



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XII - Nº 635

Bogotá, D. C., viernes 28 de noviembre de 2003

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camararep.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 044 DE 2003 CAMARA

por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.

Doctor

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 044 de 2003 Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999*, cuyo autor es el honorable Representante Wilson Alfonso Borja Díaz, la cual hago en la forma y términos que a continuación les expreso:

Fundamentos constitucionales

El artículo 55 de la Carta Política consagró expresamente el “**derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales**” dentro de las cuales ha de incluirse las relacionadas con los empleados públicos. La Asamblea Nacional Constituyente al respecto expresamente dejó consignado que “es un derecho y una práctica que consideramos debe hacerse extensiva a todos los trabajadores, incluyendo a los demás empleados públicos, por cuanto es muy negativo que a estos trabajadores se les siga dando tratamiento de ciudadanos de segunda categoría en relación con algunos derechos laborales”.

Fundamentos legales

El Congreso de la República mediante la Ley 411 del 5 de noviembre de 1997, publicada en el *Diario Oficial* número 43.168 del 7 de noviembre de 1997, ratificó el convenio de la OIT número 151 de 1978

“sobre la protección del derecho de sindicalización y los procedimientos para determinar las condiciones de empleo en la administración pública”.

De otra parte, mediante la Ley 524 de 1999 el Congreso de la República ratifica el convenio de OIT número 154 de 1981 “sobre el fomento de la negociación colectiva”.

Ejerciendo el control constitucional, mediante sentencia C-377 de julio 27 de 1998, la Corte Constitucional declara la exequibilidad del Convenio 151 y de su Ley Aprobatoria 411 de 1997 y el 23 de febrero de 2000, mediante la sentencia C-161 declara la exequibilidad del Convenio 154 y su Ley Aprobatoria 524 de 1999.

El Presidente de la República y el Ministro de Relaciones Exteriores, el día 21 de noviembre de 2000, otorgan plenos poderes para que en nombre del Gobierno Nacional se procediera ante la OIT a la ratificación de los mencionados instrumentos internacionales.

La ratificación formal de los convenios de OIT 151 y 154 fue efectuada por Colombia, registrada y depositada ante la OIT el 8 de diciembre de 2000.

Objeto del proyecto

De la lectura de la sentencia C-201 de la Corte Constitucional se aprecia que “...La Corte debe advertir que, estando garantizado constitucionalmente el derecho de negociación colectiva para todas las relaciones laborales, incluidas las de los empleados públicos y existiendo una amplia facultad de configuración normativa en esta materia por parte del legislador...”, lo más adecuado es estructurar los mecanismos que la hagan efectiva.

El presente proyecto de ley ha sido elaborado con base en los criterios y redacción contenidos en un proyecto de decreto reglamentario sobre el tema, adoptado por la Subcomisión de Concertación del sector público, del Ministerio de Trabajo, integrada por representantes de los Ministerios de Hacienda y de trabajo y de los Departamentos Administrativos de Planeación Nacional y de la Función Pública, con participación de las Federaciones Sindicales de Empleados Públicos, Fenaltrase, Utradec y Futec, con la Secretaría Técnica de un colaborador de la OIT.

Este Proyecto estuvo precedido por el Proyecto de ley número 042 de 2002 (Cámara) que fue retirado con el propósito de ajustarlo a las Observaciones formuladas en junio 10 de 2003 por el señor Ministro (E.) de la Protección Social.

Contenido

El proyecto contiene nueve (9) artículos que desarrollan los mecanismos mediante los cuales se impulsa el proceso de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos. Señalando que esta negociación no se asimila a una convención colectiva de trabajo, dado que la relación de los empleados públicos es **legal y reglamentaria y no contractual** y es el contenido de los Convenios 151 y 154.

El artículo 9º deroga expresamente el numeral 4 del artículo 414 del Código Sustantivo del Trabajo que solo atribuía la facultad de presentar memoriales de solicitudes respetuosas, el artículo 415 referido al derecho de petición y el artículo 416 del mismo Código que prohíbe el derecho a presentar pliegos de peticiones, todos estos mandatos anteriores a la reforma constitucional de 1991.

Consideraciones

El contenido del proyecto va dirigido a regular las relaciones laborales de los empleados públicos y no será aplicable a los trabajadores oficiales; tampoco a los altos funcionarios de dirección, de funciones altamente confidenciales, ni a los de elección popular, ni los designados por período, ni a los miembros de las fuerzas armadas ni de policía nacional. Particularmente importante es la definición de **negociación colectiva** y por tanto precisar que es un concepto genérico, de naturaleza instrumental, como mecanismo o medio, cuyo resultado en el caso de la **relación laboral legal y reglamentaria** de los empleados públicos, es **el acuerdo colectivo**, instrumentable por la autoridad según la distribución constitucional de competencias.

Proposición

Fundamentados en lo hasta aquí sustentado, emitimos ponencia favorable al Proyecto de ley 044 de 2003 Cámara, *por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999, y consecuentemente, solicitamos a esta honorable Comisión dar primer debate al proyecto en referencia.*

Bogotá, D. C., 25 de noviembre de 2003.

Venus Albeiro Silva, Representante a la Cámara por Bogotá; *Edgar Fandiño Cantillo*, Representante a la Cámara por Minorías.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 058 DE 2003 CAMARA

por la cual se garantizan recursos para la inversión social en los programas de hogares comunitarios.

Doctor:

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente hemos sido designados ponentes los Representantes doctor Jesús E. Doval Urango y doctor Edgar Fandiño Cantillo, del Proyecto de ley número 058 de 2003 Cámara, presentado por el honorable Representante José Joaquín Vives Pérez, y por medio del presente escrito rendimos el informe correspondiente, a fin de que sea puesto a disposición de la célula congresual que usted preside.

I. El programa de Hogares Comunitarios

El ICBF ha desarrollado diferentes modelos de atención al niño menor de 7 años, buscando alternativas y metodologías de trabajo para vincular a la familia y la comunidad al proceso de atención con el fin de lograr un mayor impacto familiar y social en la atención integral del infante. Fue así como, a partir de 1972 se crearon en el país, 100 centros comunitarios para la infancia, CCI, para dar atención a las necesidades de los niños menores de siete años, mediante servicios, nutricionales, educativos preventivos y promocionales con participación de la comunidad.

Esta experiencia le dio crédito necesario para administrar la Ley 27 del 20 de diciembre de 1974, que determinó la atención al preescolar a través de la creación de los Centros de Atención al Preescolar, CAIP, hoy llamados Hogares Infantiles, financiados con el 2% del valor de las nóminas mensuales de entidades públicas y privadas.

En 1997, dado que el programa no respondía a las necesidades reales de la población y ante la presión de los sectores empresariales y de algunos organismos internacionales, se empezó a cuestionar por sus costos el modelo CAIP, porque separar al niño de su propio contexto familiar y social, excluía a los padres de su compromiso y responsabilidad en el proceso de atención y reducía la posibilidad de aprovechar su propio ambiente como recurso pedagógico y por la muy escasa cobertura, frente a la población objetivo.

En ese mismo año, con apoyo de Unicef se organizó el proyecto “Unidad de estudio y análisis de Nuevas Modalidades de atención al Niño”, con el objetivo de sistematizar las experiencias existentes en el país en el cuidado y educación de los niños pequeños con participación de la comunidad, como los encontrados en Buenaventura (Hogares Populares) y Cartagena (Hogares Familiares).

En 1979, mediante la Resolución 1822, se estableció que padres y vecinos debían asumir la administración de los Hogares Infantiles y se les reconocía su papel educativo.

El impacto de todas estas experiencias, planteó un cambio de políticas y concepción en la atención del preescolar, lo cual permitió una amplia divulgación y expansión en todo el país para la organización y consolidación de modalidades no convencionales de atención, en las que se procura el mejoramiento de las condiciones reales de vida de los niños a través de la participación activa y constante de la familia y de la comunidad, con el apoyo técnico y financiero del ICBF. Las modalidades y jornadas de atención se adecuaron a las diversas condiciones del clima, a los hábitos de crianza y alimentarios, a la disponibilidad de alimentos en cada región y a las necesidades del niño.

II. Definición

El Programa de Hogares Comunitarios de Bienestar es un conjunto de acciones del Estado y de la comunidad, encaminado a propiciar el desarrollo psicosocial, moral y físico de los niños menores de 7 años pertenecientes a los sectores de extrema pobreza, estratos 1 y 2 mediante el estímulo y apoyo a su proceso de socialización y el mejoramiento de la nutrición y de las condiciones de vida. Está dirigido a fortalecer la responsabilidad de los padres, en la formación y cuidado de sus hijos, con su trabajo solidario y el de la comunidad en General.

III. Concepto de orden constitucional

El proyecto se encuentra ajustado a lo dispuesto en los artículos 158 y 169 de la Constitución Política en lo que hace referencia a la unidad de materia y título de la ley.

Pero con respecto al origen de la misma iniciativa, se considera que puede ir en contravía de lo dispuesto por la Constitución Política en sus artículos 150 numerales 3 y 11.154 y 351, en virtud de los cuales, los proyectos de ley de este tipo que tengan por objeto fijar gastos de la administración deben ser de iniciativa gubernamental, de donde se desprende que dicho proyecto resulta contrario a dicho precepto jurídico.

El proyecto objeto de este estudio se compone de cinco artículos que en forma muy bien estructurada intenta garantizar unos recursos para la inversión social en el programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, por medio de la obligación impuesta a esta institución de no disminuir el presupuesto del programa frente al presupuesto general del ICBF; igualmente con los artículos 2º y 3º se busca lograr la actualización con base al Índice de Precios al Consumidor, IPC, de los diferentes valores que conforman la estructura del programa.

El impacto frente al presupuesto de dicho organismo es alto, con lo recomendado o sugerido por este proyecto en torno a garantizar unos recursos para la inversión social en el programa de Hogares Comunitarios del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, en la medida que este presupuesto no puede mantenerse fijo, el presupuesto de la modalidad de hogares comunitarios de bienestar ni garantizar el 100% solo para el funcionamiento del mismo en razón de que su misión no está limitada

únicamente a la prestación del servicio de hogares comunitarios, sino que cuenta con otras modalidades de atención. Además que sería necesario entrar a considerar posteriormente el estudio en el incremento de estos recursos del ICBF y sus fuentes de financiación a través de Hacienda Pública o de una eventual reforma tributaria y fiscal que se estudie ante la necesidad de sanear las finanzas públicas como tal.

A su vez, el artículo 4º pretende corregir una situación excepcional que viene presentándose en el programa, la cual consiste en la injusticia generada por la ubicación de los Hogares Comunitarios dentro del núcleo socioeconómico, que en algunas ocasiones no correspondía al 1 y 2, que son la población objetivo del programa. Con este artículo se corrigen situaciones presentadas por el cierre y clausura de algunos hogares por encontrarse en estratos socioeconómicos diferentes del 1 y 2. Cabe resaltar, como quedó consignado más atrás que esta era una situación excepcional que se presentó como consecuencia de los programas de regulación de la estratificación realizadas en varias ciudades del país.

IV. La ponencia

Para iniciar la presentación de la ponencia, es necesario expresar las buenas intenciones plasmadas en el proyecto en marras, en efecto por medio del presente se busca garantizar la estabilidad del programa de Hogares Comunitarios de Bienestar implementado en Colombia hace ya más de una década y emulado por otros países de América Latina con los mismos problemas de satisfacción de necesidades básicas en la población más vulnerable. Dichas garantías consisten en crear la obligación de disminuir porcentualmente los recursos del programa y lograr la actualización de los valores que conforman el programa.

Si bien el presupuesto del ICBF se alimenta fundamentalmente de los aportes parafiscales de los empleadores, y que por lo tanto varían de acuerdo así se incremente o disminuya la tasa de empleo, y en el grado de evasión o elusión, la iniciativa pretende, en su artículo 1º, que lo que representa la suma que hoy se invierte en el programa no se disminuya porcentualmente frente a los recursos que constituyen el presupuesto del Instituto. Se entiende que lo ideal es que estos recursos crecieran año tras año hasta cubrir la totalidad de la población infantil necesitada, se entiende igualmente que lo socialmente deseable está limitado a lo económicamente posible, pero aun dentro de la escasez hay que garantizar la alimentación de los niños desvalidos del país.

Los artículos 2º y 3º garantizan no solo la no disminución de los recursos invertidos en las raciones alimentarias de los niños y lo que el programa reconoce a las madres comunitarias por valor-día por cada niño atendido, sino por lo menos un crecimiento en los mismos mínimo que sea igual a la inflación del año que termina.

Ahora bien, no obstante lo anterior, también es preciso señalar la viabilidad financiera o no del presente proyecto de ley, es por ello que en reuniones sostenidas con el asesor jurídico, doctor Alfredo Arrieta y con la doctora Yaneth Cecilia Romero, profesional especializada técnica del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, quines manifestaron que la intención del Proyecto de ley 058 de 2003 Cámara, su fin es benévolo, pero que consultando la realidad financiera del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, no le es viable que se enmarque de manera particular e imperativamente a través de una ley el incremento anual basado en el IPC, como mínimo, para el programa de Hogares Comunitarios ya que esto conllevaría a un desequilibrio donde manifiestan los asesores del ICBF que violenta el principio "de igualdad y equidad" ya que solo se le mantendrían el incremento del IPC a un solo programa en desmedro de los demás programas; e igualmente manifestaron que el ICBF tiene un número de nueve (9) subproyectos los cuales agrupan cuarenta y nueve modalidades (49) y dentro del cual se encuentra la modalidad de Hogares Comunitarios de Bienestar, siendo todos de cabal importancia y que si se le llegaré a garantizar el incremento solamente a uno de ellos perjudicaría los recursos de los demás generando como se manifestó antes, un desequilibrio financiero y de presupuesto. Otro riesgo que correrían las finanzas del ICBF en tener de manera rígida el incremento en uno de sus programas, son las políticas y adopción legislativa de los períodos fiscales futuros en cuanto al Presupuesto General de Ingresos y Gastos e Inversión de la Nación, ya que puede ser inferior al IPC del respectivo presupuesto anualizado aunados a un riesgo en el eficaz y

suficiente recaudo de los ingresos mayoritarios, expuestos con anterioridad, los cuales sostienen en gran porcentaje los programas del ICBF tal como lo es, los aportes parafiscales, entre otros, bajo la difícil y no desconocida situación financiera y económica del país aunado a una serie de variables y reiteramos una de ella, la evasión y elusión fiscal, por traer a manera de ejemplo.

Teniendo en cuenta el informe técnico financiero del ICBF en comparación con el componente financiero del Proyecto de ley 058 de 2003, donde compromete el presupuesto general del ICBF sin dejar de reconocerse las bondades filosóficas del mismo, y es por ello que la ponencia de este proyecto de ley nos llevó a consultar y hacer un estudio con el ente administrador del programa como lo es el ICBF y que nuevamente respetamos y reconocemos la voluntad y actitud loable del honorable colega y amigo José Joaquín Vives en garantizarle los recursos a la población objeto del programa Hogares Comunitarios del ICBF mediante el mandato legislativo, pero vale la pena hacer ver o resaltar que en la práctica o realidad y de manera histórica el ICBF ha ajustado tal programa lo mejor posible y acorde al presupuesto real, así que si de manera enmarcada por una ley se le hace el incremento al programa Hogares Comunitarios sería algo parcializado frente a los demás, y para que guardase un equilibrio el incremento de manera legislada debería ser a todos lo programas y esto tendría un choque con la realidad y políticas de Hacienda con respecto al Presupuesto General de Ingresos y Gastos e Inversión de la Nación, por lo tanto y con fundamento en las razones de manera sucintamente expuestas consideramos como ponencia negativa el Proyecto de ley 058 de 2003, para mayor ilustración anexamos el concepto técnico del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a la menor oportunidad en sesiones de la Comisión Séptima haremos la propuesta de citar a la doctora Beatriz Londoño Soto, Directora Nacional del ICBF, previo cuestionario, para que nos ilustre al respecto.

