un organismo como el Fondo Nacional de Garantías cuya función es estimuladora del sector financiero, ese Estado no le reconozca su verdadera importancia integrándolo plenamente al sistema financiero y, por lo tanto, sometiéndolo al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria.

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

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

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 1999 CAMARA
por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas, Mipyme.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 1º. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto:

a) Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos;

b) Estimular la formación de mercados altamente competitivos mediante el fomento a la permanente creación y funcionamiento de cada vez mayor cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas, Mipyme;

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

d) Promover una más favorable dotación de factores para las micro, pequeñas y medianas empresas; facilitando el acceso a mercados de bienes y servicios, tanto para la adquisición de materias primas, insumos, bienes de capital, y equipos, como para la realización de sus productos y servicios a nivel nacional e internacional, la formación de capital humano, la asistencia para el desarrollo tecnológico y el acceso a los mercados financieros institucionales;

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

f) Señalar criterios que orienten la acción del Estado y fortalezcan la coordinación entre sus organismos; así como entre éstos y el sector privado, en la promoción del desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresas;

g) Coadyuvar el desarrollo de las organizaciones empresariales, en la generación de esquemas de asociatividad empresarial y en alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 2º. *Definiciones.* Para todos los efectos, se entiende por micro, pequeña y mediana empresa, toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades agroempresariales, industriales, comerciales o de servicios, que responda a los siguientes parámetros:

1. Mediana Empresa:

a) Planta de personal entre cincuenta y uno (51) y doscientos (200) empleados;

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

2. Pequeña Empresa:

a) Planta de personal entre once (11) y cincuenta (50) empleados;

b) Activos totales por valor entre quinientos uno (501) y menos de cinco mil uno (5.001) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

3. Microempresa:

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

b) Activos totales por valor inferior a quinientos uno (501) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Parágrafo. Para la clasificación de aquellas micro, pequeñas y medianas empresas que presenten combinaciones de parámetros de planta de personal y activos totales diferentes a los indicados, el factor determinante para dicho efecto, será el de activos totales.

Artículo 3º. *Microempresa de acumulación y microempresa de subsistencia.* El Gobierno Nacional distinguirá entre microempresa de acumulación y microempresa de subsistencia, para efectos de su incorporación en

programas de desarrollo empresarial o en programas sociales, respectivamente, de acuerdo con los correspondientes conceptos que elaboren conjuntamente el Ministerio de Desarrollo Económico y el Departamento Nacional de Planeación.

CAPITULO II

Marco institucional

Artículo 4°. *Del Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa.* El Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, estará integrado por:

1. El Ministro de Desarrollo Económico o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Comercio Exterior o, en su defecto, el Viceministro correspondiente.
3. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o, en su defecto, el Viceministro correspondiente.
4. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o en su defecto el Viceministro correspondiente.
5. El Ministro del Medio Ambiente o, en su defecto, el Viceministro correspondiente.
6. El Director del Departamento Nacional de Planeación; en su defecto el Subdirector.
7. El Presidente Nacional de la Asociación Colombiana de Medianas y Pequeñas Empresas, ACOPI.
8. El Presidente Nacional de la Federación de Comerciantes, Fenalco.
9. El Presidente de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio, Confecámaras.
10. un representante de las organizaciones no gubernamentales dedicadas a la Investigación y Desarrollo Tecnológico de las Pequeñas y Medianas Empresas (Pyme), designado por el Ministro de Desarrollo Económico.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica Permanente del Consejo estará a cargo del Director General de Industria del Ministerio de Desarrollo Económico.

Parágrafo 2°. Cuando el Consejo lo estime conveniente, podrá citar a sus reuniones a representantes de otros organismos estatales o a particulares.

