



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO X - Nº 106

Bogotá, D. C., jueves 5 de abril de 2001

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2000 SENADO, 135 DE 2001 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996).*

Honorables Representantes:

Hemos recibido la honrosa comisión de rendir informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 30 de 2000 Senado, 135 de 2001 Cámara, “por medio de la cual se aprueba el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996), presentado a consideración del Congreso para su respectiva aprobación por el doctor Guillermo Fernández de Soto, Ministro de Relaciones Exteriores y Luis Fernando Ramírez Acuña, Ministro de la Defensa Nacional.

#### ASPECTOS CONSTITUCIONALES

**Este proyecto de ley acata los siguientes preceptos constitucionales:**

La Constitución Nacional en el artículo 150 numeral 16, señala como función del Congreso de la República “aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con los otros Estados o con entidades de derecho internacional”.

El artículo 189 numeral 2, dice que “corresponde al Presidente de la República celebrar con otros Estados y entidades de Derecho Internacional, tratados o convenios que se someterán a consideración del Congreso”.

El artículo 224 establece que “los tratados, para su validez deberán ser aprobados por el Congreso.

#### CONSIDERACIONES GENERALES

Luego del horror que significó para la humanidad, el doloroso, dantesco y catastrófico episodio del lanzamiento de las primeras

armas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki, en las postrimerías de la Segunda Guerra Mundial, son muchos los esfuerzos que se han venido haciendo para limitar el arsenal de armas nucleares. Una de las vías para lograr tal objetivo fue la de establecer la prohibición de ensayos nucleares en nuestro planeta. Esta aspiración se hizo mediante realidad en el Tratado de Prohibición Parcial de Pruebas Nucleares, de 1963, que estableció la prohibición absoluta de realizar pruebas de esta naturaleza en la atmósfera de la Tierra, en el espacio ultraterrestre y debajo del agua, pero se dejó abierta la posibilidad de continuarlas realizando, como efectivamente ha ocurrido, en las capas subterráneas del planeta, con el consecuente peligro del grave daño del sistema climático y ecológico mundial.

Diversos estamentos de distintas naciones, tanto públicos como privados, han venido clamando para la prohibición absoluta de los ensayos nucleares, lo mismo que la destrucción del arsenal de armas atómicas existentes. Aunque esta última aspiración habrá de tardar en materializarse por lo menos la prohibición absoluta de ensayos nucleares habrá, no sólo, de limitar la aparición de nuevas armas, más letales y apocalípticas, sino la de prevenir los daños que pueden causarse por esta vía, a los sistemas ecológicos y climáticos de nuestro planeta. Esta mínimas y potísimas razones nos tienen que llevar a celebrar el trascendental hecho de que en 1996, en el seno de la Organización de las Naciones Unidas, se haya dado vía libre al llamado Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares, y asimismo haya sido aprobado en su Asamblea General de ese mismo año, por todas las naciones allí representadas. Dicho Tratado ha sido debidamente ratificado a abril de 1999, por 33 estados, de los cuales 17 corresponden a los 44 que por poseer reactores nucleares, son necesarios para que el instrumento del tratado entre en vigor.

La primera vez que se usaron las bombas nucleares fue en Hiroshima, y Nagasaki en 1945, fue una terrible experiencia que significó la pérdida de más de ciento setenta mil (170.000) vidas humanas con efectos que aún se dejan sentir sobre los supervivientes de la tragedia y sus descendientes.

Todos sabemos que el uso de este tipo de armas tiene un efecto devastador sobre la Tierra y sus habitantes. Pero somos más ingenuos o estamos menos informados sobre las pruebas que se realizan para avanzar en la tecnología de las armas nucleares.

Una prueba se define como una sola explosión o varias detonadas con 0.1 segundos entre una y otra en un área circular con un diámetro de dos kilómetros.

Las cinco potencias nucleares reconocidas (EE.UU., Rusia, Gran Bretaña, Francia y China) han realizado pruebas durante años incluyendo a China y Francia hasta muy recientemente.

Al firmarse el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares de 1996 que mediante este proyecto de ley se pretende aprobar, cada Estado firmante se comprometió a no desarrollar cualquier prueba de armas nucleares o cualquier otro explosivo nuclear, y a prohibir y prevenir cualquier suceso semejante en cualquier lugar bajo su jurisdicción o control también se comprometieron a negarse a causar, alentar o participar en el desarrollo de cualquier prueba nuclear.

Este Tratado abrió un conflicto en la OTAN por cuanto Estados Unidos se negaba a ratificarlo. Los republicanos pensaban que la prohibición de las pruebas nucleares podía significar el deterioro del arsenal nuclear norteamericano y hacerlo vulnerable ante países que se negaban a renunciar a sus ensayos atómicos, como la India, Corea del Norte o Pakistán. También se quejaban de que Francia había firmado el acuerdo después de terminar sus pruebas nucleares que organizó en 1995 en Mururoa.

Para comprobar los avances en la investigación científica nuclear se requiere la realización incesante de pruebas. Entre 1945 y 1994 las grandes potencias nucleares realizaron las siguientes explosiones aéreas y subterráneas:

Estados Unidos: 1.030

Unión Soviética: 715

Reino Unido: 45

Francia: 192

China: 41

Total. 2.036 (incluyendo doce pruebas francesas sin determinación de fechas, y una explosión subterránea efectuada por la India en mayo de 1974).