Como también las consideraciones del Ministerio del Ramo en este sentido resultan lo suficientemente elocuentes para pensar en otro momento en materia presupuestal para estructurar y brindar una propuesta mayormente estructurada en materia del origen de los recursos requeridos para materializar este propósito loable de extender y mantener una mejor prestación en el servicio de hogares comunitarios.

Por lo anteriormente expuesto,

PROPONEMOS

A los honorables Representantes e integrantes de la Comisión Séptima de la Cámara **archivar** el Proyecto de ley 058 de 2003 Cámara, *por la cual se garantizan recursos para la inversión social en los programas de hogares comunitarios*, por las razones esbozadas con anterioridad.

Atentamente,

Edgar Fandiño Cantillo, Jesús E. Doval Urango, Representantes a la Cámara.

Estas firmas corresponden de la ponencia para primer debate del Proyecto de ley 058 de 2003, *por la cual se garantizan recursos para la inversión social en los programas de hogares comunitarios*.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 059 DE 2003 CAMARA

por la cual se establece la asociación de los entes territoriales para adelantar actividades científicas y tecnológicas y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre 25 de 2003

Doctor

TONNY JOZAME AMAR

Presidente Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate. Proyecto de ley 059 de 2003 Cámara.

Apreciado doctor Jozame:

Con el presente adjuntamos, tanto en medio magnético como en forma física el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 059

de 2003 Cámara, por la cual se establece la asociación de los entes territoriales para adelantar actividades científicas y tecnológicas y se dictan otras disposiciones, de iniciativa del honorable Representante Eduardo Crissien Borrero.

En consideración a la designación como ponentes a los suscritos honorables Representantes Teodolindo Avendaño Castellanos (Coordinador), Jaime Alejandro Amín, y Germán Varón Cotrino, que hiciera le Presidencia de la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, mediante oficio CP.3.1.696-2003, presentamos ponencia para primer debate en los siguientes términos:

I. Introducción

El proyecto de ley de la referencia, de iniciativa legislativa presentado por el honorable Representante Eduardo Crissien Borrero, tiene por objeto *“la transformación general en los procesos educativos, culturales y tecnológicos, para que las comunidades tiendan aún más a desarrollar sus competencias para el trabajo productivo y coadyuven en el fortalecimiento de la capacidad competitiva de nuestra economía”*, ya que en criterio del autor del proyecto, la transferencia de tecnología es un medio que permite conseguir avances en productividad, lo que ayudaría a solucionar la actual crisis del sector productivo que tiene mayor asidero en las ciudades intermedias y en los pequeños municipios ante el aumento de las tasas de desempleo y la desaparición de actividades productivas.

Descrita en los anteriores términos la problemática que motiva la presentación del presente proyecto de ley, se plantea como solución por el mismo, congregar esfuerzos para generar ciencia, tecnología, investigación científica e innovación tecnológica, mediante convenios de cooperación entre la Nación, sus entidades descentralizadas, los entes territoriales y los particulares, bajo dos formas asociativas, como son: La creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro, como corporaciones y fundaciones, así como por medio de la celebración de convenios especiales de cooperación; figuras contempladas en el Decreto 393 de febrero 12 de 1991, expedido en virtud de facultades constitucionales concedidas al Presidente de la República por la Constitución de 1886 y, en especial, de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 11 de la Ley 29 de 1990.

Advierte el autor de la iniciativa, que el efecto inmediato que produciría la aprobación del proyecto sería la definición y establecimiento por parte de las regiones y los municipios de mecanismos propios de política y financiación, liderados por sectores productivos, las gobernaciones, las alcaldías municipales o distritales, los centros tecnológicos y centros de investigación.

II. Fundamento constitucional y legal

El Proyecto de ley 059 de 2003, modifica y adiciona el Decreto 393 de 1991, en los artículos 1º y 6º, decreto que no obstante se expidió el doce de febrero de 1991, es decir, antes de la promulgación de la Constitución de 1991, ha sido objeto de control por parte de la honorable Corte Constitucional, concretamente para los mencionados artículos, por los fallos C-316 de 1995 y C-506 de 1994, declarando la exequibilidad de los mismos, por lo cual no es factible predicar de estos el fenómeno de la inconstitucionalidad sobreviniente.

Del estudio de constitucionalidad efectuado por medio de las mencionadas sentencias, es pertinente destacar algunas de las observaciones hechas, así por ejemplo, previo análisis de la normatividad reguladora del tema de las corporaciones y fundaciones de participación mixta con fines de investigación científica y tecnológica, expresó la Corte Constitucional:

“La legitimidad y validez obra en relación con que la forma de asociación empleada no sea contraria al ordenamiento jurídico. Y encontramos que los convenios especiales de cooperación que autoriza celebrar la norma acusada, nada tienen de injurídico. Es más: Están tan minuciosamente reglamentados para actividades científicas y tecnológicas, que ineluctablemente quedan comprendidos dentro de la preceptiva del artículo 71 de la Constitución Política”.

(...)

“En el caso de las disposiciones acusadas en esta oportunidad, se trata de una concreta modalidad de destinación de los recursos públicos

*para la atención de una actividad específica de carácter público identificada en la Constitución y en la ley, con la participación de los particulares, en los términos de los artículos 69 y 71 de la Carta que prevén los fines específicos a los que pueden dedicarse”*².

Establecida por la Corte Constitucional la procedencia de las formas asociativas consagradas en el Decreto 393 de 1991, las cuales a su vez son retomadas en los mismos términos por el proyecto de ley sub examine, se señaló por la misma corporación que la finalidad para la cual serían creadas, como es: Promoción de la ciencia, tecnología, investigación científica e innovación tecnológica, es igualmente constitucional, en razón que es una de las formas de consecución de los fines del Estado, en donde los particulares colaboran con la administración.

Por tanto, *“[L]a ejecución de algunas actividades propias del Estado a través de la contratación o con la participación directa de los particulares, resulta en cierto modo, una tendencia que se descubre a lo largo de la Constitución, y que obedece al interés del Constituyente de ‘desoficializar’ buena parte de la actividad pública apoyándose en la participación privada como una forma de acercamiento y colaboración mutua con finalidades productivas de diferente índole entre los sectores público y privado. Dentro de ese designio constitucional se inscriben, por ejemplo, la autorización de la Carta para ‘la ampliación progresiva de la cobertura de la seguridad social’ (artículo 48), la ‘prestación de los servicios de salud’ (artículo 49), la de llevar a cabo ‘el ejercicio de la vigilancia fiscal’ o, la ‘prestación de los servicios públicos’ (artículo 365)”*³.

La Constitución a través de todo un conjunto normativo promueve y apoya la investigación en materia de ciencia y tecnología, así:

“...el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”. (Inciso 2º del artículo 65).

“El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”. (Aparte final del inciso 2º del artículo 70).

“La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que fomenten las ciencias y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a las personas e instituciones que ofrezcan estas actividades”. (Artículo 71).

Del análisis hecho hasta este punto, reconocemos que existe por parte del proyecto de ley un fin loable, (promoción de la ciencia y la tecnología), el cual no solo es factible a la luz de la Constitución de 1991, sino que el Estado colombiano debe propender por él, por ser este uno de los fines para el cual está instituido.

Es preciso destacar que a diferencia del decreto vigente, el proyecto de ley sub examine, compromete a los entes territoriales para que por medio de las formas asociativas nombradas anteriormente adelanten actividades tecnológicas que contribuyan al progreso local.

Sin embargo y, aunque no con un fin tan claramente definido como lo hace el proyecto de ley, existe la figura de asociación de municipios, definida por la Ley 136 de 1994 en su artículo 138, como la posibilidad de que dos o más municipios de uno o más departamentos puedan asociarse para organizar conjuntamente la prestación de servicios públicos, la ejecución de obras o el cumplimiento de funciones administrativas, procurando eficiencia y eficacia en los mismos, así como el desarrollo integral de sus territorios y colaborar mutuamente en la ejecución de obras públicas.

Figura que se desarrolla en los artículos siguientes y que es extendida en sus efectos para los Departamentos, la Nación y las entidades descentralizadas, por el artículo 18 de la ley 617 de 2000.

¹ Extracto de la exposición de motivos del proyecto de ley, inserto en la *Gaceta* 405 del jueves 14 de agosto de 2003.

² Corte Constitucional. Sentencia C-506 de 1994, M. P. Fabio Morón Díaz.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-316 de 1995. M. P. Antonio Barrera Carbonell.

III. El proyecto y su pertinencia

Este proyecto de ley contiene una propuesta modificatoria del Decreto 393 de febrero 26 de 1991 que regula las asociaciones de la Nación y sus entidades descentralizadas con los particulares para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías.

En su artículo 1° propone que además de la Nación y sus entidades descentralizadas, esas modalidades se apliquen también a todos los entes territoriales y así tengan la posibilidad de asociarse con particulares para adelantar actividades científicas, tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías.

Su artículo 2° propone adicionar al artículo 1° del decreto a modificar, un párrafo, sin incluir mayores cambios.

El artículo 3° del proyecto busca modificar el artículo 6° del Decreto 393 de 1991 en tres puntos a saber:

1. Reiterando que las actividades motivo de la asociación también pueden ser realizadas por los entes territoriales.

2. Proponiendo la eliminación del texto: "...que no darán lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica",

3. Adicionando que los recursos aportados por los asociados ya no sean "...para facilitar, fomentar, desarrollar y alcanzar en común algunos de los propósitos contemplados en el artículo 2°" del Decreto 393/91, sino "...con destino a facilitar los propósitos establecidos en la asociación y en especial los contemplados en el artículo 2° del Decreto 393 de 1991".

El artículo 4° propone adicionar al Decreto, que los entes territoriales puedan concertar las decisiones "...a que haya lugar para incluir en sus planes y presupuestos los programas necesarios para el fomento..." de los propósitos de asociación e imponen a Colciencias, los Ministerios, el SENA y demás entidades del sistema de ciencia y tecnología, la obligación de apoyar prioritariamente programas y proyectos regionales.

Su artículo 5° otorgar facultades a los entes territoriales para que puedan establecer "...incentivos a las personas naturales o jurídicas que inviertan recursos de todo tipo en proyectos de investigación científica o de innovación y desarrollo tecnológicos...".

En concepto del autor del proyecto de ley, este busca satisfacer la necesidad de hacer una gran inversión en conocimiento para lograr un mayor equilibrio social; generar mayores avances en los procesos de descentralización municipal y regional; recalcar en un cambio general en los procesos investigativos, culturales y tecnológicos; avanzar en la productividad a través de la transferencia de tecnologías que capaciten en el trabajo en lugar de fomentar élites tecnocráticas; encontrar nuevas alternativas que generen capacidades competitivas para la economía en las regiones; permitir que la ciencia y la tecnología, la investigación científica y la innovación tecnológica tengan mayor rentabilidad social.

De nuestra parte, consideramos que el proyecto es pertinente para desatar procesos científicos, tecnológicos y sociales en las regiones, pues no es ningún secreto que la centralización aun persistente en materia de ciencia y tecnología conspira contra el desarrollo regional. En la actualidad solo se tienen matices de descentralización en cuanto a distribución de recursos, pero sin embargo, las decisiones fundamentales no se toman en las regiones y estas a su vez, no tienen la iniciativa para asociarse con particulares que puedan contribuir significativamente en procesos de ciencia y tecnología propios.

Es hora también, de dar a la ciencia y la tecnología el espacio que tienen por derecho propio, como es el de contribuir decididamente en los procesos sociales, sacándola del pedestal inaccesible para el pueblo y exclusivista de las élites, para ubicarlo en el corazón del pueblo, al servicio de todos los colombianos, con posibilidad de acceso sin discriminaciones de orden económico, cultural o de otra índole.

IV. Consideraciones

En criterio de los ponentes y luego del estudio constitucional y legal que se hizo en el acápite respectivo, reconocemos las bondades del proyecto de iniciativa del honorable Representante Eduardo Crissien Borrero, el cual además de perseguir un fin constitucional, desarrolla uno de los fines esenciales del Estado como se señaló anteriormente.

Los artículos primero, segundo y tercero del Proyecto de ley 059 de 2003, se encuentran vigentes en nuestro ordenamiento jurídico por medio de los artículos primero, quinto y sexto del Decreto 393 de 1991, con una excepción, que como ya se dijo, compromete a los entes territoriales para que por medio de las formas asociativas nombradas anteriormente adelanten actividades tecnológicas que contribuyan al progreso local.

Además se le otorga el carácter de ley a un decreto que dadas las particularidades bajo las cuales fue expedido –facultades otorgadas por la Constitución de 1886 y facultades extraordinarias conferidas por el artículo 11 de la Ley 29 de 1990– goza de la misma fuerza normativa.

La redacción de los artículos primero y tercero del proyecto de ley, difiere de los consagrados en el Decreto 393 de 1991, en cuanto los primeros prevén adicionalmente, la posibilidad de predicar las formas asociativas a los entes territoriales, modificación que per se amplía el espectro del decreto en cita, contemplando la posibilidad de que los municipios, distritos y departamentos se asocien con la Nación o con las entidades descentralizadas, para la consecución de diferentes fines, entre los cuales es posible propender al adelanto de actividades científicas y tecnológicas, de conformidad con la Ley 136 de 1994 y 617 de 2000.

Se destaca que dichas formas asociativas no dan lugar a la creación de nuevas personas jurídicas, apreciación que es claramente señalada por el Decreto 393 de 1991, pero que es omitida en la redacción del artículo tercero del Proyecto de ley 059 de 2003, omisión a la cual no obstante no se hace referencia en la exposición de motivos, se presentará en el pliego de modificaciones, en razón de que la creación de nuevas personas jurídicas implica necesariamente la modificación de la estructura de la administración general y ello es un asunto de iniciativa privativa del Gobierno Nacional⁴.

Por último, consideramos que la redacción de los artículos 4° y 5° del proyecto de ley, dada su concreción al tema de adelanto de actividades científicas y tecnológicas, promueve los convenios que se celebren entre la Nación, los municipios, distritos, departamentos y los entes descentralizados, cuando cualesquiera de estos se asocien para la consecución de tal fin específico, teniendo como fundamento la Constitución Política y el marco legal señalado en la Ley 136 de 1994, la Ley 617 de 2000 y el Decreto 393 de 1991.

V. Proposición

Por las consideraciones anteriormente expuestas y conforme al pliego de modificaciones siguiente, nos permitimos proponer a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley 059 de 2003, *por la cual se establece la asociación de los entes territoriales para adelantar actividades científicas y tecnológicas y se dictan otras disposiciones*.

VI. Pliego de modificaciones

Los cambios se subrayan y se resaltan en cursiva. Se adiciona el artículo 3° del proyecto con la siguiente expresión: "(...) que no darán lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica (...)". Así mismo, se agrega un artículo, el 6°, para consagrar la vigencia de la disposición.

PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2003 CAMARA

por la cual se establece la asociación de los entes territoriales con los particulares para adelantar actividades científicas y tecnológicas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° del Decreto 393 de 1991 quedará así:

Modalidades de Asociación. Para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, la Nación, sus entidades descentralizadas y **los demás entes territoriales** podrán asociarse con los particulares bajo dos modalidades:

1. Mediante la creación y organización de sociedades civiles y comerciales y personas jurídicas sin ánimo de lucro, como corporaciones y fundaciones.