Artículo 5°. *Funciones del Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa.* El Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa tendrá las siguientes funciones:

- a) Contribuir a la definición, formulación y ejecución de políticas públicas generales, transversales, sectoriales y regionales de promoción empresarial de las pequeñas y medianas empresas, Pymes;
- b) Analizar el entorno económico, político y social; su impacto sobre las Pymes y sobre la capacidad de éstas para dinamizar la competencia en los mercados de bienes y servicios;
- c) Contribuir a la definición, formulación y ejecución de programas de promoción de las Pymes, con énfasis en los referidos al acceso a los mercados de bienes y servicios, formación de capital humano, modernización y desarrollo tecnológico y mayor acceso a los mercados financieros institucionales;
- d) Contribuir a la coordinación de los diferentes programas de promoción de las Pymes que se realicen dentro del marco de los planes de desarrollo y las políticas de gobierno;
- e) Proponer políticas y mecanismos de fortalecimiento de la competencia en los mercados;
- f) Propender por la evaluación periódica de las políticas y programas públicos de promoción de las Pymes, mediante indicadores de impacto y proponer los correctivos necesarios;
- g) Fomentar la conformación y operación de Consejos Regionales de Pequeña y Mediana Empresa, así como la formulación de políticas regionales de desarrollo para dichas empresas;
- h) Fomentar la conformación y operación de Consejos Departamentales para el Desarrollo Productivo, así como la formulación de políticas departamentales de desarrollo de las Pymes, en pro de la competitividad y estimulando cadenas de valor a niveles subregional y sectorial dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo;

tamentales de desarrollo de las Pymes, en pro de la competitividad y estimulando cadenas de valor a niveles subregional y sectorial dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo;

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

j) Estimular el desarrollo de las organizaciones empresariales, la asociatividad y las alianzas estratégicas entre las entidades públicas y privadas de apoyo a este sector;

k) Adoptar sus estatutos internos;

l) Las demás compatibles con su naturaleza, establecidas por la ley o mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades permanentes consagradas en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, orientadas a la promoción de las pequeñas y medianas empresas en Colombia.

Artículo 6°. *Del Consejo Superior de Microempresa.* El Consejo Superior de Microempresa, adscrito al Ministerio de Desarrollo Económico, estará integrado por:

1. El Ministro de Desarrollo Económico o el Viceministro, quien lo presidirá.
2. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o, en su defecto, el Viceministro correspondiente.
3. El Ministro de Trabajo y Seguridad Social o en su defecto el Viceministro correspondiente.
4. El Ministro del Medio Ambiente o, en su defecto, el Viceministro correspondiente.
5. El Director del Departamento Nacional de Planeación; en su defecto el Subdirector.
6. Dos Representantes de las asociaciones de microempresarios, designados por el Ministro de Desarrollo Económico.
7. Dos representantes de las organizaciones no gubernamentales de apoyo a las Microempresas, designados por el Ministro de Desarrollo Económico.

Parágrafo 1°. La Secretaría Técnica Permanente del Consejo estará a cargo del Director General de Industria del Ministerio de Desarrollo Económico.

Parágrafo 2°. Cuando el Consejo lo estime conveniente, podrá citar a sus reuniones a representantes de otros organismos estatales o a particulares.

Artículo 7°. *Funciones del Consejo Superior de Microempresa.* El Consejo Superior de Microempresa tendrá las siguientes funciones:

- a) Contribuir a la definición y formulación de políticas generales de fomento de la microempresa;
- b) Apoyar la articulación de los diferentes programas de fomento de la microempresa, que se ejecuten dentro del marco general de la política del Gobierno;
- c) Procurar el establecimiento de medidores o indicadores de impacto de los programas de fomento a la microempresa;
- d) Contribuir a la definición y formulación de políticas de desarrollo tecnológico, transferencia de tecnología y mejoramiento de la competitividad de microempresas;
- e) Colaborar en la evaluación periódica de los programas de fomento de la microempresa y proponer correctivos;
- f) Asesorar el Ministerio de Desarrollo Económico en la estructuración de los programas de fomento de la microempresa;
- g) Fomentar la conformación y la operación de Consejos Regionales de Microempresa, así como la formulación de políticas regionales de desarrollo para dichas empresas;
- h) Fomentar la conformación y la operación de Consejos Departamentales para el Desarrollo Productivo, así como la formulación de políticas departamentales de desarrollo de las Microempresas, en pro de la competitividad y estimulando cadenas de valor a niveles subregional y sectorial dentro del marco del Plan Nacional de Desarrollo;

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

j) Adoptar sus estatutos internos;

k) Las demás compatibles con su naturaleza, establecidas por la ley o mediante decreto expedido por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades permanentes consagradas en el numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política, orientadas al fomento de las microempresas en Colombia.