Entre 1994 y 1997 el total de pruebas ascendió hasta un total de 2057.

La toxicidad radiactiva de este tipo de pruebas puede persistir durante periodos de tiempo tan largos como decenas de miles de años.

El mayor poder nuclear corresponde a Estados Unidos y la antigua Unión Soviética. Ambas potencias concentraron el 85.7% de las dos mil treinta y seis pruebas atómicas realizadas en todo el mundo desde que se decidió el potencial uso militar de la energía nuclear. La suma de las pruebas atómicas realizadas por las otras tres potencias nucleares es de 14.3%. Esto es, Francia con 10.1%, Reino Unido, con 2.2% y China con 2%. Las diferencias entre las dos superpotencias (Estados Unidos y la URSS) y los otros miembros menores del club nuclear son abismales.

En 1995 se desató una ola de indignación y de protestas, en distintas partes del planeta contra, Francia y China, cuyos gobiernos tomaron la decisión, cada uno por su lado, de hacer nuevas pruebas. Francia en el atolón de Mururoa, en el Pacífico Sur, y

China en los campos de prueba de Lop Nor, dentro de su propio territorio. Pero, no obstante la oposición a dichas pruebas, estas tuvieron lugar.

De allí que surgiera la necesidad de revisar este tratado y someterlo nuevamente a consenso, lo que fue un gran éxito.

### EL TRATADO

El Tratado que se somete a la aprobación del Congreso de la República fue adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de septiembre de 1996, después que las potencias nucleares habían realizado más de 2.000 explosiones de ensayo desde el fin de la II Guerra Mundial.

El Tratado tiene por objeto contribuir eficazmente a la prevención de la proliferación de las armas nucleares en todos sus aspectos y al proceso del desarme nuclear. Consta de un preámbulo, 17 artículos y 2 anexos.

El Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, dijo que el Tratado es un hito histórico de la mayor importancia en el camino hacia un mundo más seguro para las futuras generaciones. Otros como el gobierno de la India, lo calificaron de discriminatorio, porque las cinco potencias nucleares declaradas podrán seguir llevando a cabo ensayos de laboratorio, que las demás naciones no están en capacidad de hacer.

Es un Tratado de suma importancia por cuanto su objetivo es el desarme nuclear. Hoy ya no hay misiles rusos apuntados hacia América ni misiles de EE.UU apuntados hacia Rusia, y mediante este tipo de tratados estamos cortando los arsenales nucleares. Es de observar, que más de la mitad del globo está limpia de armas nucleares gracias a diversos tratados, por ejemplo Estados Unidos está trabajando con Rusia para llegar a la completa eliminación de sus arsenales atómicos.

(Fuente: [www.contenidos.com/semana20/Cmambiente/reportajes/pruebas](http://www.contenidos.com/semana20/Cmambiente/reportajes/pruebas)).

En el caso de Colombia que se encuentra en la lista de los países con reactor nuclear, es de trascendental importancia que convirtamos en ley de la República este instrumento internacional, por cuanto asegura la eficacia en materia de desarme y no proliferación nuclear, toda vez que el uso de estas armas conllevaría a la extinción de la vida sobre el planeta como consecuencia de un invierno nuclear, y al aprobar dicho tratado este redundaría en beneficio de toda la humanidad y evitamos igualmente consecuencias ecológicas.

### SEGUIMIENTO DEL TRATADO

De conformidad con lo previsto en la Ley 424 de 1998, por la cual se ordena el seguimiento a los instrumentos internacionales suscritos y aprobados por Colombia, la Comisión debe conocer acerca de la evolución y ejecución del presente tratado.

En consecuencia por todos los argumentos anteriores, presentamos a consideración de la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, la siguiente:

### Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 30 de 2000 Senado, 135 de 2001 Cámara “por medio de la cual se aprueba el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996)”.

*Julio A. Restrepo Ospina, Nelly Moreno Rojas y Jhony Aparicio Ramírez.*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 177 DE 1999 SENADO, Y 216 DE 2000 CAMARA**

*por la cual se establece el acceso a la vivienda digna en Colombia.*

Bogotá, D. C., miércoles 28 de marzo de 2001

Doctor

GERMAN ANTONIO AGUIRRE

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Ref.: Informe de Ponencia para primer debate del Proyecto de ley 177 de 1999 Senado, y 216 de 2000 Cámara.

En atención al mandato recibido por la Comisión Séptima de esta Corporación tengo el honor y en cumplimiento de mi deber constitucional y legal rendir ponencia favorable al Proyecto de ley 177 de 1999 Senado y 216 de 2000 Cámara, “por la cual se establece el acceso a la vivienda digna en Colombia. Cuyo autor es el doctor Carlos Corsi Otálora, Senador de la República. Y con el fin de que siga su curso normal y reglamentario me permito presentar las siguientes consideraciones:

El Proyecto de ley aprobado en el Senado de la República que se pone a consideración de la Comisión Séptima de la Cámara sobre el Acceso a la Vivienda Digna en Colombia, con el fin de que siga su curso en esta Corporación Legislativa, contiene importantes regulaciones cuyo alcance exponemos a continuación para sustentar las ventajas que genera la aprobación del proyecto:

**CONSIDERACIONES GENERALES**

En ejercicio de las facultades constitucionales señaladas en el artículo 150 numeral 19 literal d) y en cumplimiento del artículo 51 y 58 de la Constitución Política, y

**CONSIDERANDO**

Que es competencia constitucional del Congreso señalar las normas y principios generales mediante la ley, para establecer sistemas adecuados de Acceso a la vivienda digna mediante la financiación a largo plazo, a través de formas asociativas y solidarias, titularización inmobiliaria y otros sistemas, para la ejecución de programas de vivienda para que sean reglamentadas por el Gobierno Nacional.