⁴ Constitución Política. Artículo 142.

2. Mediante la celebración de convenios especiales de cooperación.

Artículo 2°. Adiciónase el siguiente párrafo al artículo 1° del Decreto 393 de 1991, el cual quedará así:

Parágrafo. las sociedades civiles, comerciales y las personas jurídicas sin ánimo de lucro como corporaciones y fundaciones que se creen y organicen o en las cuales se participe con fundamento en el artículo precedente se regirán por las normas pertinentes del derecho privado.

Artículo 3°. El artículo 6° del Decreto 393 de 1991 quedará así:

“Convenio especial de cooperación. Para adelantar actividades científicas y tecnológicas, proyectos de investigación y creación de tecnologías, la nación, sus entidades descentralizadas y **los demás entes territoriales** podrán celebrar con los particulares convenios especiales de cooperación, *que no darán lugar al nacimiento de una nueva persona jurídica*. En virtud de estos convenios las personas que lo celebren realizarán aportes de recursos con destinos a facilitar los propósitos establecidos en la asociación y en especial los contemplados en el artículo 2° del Decreto 393 de 1991”.

Artículo 4°. Los entes territoriales concertarán las decisiones a que haya lugar para incluir en sus planes y presupuestos los programas necesarios para el fomento de: Proyectos de investigación, innovación, formación de investigadores y gestores tecnológicos, incubadoras de empresas, establecimiento de fondos de desarrollo tecnológico, consolidación de centros de productividad cuya finalidad sea apoyar la creación y crecimiento de empresas innovadoras, generar empleo calificado y capacidad científica y tecnológica en las regiones.

Parágrafo. Colciencias, los Ministerios, el Sena y demás entidades del sistema de ciencia y tecnología, darán apoyo prioritario a los programas y proyectos regionales que fomenten la participación en corporaciones, iniciativas de innovación que generen dinámicas de asociación entre distintas regiones del país, articulen los esfuerzos de los centros de investigación, los sectores productivos de la red de centros tecnológicos del sistema nacional de innovación y contribuyan a la paz y al desarrollo sostenible.

Artículo 5°. Sin perjuicio de la autonomía de los entes territoriales, estos podrán establecer, además de los existentes, otros incentivos a las personas naturales o jurídicas que inviertan recursos de todo tipo en proyectos de investigación científica o de innovación y desarrollo tecnológicos aprobados por los concejos de los programas nacionales del sistema nacional de ciencia y tecnologías o hagan donaciones a entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto fundamental sea la investigación científica o la innovación y desarrollo tecnológico.

Artículo 6°. Vigencia. *La presente norma rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.*

Cordialmente,

Honorable Representante *Teodolindo Avendaño Castellanos*, Ponente Coordinador; honorables Representantes *Jaime Alejandro Amín*, *Germán Varón Cotrino*, Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2003

por medio de la cual se aprueba el día 14 de febrero de todos los años venideros a partir del año calendario 2004, como el día de las trabajadoras y los trabajadores dedicados a la floricultura o cultivo de flores en Colombia.

Doctor:

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Respetado doctor:

Atendiendo la honrosa designación que me hiciera la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, rindo ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 060 de 2003, *por medio de la cual se aprueba el día 14 de febrero de todos los años a partir del año 2004 como el día de las*

trabajadoras y los trabajadores dedicados a la floricultura o cultivo de flores en Colombia, de autoría del honorable Representante a la Cámara Wilson Alfonso Borja Díaz, en los siguientes términos:

Presentación

Dentro del contexto mundial de internacionalización de la economía y la globalización y al alto índice de la deuda externa, los países latinoamericanos, entre ellos Colombia, han optado por desarrollar estrategias de diversificación de exportaciones, con el objeto de captar divisas en el mercado mundial, para poder cubrir el creciente déficit fiscal, morigerar la inestabilidad macroeconómica y poder amortizar capital y pagar el servicio de la deuda externa al Fondo Monetario Internacional y/o al Banco Mundial.

Es en este sentido que Colombia ha venido desarrollando una industria de producción, comercialización, distribución, cambio y consumo de cultivo de flores cortadas generadas en invernadero.

Argumentos históricos

La producción de flores en Colombia data del siglo XIX, aun cuando en este momento se producían flores a cielo abierto, sin la aplicación de ninguna clase de tecnología y solamente con fines estrictamente ornamentales o artesanales. Es en el siglo XX, que se establecen algunos hortelanos europeos, los que cultivaron jardines, montaron talleres y mostradores comerciales para que los transeúntes admiraran los arreglos florales. De tal forma y sin proponérselo, surgieron las llamadas floristerías, a la par con lo anterior, surgieron los llamados “Clubes de jardinerías”, entre ellos el Club de Jardinería de Bogotá, fundado en 1930 por doña Lorencita Villegas de Santos.

Más adelante, rondando 1964 un economista llamado Edgar Wells Castillo, norteamericano de ascendencia colombiana, fundó la primera empresa de flores llamada “Flores Colombianas Ltda.”, produciendo claveles y crisantemos con destino a la exportación. Más adelante el señor Miguel de Germán Ribbón, fundó la empresa de flores “La Conchita”. En 1969 y con el objeto de exportar clavel, se fundó la empresa “Flor América S. A.”

Argumentos estéticos

No se trata solamente de una industria agrícola más, es también, la actividad de empresas que se desea que sean prósperas y transmitan esa prosperidad, no solamente a quienes diariamente labran su riqueza, sino a todo el conjunto de la sociedad colombiana.

Las flores no solamente nos brindan a través de los sentidos, una sensación de naturaleza, de belleza y colorido paisajístico, sino que además de henchir los corazones de sentimientos, se constituyen en un contacto, en un lenguaje, en una comunicación y en un convencionalismo que une a los seres humanos dentro de una sensación de carácter estético, desarrollando la libido de las personas, desarrollando vida y energía como símbolos de aprecio y respeto por la naturaleza y el medio ambiente.

Con la belleza de las flores, no solamente desarrollamos lo hermoso de la naturaleza visual, sino que además disfrutamos olfativamente de su aroma y en la actualidad no solamente podemos hablar de una industria de la floristería, sino que además, la ciencia médica ha desarrollado tratamientos de aromaterapia a través de esencias florales estimulando los nervios olfativos como impulsos electromagnéticos, que pasan a la zona límbica del cerebro, encargada de gobernar las emociones, el amor, la compasión, la bondad, el temor, la ira, la ansiedad, la tristeza y hasta la depresión, de tal forma que la aromaterapia es una manera de curar el dolor.

Se sabe también, que la floricultura ha tenido gran desarrollo en otros países en la industria de los perfumes y de componentes naturales para la industria de los cosméticos, es decir, que no solamente las flores en forma natural y a cielo abierto nos brindan un paisaje o un panorama agradable de disfrutar en la naturaleza, sino que además contribuyen en la estética como materia prima de varias industrias en desarrollo.

Argumentos científicos

La industria de la floricultura ha incursionado en la investigación biotecnológica, produciendo cambios en los conceptos de belleza y calidad, asociados a la artificialidad en la búsqueda de las flores perfectas

que incluye un tallo más grueso, más recto, con mayor durabilidad en el tiempo y resistencia a diferentes condiciones climáticas de uso o de transporte.

La calidad que implica perfección y una belleza controlada dentro de parámetros lógicos y naturales, ha servido para que varias entidades generen innovaciones tecnológicas y biotecnológicas en el cultivo de flores cortadas y se desarrolle investigación de semillas y modificaciones genéticas de las mismas, así como investigación y estudio en el desarrollo de los esquejes o plántulas.

Es indudable que la ingeniería genética, desarrollada en las flores cortadas por compañías biotecnológicas en un futuro no muy lejano, sirva para desarrollar las experiencias e investigaciones en otros campos de la agricultura, lógicamente con aplicaciones de ética y bioética que permitan actuar dentro de la legalidad de los códigos colombianos.

La biotecnología podrá generar cambios en los colores y aportar en la biodiversidad, más aún cuando en los últimos años las investigaciones del mapa genético abren un maravilloso y amplio panorama para la ciencia y la tecnología al servicio del hombre, que nos permita por desarrollo genético, acceder a tecnologías y cultivos limpios en que no exista la necesidad extrema de la utilización de fungicidas, pesticidas, plaguicidas, herbicidas, abonos y fertilizantes químicos inorgánicos que transformen negativamente la biodiversidad y atenten contra un desarrollo sostenible del ecosistema.

Argumentos económicos

La promoción en el exterior del consumo de flores frescas cortadas se ha convertido en una prioridad para Colombia, a pesar de la competencia, las flores colombianas ocupan un lugar destacado dentro de las preferencias de los exigentes consumidores internacionales, por sus características de alta calidad, colorido, belleza, tamaño y variedad.

Colombia ocupa el segundo lugar como exportador mundial de flores, después de Holanda y el primer exportador latinoamericano, seguido por Ecuador y México. Colombia es el más importante exportador de flores para los Estados Unidos, no solamente en aspectos cualitativos sino cuantitativos. El 95% de la producción nacional es vendida en el exterior.

La distribución nacional de la producción, por áreas de cultivo, nos indica según el ICA que el 88.5% del área total con flores se encuentra en la Sabana de Bogotá, incluidos los municipios de Madrid, Funza, Subachoque, Facatativá, Tocancipá, Zipaquirá, Gachancipá, Sibate, Tenjo, Sopó y La Calera, un 6.7% es producido por el oriente antioqueño y el 4.8% restante es producido en los demás departamentos del país.

Las hectáreas cultivadas en la sabana de Bogotá, alcanzan según la CAR, las 9.125 en las cuales están distribuidas 783 fincas con 770 empresas.

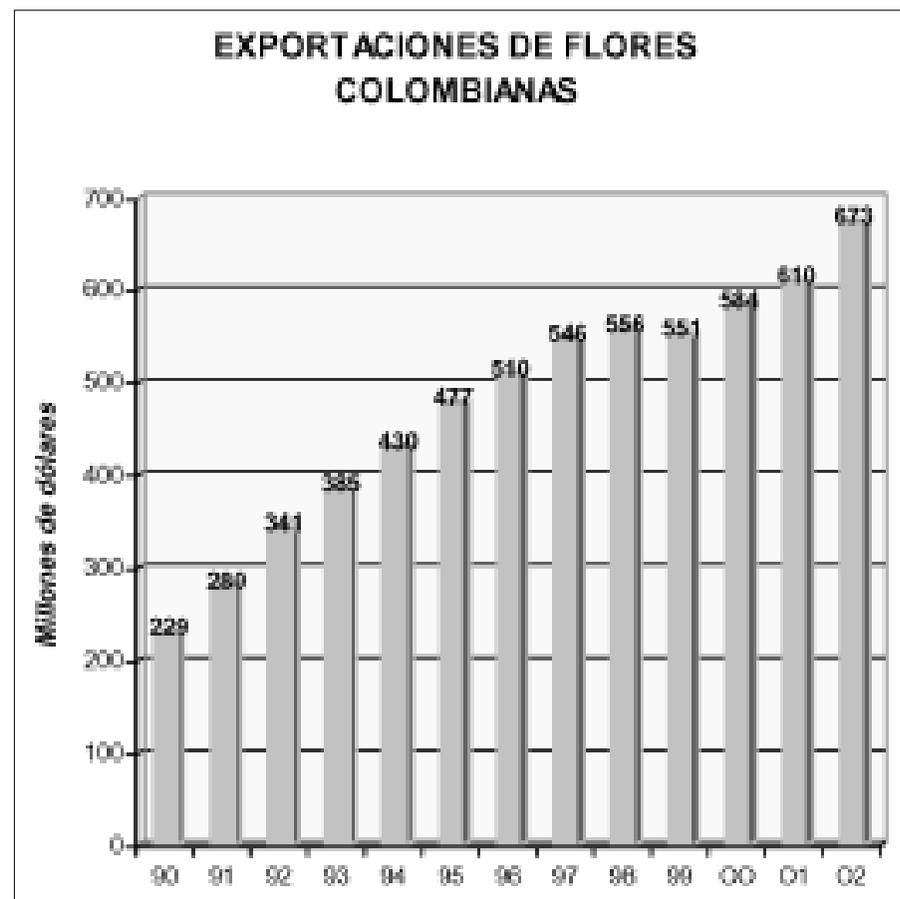
Los otros departamentos productores son: Boyacá, Valle, Tolima, Cauca, Quindío, Risaralda, Caldas, Antioquia y Norte de Santander.

Los principales destinos de las exportaciones de flores en el país son el 78% hacia los Estados Unidos, el 12% hacia la Unión Europea, el 2% a Canadá y el 8% a otros lugares del mundo, las variedades exportables son fundamentalmente claveles, rosas y crisantemos, pompones y astromelias, entre otras.

El sector, según Asocolflores, contribuye con la economía nacional en la generación de 75.000 empleos directos y 50.000 empleos indirectos, es decir, que en total se generan de 125.000 a 130.000 empleos proveyendo de ingresos a 520.000 personas incluidas trabajadores y familiares.

La floricultura es un renglón que pertenece al sector primario de la economía nacional, como una actividad eminentemente agrícola y que ocupa el primer lugar en la generación de divisas dentro de las exportaciones no tradicionales. Para 1997 las flores representaron el 4.7% del total de las exportaciones y el 0.4% del producto interno bruto. Para 1998 las flores representaron el 10% de las exportaciones no tradicionales, dándose un crecimiento anual del 1.1% en las exportaciones, para 1997 la exportación de flores representó US\$ 545.000.000, las exportaciones no tradicionales alcanzaron la

suma de US\$5.449.000.000 y el total de las exportaciones fue de US\$11.648.000.000. Para el año 2002, el total de las exportaciones de flores ascendió a US\$676.000.000.



En América Latina, del total de hectáreas cultivables bajo invernadero, Colombia ocupa el 49% del área, Ecuador el 34%, México el 11%, Chile el 3%, Perú el 2% y Bolivia el 1%. Colombia cultiva flores desde 1965, es decir hace 37 años, México hace 27 años, Chile hace 24 años, Bolivia y Costa Rica hace 22 años, Perú hace 20 años y Ecuador desde hace 19 años.

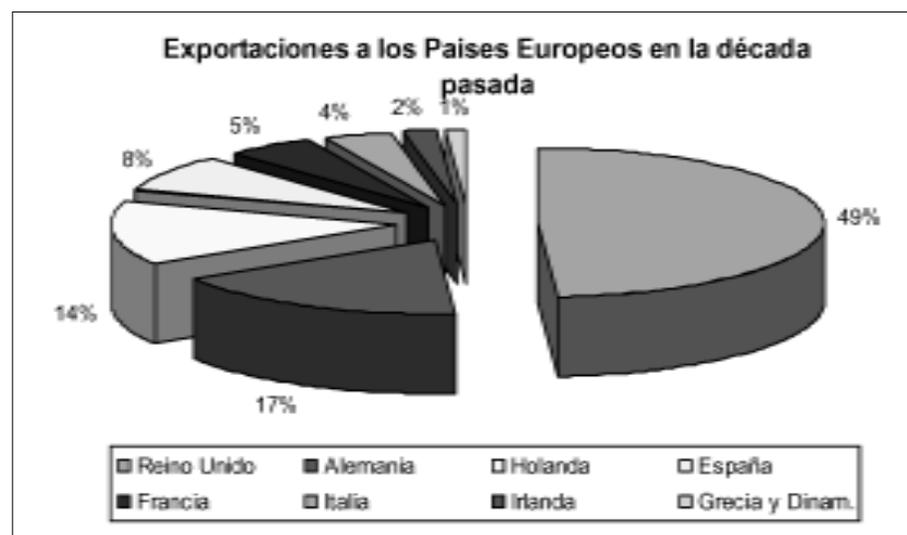
La producción de corte agroindustrial bajo invernadero, implica un modelo tecnológico distinto del de cielo abierto con mayores niveles de inversión, diferencias en el proceso productivo mismo, uso intensivo de mano de obra, evidente segmentación del mercado laboral por la demanda de personal técnico profesional y de operarios de baja calificación, se desarrolla en áreas mayores a 3 hectáreas, con inversión biotecnológica y cierta dependencia del mercado internacional.