Artículo 8°. *Atención a las Mipyme por parte de las entidades estatales.* Las entidades estatales integrantes de los Consejos Superiores de Pequeña y Mediana Empresa, y de Microempresa, cuyo objeto institucional no sea específicamente la atención a las Mipyme, así como el Instituto de Fomento Industrial, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, Colciencias, Bancoldex y Proexport podrán establecer dependencias especializadas en la atención a estos tipos de empresas y asignar responsabilidades para garantizar la materialidad de las acciones que se emprendan de conformidad con las disposiciones de la presente ley, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Artículo 9°. *Informes sobre acciones y programas.* Las entidades estatales integrantes de los Consejos Superiores de Pequeña y Mediana Empresa, y de Microempresa, así como el Instituto de Fomento Industrial, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, Colciencias, Bancoldex y Proexport informarán anualmente a la Secretaría Técnica de los Consejos sobre la índole de las acciones y programas que adelantarán respecto de las Mipyme, la cuantía de los recursos que aplicarán a la ejecución de dichas acciones, programas y resultados de los mismos.

Artículo 10. *Estudio de políticas y programas dirigidos a las Mipyme en el curso de elaboración del proyecto del plan nacional de desarrollo.* El Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico, estudiará en el curso de la elaboración del proyecto de Plan Nacional de Desarrollo, la inclusión de políticas y programas de promoción de las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 11. *Desarrollo de políticas hacia las Mipyme.* El Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, recomendará las políticas hacia las micro, pequeñas y medianas empresas a ser puestas en ejecución por el Gobierno Nacional, de conformidad con lo que se establezca en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo.

Artículo 12. *Registro único de las Mipyme.* Con el propósito de reducir los trámites de las micro, pequeñas y medianas empresas ante el Estado y contribuir a su formalización, el Registro Mercantil a cargo de las Cámaras de Comercio, será el Registro Único de las Mipymes, que tendrá validez general para todos los trámites, gestiones y obligaciones frente a las entidades estatales, incluyendo el registro e inscripción de proponentes para los procesos de contratación pública, sin perjuicio de lo previsto en disposiciones especiales sobre materias tributarias y arancelarias.

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

CAPITULO III

Acceso a mercados de bienes y servicios

Artículo 13. *Concurrencia de las Mipymes a los mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado.* Con el fin de promover la concurrencia de las micro, pequeñas y medianas empresas a los mercados de bienes y servicios que crea el funcionamiento del Estado, las entidades indicadas en el artículo 2° de la Ley 80 de 1993, consultando lo previsto en esa ley y en los convenios y acuerdos internacionales, deberán:

a) Desarrollar programas de aplicación de las normas sobre contratación administrativa y las concordantes de ciencia y tecnología, en lo atinente a preferencia de las ofertas nacionales, desagregación tecnológica y componente nacional en la adquisición pública de bienes y servicios;

b) Promover e incrementar, conforme a su respectivo presupuesto, la participación de micro, pequeñas y medianas empresas como proveedoras de los bienes y servicios que aquellas demanden;

c) Establecer, en observancia de lo dispuesto en el artículo 12 de la presente ley, procedimientos administrativos que faciliten a micro, pequeñas y medianas empresas, el cumplimiento de los requisitos y trámites relativos a pedidos, recepción de bienes o servicios, condiciones de pago y acceso a la información, por medios idóneos, sobre sus programas de inversión y de gasto.