El Congreso de la República aprobó en el año anterior, el proyecto que se convirtió en la Ley 546 del 23 de diciembre de 1999, por la cual se dictaron normas en materia de vivienda, iniciativa que fue estudiada por las Comisiones Terceras Constitucionales del Congreso. Esta norma está orientada a la regulación de un sistema especializado de financiación de vivienda individual a largo plazo, ligado al índice de precios al consumidor.

Como queda expresado la Ley 546 de 1999, solamente se ocupa de desarrollar la normativa para uno nada más, de los posibles sistemas de financiación de vivienda que habrán de sustituir el sistema UPAC. En la ley se desarrolla un modelo econométrico basado en el sistema de unidad de referencia que denominó Unidad de Valor Real, UVR.

El presente proyecto No. 216 de 2000 Cámara y número 177 de 1999 Senado, fue tramitado por competencia legal a través de la Comisión Séptima del Senado, toda vez que la materia de la vivienda le corresponde por especialización funcional a las comisiones Séptimas de Senado y Cámara. El proyecto tiene un mayor alcance regular diversos sistemas que sean adecuados para permitir a las personas el acceso a la vivienda digna en Colombia.

De esta manera se busca dar cumplimiento y satisfacer los requerimientos constitucionales exigidos por el artículo 51 de nuestra Carta Política, que señala al legislador el compromiso y la necesidad de adoptar varios sistemas que sean adecuados para el efecto, así:

“Art. 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

El derecho a la vivienda digna en Colombia, consagrada en nuestra Carta Política se predica de todos los ciudadanos, por lo cual debe atenderse la múltiple diversidad regional, demográfica, cultural y climática del país, y cubrir con ello las necesidades propias de cada región, ajustando y regulando las varias posibilidades para la orientación de recursos económicos hacia la satisfacción de la vivienda en condiciones adecuadas, y generando un dinamismo para la inversión y el ahorro.

Este Proyecto de ley resulta ser una normativa complementaria, que tiene en cuenta, además del sistema establecido por la Ley 546 de 1999, varios sistemas adicionales de financiación y acceso a recursos para construcción, adquisición y mejoramiento de la vivienda. Estos sistemas crearán unas condiciones de competitividad en favor de la eficiencia con menor costo del servicio de financiación y la ampliación del mercado de la vivienda, en todos los órdenes. Como se señala en el Gráfico 1, en la Ley 546 de 1999 predomina la regulación para mecanismos del sistema financiero, aspectos que resultan insuficientes, por lo cual el Proyecto de Ley, 216 de 2000 Cámara y 177 de 1999 Senado propone cubrir otras facetas para cubrir aspectos propios del sector real y social, congregando los esfuerzos de ahorro e inversión del sector solidario y de la inversión en la titularización inmobiliaria y otros sectores.

El proyecto, como lo muestran los cuadros 2 y 3, no pretende oponerse a la Ley 546 de 1999 en términos dialécticos, sino que busca, con una metodología dialógica, complementar, adicionar y dar una mayor efectividad a los mecanismos de financiación de vivienda a largo plazo allí propuestos.

Los sistemas alternativos de financiación de vivienda propuestos se describen gráficamente en el Cuadro 4.

Se contempla la regulación de un sistema adicional de financiación de la vivienda a largo plazo creando el Sistema de Ahorro y Crédito Valorizable, Sacreval, que permite considerar el valor del dinero depositado o prestado conserve su valor real en el tiempo, mediante operaciones de ajuste periódico del valor de los activos monetarios, ligado a un porcentaje del incremento del índice de precios al consumidor. En el cuadro 5 vemos el comportamiento comparativo del sistema de financiación basado en UVR y del Sacreval. Apreciamos que con los mismos índices, IPC=10%, Intereses =12% y sobre igual monto de crédito los costos totales del crédito en UVR superan en un 43% los costos en el sistema Sacreval. En el Gráfico 6 se analiza el comportamiento de los costos de los créditos en UVR, comparados con Sacreval, y Titularización, que son dos de las cinco modalidades básicas de financiación de que trata el proyecto y que se comparan así con el regulado por la Ley 546 de 1999, el UVR; así se aprecia que mediante la UVR el costo total del crédito puede llegar a ser 4.49 veces el valor del crédito original en un período de 15 años. En el mismo periodo el Sacreval determina un costo equivalente a 2.63 veces el valor del crédito original y mientras que la aplicación del sistema de Titularización-Inmobiliaria permite financiar el crédito de vivienda con un costo equivalente a 1.77 veces el crédito en el período de 15 años. Así se puede evaluar la

competitividad de los sistemas en la determinación de los recursos económicos y su remuneración en el tiempo, estableciendo una oferta de recursos y mecanismos para que el usuario de vivienda pueda escoger, así como el inversionista y ahorrador.