En cuanto a la ocupación de mano de obra directa, Colombia utiliza un promedio de 15 trabajadores por hectárea, Ecuador 12, México, Bolivia y Chile 8, Perú 11; lo que implica un promedio total para Latinoamérica de 13 trabajadores por hectárea. En cuanto a la ocupación de mano de obra femenina en Latinoamérica, el sector floricultor en Bolivia es del 75%, en Colombia del 70% en Perú del 50% y en Ecuador del 45%. En general en promedio en Latinoamérica, la participación de mano de obra femenina es del 60%. Y claro, se les prefiere por la delicadeza en el tratamiento del producto, igual por su cuidado y responsabilidad con que asumen las tareas, es como si la misma naturaleza de las flores, escogiera la mano de obra indicada, la mujer en este caso presenta altos niveles de idoneidad, generando no solamente alta productividad, sino que también gran rentabilidad e ingresos para las empresas, para el sector y para el Estado a través de la tributación, además de estar generando un aporte importante en la imagen corporativa del país en el exterior y de contribuir preactiva y sinérgicamente en los índices de la balanza comercial, en la captación de divisas para el país y en la acumulación de reservas internacionales.

Colombia exportaba en la década pasada un promedio del 80.26% de su producción de flores a Norteamérica, 14.21% a la Unión Europea el 2.98% al resto de Europa y el 2.55% a otros países.

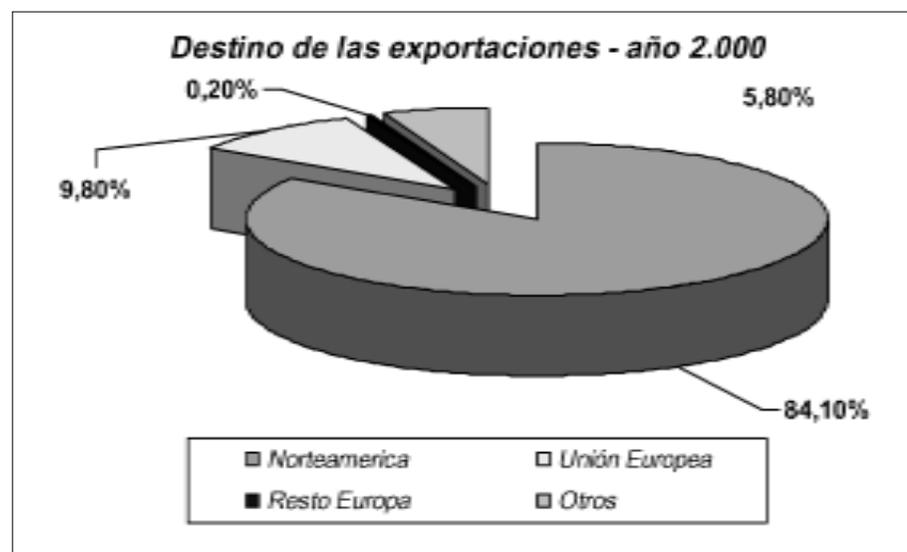
El 49% de la exportación de flores a Europa, tenía en la década pasada como destino el Reino Unido, el 17% Alemania y como paradoja el

14% eran dirigidas a Holanda, primer exportador mundial de flores, a España el 8% y en otros porcentajes no menos importantes a Francia 5%, Italia 4%, Irlanda del Sur 2%, Grecia y Dinamarca el 1%.



Evolución del destino de las exportaciones de flores, 1992 - 2000 (Participación sobre el valor total exportado)

Año	Norte-américa	Unión Europea	Resto Europa	Otros
1992	78.7%	16.4%	3.0%	1.8%
1993	79.4%	15.5%	2.5%	2.5%
1994	80.3%	14.2%	3.0%	2.5%
1995	80.3%	16.2%	0.4%	3.0%
1996	80.4%	14.1%	0.7%	5.0%
1997	80.4%	14.0%	0.4%	5.2%
1998	81.1%	12.4%	0.03%	6.2%
1999	83.2%	11.4%	0.2%	5.2%
2000	84.1%	9.8%	0.2%	5.8%



En general este renglón de la economía ha venido creciendo vertiginosamente, contribuyendo con la exportación de productos suntuarios, con un gran componente exótico y de valores agregados, en el proceso y permitiendo que la perspectiva del sector, por las condiciones geográficas, climáticas y estratégicas para ser un sector de crecimiento en los próximos 30 años, pasando posiblemente por sus ventajas comparativas a ser uno de los componentes más importantes de nuestras exportaciones.

Argumento social

Buscando un mejor futuro, las familias de bajos ingresos en nuestro país han encontrado en la floricultura una tabla de salvación temporal o definitiva, al problema del desempleo y la miseria que por razones estructurales y elementos coyunturales agobian a nuestra patria, pero según una entidad especializada en el sector, según encuesta realizada,

el 94% de las mujeres vinculadas a este renglón de la economía tiene 3 hijos en promedio, el 52% cursó la primaria, el 32% no culminó el bachillerato, el 70% de ellas vive en unión libre o matrimonio, pero solo en el 52% de los casos su compañero también aporta al sostenimiento del hogar, debido al desempleo, es decir que en este caso la mujer se ha convertido en cabeza de familia por efecto de las circunstancias de estas familias, el 65% viven en precarios arrendamientos, el 67% pertenecen a los estratos 1 y 2.

Con este panorama, **si san Valentín viviera, su corazón se partiera**, pues no hay que desconocer que a pesar que algunas empresas han visto en la adopción de Códigos de Conducta una oportunidad importante de aumentar su mercadeo, mejorando las condiciones de trabajo y de ingresos y prestaciones y acceso a la seguridad social de los trabajadores, además tratando de mejorar en la capacitación para establecer modelos de conducta en cuanto a seguridad industrial y salud ocupacional, este todavía es un sector donde se hacen vigentes los esfuerzos por minimizar los impactos ecológicos, por el manejo de los insumos fundamentales en el proceso productivo.

Pero claro, la adopción de **Códigos de Conducta** con control y monitoreo, tanto interno como externo, adoptados en forma voluntaria, no solamente permiten elevar el nivel de un trabajo y de una vida digna de quienes contribuyen con su trabajo en la generación de riqueza social, sino que además potencializa los mercados internacionales, no solamente por la implementación paulatina de los cultivos limpios, sin efectos en la salud, y con bajo impacto social negativo, de tal forma que el producto aparte de ser suntuario, quede protegido contra posibles boicot de asociaciones de consumidores tanto en Europa, como en los Estados Unidos de Norteamérica.

En nuestro país se ha venido tomando conciencia y se han gestado Códigos de Conducta autorregulados propuestos desde la industria de las flores misma. Es el caso del programa empresarial de autorregulación **“Florverde”** que ha significado un comienzo y un esfuerzo importante de hacer de los **Códigos de Conducta** un modelo para la producción con calidad, certificando todo el proceso, incluido el manejo ambiental y la dignificación del trabajo humano, hasta lograr no solamente la excelencia en el producto, sino todos aquellos factores y actores que lo integran.

La adopción del día nacional de las trabajadoras y los trabajadores de la floricultura, permitirá en un futuro no muy lejano un apoyo de las entidades e instituciones del Estado para promover los niveles de excelencia en la producción, que se necesitan, para hacer competitivos nuestros productos en el exterior, reactivar nuestra economía, generar empleo en condiciones dignas y justas para beneficio de todo el pueblo colombiano.

Argumento político

Corresponde al Congreso de la República de Colombia, desde el ángulo de análisis de la Constitución Política, *“... fortalecer la unidad de la nación, asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz dentro de un marco jurídico, democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo...”*

Dentro de estos fines y propósitos, la propuesta presentada a esta honorable corporación busca establecer lazos de unidad y de fortalecimiento del tejido social nacional y contribuir en el desarrollo de las fuerzas productivas del país para mejorar la estabilidad macroeconómica, reducir el déficit fiscal, vía tributos producto de la explotación de productos no tradicionales y mejorar las relaciones de intercambio para que contribuyamos como nación al mejoramiento de la calidad humana y la socialización de una vida digna.

Argumento jurídico

El proyecto de ley presentado al Congreso de la República para el estudio, análisis, discusión y aprobación de los honorables Representantes y Senadores, desarrolla principios y derechos fundamentales contenidos en nuestra Constitución Nacional tales como los artículos: 1°, 2°, 3°, 4°, 5°, 7°, 8°, 13, 16, 20, 23, 25, 26.

Proposición

Por lo anterior solicitamos a la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, darle primer debate al Proyecto de ley número 060 de 2003, *por medio de la cual se aprueba el día 14 de febrero de todos los años venideros a partir del año calendario 2004 como el día de las trabajadoras y los trabajadores dedicados a la floricultura o cultivo de flores en Colombia.*

Venus Albeiro Silva,

Honorable Representante a la Cámara por Bogotá
Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 83 DE 2003 CAMARA

por la cual se expiden normas y se adoptan procedimientos especiales para el saneamiento de la propiedad inmueble.

Cumpliendo con el honroso encargo que nos hicieran los miembros de la Comisión Primera Constitucional nos permitimos rendir ponencia favorable al proyecto de ley, *por la cual se expiden normas y se establecen procedimientos especiales en el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble y se toman otras determinaciones.*

Al expedirse la Constitución Política de 1991, el Estado replanteó su orientación económica de protección al mercado interno como polo de desarrollo para la liberación de mercados, convirtiendo al sector externo en eje dinamizador de la economía, a lo cual se denominó “apertura económica”.

Esta concepción de la economía no encontró preparados a los colombianos para competir internacionalmente, especialmente en el campo y sobre todo, a aquellos que carecen de titulación de sus predios o que teniéndola, esta es precaria, impidiendo que estos sirvan de garantía real para su endeudamiento ante las exigentes entidades financieras y de prenda general de los acreedores, en virtud a que se mantienen fuera del comercio inmobiliario y deben someterse a tediosos, costosos y demorados procesos de pertenencia.

Como esta situación se presenta en casi la mitad de la propiedad inmueble, se propone un procedimiento abreviado de saneamiento que se tramitará ante los Registradores de Instrumentos Públicos siempre y cuando no hubiere oposición, caso en el cual se debe recurrir ante la justicia ordinaria.

Se opta por facultar a estos funcionarios conforme a lo establecido en el artículo 116 de la Constitución Política, por ser el Registro Inmobiliario una estructura administrativa sólida y con amplia y reconocida experiencia y capacidad jurídica contribuyendo a la seguridad democrática, además de contar ellos con la historia jurídica de los predios, lo que debe entenderse como una complementación a la función jurisdiccional, pues solo se acudiría a esta figura cuando no haya litis.

Como antecedente de otorgarle facultades jurisdiccionales en materias precisas a autoridades administrativas, se tiene el postulado plasmado en el artículo 13 de la Ley 270 de 1996 (Estatuto de la Administración de Justicia) que prevé la posibilidad de asignar dichas funciones a entes administrativos, como en este caso los Registradores de Instrumentos Públicos y el Título I Capítulo I de la Ley 446 de 1998 que otorgó este tipo de facultades a las Superintendencias Bancaria, de Valores y Sociedades.

Lo propuesto le aseguraría al país un rápido y económico saneamiento de la propiedad con los consabidos beneficios sociales que ello conlleva, además que ayudaría a descongestionar los despachos judiciales que se ven colmados de estos procesos ante la inoperancia de la jurisdicción agraria creada por el Decreto 2303 de 1989.

Se plantean unos costos muy bajos para el trámite, regulando incluso los honorarios del apoderado; así el trámite administrativo será de tan solo un 3% del avalúo catastral del predio y los honorarios de máximo el 5% de dicho avalúo. Dado lo anterior, al finalizar todo el proceso incluyendo la inscripción de la resolución de saneamiento, el interesado cancelará en total un 9.5% del avalúo catastral del inmueble; esto incluye el 1% del Impuesto de Registro (Ley 223 de 1995) y los derechos de inscripción del 0.5% (Decreto 1428 de 2000).

Visto de esta manera, se está dando al proyecto un gran contenido social y a la vez se está contribuyendo en la generación de ingresos para el Estado colombiano.

Al tener el ciudadano un proceso de saneamiento ágil y eficaz, saldría de la legislación la llamada falsa tradición, pues en caso de derechos y acciones, la propiedad se sana mediante la respectiva sucesión y en los eventos de titulación precaria o posesiones, por el mecanismo que se propone.

Finalmente se daría aplicación a los principios constitucionales del derecho que tienen todos los ciudadanos de acceder a la propiedad y de la función social y ecológica que esta debe cumplir, lo cual es inaplicable cuando solo se tiene posesión o la titulación es precaria o irregular.

De acuerdo con las anteriores consideraciones solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera dar primer debate al Proyecto de ley número 83 de 2003 Cámara, *por la cual se expiden normas y se adoptan procedimientos especiales para el saneamiento de la propiedad inmueble.*

Noviembre 19 de 2003.

Atentamente

Martha Lucía Salamanca G., Hernando Torres Barrera, Representantes a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 83 DE 2003 CAMARA

por la cual se expiden normas y se establecen procedimientos especiales en el saneamiento de la titulación de la propiedad inmueble y se toman otras determinaciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Se podrá sanear por medio del procedimiento especial establecido en la presente ley, la titulación precaria de los inmuebles, así como declarar la propiedad de los mismos.

Artículo 2°. *Facultades jurisdiccionales.* En desarrollo del artículo 116 de la Constitución Política, facúltase a los Registradores de Instrumentos Públicos para adelantar el proceso que trata el artículo anterior.

Artículo 3°. *Requisitos:*

- a) Que no se trate de bienes imprescriptibles o de uso público;
- b) Que el predio objeto de la actuación o el de mayor extensión, tenga títulos registrados por un periodo igual o mayor al requerido para la prescripción adquisitiva ordinaria y cuya inscripción corresponda a la llamada falsa tradición, por transferencia de derechos incompletos o sin antecedente propio, la mera posesión inscrita y en general aquellos títulos registrados improcedentemente, a excepción de aquellos que para su saneamiento solo sea necesaria la adjudicación en sucesión, ya sea por vía notarial o judicial;
- c) Que no exista controversia y que en el folio de matrícula correspondiente no figuren gravámenes y medidas cautelares;
- d) Que careciendo de título inscrito, el demandante sea poseedor en la forma prevista en los artículos subsiguientes;
- e) Que el inmueble se posea en forma pública, pacífica y continua.

Artículo 4°. *Interesado.* Quien tenga títulos registrados que tipifiquen la llamada falsa tradición al tenor del artículo 7° del Decreto-ley 1250 de 1970, haya poseído el inmueble por un lapso superior a diez (10) años, acredite el pago del impuesto predial por el mismo tiempo y se encuentre a paz y salvo por dicho concepto, podrá, mediante apoderado, presentar demanda escrita ante el Registrador de Instrumentos Públicos del Círculo competente, solicitándole previa inspección al inmueble sanear su titulación mediante resolución debidamente motivada, la cual en firme, será inscrita en el folio de matrícula correspondiente como modo de adquirir.