El Gobierno Nacional deberá, establecer programas dirigidos al cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

Artículo 14. *Orientación, seguimiento y evaluación.* El Ministerio de Desarrollo Económico con el apoyo de las redes de subcontratación, orientará, hará seguimiento y evaluará el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 13 de la presente ley, y formulará recomendaciones sobre la materia.

Artículo 15. *Políticas y programas de comercio exterior.* El Consejo Superior de Comercio Exterior estudiará y recomendará al Gobierno Nacional, cuando fuere el caso, la adopción de políticas y programas de comercio exterior y de promoción de exportaciones dirigidos hacia las micro, pequeñas y medianas empresas.

Artículo 16. *Prácticas restrictivas.* La Superintendencia de Industria y Comercio, con el fin de impedir que se erijan barreras de acceso a los mercados o a los canales de comercialización para las Mipymes, investigará y sancionará a los responsables de tales prácticas restrictivas de la competencia.

CAPITULO IV

Desarrollo tecnológico y capacitación

Artículo 17. *Del Fondo colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Fonpyme.* Créase el Fondo Colombiano de Modernización y Desarrollo Tecnológico de las micro, pequeñas y medianas empresas – Fonpyme –, como una cuenta adscrita al Ministerio de Desarrollo Económico, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyo objeto es la financiación de proyectos, programas y actividades para el desarrollo tecnológico de las Mipymes y la aplicación de instrumentos no financieros dirigidos a su fomento y promoción.

Parágrafo. El Fonpyme podrá realizar todas las operaciones de cofinanciación necesarias para el cumplimiento de su objeto.

Artículo 18. *Estructura del Fonpyme.* El Fonpyme tendrá las siguientes subcuentas:

a) Subcuenta para las microempresas cuyas fuentes serán los recursos provenientes del Presupuesto Nacional;

b) Subcuenta para las pequeñas y medianas empresas, cuyas fuentes serán el Fondo de Productividad y Competitividad consagrado en el artículo 16.1.1.1 del Plan Nacional de Desarrollo y los recursos provenientes del Presupuesto Nacional.

De igual forma, estas subcuentas se podrán nutrir con aportes o créditos de organismos multilaterales de desarrollo, así como de donaciones, herencias o legados.

Artículo 19. *Independencia de los recursos de las subcuentas del Fonpyme.* Los recursos del Fonpyme se manejarán de manera independiente dentro de cada subcuenta y se destinarán exclusivamente a las finalidades consagradas para éstas en la ley. Los intereses y rendimientos financieros que produzca cada una de ellas se incorporarán a la respectiva subcuenta, previo el cumplimiento de las normas presupuestales que les sean aplicables.

Artículo 20. *Administración de las subcuentas.* Cada una de las subcuentas que compone el Fonpyme deberá ser administrada mediante encargo fiduciario.

Artículo 21. *Dirección del Fonpyme.* La dirección y control integral del Fonpyme está a cargo del Ministerio de Desarrollo Económico, quien garantizará el adecuado cumplimiento de sus objetivos. Para estos efectos el Ministerio de Desarrollo Económico deberá contratar una auditoría especializada en manejo financiero, de gestión y demás aspectos que se consideren necesarios.

Artículo 22. *Integración del Consejo Administrador del Fonpyme.* El Consejo administrador del Fonpyme, estará integrado por:

1. El Ministro de Desarrollo Económico, quien lo presidirá personalmente o por delegación en el Viceministro de Desarrollo Económico.

2. El Ministro de Comercio Exterior o su Delegado
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
4. El Presidente del Instituto de Fomento Industrial -IFI-.
5. Tres (3) de los integrantes del Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa, designados por el Ministerio de Desarrollo.
6. Dos (2) de los integrantes del Consejo Superior de Microempresa, designados por el Ministerio de Desarrollo.