Ahora bien, como lo describe el Gráfico 7, es posible apreciar que la terminación de UPAC y la sustitución del mismo por un único sistema de la UVR, traerá como resultado un sistema con un mayor costo y valor para la vivienda, toda vez que en el tiempo la progresividad del sistema UVR y los costos que éste produce no resultan adecuados para cierto tipo de créditos de vivienda a largo plazo y en varios casos no atienden la real capacidad de pago del deudor. Ello demuestra la necesidad de proponer una ampliación de la oferta de mecanismos adecuados de financiación, que atiendan diversas oportunidades para el ahorro, la inversión, y el pago de los créditos, con utilidades razonable para los agentes intermediarios del sistema.

El proyecto de ley establece también las reglas y principios generales, que debe tener en cuenta el Gobierno Nacional, para constituir un sistema de financiación de vivienda a través de las formas asociativas y/o solidarias, que habrán de operar en desarrollo de los principios contemplados por la Ley 454 de 1998. Así puede apreciarse como en el Gráfico 8, la labor de construcción, remodelación o mejora de la vivienda, permite a la comunidad solidaria de trabajadores, que siendo propietarios mediante el ahorro solidario y cooperativo acceden mediante la autogestión a facilidades financieras. Tales empresas de economía solidaria habrán de desarrollar su actividad, basadas en los mecanismos propios de la autogestión y el desarrollo comunitario. Este mecanismo igualmente exige para fortalecer su desarrollo, el direccionamiento del presupuesto anual de los subsidios oficiales para vivienda, con un mínimo del 20%, hacia el sector solidario y autogestor, constituyéndose en un capital semilla, que fortalezca la actividad de las comunidades en la construcción de su propio destino, tanto a nivel urbano (50% de los subsidios) y a nivel rural e indígena (50%).

Con la titularización inmobiliaria que se presenta en el proyecto de ley no solamente se busca el acceso a este mecanismo para la cartera hipotecaria, sino fundamentalmente para proyectos y bienes inmuebles nuevos o usados. Mediante la Titularización se puede estructurar otro sistema de financiación a largo plazo, que consiste en una estrategia económica y jurídica permitiendo el desarrollo del mercado público de valores, con la transferencia de un activo inmobiliario para efectuar su transformación en títulos valores mobiliarios. El patrimonio autónomo que se constituye para estos efectos puede emitir títulos de participación, de contenido crediticio o mixtos.

El control del mercado público de valores cuenta con una autoridad especializada en su desarrollo que es la Superintendencia de Valores, que también ha venido reglamentando la materia, sin que se haya presentado un mayor dinamismo, por falta de una verdadera política de Estado, que oriente el aprovechamiento de la inversión productiva, por oposición a la inversión especulativa del ahorro por interés.

Como lo señala la ponencia para los debates en el Senado de la República, que acogemos en su integridad, la denominada Movilización Inmobiliaria, permite no solamente la titularización de la cartera hipotecaria, sino que impulsa el verdadero desarrollo de la titularización de un bien inmueble así como de proyectos de construcción. El Gobierno habrá de disponer que se vinculen recursos a la inversión en este mercado de valores, a través de los fondos inmobiliarios por inversiones de los fondos de pensiones y cesantías,

e inversionistas institucionales, dando además un tratamiento tributario adecuado que estimule la inversión. De esta manera se le dará liquidez y comercialidad a los títulos, fortaleciendo el mercado secundario y el mercado de capitales. Así se permitirá el desarrollo de alternativas para la asignación de recursos, generando economías de escala y eliminando los costos de intermediación financiera para la vivienda en el largo plazo. Esto se puede apreciar gráficamente el Diagrama del Cuadro 9, que muestra la importancia del negocio fiduciario en la constitución y administración de los patrimonios autónomos. Un análisis comparativo del desempeño de los costos de financiación de crédito de vivienda, en los tres sistemas de UVR (Ley 546 de 1999) Sacreval y Titularización Inmobiliaria, en el tiempo, se puede apreciar gráficamente en el cuadro 10, en el diagrama de barras.

Para estimular la programación del ingreso personal y familiar en un sistema de ahorro programado para la adquisición de vivienda, se presenta la posibilidad de la creación de fondos de ahorro programado, y la colocación de inversiones obligatorias que permitan el acceso a financiación a las personas que desarrollen tales inversiones programadas, mediante la asociación, los consorcios comerciales administrados, y cualquier tipo de vinculación de los recursos disponibles. Los fondos y los consorcios comerciales serán administrados por las entidades vigiladas por el Estado, que señale el Gobierno.

Para promover el acceso a la vivienda de interés social, según las diversas modalidades, tanto urbanas como rurales e indígenas, se estructuran los criterios generales que permitirán fortalecer el acceso a vivienda social, digna, ajustada a las necesidades de las familias y la integración comunitaria. Los subsidios del Estado se orientarán prioritariamente hacia estos sectores de menores ingresos de la población rural, las comunidades indígenas y desplazadas así como las comunidades urbanas, promoviendo el retorno al campo, para las comunidades que conforman ahora graves concentraciones urbanas subnormales. Allí deben entrar a operar en concurso coordinado las agencias oficiales, las cajas de compensación familiar y las asociaciones no gubernamentales. Los recursos del Plan Colombia también podrán ser canalizados a través de estos instrumentos, para que se mejoren y favorezcan las condiciones de vida de las comunidades desplazadas y los grupos sociales afectados por la violencia, y su localización en las regiones y zonas que ofrezcan condiciones de trabajo, salud, educación y desarrollo comunitario a las personas y a sus familias. Así se visualiza en el Gráfico 11 de la presente ponencia.