Quien carezca de título inscrito pero acredite posesión en forma pública, pacífica y continua de predio de dominio privado por el lapso establecido en los artículos 2529 y 2531 del C. C. modificados por los artículos 4° y 5° de la Ley 791 de 2002, demuestre haber pagado el

impuesto predial y estar a paz y salvo por dicho concepto, podrá igualmente presentar demanda escrita mediante apoderado ante el Registrador de Instrumentos Públicos del círculo competente, que luego de practicar inspección al inmueble a fin de identificarlo y constatar su posesión pública, pacífica y continua, así como su regular explotación, se haga el saneamiento de la carencia de titulación mediante resolución motivada, la cual una vez en firme deberá inscribirse en el folio de matrícula inmobiliaria correspondiente como modo de adquirir.

Parágrafo 1°. Para lo prescrito en el inciso 2° de este artículo solamente serán susceptibles de sanearse por este procedimiento los predios rurales, suburbanos y de expansión urbana establecidos en el Plan o Esquema de Ordenamiento Territorial del respectivo municipio.

Parágrafo 2°. Si no fuere posible identificar el folio de matrícula del predio o si de la inspección ocular se encontraren inconsistencias en su cabida y linderos por tratarse de parte del mismo, por cambios de los cauces de los ríos, por la construcción de carreteras, o cualquier otra circunstancia ajena a la voluntad del demandante, se procederá a la apertura de una nueva matrícula. De lo contrario se inscribirá en el folio respectivo actualizándolo.

Artículo 5o. *Saneamiento especial.* Si el predio es rural y no mayor de la extensión mínima determinada por la junta directiva del Incora o quien haga sus veces para la Unidad Agrícola familiar en el respectivo municipio o región y el peticionario ha explotado económicamente el predio por un lapso igual a cinco (5) años, podrá demandar del Registrador de Instrumentos Públicos del Círculo competente, le sanee su titulación conforme a lo establecido en el artículo anterior.

Parágrafo. Las actividades forestales o de forestación, de conservación de bosques y de **cuencas** hidrográficas se asimilarán a las de explotación económica.

Artículo 6°. *Demanda.* La demanda deberá contener:

- a) La designación del Registrador a quien se dirige;
- b) La identificación del solicitante, estado civil, nacionalidad y domicilio;
- c) El nombre del apoderado del demandante;
- d) **Localización** del predio y su descripción con cabida y linderos;
- e) Lugar donde pueden ser notificados los colindantes;
- f) Manifestación de los fundamentos de hecho y de derecho en que funda su petición;
- g) Solicitud de inspección al inmueble.

Anexos: Certificación de la autoridad competente respecto a que no se trata de zonas de reserva agrícola, ecológica, parques naturales, humedales o inmuebles de dominio público. Igualmente deberá anexar certificado catastral del predio o del de mayor extensión, plano cartográfico del inmueble y acreditar el pago del impuesto predial.

La certificación de tener títulos inscritos en la llamada falsa tradición o la acreditación de la posesión establecida en los artículos precedentes.

Poder debidamente otorgado

Parágrafo 1°. La admisión o rechazo de la demanda se sujetará a lo preceptuado en el artículo 85 del C. P. C.

Parágrafo 2°. No podrán acogerse al presente procedimiento quienes ostenten el simple carácter de tenedores del inmueble.

Artículo 7°. *Notificación a terceros.* Radicada la demanda y previo el pago de los derechos de Trámite que equivalen al 3% del avalúo catastral vigente y una vez admitida, el Registrador ordenará la notificación a los colindantes, la publicación y la citación a los posibles terceros indeterminados por el procedimiento establecido en el Código Contencioso-Administrativo. El valor que trata el presente artículo no es reembolsable.

Los honorarios del apoderado serán tasados mediante auto por el registrador y que equivaldrán al 5% del avalúo catastral del predio, los cuales no serán inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 8°. *Fecha de la diligencia.* Cumplido el trámite precedente y dentro de los diez (10) días siguientes el Registrador fijará el día y la hora en que se verificará la diligencia de inspección cuyas costas sufragará el peticionario.

Parágrafo. Si llegados el día y la hora fijada para la diligencia el demandante no se presenta o se presentare sin los medios necesarios para practicar la diligencia evaluadas las circunstancias, determinará si se fija nueva fecha o archiva el expediente sin perjuicio que pueda presentar nueva demanda.

Artículo 9°. *Comisión.* Discrecionalmente y por razones de conveniencia, se podrá comisionar a autoridades administrativas y policivas para practicar la inspección solicitada.

Recibida la comisión, el comisionado procederá conforme los preceptos del Código de Procedimiento Civil y a lo establecido en la presente ley.

Artículo 10. *Oposición.* Como oposición valedera a las pretensiones del **demandante** solo se tendrán en cuenta las objeciones relacionadas con la propiedad y la posesión del predio o la violación de normas legales.

Artículo 11. *Terminación de la diligencia.* Si por alguna circunstancia insuperable el funcionario que realiza la diligencia no pudiere identificar el predio por sus linderos y cabida, encuentre dudas sobre su explotación económica o conociere de la existencia de menores o incapaces con interés en el predio o exista objeción u oposición por parte de un interesado o de alguna entidad oficial, dará por terminada la inspección y lo comunicará al Registrador si es el comisionado. Lo anterior dará por terminado el proceso y el demandante deberá recurrir a la justicia ordinaria.

Artículo 12. *Acta de inspección.* Si en la diligencia de inspección al inmueble se determina y prueba la posesión y explotación económica, se dejará constancia en el acta y con base en ella el Registrador dentro de los treinta (30) días siguientes proferirá resolución de saneamiento de la propiedad la cual deberá notificar conforme a lo establecido en el Código Contencioso-Administrativo.

Parágrafo. Si los colindantes sin justificación no concurren, se presume de ley que aceptan lo solicitado por el peticionario.

Artículo 13. *Recurso de reposición.* Contra la resolución de saneamiento o declaratoria de propiedad en virtud del principio de autonomía registral, procederá el recurso de reposición en los términos establecidos en el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 14. *Registro.* Previa la cancelación de los derechos de registro que se liquidarán con base en el avalúo catastral, la resolución dictada por el Registrador una vez en firme hará tránsito a cosa material juzgada y se registrará en el folio de matrícula correspondiente para que cumpla todos los efectos de tradición, publicidad, medio de prueba y seguridad jurídica.

Artículo 15. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Martha Lucía Salamanca G., Hernando Torres Barrera, Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 095 DE 2003 CAMARA

por la cual se dictan normas sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos y se dictan otras disposiciones.

En atención a la honrosa designación que nos hiciera el señor Presidente de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, procedemos a rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 095 de 2003 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos y se dictan otras disposiciones*, presentado por el doctor Roberto Quintero García Representante a la Cámara por el departamento de Risaralda.

De la regulación de los mecanismos alternativos de solución de conflictos

El conflicto se ha entendido como parte de la cotidianidad, lo experimentamos en forma permanente y latente en todas nuestras relaciones sociales en las que está inmerso. Sin embargo no hemos aprendido a moderarlo, habida cuenta que no tenemos claros aspectos medulares del conflicto como son los intereses y necesidades de las partes.

Los teóricos de la escuela subjetivista lo consideraban innato a las sociedades animales para quienes es instintiva la agresión y competición, la escuela estructuralista pregona que el conflicto es parte de la estructura social y no de la naturaleza del hombre, en tanto que, para la escuela psicosociológica, en la que nos ubicamos, no es producto ni del ámbito individual, ni del plano social sino de la interacción entre el individuo y el sistema social dentro del que se desenvuelve¹, postura, esta última, que pregona la necesidad de que todos los parámetros normativos que se promulguen ausculten el individuo, el sistema social colombiano y su conectividad, para que ellos reflejen la realidad social, sus requerimientos y en esa medida logren la materialidad real, puntos en los que se identifica el constituyente del 91 y que elevó a principio rector del Estado Social de Derecho.

Son múltiples las técnicas empleadas para el manejo del conflicto tendientes a impedir comportamientos destructivos a lograr acuerdos, planteados, en todos los ámbitos de las relaciones, desde la contradicción dialéctica o la búsqueda exléctica de identidades². Técnicas que son utilizadas también, y cada vez con mayor fuerza, en el campo jurídico a través de normas inherentes a mecanismos alternativos de solución de conflictos, a la concertación en los campos civil, penal, laboral, contencioso administrativo y que desde luego deben obedecer al criterio psicosociológico expuesto.

El legislativo ha hecho un importantísimo esfuerzo, en esa materia, que no se puede desconocer, apoyado para su desarrollo e implementación por las Universidades y los Centros de Conciliación.

La Ley 23 de 1991 sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos, dispuso la creación de centros de conciliación, que ya están funcionando, expidieron sus reglamentos para ser aprobados por el Ministerio de Justicia e impartieron a través de múltiples seminarios y talleres la capacitación requerida para su operabilidad. En la primera etapa atendieron prioritariamente asuntos referidos al área de derecho de familia, no obstante la ley los facultaba para conocer de otras áreas. En julio de 1998 expide la Ley 448 la cual faculta a los centros de conciliación a realizar conciliaciones en materia de arrendamientos. Y, el 5 de enero de 2001 expide la Ley 640 que permite conciliar todas las materias que sean susceptibles de transacción, desistimiento y conciliación, además de regular la conciliación contencioso administrativa, conciliación extrajudicial en materia civil, en materia laboral, de familia, en materia de competencia y de consumo y de considerar la conciliación extrajudicial en derecho como requisito de procedibilidad para acudir ante las jurisdicciones civil, contencioso administrativa, laboral, de familia. Disposiciones a las cuales ya se han adaptado los reglamentos de los centros de conciliación.

La conciliación como forma anticipada de solución de conflictos entre particulares ha significado un paso trascendente: sirvió y continuará sirviendo como pedagogía social; enseña que los conflictos de intereses pueden solucionarse por una vía diferente a la judicial y obtener ventajas relacionadas con el tiempo que significaría acceder al aparato jurisdiccional del Estado y con la economía en costos que el inicio de una acción judicial representaría. La comunidad soluciona sus conflictos en un ambiente de acercamiento y diálogo, lo cual contribuye a la paz social y al respeto por la persona humana. Con base en las normas que regulan la materia, para la facultad de derecho ha sido de gran importancia la figura de la conciliación y su operatividad y eficacia se ha logrado por la socialización entre los estudiantes.³ Es decir, ha cumplido su cometido dentro de los parámetros filosóficos y operativos necesarios.

No puede, en consecuencia aseverarse que la materia no ha sido adecuadamente desarrollada. Ni pretender modificar normas que han sido perfectamente recibidas y obedecen a las exigencias y necesidades nuestras. Hacerlo atenta contra la seguridad jurídica, incrementa el reformismo innecesario y menos pueden reformarse sin auscultar criterios de las Universidades o de los Centros de Conciliación, no se sustenta el proyecto en un estudio de la realidad social, es decir se plantea sin un análisis de las necesidades, intereses e interacción entre comunidad e individuo. La transformación de las normas y sobre todos de aquellas que se han constituido en herramientas para transformar modelos de convivencia, tiene altísimas implicaciones, no solo jurídicas sino también sociales y políticas.

Fundamentos constitucionales y su desarrollo en las normas vigentes

Desde el artículo 2° de la Carta Política definió, el constituyente del 91, su orientación conciliadora, es así como erigió en un fin esencial del Estado el asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Por su parte el artículo 53 al referirse al estatuto del trabajo contempla como principio mínimo fundamental las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles y el artículo 55 constitucional prevé el deber del Estado de promover la concertación y los demás medios para la solución de los conflictos colectivos de trabajo.

Y, el artículo 116 que permite investir a los particulares de la función de administrar justicia en la condición de conciliadores para proferir fallos en derecho y en equidad.

Parámetros constitucionales que están plasmados en las normas actualmente vigentes sobre resolución alternativa de conflictos y se han desarrollado y aplicado por las Universidades y los Centros de Conciliación.

Contenido del proyecto

La mayoría del articulado del proyecto propone normas ya reguladas en la Ley 640 de 2001 y del Decreto 1214 de 2000; La calidad de conciliadores propuesto en los artículos 1°, 2° se encuentran regulados en los artículos 5° y 7° de la Ley 640 de 2001.

El artículo 3° del proyecto plasma la posibilidad que los Notarios puedan establecer centros de conciliación, propuesta que ya se encuentra regulada en el artículo 19 de la ley en mención.

Respecto al artículo 4° que trata sobre el establecimiento de tarifas generales para la prestación de servicios de los Centros de Conciliación privados, el artículo 9° de la varias veces citada ley resulta más conveniente pues le otorga al Gobierno la facultad de determinar las tarifas y no deja al libre albedrío de los Centros de Conciliación la fijación de tarifas, así sea entre los límites que fije el decreto reglamentario, lo que podría generar en una diversidad de tarifas dependiendo el centro de conciliación y por consiguiente en una competencia no muy sana entre estos y en la calidad del servicio que presten.

El artículo 5° y siguientes del proyecto plasma en similares términos la norma sobre comités de conciliación contenida en el artículo 75 de la Ley 446 de 1998. Dichos comités de conciliación se encuentran debidamente reglamentados por el Decreto número 1214 de 2000 el cual establece su campo de aplicación, integración, funciones, entre otras disposiciones. De acuerdo con la Dirección de Defensa Judicial de la Nación del Ministerio del Interior y de Justicia, 301 entidades han constituido comités de conciliación: 158 entidades del orden nacional, 53 entidades descentralizadas del orden departamental, 37 descentralizadas del orden municipal, 29 en departamentos y 24 en municipios capitales.

Como norma nueva el proyecto contempla en el párrafo 1° que en los asuntos de carácter laboral, cuando se trate de reintegro, al comité de conciliación necesariamente asistirán el nominador y dos representantes del sindicato. Propuesta que a nuestro juicio resulta improcedente pues la independencia de las partes dentro de una conciliación se vería afectada de una y otra parte sobre asuntos que como la legalidad del despido y reintegro de un trabajador y los gastos que esta ocasionen competen exclusivamente al juez laboral. Se argumenta que la inclusión de los

¹ Conceptos que se desarrollan por la doctora Carmen Alejandra García Otálora, en su conferencia sobre Solución Alternativa de Conflictos, Universidad Externado de Colombia, Especialización en Derecho Constitucional y Parlamentaria, Bogotá, junio de 2001.

² D Bono Eduardo, La Felicidad como objetivo, Editorial Kairos, Barcelona, España, que desarrolla la exléctica como la explicación del movimiento mediante la suma de positivos, anulando de esta manera la lucha de negativos preconizada por la dialéctica.

³ Bondades rescatadas por el Centro de Conciliación de la Universidad Santo Tomás. Tomadas de publicación en página web www.usta.edu.co, 27 de febrero 2002, página 1.

representantes del sindicato tiene como objetivo el enriquecimiento del examen de estudio, sin embargo, los intereses del sindicato podrían eventualmente afectar la votación de los miembros del comité que allí se establece, con lo que el Estado quedaría en situación de desigualdad, en temas que como se mencionó anteriormente competen a un juez de la República.

Conclusión

La legislación sobre conciliación contemplada en la Ley 443 de 1998, y 640 de 2001, al igual que el Decreto 1214 de 2000 que reglamenta los comités de conciliación, contemplan la mayoría del articulado propuesto en el proyecto de ley.

La inclusión de miembros de sindicato en los comités de conciliación no resulta viable en los casos de que se trate de reintegro de trabajadores oficiales, puesto que el análisis jurídico del despido por parte de la entidad estatal, así como los costos en que se incurran por concepto de indemnizaciones corresponde a un juez laboral.