Artículo 23. *Funciones del Consejo Administrador del Fonpyme.* El Consejo Administrador del Fonpyme tendrá las siguientes funciones:

1. Determinar los criterios de utilización y distribución de los recursos del Fonpyme.
2. Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fonpyme presentado a su consideración por el Ministerio de Desarrollo Económico y sus modificaciones. Allí se indicarán de forma global los requerimientos presupuestales por concepto de apoyo técnico, auditoría y remuneraciones fiduciarias necesarios para garantizar el manejo integral del Fonpyme y se detallarán los ingresos y gastos de cada una de las subcuentas.
3. Aprobar anualmente los criterios de distribución de los excedentes existentes a 31 de diciembre de cada año, en cada una de las subcuentas del Fonpyme, de conformidad con la ley y con los reglamentos internos.
4. Estudiar los informes sobre el Fonpyme que le sean presentados periódicamente por el Ministerio de Desarrollo Económico y señalar los correctivos que a su juicio, sean convenientes para su normal funcionamiento.
5. Estudiar los informes presentados por el Ministerio de Desarrollo Económico y hacer las recomendaciones pertinentes para el adecuado cumplimiento y desarrollo de los objetivos del fondo.
6. Determinar los eventos para los cuales el Fonpyme organizará fondos de...
7. Aprobar el manual de operaciones del Fonpyme.
8. Las demás que le señale la ley y sus reglamentos.

Artículo 24. *Conservación del medio ambiente.* Las entidades integrantes del Sistema Nacional Ambiental, SINA, promoverán, a partir de la vigencia de la presente ley, el desarrollo de proyectos, programas y actividades orientados a facilitar el acceso de las mipymes, a la producción más limpia, la transferencia de tecnologías ambientalmente sanas, y el conocimiento y cumplimiento de las normas de protección y conservación del medio ambiente.

Artículo 25. *Incorporación al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y Red de Centros de Desarrollo Tecnológico.* Los Centros de Desarrollo Productivo al servicio de la microempresa y los Centros de Investigación al servicio de las PYME se incorporan al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y a la Red de Centros de Desarrollo Tecnológico coordinada por Colciencias.

Artículo 26. *Programas educativos sobre Mipymes.* Las universidades públicas, con respeto de su régimen de autonomía universitaria, tendrán en cuenta lo dispuesto en la presente ley a efecto de establecer diplomados y programas de extensión dirigidos a las Mipymes.

Artículo 27. *Consejos consultivos para el relacionamiento de la educación media con el sector empresarial.* Los establecimientos de educación media, en todas las modalidades, crearán Consejos Consultivos para el relacionamiento con el sector empresarial, con delegados de las entidades aglutinantes de las Mipymes y/o con empresarios de la región, municipio o comunidad donde se localice el establecimiento educativo.

Artículo 28. *Participación del Icetex.* En desarrollo de sus funciones, el Icetex destinará recursos y programas a facilitar la formación y el desarrollo del capital humano vinculado a las Mipymes. Para tal efecto, el Gobierno Nacional expedirá la reglamentación correspondiente.

CAPITULO V

Acceso a mercados financieros

Artículo 29. *Préstamos e inversiones destinados a las Mipymes.* Para efectos de lo previsto en el artículo 6° de la Ley 35 de 1993, cuando el Gobierno Nacional compruebe que existen fallas del mercado u obstáculos

para la democratización del crédito, que afecten a las micro, pequeñas y medianas empresas, en coordinación con la Junta Directiva del Banco de la República podrá determinar temporalmente la cuantía o proporción mínima de los recursos del sistema financiero que, en la forma de préstamos o inversiones, deberán destinar los establecimientos de crédito al sector de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas.

Artículo 30. *Democratización del crédito.* El Gobierno Nacional tendrá, con relación a las Mipymes, las funciones de formular políticas de democratización del crédito y financiamiento para el establecimiento de nuevas empresas; promover la competencia entre los intermediarios financieros, determinar la presencia de fallas de mercado que obstaculicen el acceso de estas empresas al mercado financiero institucional y adoptar los correctivos pertinentes, dentro del marco de sus competencias.

Artículo 31. *Vigilancia y control del Fondo Nacional de Garantías.* El Fondo Nacional de Garantías S.A. se someterá al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria, de acuerdo con el régimen especial que ésta determine en coordinación con el Ministerio de Desarrollo Económico.