Se elimina del proyecto toda referencia a temas distintos a la vivienda, por lo cual se suprime el artículo 17 del proyecto de ley, para que el tema sea tratado en una regulación particular propia de los planes de inversión regional e infraestructura de transporte.

En términos generales, el ponente propone a la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes acoger en su integridad el texto del Proyecto de ley 177 de 1999 Senado y 216 de 2000 Cámara, ajustado a algunos términos para facilitar su aplicación. Se incluye la posibilidad de acceder a créditos externos para financiación de proyectos de construcción y mejoramiento de vivienda así como para la prestación de servicios públicos con el aval de la Nación, autorizando al Gobierno para estos efectos; el desarrollo de los consorcios comerciales para el ahorro programado de vivienda; también se establece la determinación de un plazo de reglamentación y la conformación de una comisión asesora parlamentaria para consultar la reglamentación y la participación popular, a través de los representantes de los usuarios, constructores, y entidades financieras, solidarias e inversoras del mercado de capitales, que enriquezcan el texto reglamentario.

**Proposición**

Désele primer debate al Proyecto de ley 216 de 2000 Cámara y 177 de 1999 Senado, “por la cual se establece el Acceso a la Vivienda digna en Colombia” de ustedes,

Cordialmente,

*Juan de Dios Alfonso García,*  
Representante Ponente.

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 216 DE 2000 CAMARA Y 177 DE 1999 SENADO**

*por la cual se establece el acceso a la vivienda digna en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Mediante la presente ley se complementan y se establecen las reglas y principios generales a los cuales se someterá el Gobierno Nacional, para que sin perjuicio de las normas vigentes, se establezcan y reglamenten otros sistemas adecuados de financiación para la adquisición, construcción y mejoramiento de vivienda a largo plazo

aplicables en Colombia.

La reglamentación del Gobierno, incluirá los programas, empresas y formas asociativas que permitan el desarrollo, ejecución de planes de captación de recursos del ahorro, la inversión o aportes solidarios, la titularización inmobiliaria y la colocación de créditos o inversiones, aplicación de subsidios dando cumplimiento a los derechos y garantías señaladas en la Constitución y la presente ley.

Artículo 2°. El Gobierno Nacional regulará bajo criterios amplios, diversos sistemas alternativos de financiación de vivienda, que permitan a los ahorradores, inversionistas, usuarios de crédito de vivienda a largo plazo, agentes captadores y colocadores de recursos financieros, desarrolladores de proyectos de vivienda y constructores, así como a los diversos sujetos relacionados, una normativa estable, que garantice los fines sociales y la destinación adecuada de la inversión, el ahorro privado y el ahorro solidario, hacia programas que satisfagan las necesidades de vivienda digna, para las personas y familias en Colombia. El Gobierno Nacional podrá avalar las operaciones de crédito externo, destinadas a la financiación de proyectos de créditos de vivienda, así como proyectos para la prestación de servicios públicos destinados a la vivienda.

Artículo 3°. Dentro de los sistemas alternativos de financiación de vivienda, el Gobierno Nacional, regulará especialmente los siguientes:

a) El sistema especializado de financiación de vivienda de ahorro y crédito a largo plazo, ligado al índice de precios al consumidor;

b) El sistema de financiación de vivienda a largo plazo mediante formas asociativas y/o solidarias;

c) El sistema de financiación de vivienda mediante procesos de titularización inmobiliaria, inmuebles, proyectos de construcción, activos y cartera hipotecaria, con la destinación obligatoria de inversión en el mercado de capitales;

d) El sistema de financiación de vivienda a través de fondos de ahorro programado, consorcios comerciales y colocación obligatoria de inversión;

e) El sistema de financiación de vivienda de interés social, y mediante subsidios regulados por el Estado o a través de cajas de compensación.

Tales sistemas establecerán clara y adecuadamente la forma en que se prestarán los servicios financieros que retribuyan al ahorro y permitan al usuario del crédito el ejercicio del derecho a la vivienda digna.

Artículo 4°. Créase el Sistema de Ahorro y Crédito Valorizable, Sacreval, como el sistema especializado de financiación de vivienda a largo plazo ligado al índice de precios al consumidor, en el cual podrán autorizarse a las entidades financieras realizar, operaciones activas o pasivas, el depósito de ahorro, la emisión de títulos o cédulas hipotecarias, u otros títulos análogos, los cuales tendrán cláusulas de reajuste periódico para conservar el valor real de los activos monetarios que incorporan.

Tales reajustes pactados a los depósitos de ahorro y a los títulos que amparan las operaciones activas o pasivas, serán liquidados mensualmente y acreditados en una proporción que fijará la autoridad monetaria, correspondiente. Dicho reajuste en ningún caso podrá superar el 90% de la variación porcentual acumulada del índice de precios al consumidor IPC certificada por el DANE para los doce meses anteriores a la fecha de liquidación.

Artículo 5°. La autoridad monetaria determinará las tasas máximas de intermediación aplicables a los créditos de vivienda a largo plazo, dentro del Sistema de Ahorro y Crédito Valorizable Sacreval.

Artículo 6°. Las cuotas de amortización periódica para los créditos de vivienda a largo plazo, no podrán ser superiores al porcentaje del ingreso familiar que sea fijado por reglamento del Gobierno Nacional y su variación estará sujeta al índice de crecimiento de los salarios promedio certificado por el DANE.