Resultaría más provechoso pensar en impulsar la reglamentación pendiente de que habla los artículos 12 y 41 de la Ley 640 de 2001, que dotarían de mayor efectividad material a la norma.

Artículo 12. *Centros de conciliación autorizados para conciliar en materia de lo contencioso administrativo. El Gobierno Nacional expedirá el reglamento mediante el cual se determinen los requisitos que deberán cumplir los centros para que puedan conciliar en materia de lo contencioso administrativo.*

Artículo 41. *Servicio social de centros de conciliación. El Gobierno Nacional expedirá el reglamento en que establezca un porcentaje de conciliaciones que los centros de conciliación y los notarios deberán atender gratuitamente...*

Proposición

Con fundamento en los argumentos expuestos presentamos ponencia negativa al Proyecto de ley número 095 de 2003 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos y se dictan otras disposiciones*, y en consecuencia proponemos su archivo.

Gina María Parody, Carlos Arturo Piedrahíta, Myriam Paredes Aguirre, Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 096 DE 2003 CAMARA

por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en Sistema Braille para las elecciones.

Bogotá, D. C., octubre 30 de 2003

Doctor

JOZAME AMAR TONNY

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo,

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, la Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presentamos a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la Comisión Primera, ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 096 de 2003 Cámara, *por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en Sistema Braille para las elecciones*, cuyo autor es la honorable Representante Araminta Moreno Gutiérrez, a fin de que se proceda a dar el trámite correspondiente.

Atentamente,

Iván Díaz Matéus, Martha Lucía Salamanca, Jesús Manuel Rangel, Representantes a la Cámara.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 096 DE 2003 CAMARA

por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en Sistema Braille para las elecciones.

Bogotá, D. C., octubre 30 de 2003

Doctor

JOZAME AMAR TONNY

Presidente Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y honorables Representantes,

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir ponencia para el primer debate al Proyecto de ley número 096 de 2003 Cámara, *por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en Sistema Braille para las elecciones*, cuyo autor es la honorable Representante Araminta Moreno Gutiérrez, labor que se realizó de la siguiente forma:

Objeto del proyecto

El proyecto tiene como propósito instaurar, tal como lo señaló la Corte Constitucional en su oportunidad¹, la obligación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil de implementar tarjetones en sistema de lecto escritura Braille en todas las elecciones, para que los ciudadanos con limitación visual puedan ejercer su derecho al voto sin restricción alguna. Así mismo pretende establecer, de manera complementaria, la obligación por parte de la Registraduría Nacional del Estado Civil de diseñar una política y un programa que le permita identificar a los ciudadanos que sean usuarios del sistema que se pretende garantizar.

Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. El artículo 1º adiciona el artículo 16 de la Ley 163 de 1994, introduciendo la opción de que los ciudadanos con limitación visual puedan ejercer el derecho al sufragio por medio de tarjetones en sistema de lecto escritura braille, sin necesidad de acompañante y que para ello la Registraduría Nacional del Estado Civil debe adoptar todas las medidas necesarias, incluyendo la necesidad de adoptar política e implementar programas que lo garanticen y lo hagan efectivo. El segundo artículo establece la vigencia de la ley.

Lo anterior nos lleva a considerar que el Proyecto de ley número 96 de 2003 es pertinente. Sin embargo, se debe considerar que en el Congreso de la República se encuentra en trámite el Proyecto de ley número 45 de 2002 Cámara, *por medio de la cual se establece un término para implantar el voto automático*, en el sentido de establecer para las autoridades electorales el deber de implantar el voto electrónico, fijándoseles un plazo límite para hacerlo y si hay omisión por parte de ellos, se acarrearían las sanciones aplicables para el caso que contempla el Régimen Disciplinario de los Servidores Públicos. La iniciativa surgió del código electoral contenido en el Decreto 2241 de 1986, pues en su artículo 58 señala que *“el Gobierno procederá a tecnificar y a sistematizar el proceso electoral especialmente en lo relacionado con la actualización de los censos, expedición de documentos de*

¹ La Corte Constitucional mediante los fallos T-473 y T-487 de 2003, tuteló los derechos de los ciudadanos, por cuanto en su consideración *“se restringió injustificadamente el derecho fundamental al sufragio del actor”* y señaló al respecto que *“el derecho de participación” el derecho de participación democrática encuentra sustento constitucional en el propio preámbulo, y en artículos 1º, 2º y 103. En lo que al derecho al voto se refiere, como uno de los medios más importantes para el ejercicio de la participación ciudadana, lo encontramos ubicado en los artículos 40, 103 y 258 de nuestro ordenamiento superior. La última norma a la que hemos hecho referencia califica el derecho de votar como una manifestación libre de la voluntad del ciudadano, actividad que debe desarrollarse en secreto, con el lleno de unos requisitos especiales para que tal cometido se cumpla; e indica que la ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio del derecho al sufragio como derecho y deber ciudadano.*

identificación, preparación y desarrollo de las elecciones, comunicación de resultados electorales, así como a facilitar la automatización del voto, procurando, para todo ello, utilizar los medios más modernos en esta materia”, y que respecto al voto automático o electrónico hasta la fecha no ha sido implementado.

Adicionalmente, se debe considerar que el sistema de votación actual y que es de carácter manual ha sido muy cuestionado, por cuanto no es garantía de la verdadera representación democrática y genera el inconveniente de que existan dudas sobre la transparencia del sistema.

Todas estas razones, nos permiten concluir que es acertada la iniciativa, no solo porque la implementación del voto electrónico o automático es un mecanismo transparente, sino que es un medio eficaz para concretar la democracia representativa. Lo que solo se lograra si se permite que las personas con limitaciones físicas (personas sordas, personas con limitaciones visuales), las personas analfabetas y los mayores adultos, sean debidamente informados sobre los medios implementados en pro de garantizar su derecho constitucional al voto y que por ello, el diseño del voto automático o electrónico debe garantizar la comprensión de todas los ciudadanos que de una u otra forma presentan limitaciones, incluyendo quienes presentan limitaciones visuales.

Entonces, se propone modificar la iniciativa en el sentido de incluir el voto electrónico o automático como medio electoral y que hasta el momento en que se implemente este, es deber por parte de la Registraduría proporcionar tarjetones en lecto escritura Braille. Lo que no obsta para que con el nuevo sistema también se deba garantizar los medios necesarios para la comprensión por parte de los ciudadanos con limitación visual.

Por lo expuesto, el proyecto quedaría así:

PROYECTO DE LEY NUMERO 96 DE 2003 CAMARA
por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994
la implementación de tarjetones en sistema Braille
para las elecciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 16 de la Ley 163 de 1994, así:

Hasta tanto no se implemente el sistema de voto electrónico o automático, los ciudadanos con limitación visual podrán ejercer el derecho al sufragio por medio de tarjetones en sistema de lecto escritura Braille, sin necesidad de acompañante.

Para ello, la Registraduría Nacional del Estado Civil, deberá implementar, en todas las elecciones, tarjetones en sistema de lecto escritura Braille y deberá hacer publicidad con el fin de que los ciudadanos con limitación visual que quieran ejercer su derecho al voto empleando dicho sistema hagan conocer su interés a la Organización Electoral en el momento de inscripción de las cédulas.

Con el fin de determinar el número de ciudadanos con limitación visual que deseen votar sin acompañante y que ejercerán su derecho al voto por el sistema de lecto escritura Braille, la Registraduría Nacional del Estado Civil, deberá realizar un censo, con la colaboración del Instituto Nacional para Ciegos (INCI) y el Departamento Administrativo de Estadística (DANE), con base en dicha información se elaborará el número de tarjetones en sistema de lectoescritura Braille necesarios para que cada ciudadano con limitación visual inscrito pueda ejercer su derecho al sufragio.

En todo caso, cuando se implemente el mencionado sistema de voto electrónico o automático, las autoridades electorales deberán garantizar el ejercicio del derecho al sufragio de manera libre a los ciudadanos con limitación visual.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Proposición

Con fundamento en lo anterior y por considerar favorable, necesario y ajustado con el ordenamiento jurídico vigente, rindo ponencia positiva

al Proyecto de ley número 096 de 2003 Cámara, *Por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en sistema Braille para las elecciones* y por tanto, solicito se le dé el trámite correspondiente.

Cordialmente,

Iván Díaz Matéus, Martha Lucía Salamanca, Jesús Manuel Rangel,
Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2003 SENADO, 111 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se aprueba el convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

Honorables Representantes:

Cumpliendo con la honrosa designación que me hiciere el señor Presidente de esta importante Célula Legislativa, procedo a través de este documento, presentar informe de Ponencia del Proyecto de ley número 212 de 2003 Senado, 111 de 2003 Cámara, convenio presentado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Cultura, *por medio de la cual se aprueba el convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente*, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

El nombrado proyecto, es un acuerdo suscrito entre el Gobierno Colombiano y el Gobierno de Bolivia con el fin de prohibir e impedir la importación y transferencia ilícitas de bienes culturales, dándole la importancia merecida a estos objetos que por lo general constituyen el patrimonio cultural de cada país, por lo que poseen un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, de la identidad nacional y de la sociedad en general.

Con base a lo anterior, es importante reconocer, así como se consideró en la Cumbre de las Américas celebrada en Québec, que la importación, exportación o transferencia de estos bienes constituyen una amenaza multidimensional a la seguridad de las sociedades, además de un enorme detrimento en la preservación y conservación del Patrimonio Cultural de cada nación, causando un daño irreversible e irreparable al legado histórico de los países. Razón por la cual los Gobiernos han reconocido la necesidad de fortalecer las estrategias para impedir este delito, se han comprometido a cooperar activamente, tanto a nivel nacional como internacional, para luchar contra este flagelo.

La cooperación y unión a través de convenios como el que propone este proyecto de ley, de los países afectados por este delito, constituye una de las tácticas más eficaces para proteger y reconocer el derecho propietario originario de cada Nación sobre sus bienes culturales respectivos.

En el convenio se estipula que estos bienes culturales son entre otros los siguientes:

- Los objetos arqueológicos procedentes de culturas precolombinas de ambos países incluyendo elementos arquitectónicos, esculturas, piezas de cerámica, trabajos en metal, textiles.
- Objetos y colecciones paleontológicos ya sean que estén clasificados y con certificación de origen de cualquiera de las Partes o no.
- Documentos provenientes de archivos Oficiales de los Gobiernos centrales, estatales, regionales, departamentales, municipales y de otras entidades de carácter público de acuerdo con las leyes de cada parte.
- Antigüedades tales como monedas, inscripciones y sellos grabados de cualquier época y que los países consideren patrimonio cultural.
- Bienes de interés artístico tales como cuadros, pinturas, dibujos hechos a mano, producción de originales de arte estatuario y de escultura en cualquier material.

- Manuscritos raros e incunables, libros, documentos y publicaciones de interés histórico, artístico, científico, literario.

- Sellos de correos, sellos fiscales y análogos sueltos en colecciones.

- Archivos de material fonográfico, fotográfico y cinematográfico.

- Muebles, material etnológico de uso ceremonial y los bienes que cada Estado Parte considere que estén protegidos por la legislación nacional de cada país.

De aprobarse el articulado por este proyecto de ley los países que suscriben el convenio se comprometen a informar sobre los robos de bienes culturales, a intercambiar información técnica y legal, a intercambiar información destinada a identificar los sujetos que hayan participado en el robo, importación, exportación, transferencia ilícita y/o conductas delictivas conexas; se difundirá también entre las autoridades aduaneras y policiales de puertos, aeropuertos, fronteras la información relativa de los bienes culturales que hayan sido materia de robo y/o tráfico ilícito.

Admitiendo que en el ámbito actual donde se promueve las relaciones internacionales, la cooperación bilateral y multilateral es un mecanismo que favorece al desarrollo y fortalecimiento de esta importante causa Nacional contra el Tráfico ilícito de Bienes Culturales, promovida para proteger los patrimonios históricos y culturales de Colombia y los demás países, considero que es viable la aprobación de este convenio, por lo que me permito proponer:

Proposición

Dese primer debate el Proyecto de ley número 212 de 2003 Senado, 111 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el convenio entre la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente*, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

Nota: Adjunto texto definitivo aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del honorable Senado de la República.

De los honorable Representantes:

Jhon Jairo Iguarán,
Representante Ponente.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 212 DE 2003 SENADO, 111 DE 2003 CAMARA

Aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente, *por medio de la cual se aprueba el Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente*, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébese el convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el **Convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001)**, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2003 CAMARA

por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 19 de noviembre de 2003

Doctor

TONY JOZAME AMAR

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Respetado doctor Jozame,

En cumplimiento de la designación hecha por usted y conforme a lo dispuesto en el artículo 156 del Reglamento Interno del Congreso, nos permitimos presentar a la consideración de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto legislativo número 047 de 2003 Cámara, *por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política*, el cual rendimos en los siguientes términos:

1. Antecedentes

El proyecto de acto legislativo, de autoría de los honorables Representantes Lorenzo Almendra, Germán Navas Talero, Wilson Borja Díaz, Gustavo Petro, Hugo Zárrate, Pedro Arenas, Venus Albeiro Silva, Wellington Ortiz, y de los honorables Senadores Efrén Félix Tarapués, Carlos Gaviria Díaz, Francisco Rojas Birry y Gerardo A Jumí, pretende modificar el artículo 339 de la Constitución política, adicionándole un nuevo inciso en el que establece que los pueblos indígenas y grupos étnicos podrán elaborar y adoptar dentro de su ámbito territorial planes de desarrollo o de vida, o modelos de economía acordes con sus usos, costumbres y valores culturales propios.

El artículo 339 de la Constitución Política configura la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, que debe plasmar 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 económica, social y ambiental que adoptará el Gobierno.

Así mismo, la Constitución establece que dicho plan debe ser elaborado por el Gobierno Nacional con participación activa de las autoridades de planeación, del Consejo Superior de la Judicatura y de las entidades territoriales, contando con la orientación del Consejo Nacional de Planeación, conformado por representantes de las entidades territoriales y de los sectores económicos, sociales, ecológicos, comunitarios y culturales.

El artículo 286 de la Constitución Política configura como entidades territoriales a los territorios indígenas, por lo cual su representación se encuentra asegurada en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo. Igualmente, la Corte Constitucional en su sentencia T-634 de 1994 caracterizó las entidades territoriales indígenas y los principios aplicables a los territorios indígenas. De la misma manera, la sentencia T-254 de 1994, estableció que estas entidades poseen no sólo autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, sino que también ejercen autonomía política y jurídica:

“Aún cuando hasta el momento no se haya expedido la correspondiente ley llamada a regular el trascendental aspecto del régimen territorial del país, es posible, no obstante, distinguir que, a diferencia de lo que acontece frente a otras entidades, a los miembros de las comunidades indígenas se les garantiza no solo una autonomía administrativa, presupuestal y financiera dentro de sus territorios, como puede suceder con los departamentos, distritos y municipios, sino que también el ejercicio, en el grado que la ley establece, de autonomía política y jurídica, lo que se traduce en la elección de sus propias autoridades (C. P. artículo 330), las que pueden ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial (C. P. artículo 246). Lo anterior no significa otra cosa que el reconocimiento y la realización parcial del principio de democracia participativa y pluralista y el respeto a la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana (C. P. artículo 7°)”.