Artículo 32. *Condiciones especiales de crédito a empresas generadoras de empleo.* El Fondo Nacional de Garantías S.A. podrá otorgar condiciones especiales de garantía a empresas especialmente generadoras de empleo, hasta por un ochenta por ciento del valor del crédito requerido para el emprendimiento, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 33. *Adquisición de títulos de emisión colectiva por parte de los fondos de pensiones.* Los Fondos de Pensiones podrán adquirir títulos de emisión colectiva por grupos organizados de Mipymes, que a su vez, obtengan el respaldo de emisores debidamente inscritos y registrados, y de conformidad con las disposiciones que regulan dichos fondos.

CAPITULO VI

Disposiciones finales

Artículo 34. *Regímenes tributarios especiales.* Los municipios podrán establecer regímenes tributarios especiales para estimular la creación de Mipymes.

Artículo 35. *Estímulos a la creación de empresas.* Los aportes parafiscales destinados al SENA, el ICBF y las Cajas de Compensación Familiar, a cargo de las micro, pequeñas y medianas empresas que se constituyan e instalen a partir de la promulgación de la presente ley, serán objeto de las siguientes reducciones:

- Setenta y cinco por ciento para el primer año de operación;
- Cincuenta por ciento para el segundo año de operación; y
- Veinticinco por ciento para el tercer año de operación.

Parágrafo. Para los efectos de este artículo, se considera constituida una micro, pequeña o mediana empresa en la fecha de la escritura pública de constitución, en el caso de las personas jurídicas, y en la fecha de registro en la Cámara de Comercio, en el caso de las demás Mipymes.

Así mismo, se entiende instalada la empresa cuando se presente memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva, en la cual manifieste lo siguiente:

- Intención de acogerse a los beneficios que otorga este artículo.
- Actividad económica a la que se dedica.
- Capital de la empresa.
- Lugar de ubicación de la planta física o inmueble donde se desarrollará la actividad económica.
- Domicilio principal.

No se consideran como nuevas micro, pequeñas o medianas empresas, ni gozarán de los beneficios previstos en este artículo, las que se hayan constituido con anterioridad a la fecha de promulgación de la presente ley, así sean objeto de reforma estatutaria o de procesos de escisión o fusión con otras Mipymes.

Quienes suministren información falsa con el propósito de obtener los beneficios previstos en el presente artículo deberán pagar el valor de las reducciones de las obligaciones parafiscales obtenidas, y además una

sanción correspondiente al doscientos por ciento (200%) del valor de tales beneficios, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar.

Artículo 36. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial la Ley 78 de 1988.

Jaime Alberto Cabal S.,
Ministro de Desarrollo Económico.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 8 de octubre de 1999, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 135 de 1999 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el señor Ministro de Desarrollo Económico, *Jaime Alberto Cabal Sanclemente.*

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

* * * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 137 DE 1999 CAMARA

por la cual se modifican parcialmente los Decretos 627 de 1974 y 2132 de 1992.

Artículo 1°. El artículo primero del Decreto 627 de 1974 quedará así:

El Consejo Nacional de Política Económica Social y Ambiental es el organismo asesor principal del Gobierno Nacional en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico social y ambiental del país.

Artículo 2°. El artículo segundo del Decreto 627 de 1974 quedará así:

Para el cumplimiento de sus objetivos el Consejo Nacional de Política Económica Social y Ambiental tendrá las siguientes funciones:

1. Servir de organismo coordinador y señalar las orientaciones esenciales que deben seguir los distintos organismos especializados de la dirección económica social y ambiental del gobierno.

2. Recomendar para adopción del gobierno la política económica, social y ambiental que sirva de base para la elaboración de los planes y proyectos de desarrollo.