Artículo 7°. En la determinación de la remuneración de los depósitos de ahorros o los títulos emitidos y los costos de los créditos destinados a la financiación de vivienda a largo plazo, en el Sistema de Ahorro y Crédito Valorizable Sacreval, no podrán incluirse mecanismos de recapitalización de los intereses.

La tasa de interés para retribuir, tanto los depósitos de ahorros, los títulos, así como para la operación de intermediación financiera, será fijada periódicamente por la autoridad monetaria atendiendo las condiciones del mercado y el rango de variación de los salarios promedio certificado por el DANE, incluyendo además el porcentaje de reajuste de que trata el inciso del artículo 4° de la presente ley.

Artículo 8°. El sistema de financiación de vivienda a largo plazo, mediante formas asociativas y/o solidarias, será estructurado por el Gobierno Nacional, atendiendo la regulación aplicable para el sistema de economía solidaria.

Artículo 9°. El Gobierno promoverá y fomentará empresas asociativas y/o solidarias cuyo objeto sea ofrecer vivienda digna a sus asociados, a través del desarrollo de planes de construcción, adquisición y mejoramiento de los inmuebles, dentro de los principios y fines que rigen la economía solidaria, particularmente señalados por la Ley 454 de 1998 y las normas que la modifiquen o adicionen.

El Gobierno reglamentará su funcionamiento y estructura, y canalizará el otorgamiento de subsidios familiares o colectivos para vivienda, a través de tales empresas, en cuantía no inferior al 20% del valor total de los subsidios que otorgue el Gobierno para el respectivo período. Del anterior porcentaje el 50% se destinará al desarrollo de planes de vivienda rural.

Artículo 10. Mediante el sistema de financiación señalado en el artículo 8° los organismos de economía asociativa y/o solidaria podrán recibir aportes, inversiones obligatorias, destinar excedentes y apropiar fondos, para la promoción de programas de vivienda para

beneficio de los afiliados al sistema. También podrán adquirir activos representados en títulos hipotecarios, adquisición de cartera financiera inmobiliaria, y subrogarse de otros activos o cartera comercial de vivienda, para su refinanciación bajo condiciones propias de la economía solidaria, en los términos fijados por el Gobierno Nacional.

Artículo 11. El sistema de financiación de vivienda mediante procesos de titularización inmobiliaria, inmuebles, proyectos de construcción, activos y cartera hipotecaria, será regulado por el Gobierno Nacional, y sometida a la reglamentación, promoción y control, a cargo de la Superintendencia de Valores o la entidad de vigilancia y control que haga sus veces.

Para garantizar la liquidez del sistema en el mercado de capitales, el Gobierno regulará la destinación obligatoria de inversiones o mecanismos de cobertura de riesgo para inversiones de las entidades financieras, inversionistas institucionales y demás entidades de derecho público o derecho privado, para promover operaciones de liquidez de los títulos en el mercado de capitales.

El Gobierno Nacional promoverá la creación de Fondos Inmobiliarios Titularizados, FIT, y reglamentará los requisitos para su autorización y oferta pública en el mercado de valores, para la inversión de sus recursos en los proyectos y programas de titularización inmobiliaria de que trata la presente ley.

Artículo 12. El sistema de financiación de vivienda a través de fondos de ahorro programado, de consorcios comerciales y colocación obligatoria de inversión será regulado por el Gobierno Nacional, permitiendo a los usuarios el establecimiento de programas de ahorro, destinados a la estructuración de fondos individuales o de consorcios comerciales para el acceso al crédito de vivienda. Tales fondos contarán con recursos de los ahorradores que programarán porción de sus ingresos personales y familiares y mediante recursos de inversiones obligatorias, que señale en Gobierno Nacional en la reglamentación correspondiente. Tales programas de ahorro serán administrados por las entidades financieras o de economía solidaria en las condiciones que señale el Gobierno Nacional y mediante la estructuración de los programas que permitan adicionalmente el acceso a los subsidios de vivienda que establezca el Estado.

Artículo 13. El sistema de financiación de vivienda de interés social, en condiciones propias de la dignidad humana se desarrollarán mediante subsidios regulados por el Estado, a través de entidades oficiales, cajas de compensación familiar o entidades asociativas y/o solidarias, o consorcios para atender las necesidades y el acceso efectivo a la vivienda urbana, rural, bien sea nativa o campesina, en las diversas regiones del país, de todas las personas y en particular para las comunidades y personas de menores ingresos.

Se procurará que tales programas se orienten a la reubicación de comunidades desplazadas, dando prioridad a proyectos de relocalización comunitaria en regiones rurales con acceso a servicios públicos y posibilidades de desarrollo laboral y económico. Los recursos del Plan Colombia, podrán ser orientados a proyectos que desarrollen sistemas de vivienda digna, de interés social.

Artículo 14. *Régimen de transición.* Todos los créditos y obligaciones expresados en términos de UPAC, UVR o DTF, así como los créditos de financiación de vivienda pactados en pesos, serán objeto de ajuste y reliquidación de intereses y saldos, según las equivalencias que determine el Gobierno Nacional.

Para estos efectos se tendrá en cuenta que la corrección monetaria será reexpresada en términos del IPC certificado por el DANE para los períodos correspondientes, y será aplicado en la proporción que

estuviere vigente en el respectivo período de reliquidación. Los valores de los saldos pendientes, se ajustarán descontando el impacto de la reexpresión de la corrección monetaria, de la recapitalización de intereses y del mayor valor pagado en las cuotas.