2. Los planes de vida de los pueblos indígenas

En estos momentos la formulación de planes de vida por las autoridades de los grupos étnicos en sus ámbitos territoriales cuenta con respaldo legal en el artículo 31 de la Ley 152 de 1994, por la cual se expidió la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, que en su inciso segundo reza:

“Las autoridades de las entidades territoriales indígenas definirán los alcances y los procedimientos para la elaboración, aprobación, ejecución, evaluación y seguimiento de los planes, de acuerdo con sus usos y costumbres, atendiendo los principios generales de esta ley y haciendo compatibles los tiempos de presentación y la articulación con los procesos presupuestales, de tal manera que se logre la coordinación y concertación de la planeación con las autoridades de las demás entidades territoriales y con la Nación”.

El inciso cuarto del artículo 34 de la ley en comento reza:

“El Consejo Consultivo de Planificación de los territorios indígenas, estará integrado por las autoridades indígenas tradicionales y por representantes de todos los sectores de las comunidades, designados estos por el Consejo Indígena Territorial, de ternas que presenten cada uno de los sectores de las comunidades o sus organizaciones”.

De acuerdo con la respuesta a la consulta elevada por los ponentes al Ministerio del Interior, “los planes de vida, son ejercicios que se han venido realizando en los últimos años por parte de las autoridades tradicionales indígenas que tienen como propósito definir desde sus particularidades sus apuestas de desarrollo en el ámbito de sus resguardos”. En condiciones similares las comunidades de afrocolombianos han desarrollado dichos planes en el ámbito de sus territorios colectivos titulados de conformidad con la Ley 70 de 1993.

Básicamente, los planes de vida se desarrollan siguiendo estos lineamientos:

- Metodología y estrategia de planeación para un desarrollo con identidad.
 - La comunidad es sujeto de su propio desarrollo, en escenarios regionales, nacionales y globales, controlando y adaptándose al cambio.
1. Planeación y gestión del desarrollo desde las autoridades tradicionales y las comunidades locales.
 2. Fortalecimiento de la autonomía, la participación y la concertación.
 3. Jurisdicción y control social apropiado.
 4. Estilo de desarrollo con énfasis en calidad de vida, equidad, participación y medio ambiente sano.
 5. Planeación como proceso participativo y formativo de largo plazo.
 6. Valoración de la cultura y el conocimiento tradicional.
 7. Identidad, control del cambio cultural y actualización cultural.
 8. Interculturalidad y relaciones interétnicas.
 9. Interacción Estado-comunidad.
 10. Organización de redes locales, regionales y nacionales para la concertación del desarrollo.
 11. Negociación de los conflictos.
 12. Formulación de programas y proyectos y lograr su financiación para el desarrollo en el largo plazo.

Teniendo en cuenta la normatividad vigente y las sentencias de la Corte Constitucional, es claro que aún sin haber sido reglamentadas las entidades territoriales indígenas, los planes de vida pueden ser diseñados y ejecutados por las autoridades tradicionales.

Ante esta válida inquietud de la bancada indígena sobre sus atribuciones en lo que respecta a la posibilidad de establecer sus propios planes de vida al interior de sus territorios, queda una vez más claramente expuesta la necesidad de expedir la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que será la que brinde el marco jurídico propicio para la formulación de los planes de vida en los términos propuestos por este proyecto de acto legislativo.

El proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial radicado en el Senado con el número 016 de 2003 establece en su artículo noveno

(9°) como uno de los requisitos para la conformación de las entidades territoriales indígenas, la realización de un plan de desarrollo y un plan de fortalecimiento institucional, lo cual, armonizado con lo establecido por la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo desarrolla ampliamente la propuesta del proyecto en consideración de esta célula legislativa.

Aunque el Ministerio del Interior rindió concepto desfavorable sobre este proyecto de acto legislativo por considerar que la Ley 152 de 1994 y las sentencias de la Corte Constitucional T-634 y T-254 de 1994 ya garantizan el objeto del presente proyecto; como salvaguarda de esta facultad de los territorios indígenas, los ponentes presentamos a Consideración de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes la propuesta de establecer el texto presentado por los autores como un párrafo transitorio del artículo 339 de la Constitución Política, vigente hasta la expedición de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial. Esta idea fue acogida en la Comisión Primera de la Cámara, y el proyecto fue aprobado con algunas modificaciones.

Debate del proyecto en la Comisión Primera de la Cámara

En el primer debate de este proyecto, que se llevó a cabo en la Comisión Primera Constitucional el pasado 4 de noviembre, los Representantes formularon sus inquietudes al autor y los ponentes, de las cuales citamos las que resumen los temas que se abordaron:

El Representante Reginaldo Montes manifestó su preocupación por la posibilidad que abre este proyecto a una multiplicidad de planes de desarrollo cuando la Constitución Política establece claramente que el plan nacional de desarrollo debe ser uno sólo. Manifiesto no estar de acuerdo con que las autoridades indígenas aprueben ellas mismas los planes de desarrollo, que el Estado tendría que cumplir obligatoriamente, rompiendo la estructura de lo que es un solo plan nacional de desarrollo.

El Representante Luis Fernando Velasco manifestó que el ordenamiento territorial es un tema que debe resolverse posconflicto, y que debe ser fruto del consenso, por lo que se pregunta cómo se manejarán las poblaciones que tienen algún porcentaje campesino, pues no se les puede obligar a aceptar un plan de desarrollo indígena.

El Representante Jesús Ignacio García manifestó que el objeto del proyecto ya está contenido en los artículos 286 y 339 de la Constitución Política, que el reconocimiento de la diferencia ya está también en el artículo 7°, que la seguridad alimentaria también se contempla en el artículo 65 de la Constitución, por lo que considera que no hace falta introducir una nueva norma reiterando lo que ya existe.

Finalmente, la Comisión Primera Constitucional decidió aprobar el proyecto en primer debate modificando en el primer artículo la expresión “ámbito territorial” por “Resguardos o territorios colectivos titulados”. También se acordó que en el pliego de modificaciones a presentar para el debate en la Plenaria se corregiría una remisión a la Constitución incluida en el mismo artículo.

3. Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la plenaria de la honorable Cámara de Representantes:

Aprobar en Segundo debate el Proyecto de Acto legislativo número 047 de 2003 Cámara, *por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política*, con el pliego de modificaciones adjunto.

Cordial saludo,

Milton Arlex Rodríguez S., Rosmery Martínez Rosales, Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2003 CAMARA

por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 339 de la Constitución Política un párrafo transitorio del siguiente tenor:

“Párrafo transitorio. Mientras se expide la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, los pueblos indígenas y grupos étnicos, podrán elaborar y adoptar dentro de **sus resguardos o territorios colectivos**

titulados, previa concertación comunitaria interna, planes de desarrollo o de vida o modelos de economía, acordes con sus usos, costumbres y valores culturales propios, siempre que no sean contrarios a las leyes de la República, y que estén orientados preferencialmente a su construcción y desarrollo económico, social, cultural y ambiental. En la redacción de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, en lo concerniente, se tendrá en cuenta este principio”.

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

Milton Arlex Rodríguez S., Rosmery Martínez Rosales, Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.

Bogotá, D. C., noviembre 12 de 2003.

Doctor:

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, *por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.*

Cordial saludo

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presenté a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, el informe de ponencia favorable, para el segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, *por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.*

Autora la honorable Representante *Araminta Moreno Gutiérrez*, para su correspondiente trámite.

Atentamente,

Germán Antonio Aguirre Muñoz,

Honorable Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.

Doctor:

PEDRO JIMENEZ SALAZAR

Presidente Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes y demás miembros

Bogotá, D. C.

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para el segundo debate al Proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, *por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público*, cuya autora, es la honorable Representante *Araminta Moreno Gutiérrez*, la cual hago en la forma y términos que a continuación les expreso:

Fundamentos constitucionales

Los fundamentos constitucionales surgen de lo estipulado en los artículos, 48, 150-19, 333,334 de nuestra Constitución Política.

La función social de la empresa (C. N., artículo 333), el cual permite al Estado ejercer inspección y vigilancia (C. N., artículo 334), incidir sobre las variables económicas dentro de las cuales se desarrolla la actividad empresarial (C. N., artículo 150-19) y regular las relaciones entre empleadores y los trabajadores a partir de principios laborales orientados a la protección de los derechos de los trabajadores.

Obsérvese el artículo 48 de la C. N. que ora “Artículo 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad social.

El Estado garantizará a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la seguridad social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley.

La seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.

No se podrá destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.

La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

Fundamentos legales

El proyecto de ley se fundamenta en la Ley 100 de 1993 que creó el sistema de seguridad social integral, el artículo 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos y Sociales, el artículo 9º de la Ley 74 de 1968, la Ley 71 de 1988, que ordena incrementos pensionales.

Objeto del proyecto

De la apreciación del articulado y la lectura de la jurisprudencia C531 de noviembre 20 de 1995 emanada de la honorable Corte Constitucional, y de sentencias posteriores de Tribunales administrativos y el Consejo de Estado se puede determinar, que el ajuste de pensiones del sector público consagrado en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, a pesar de haberse declarado inexecutable por romper la unidad de materia, estuvo vigente y que su aplicación jurisprudencial ha hecho que siga aplicándose en razón al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la C. N., el objeto de este proyecto es subsanar legislativamente este vacío y evitar con ello se siga congestionando la administración de Justicia innecesariamente.

Contenido

Este proyecto de ley contiene cuatro artículos:

El primero ordenando el reajuste pensional en las entidades del orden nacional, departamental, municipal, distrital y de sus entes descentralizados, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado.

El artículo 2º señala el alcance y establece el porcentaje de incrementos a partir de 1992.

El artículo 3º indica el origen de los recursos.

El artículo 4º ordena la conciliación de las reclamaciones que estén en trámite al entrar en vigencia esta ley.

Consideraciones

El suscrito ponente se aparta de las consideraciones del Gobierno Nacional y de otros conceptos en el sentido que este proyecto requiera el aval del Gobierno Nacional, por que si bien es cierto aparentemente se dispone en materia presupuestal, la correspondiente partida en este proyecto contemplada retoma exactamente lo consagrado en el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, y su Decreto Reglamentario 2108 de 1992, que a pesar de haberse declarado inexecutable por romper la unidad de materia, estuvo vigente y su aplicación jurisprudencial ha hecho que siga aplicándose en razón al principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la C. N., y son compatibles con los incrementos decretados por el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 71 de 1988 y Ley 100 de 1993 y forman parte integrante de la pensión. Por ello así no hayan sido respetados los incrementos pensionales señalados en esta norma en su momento el Gobierno Nacional los avaló y los reglamentó a través del Decreto 2108 de 1992, decreto del que no se puede cuestionar su vigencia pues en diferentes acuerdos conciliatorios los entes estatales le están dando aplicación, las normas aquí señaladas lo contemplan y la Jurisprudencia reiteradamente lo ha ordenado siendo imperativo su cumplimiento en aplicación del artículo 13 de la C. N. (principio de

Igualdad) y por ser un derecho adquirido y consolidado. Tal como lo expresó la Sección Segunda y la Sala Plena del Consejo de Estado (Consejero Ponente doctor Darío Quiñones Piniñilla, sentencia del 21 agosto de 2001), la cual ora “*No obstante la inexecutable, por decisión de la Corte Constitucional del artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, sigue produciendo efectos para solucionar los casos de las personas que no hubieran obtenido el reajuste por la negativa expresa de la administración a reconocerlo o por su silencio que le hubieren formulado*”.

Teniendo en cuenta lo anterior, consideramos que no se requiere aval del Gobierno, por cuanto son derechos consolidados el reajuste pensional, tal como lo señala el fallo citado.

Igualmente se debe aclarar que el proyecto de ley en ningún momento desconoce la prohibición del artículo 243 de la Constitución Política sobre la reproducción de normas legales declaradas inexecutable por vicios de fondo, ya que la norma recogida por el proyecto se declaró inexecutable por un vicio de forma y no de fondo, por el contrario se atiende el artículo 150 numeral 19 literal e), que establece que es exclusiva del Congreso la facultad de hacer extensivos los efectos de una ley, así como la competencia sobre el régimen salarial y prestacional de empleados públicos y trabajadores oficiales, indelegables a corporaciones territoriales.

Igualmente se debe tener en cuenta que las pensiones dentro de la estructura de nuestro presupuesto es un gasto de funcionamiento que es cubierto por las transferencias, de conformidad con el artículo 36 del Decreto 111 de 1996. Por este motivo tampoco se requiere el aval del Gobierno Nacional.

Proposición

Fundamentado en lo hasta aquí dicho emito ponencia favorable al Proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público y consecuentemente, solicito a la honorable plenaria dar segundo debate al proyecto de ley en referencia con el pliego de modificaciones propuesto.

Bogotá, D. C., doce de noviembre 2003.

De los honorables Representantes,

Germán Antonio Aguirre Muñoz,
Honorable Representante a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.

Sustitúyase el artículo 1º, así:

POR:

Artículo 1º. Las pensiones de jubilación, vejez, muerte, invalidez y sanción, así como sus sustituciones, de origen legal y convencional del sector público departamental, distrital y municipal y de sus respectivos entes descentralizados, que hayan sido reconocidas con anterioridad al 1º de enero de 1989, serán reajustadas a partir del 1º de enero de 1993, 1994 y 1995, así:

Para las pensiones causadas en el año 1981 y anteriores, un 28% distribuido así: 12% en 1993, 12% en 1994 y 4% en 1995.

Para las pensiones causadas en 1982 hasta 1988, un 14% distribuido así: 7% en 1993 y 7% en 1994.

Parágrafo 1º. Los reajustes pensionales establecidos por la presente ley, son compatibles con los incrementos decretados por el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 71 de 1988 y Ley 100 de 1993 y forman parte integrante de la pensión.

Parágrafo 2º. Los reajustes pensionales a que se refiere la presente ley, no serán aplicables a los pensionados del orden nacional, quienes fueron beneficiados en su momento por los reajustes pensionales que estableció el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

Adiciónese un artículo, así:

Artículo 2º. Las entidades de previsión social, o los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, tomarán el valor de la pensión mensual a partir de diciembre de 1992 y le aplicarán el porcentaje del incremento señalada para el año 1993.

El primero (1º) de enero de 1994 y 1995 se seguirá el mismo procedimiento con el valor de la pensión mensual a primero de diciembre de los años 1993 y 1994 respectivamente, tomado como base el promedio correspondiente a dichos años señalado anteriormente.

Adiciónese un artículo, así:

Artículo 3º. Para el pago de los reajustes ordenados en la presente ley, las entidades de previsión social, o los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, tomarán los recursos de las transferencias que en su momento les hizo la Nación, en virtud de lo ordenado por el parágrafo 4º del artículo 19 de la Ley 6ª de 1992, que dispuso: “De las transferencias que se hagan a los municipios y distritos, podrán destinar partidas para el pago de reajustes de pensiones a sus jubilados municipales o distritales”. Los respectivos entes descentralizados lo pagarán con cargo a su presupuesto.

Adiciónese un artículo, así:

Artículo 4º. Las reclamaciones y controversias judiciales iniciadas por los pensionados de los órdenes territoriales acá mencionados, por su incorrecta aplicación o por omisión a ellos de los ajustes pensionales ordenados por el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, quedarán resueltas con la presente ley, siendo obligación de las entidades de previsión social o de los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, conciliar las reclamaciones o acciones judiciales en trámite.

De los honorables Representantes,

Germán Antonio Aguirre Muñoz,

Honorable Representante a la Cámara.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

Aprobado el 13 de mayo de 2003, por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Ajuste a pensiones del sector público. Para compensar las diferencias de los aumentos de salarios y de las pensiones de jubilación, invalidez, vejez, muerte, pensión sanción, como sus sustituciones del sector público que hayan sido reconocidas a los pensionados del orden nacional, departamental, municipal y distrital, de sus entes descentralizados, sociedades de economía mixta y empresas industriales y comerciales del Estado, con anterioridad al 1º de enero de 1989, el Gobierno Nacional dispondrá gradualmente el ajuste de dichas pensiones, siempre que se hayan reconocido con anterioridad al 1º de enero de 1989.