3. Estudiar y recomendar al gobierno para que sean sometidos al Congreso Nacional, los planes y programas de desarrollo que le presente el Departamento Nacional de Planeación, como resultado del estudio y evaluación de los planes y programas sectoriales, regionales y urbanos elaborados por o con la intervención de los Ministerios, Departamentos Administrativos y entidades descentralizadas, territoriales, regionales y urbanos y recomendar las medidas que deben adoptar para el cumplimiento de tales planes y programas.

4. Estudiar los informes periódicos u ocasionales que se les presenten a través de su Secretaría Ejecutiva sobre el desarrollo de los planes, programas y políticas generales sectoriales, regionales y urbanos y recomendar las medidas que deben adoptarse para el cumplimiento de tales planes y programas.

5. Estudiar y definir las bases de los programas de inversión y de los gastos públicos de desarrollo sobre los cuales debe elaborarse el proyecto de presupuesto que el gobierno presente a la consideración del Gobierno Nacional.

6. Aprobar o improbar el otorgamiento de garantías por parte de la Nación o préstamos externos.

7. Las demás que le hayan sido señaladas o se le señalen por otras disposiciones de carácter legal.

Parágrafo. En todas las funciones que corresponda desarrollar al Consejo Nacional de Política Económica Social y Ambiental establecidas mediante disposiciones posteriores, se entenderá involucrado el componente ambiental.

Artículo 3°. Modificase el artículo 26 del Decreto 2132 de 1992 en el sentido de que el Conpes para la política social estará integrado también por el Ministro del Medio Ambiente y desarrollará, además de las funciones que en materia de política social ha venido cumpliendo de acuerdo con el artículo

26 del Decreto 2132 de 1992, las relacionadas con el medio ambiente conforme a lo previsto en la citada norma, en lo que fuere pertinente.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación. Publíquese y ejecútese.

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

Juan Mayr Maldonado,
Ministro del Medio Ambiente.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de 1991 introdujo la dimensión ambiental dentro de la estructura política, económica y social, reconociendo al país, como uno de los de mayor oferta de recursos naturales y biodiversidad del planeta. A partir de este momento se introduce lo ambiental como tema estructural y transectorial para la formulación de políticas, programas y proyectos del orden sectorial y territorial.

En desarrollo de los principios constitucionales se han implantado una serie de figuras y mecanismos que pretenden lograr el verdadero desarrollo sostenible. La aplicación de este concepto significa que la satisfacción de las necesidades de las generaciones del presente no debe comprometer las opciones de bienestar, por parte de aquellas que poblarán nuestro territorio en el futuro.

En este sentido el artículo 339 de la Constitución Política determinó que habría un Plan Nacional de Desarrollo en el cual entre otros aspectos se señalarían los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política en materia económica, social y ambiental que serían adoptadas por el Gobierno.

De acuerdo con lo anterior "el componente ambiental" ha adquirido una nueva dimensión, que ha encontrado su desarrollo legal en la Ley 99 de diciembre 22 de 1993 la cual reordenó el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, reorganizó el Sistema Nacional Ambiental y dictó otras disposiciones.

Sobre el particular es de recordar que antes de la Ley 99 de diciembre 22 de 1993 existían una serie de principios, normas y actividades que carecían de coherencia en el control y formulación de políticas ambientales, existía una verdadera atomización del sector ambiental, es decir la responsabilidad de la gestión ambiental estuvo dispersa entre numerosas entidades públicas, generando conflictos y vacíos institucionales, que se sumaron al distanciamiento entre usuarios de los recursos naturales y el Estado.

Esto impuso la necesidad de establecer un sistema, entendiendo por este el conjunto ordenado de componentes o elementos interrelacionados, interdependientes e interactuantes que tienen por finalidad el logro de objetivos determinados en materia ambiental.

El artículo 4° de la Ley 99 de 1993 definió el **Sistema Nacional Ambiental, Sina** como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales establecidos en la citada ley. De esta forma se establecieron claramente las competencias de las autoridades encargadas de la gestión y control del medio ambiente, las normas reguladoras de este, los principios aplicables e incluso las fuentes de financiación del mismo sistema.