Las obligaciones hipotecarias podrán ser objeto de novación a los sistemas de financiación de vivienda a largo plazo señalados en la presente ley, a solicitud del deudor en aplicación de los requisitos y condiciones que señale el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

El valor de los inmuebles objeto de garantía real hipotecaria establecida para los créditos pendientes, amparará la totalidad de la obligación a cargo del deudor hipotecario, quien quedará liberado de cualquier obligación adicional que supere dicho valor al momento de formalizar la dación en pago.

Los procesos judiciales relativos a la ejecución de los créditos hipotecarios sobre inmuebles, en curso al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, se suspenderán por una sola vez y hasta por tres meses, para efectos de la reliquidación de las obligaciones y la presentación de propuestas de solución de las controversias pendientes, mediante una audiencia de conciliación.

Artículo 15. El Gobierno Nacional revisará y actualizará el sistema de vigilancia y control de la actividad de la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda, a cargo de las respectivas autoridades municipales. Fortalecerá los mecanismos de veeduría ciudadana sobre la calidad y responsabilidad civil de los constructores y urbanizadores, para la protección de los derechos de los consumidores y de los usuarios de los sistemas de financiación de la vivienda, las sanciones administrativas aplicables, la oportunidad y celeridad en las decisiones de las autoridades administrativas, en los términos del numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política.

Artículo 16. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente a los constructores en cuanto tiene que ver con las condiciones para otorgarles crédito; la obligación por parte de las entidades crediticias de recibir en dación en pago los inmuebles construidos que se encuentren embargados o en concordato, la búsqueda de un tercer perito evaluador por parte de los constructores; la reliquidación de todos los créditos hipotecarios otorgados a los constructores posteriores a 1994, aplicando la corrección monetaria referida a la inflación; que sólo sea necesario hacer hipoteca abierta de primer grado en cuantía indeterminada sobre el lote donde se ejecutarán las obras y las mejoras que sobre él se construyan; los estudios de créditos a los constructores no deben superar los treinta (30) días hábiles y si es aprobado la entrega del anticipo no debe superar los cuarenta y cinco (45) días hábiles y los costos de tarifas de servicios sólo deben ser cobrados a partir de la entrega de inmueble.

Artículo 17. El Gobierno Nacional expedirá los decretos correspondientes para la estructura y reglamentación de los sistemas de financiación de vivienda establecidos en la presente ley dentro de los tres (3) meses siguientes a su promulgación. Para estos efectos convocará a una comisión consultiva conformada por cuatro (4) parlamentarios que designen las comisiones Séptimas de Senado y Cámara, así como por representantes de los usuarios de créditos de vivienda, las entidades financieras y de los inversionistas del mercado de capitales que designe el Gobierno, para recibir las contribuciones e ideas que faciliten la reglamentación por parte del Gobierno Nacional.

Artículo 18. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO  
124 DE 2000 CAMARA 083 DE 2000 SENADO**

*por medio del cual se autoriza la Constitución de un Patrimonio Autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional, aprobado en Segundo Debate en la Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día martes 27 de marzo de 2001.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, para constituir un Patrimonio Autónomo de naturaleza pública y de carácter irrevocable, con el propósito de servir como mecanismo de conmutación pensional y pago de las obligaciones pensionales de la Empresa frente a sus trabajadores, que por virtud de la ley y las disposiciones convencionales, adquirieron el derecho de pensión o lo adquieran en el futuro.

Este Patrimonio Autónomo constituido en beneficio de los pensionados y servidores públicos activos de Telecom estará también habilitado para hacer las veces de sistema de amortización de reservas pensionales, de acuerdo con el decreto reglamentario que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. En ningún caso el patrimonio autónomo constituido por la presente ley podrá actuar como entidad administradora de los regímenes solidarios del sistema general de pensiones, contemplados en el artículo 12 de la Ley 100 de 1993 y, en consecuencia no tendrá competencia para reconocer las prestaciones económicas contempladas en dicho sistema general, incluidas aquellas existentes en virtud del régimen de transición del artículo 36 de la citada ley y sus decretos reglamentarios.

Parágrafo 2°. Sin perjuicio de la libre elección que consagra la Ley 100 de 1993 y en los términos de la Ley 314 de 1996, Caprecom, seguirá operando como la Administradora del Régimen de Prima media con prestación definida para aquellos servidores activos o pensionados de Telecom que estaban afiliados a 31 de marzo de 1994.

Artículo 2°. El Patrimonio Autónomo será administrado por una Junta de Administración, que diseñará las políticas, planes y programas a tener en cuenta durante la vigencia del mismo; dicha Junta estará conformada por:

1. El Presidente de Telecom.
2. Un representante del señor Presidente de la República.
3. Un representante del Ministro de Hacienda y Crédito Público.
4. Un representante de los pensionados de Telecom; y
5. Un representante de los trabajadores de Telecom.

A la Junta de Administración podrán ser invitadas las personas que se estime necesario para ilustrar con soportes técnicos acerca de actuaciones adelantadas o que se pretendan adelantar.

Artículo 3°. Para constituir el Patrimonio Autónomo y garantizar el pago del cálculo actuarial, se autoriza a Telecom a destinar al mismo, el efectivo y los títulos que tiene en su portafolio de inversiones, así como también para efectuar las modificaciones que se requieran en el presupuesto.

Parágrafo 1°. La constitución del Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley se hará por el valor que, a la fecha de la misma, corresponda al resultado del cálculo actuarial que para efectos de la conmutación pensional apruebe el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 2°. El valor del cálculo actuarial que no alcance a ser pagado por Telecom, en efectivo y mediante los títulos de inversión mencionados en este artículo, será sustituido por un pagaré, suscrito por la Empresa a favor del Patrimonio Autónomo, en las condiciones de plazo y amortización que se determine, de conformidad con sus reales posibilidades de pago, determinadas por la administración de la misma y avaladas por el Confis. Al pagaré aquí previsto le será aplicable la prelación de pago que tienen los créditos laborales, el Confis velará porque las condiciones anteriores se cumplan.

Parágrafo 3°. La entrega de títulos de inversión de renta fija que realice Telecom al Patrimonio Autónomo, se hará al valor que estos tengan en el mercado, al momento de la constitución del mismo.

Parágrafo 4°. El patrimonio deberá efectuar, desde el momento de su constitución, los giros equivalentes al monto de las obligaciones pensionales que se vayan causando.

Artículo 4°. La amortización del capital contemplado en el pagaré de que trata el artículo anterior, se hará únicamente a partir de la fecha en que el flujo de caja del Patrimonio Autónomo no resulte suficiente para atender el pago efectivo y oportuno de las obligaciones pensionales que se vayan haciendo exigibles. No obstante, los excedentes financieros que resulten, después de efectuadas las inversiones necesarias para su normal desarrollo empresarial, de los ejercicios anuales de Telecom, y de los eventuales dividendos o excedentes que le correspondan por su participación accionaria en las compañías telefónicas Teleasociadas, serán destinados prioritariamente a la amortización anticipada del pagaré, o a constituir una reserva de capital para tal fin. El Confis velará porque ello se cumpla.

Parágrafo. Lo anteriormente contemplado en este artículo, no obsta para que una vez constituido el Patrimonio Autónomo, le ingrese cualquier otra suma que sea destinada por ley. Dicho ingreso se tendrá como una amortización anticipada del valor del pagaré suscrito por Telecom, para completar el total del cálculo actuarial, y por lo tanto, se hará la contrapartida en las cuentas patrimoniales de la Empresa.

Artículo 5°. Constituido el Patrimonio Autónomo, Telecom reflejará en su contabilidad cualquier aumento que ocurra en el cálculo actuarial y que no esté, compensado por los rendimientos del mismo, como un mayor valor de su obligación con dicho patrimonio y con base en los resultados de la actualización del mismo. La actualización del cálculo actuarial será revisada anualmente y aprobado por el Ministerio de Hacienda.

Artículo 6°. En el evento en que el flujo del Patrimonio Autónomo resulte insuficiente para cubrir el monto total de las obligaciones pensionales correspondientes a cada año, Telecom garantizará siempre su pago efectivo y oportuno.

Artículo 7°. El Patrimonio Autónomo a que se refiere esta ley, estará vigente hasta aquella fecha en que subsistan beneficiarios del mismo y una vez extinguidas las obligaciones pensionales, el patrimonio será liquidado y su remanente entregado a Telecom.

Artículo 8°. La selección del administrador del Patrimonio Autónomo se deberá entregar a una entidad del sector público que garantice la adecuada administración de los recursos del mismo.

La selección de la entidad que manejará el patrimonio autónomo se hará a través de los mecanismos señalados en la ley.

Artículo 9°. Facúltase al Gobierno Nacional por el término de seis (6) meses para reglamentar la presente ley.

Artículo 10. El Patrimonio Autónomo autorizado en la presente ley, por ser de origen público será de las cuentas nacionales y por tanto se someterá a las normas contables de la Contaduría General de la Nación.

Artículo 11. La exención tributaria aplicable a los recursos de los fondos de pensiones será extensiva a los recursos del patrimonio autónomo a que se refiere la presente ley.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación, deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y exceptúa a Telecom de lo dispuesto en la Ley 314 de 1996 y en la Ley 419 de 1997 durante el término de existencia del Patrimonio Autónomo creado mediante esta ley.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL**

Bogotá, D. C., martes 27 de marzo de 2001.

En Sesión Plenaria de la fecha fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 124 de 2000 Cámara, 083 de 2000 Senado, “por medio del cual se autoriza la constitución de un patrimonio autónomo para el pago del valor del cálculo actuarial por pensiones a cargo de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, Telecom, se señalan algunos aspectos relacionados con su constitución y régimen y se conceden unas facultades extraordinarias al Gobierno Nacional”.

Lo anterior, es con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en el honorable Senado de la República

y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,  
Ponentes,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano, Gustavo López Cortés, Plinio Olano Becerra, Luis Carlos Ordosgoitia, Carlos Ramos, Santiago Guerrero, Mauro Antonio Tapias Delgado y María Teresa Uribe.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**CONTENIDO**

Gaceta 106 - Jueves 5 de abril de 2001  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Págs.**

**PONENCIAS**

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 30 de 2000 Senado, 135 de 2001 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas el diez (10) de septiembre de mil novecientos noventa y seis (1996). .....	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 177 de 1999 Senado, y 216 de 2000 Cámara, por la cual se establece el acceso a la vivienda digna en Colombia. ....	3
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 216 de 2000 Cámara, y 177 de 1999 Senado, por la cual se establece el acceso a la vivienda digna en Colombia. ....	5