Mediante la Ley 99 de 1993 se crean entidades y se otorgan funciones precisas a las autoridades que conforman el Sina, entre ellas el **Ministerio del Medio Ambiente, las corporaciones autónomas regionales, departamentos, distritos y municipios, los grandes centros urbanos y los institutos de investigación.**

Se creó el Ministerio del Medio Ambiente como organismo rector de la gestión del medio ambiente y los recursos naturales encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza y definir las políticas y regulaciones a las que se sujetarán la recuperación, conservación, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar su desarrollo sostenible.

Se estableció en el artículo 8° de la Ley 99 de 1993 que el Ministro del Medio Ambiente sería miembro, con derecho a voz y voto, del Consejo Nacional de Política Económica y Social Conpes.

Se crearon algunas Corporaciones Autónomas Regionales y reestructuraron las ya existentes en su condición de responsables de la administración, uso sostenible, protección y control de los recursos naturales y el medio ambiente.

Así mismo con la Ley 99 de 1993 se estableció que los departamentos, distritos y municipios y los grandes centros urbanos de más de un millón de habitantes formarían parte del Sistema Nacional Ambiental y por lo tanto tendrían funciones específicas en materia medioambiental.

Hoy en día han pasado más de 4 años desde la expedición de la Ley 99 de 1993 y se puede afirmar que el Sistema Nacional Ambiental está en proceso avanzado de consolidación, así como también está claramente definido como a nivel nacional e internacional existe por parte de los diferentes sectores de la economía preocupación por el medio ambiente, el cual sin lugar a dudas ha entrado a ocupar un lugar relevante en la formulación de la política pública, al más alto nivel.

El tema ambiental está presente en las formulaciones de política de todos los sectores de la vida nacional y se ha colocado a la altura de otras orientaciones o planteamientos económicos y sociales.

Pese a lo anterior, en la actualidad los Decretos 627 de 1974, por medio del cual se reestructura el Consejo de Política Económica y Social y el Departamento Nacional de Planeación y 2132 de 1992, por el cual se reestructuran y fusionan entidades y dependencias de la administración nacional, no han involucrado en toda su dimensión el ingrediente ambiental, en lo relacionado con la formulación de las políticas de gobierno. Cuestión esta que se pretende subsanar con este proyecto de ley.

En este sentido el calificativo "ambiental o medioambiental" más que una palabra adicionada, debe incluir una parte conceptual y por lo tanto se debe establecer con claridad que las funciones que hasta la fecha ha desempeñado el Consejo Nacional de Política Económica y Social y Ambiental Conpes en la formulación de políticas del orden gubernamental deben involucrar el componente ambiental.

Lo anterior en razón a la injerencia que a nivel constitucional y legal tienen los aspectos medioambientales en todos los niveles de la vida nacional.

Juan Mayr Maldonado,
Ministro del Medio Ambiente.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 8 de octubre de 1999, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 137 de 1999 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el señor Ministro Medio Ambiente, *Juan Mayr Maldonado.*

El Secretario General (E.),

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 371 - Martes 12 de octubre de 1999

CAMARA DE REPRESENTANTES
PROYECTOS DE LEY

| | Págs. |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| Proyecto de ley número 128 de 1999 Cámara, por la cual se ordena la creación de la seccional Puerto Carreño, de la Universidad Nacional de Colombia. | 1 |
| Proyecto de ley número 134 de 1999 Cámara, por la cual se dictan normas generales para regular un sistema especializado para la financiación de vivienda individual a largo plazo, se crean nuevos instrumentos de movilización del ahorro destinados a la financiación de vivienda, se dictan medidas relacionadas con el impuesto de urbanismo y construcción para incentivar el desarrollo de la construcción y se expiden otras disposiciones tendientes a disminuir los costos de las transacciones del sector habitacional | 4 |
| Proyecto de ley número 135 de 1999 Cámara, por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas, Mipyme..... | 13 |
| Proyecto de ley número 137 de 1999 Cámara, por la cual se modifican parcialmente los Decretos 627 de 1974 y 2132 de 1992..... | 19 |