Los reajustes ordenados en este artículo, comenzarán a partir de la vigencia de esta ley y no afectarán los derechos adquiridos.

Parágrafo 1º. Los reajustes pensionales mencionados, así aplicados, forman parte integrante de la pensión, para todos los efectos legales.

Parágrafo 2º. Dentro del mes siguiente a la sanción de la presente ley, la autoridad administrativa correspondiente dispondrá oficiosamente la liquidación y pago del reajuste pensional, que será igual a las diferencias con los aumentos de salario decretados por el Gobierno Nacional desde la fecha que se reconoció la respectiva pensión, a favor de quienes tengan derecho a él, de conformidad con esta ley.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Publíquese y cúmplase.

Germán A. Aguirre Muñoz,

Representante a la Cámara.

* * *

TEXTO DEFINITIVO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 153 DE 2002 CAMARA

por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Las pensiones de jubilación, vejez, muerte, invalidez y sanción, así como sus sustituciones, de origen legal y convencional del

sector público departamental, distrital y municipal y de sus respectivos entes descentralizados, que hayan sido reconocidas con anterioridad al 1° de enero de 1989, serán reajustadas a partir del 1° de enero de 1993, 1994 y 1995, así:

Para las pensiones causadas en el año 1981 y anteriores, un 28% distribuido así: 12% en 1993, 12% en 1994 y 4% en 1995.

Para las pensiones causadas en 1982 hasta 1988, un 14% distribuido así: 7% en 1993 y 7% en 1994.

Parágrafo 1°. Los reajustes pensionales establecidos por la presente ley, son compatibles con los incrementos decretados por el Gobierno Nacional en desarrollo de la Ley 71 de 1988 y Ley 100 de 1993 y forman parte integrante de la pensión.

Parágrafo 2°. Los reajustes pensionales a que se refiere la presente ley, no serán aplicables a los pensionados del orden nacional, quienes fueron beneficiados en su momento por los reajustes pensionales que estableció el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992.

Artículo 2°. Las entidades de previsión social, o los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, tomarán el valor de la pensión mensual a partir de diciembre de 1992 y le aplicarán el porcentaje del incremento señalada para el año 1993.

El primero (1°) de enero de 1994 y 1995 se seguirá el mismo procedimiento con el valor de la pensión mensual a primero de diciembre de los años 1993 y 1994 respectivamente, tomado como base el promedio correspondiente a dichos años señalado anteriormente.

Artículo 3°. Para el pago de los reajustes ordenados en la presente ley, las entidades de previsión social, o los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, tomarán los recursos de las transferencias que en su momento les hizo la Nación, en virtud de lo ordenado por el parágrafo 4° del artículo 19 de la Ley 6ª de 1992, que dispuso: “De las transferencias que se hagan a los municipios y distritos, podrán destinar partidas para el pago de reajustes de pensiones a sus jubilados municipales o distritales”. Los respectivos entes descentralizados lo pagarán con cargo a su presupuesto.

Artículo 4°. Las reclamaciones y controversias judiciales iniciadas por los pensionados de los órdenes territoriales acá mencionados, por su incorrecta aplicación o por omisión a ellos de los ajustes pensionales ordenados por el artículo 116 de la Ley 6ª de 1992, quedarán resueltas con la presente ley, siendo obligación de las entidades de previsión social o de los organismos o entidades encargadas del pago de las pensiones, conciliar las reclamaciones o acciones judiciales en trámite.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su sanción.

De los honorables Representantes,

Germán Antonio Aguirre Muñoz,

Honorable Representante a la Cámara.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACION

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2003.

En los términos anteriores fue aprobado el presente texto definitivo con sus dos (2) artículos.

La relación completa de la sesión consta en el Acta número 2 de la sesión del día 13 de mayo de 2003.

Segundo período de la Legislatura 2002-2003.

El Presidente,

Pedro Jiménez Salazar.

El Vicepresidente,

Edgar Fandiño Cantillo.

El Secretario General Comisión Séptima,

Rigo Armando Rosero Alvear.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2003

por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.

Señores

HONORABLES REPRESENTANTES A LA CAMARA

Ciudad

Presento a su consideración informe de ponencia para debate en plenaria de esta honorable Corporación el Proyecto de ley número 167 de 2003, *por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.*

El proyecto de ley presentado a consideración de la Cámara de Representantes por el honorable Representante Alvaro Antonio Ashton Giraldo, ya fue estudiado por esta célula legislativa en el período correspondiente al cuatrienio anterior en dos debates, saliendo airosos en ambos momentos.

A pesar de lo dicho al final del párrafo anterior, hemos sido especialmente cuidadosos en el estudio de este proyecto, para lo cual además, nos reunimos en diferentes oportunidades con representantes de entidades y personas relacionadas con el tema que hoy nos ocupa.

El proyecto como lo manifestaron en las oportunidades anteriores los honorables Representantes Ponentes, busca fundamentalmente establecer el equilibrio que debe existir entre usuario y/o deudor y acreedor de obligaciones contraídas con ocasión de la prestación de servicios públicos domiciliarios y/o créditos financieros o de tarjetas de crédito frente a la lesión patrimonial de intereses reconocidos a solo una de las partes de la relación que se origina por la prestación del servicio o el otorgamiento del crédito o de la tarjeta.

Para el usuario de los servicios públicos domiciliarios o deudor del crédito financiero el error en la facturación no le representa ningún reconocimiento sino una pérdida en el poder adquisitivo de la suma mal cobrada y no acreditan los importes abonados en la siguiente facturación. Algunos usuarios se abstienen de hacer reclamaciones para obtener la corrección de sus facturas ante lo engorroso y largo proceso que debe cumplir por cobros excesivos.

Esta situación beneficia de manera injusta principalmente a la empresa acreedora, que no paga intereses ni remuneración alguna por la retención de esos dineros. Los intereses económicos del deudor se ven afectados por no poder disponer de la suma indebidamente cobrada, la cual en la mayor parte de los casos no puede recuperar hasta tanto no haya hecho el pago. Lo anterior sin olvidar que no existe un término definido para la devolución de la suma mal cobrada quedando por tanto a merced del acreedor. Si durante el período de reclamación el deudor genera una mora, este debe asumir los intereses y las sanciones que establece la ley, afectándose su capacidad de inversión y su crecimiento económico.

La iniciativa del honorable Representante Ashton Giraldo, persigue al contemplar esta retribución que el acreedor o prestador del servicio, se preocupe por actuar con calidad, con pleno conocimiento y tomando las medidas necesarias para verificar que la suma que se señala en la factura corresponde a la que efectivamente se debe cobrar, tomando interés la entidad o la empresa no solo en su imagen sino también, los costos que genera la desatención del usuario o deudor.

Si las empresas de servicios y entidades financieras poseen regulación cuando el usuario o deudor no ha cancelado oportunamente y autorización para el cobro de intereses que en ocasiones son excesivos; igualmente debe ser regulado el pago por parte de estas empresas y entidades.

Se propone por parte de los ponentes que para hacer un reconocimiento pronto, la situación deba ser resuelta en un término breve, con el objeto además, de que el pago sea oportuno, lo que quiere decir que realizada la reclamación y hecho el reconocimiento por parte de la empresa o entidad, el importe de la suma mal cobrada más los intereses correspondientes debe abonarse en la factura del mes siguiente.

Cabe observar que se pretende evitar además que las empresas se beneficien injustamente en detrimento de un número considerable de usuarios o deudores, pues este tipo de situaciones generalmente no afectan a pocos, sino por el contrario el hecho que se busca sancionar es de amplio espectro lo cual no es justo y debe contemplarse.

Este proyecto permite generar un clima de confianza de todos los colombianos en el sector financiero y en el de los servicios públicos ante la certeza de que existe una legislación que los protege en la devolución de sumas mal cobradas, lo cual beneficia a todo el sistema al contar con reglas claras.

De igual manera se introducen modificaciones al texto original del articulado propuesto que no altera de manera sustancial la esencia del proyecto, que buscan una mayor y mejor comprensión y facilitar su ejecución y se adiciona en el artículo séptimo la telefonía celular porque en su facturación ocasionalmente se incurre en la misma conducta y en consideración a su masificación.

Con el objeto de confrontar el texto original con las modificaciones propuestas, la redacción del articulado propuesto por los ponentes es el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2003 CAMARA

por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas.

Acreditación de intereses.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los créditos adquiridos ante las entidades bancarias o corporaciones financieras de ahorro y vivienda, por personas naturales o jurídicas para la compra y/o construcción de bienes inmuebles, por el antiguo sistema UPAC, el nuevo sistema UVR o el que haga sus veces, cuyos créditos hayan sido liquidados con error en el valor de sus cuotas por parte de dichas entidades, deberán reintegrar a los titulares de los créditos las sumas cobradas en exceso, liquidadas a valor presente en la fecha de la devolución de dichos dineros por parte de la entidad correspondiente.

Parágrafo 1°. Tendrán derecho a la devolución de las sumas mal cobradas o mal liquidadas las personas naturales o jurídicas que hayan presentado la reclamación durante la vigencia del crédito ante las instancias correspondientes.

Parágrafo 2° (Nuevo). Para lo anterior se tendrá en cuenta la Ley 546 de 2002 y demás normas complementarias.

Artículo 2°. En las obligaciones periódicas o por consumo que hubieran abonado sumas mal liquidadas o calculadas, corresponde siempre la devolución inmediata de tales sumas.

Artículo 3°. Si no procediera la inmediata devolución, se acreditarán los importes en las siguientes obligaciones del deudor.

Artículo 4°. A los importes acreditados se le calcularán intereses a favor del usuario por haber percibido la suma a título de préstamo.

Artículo 5°. Los intereses serán calculados desde el momento del pago recibido y hasta fecha del nuevo vencimiento de la siguiente obligación, momento en el que el obligado puede disponer del crédito a su favor, o hasta el momento de su devolución efectiva.

Artículo 6°. La tasa de interés, si no corresponde a la mayor, será aquella que la persona natural o jurídica cobra al obligado en caso de mora de este último.

Artículo 7°. La presente ley se aplicará a la facturación de los servicios públicos domiciliarios, de créditos financieros, de tarjetas de crédito, de créditos de vivienda y de telefonía celular.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Proposición

Por las anteriores consideraciones y con las modificaciones propuestas, presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley número

167 de 2003 Cámara, *por la cual fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.*

De los honorables Representantes:

Germán Viana Guerrero,
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar.

PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2003 CAMARA

por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas.

Acreditación de intereses.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los créditos adquiridos ante las entidades bancarias o corporaciones financieras de ahorro y vivienda, por personas naturales o jurídicas para la compra y/o construcción de bienes inmuebles, por el antiguo sistema UPAC, el nuevo sistema UVR o el que haga sus veces, cuyos créditos hayan sido liquidados con error en el valor de sus cuotas por parte de dichas entidades, deberán reintegrar a los titulares de los créditos las sumas cobradas en exceso, liquidadas a valor presente en la fecha de la devolución de dichos dineros por parte de la entidad correspondiente.

Parágrafo 1°. Tendrán derecho a la devolución de las sumas mal cobradas o mal liquidadas las personas naturales o jurídicas que hayan presentado la reclamación durante la vigencia del crédito ante las instancias correspondientes.

Parágrafo 2° (Nuevo). Para lo anterior se tendrá en cuenta la Ley 546 de 2002 y demás normas complementarias.

Artículo 2°. En las obligaciones periódicas o por consumo que hubieran abonado sumas mal liquidadas o calculadas, corresponde siempre la devolución inmediata de tales sumas.

Artículo 3°. Si no procediera la inmediata devolución, se acreditarán los importes en las siguientes obligaciones del deudor.

Artículo 4°. A los importes acreditados se le calcularán intereses a favor del usuario por haber percibido la suma a título de préstamo.

Artículo 5°. Los intereses serán calculados desde el momento del pago recibido y hasta fecha del nuevo vencimiento de la siguiente obligación, momento en el que el obligado puede disponer del crédito a su favor, o hasta el momento de su devolución efectiva.

Artículo 6°. La tasa de interés, si no corresponde a la mayor, será aquella que la persona natural o jurídica cobra al obligado en caso de mora de este último.

Artículo 7°. La presente ley se aplicará a la facturación de los servicios públicos domiciliarios, de créditos financieros, de tarjetas de crédito, de créditos de vivienda y de telefonía celular.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las normas que le sean contrarias

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 27 de noviembre de 2003

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 167 de 2003 Cámara, *por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses*, y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General,

Adán Enrique Ramírez Duarte.

TEXTOS APROBADOS EN COMISION

TEXTO AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 047 DE 2003 CAMARA

Aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 339 de la Constitución Política un parágrafo transitorio del siguiente tenor:

“Parágrafo transitorio. Mientras se expide la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, los pueblos indígenas y grupos étnicos, podrán elaborar y adoptar dentro de su resguardo o territorios colectivos titulados, previa concertación comunitaria interna, planes de desarrollo o de vida o modelos de economía, acordes con sus usos, costumbres y valores culturales propios, y las leyes de la República, y que estén orientados preferencialmente a su construcción y desarrollo económico, social, cultural y ambiental. En la redacción de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, en lo concerniente, se tendrá en cuenta este principio”.

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

En los anteriores términos fue aprobado el presente proyecto de acto legislativo, según consta en el acta número 16 del 4 de noviembre de 2003.

Emiliano Rivera Bravo,

Secretario Comisión Primera Constitucional.

CONTENIDO

Gaceta número 635 - Viernes 28 de noviembre de 2003
CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 044 de 2003 Cámara, por la cual se regula el derecho de negociación colectiva de los sindicatos de empleados públicos, en desarrollo del artículo 55 de la Constitución Política y de los Convenios de OIT números 151 de 1978 y 154 de 1981, aprobados respectivamente por las Leyes 411 de 1997 y 524 de 1999.	1
---	---

Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 058 de 2003 Cámara, por la cual se garantizan recursos para la inversión social en los programas de hogares comunitarios.	2
Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley 059 de 2003 Cámara, por la cual se establece la asociación de los entes territoriales para adelantar actividades científicas y tecnológicas y se dictan otras disposiciones.	3
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 060 de 2003, por medio de la cual se aprueba el día 14 de febrero de todos los años venideros a partir del año calendario 2004, como el día de las trabajadoras y los trabajadores dedicados a la floricultura o cultivo de flores en Colombia.	6
Ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 83 de 2003 Cámara, por la cual se expiden normas y se adoptan procedimientos especiales para el saneamiento de la propiedad inmueble.	9
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 095 de 2003 Cámara, por la cual se dictan normas sobre mecanismos alternativos de solución de conflictos y se dictan otras disposiciones.	10
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 096 de 2003 Cámara, por la cual se adiciona al artículo 16 de la Ley 163 de 1994 la implementación de tarjetones en sistema Braille para las elecciones.	12
Ponencia para primer debate y texto definitivo al proyecto de ley número 212 de 2003 Senado, 111 de 2003 Cámara, por medio de la cual se aprueba el convenio entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno de la República de Bolivia para la recuperación de bienes culturales y otros específicos robados, importados o exportados ilícitamente, suscrito en la ciudad de La Paz, a los veinte (20) días del mes de agosto del año dos mil uno (2001).	13
Informe de ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones al proyecto de acto legislativo número 047 de 2003 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política.	14
Ponencia para segundo debate, y pliego de modificaciones y texto definitivo al proyecto de ley número 153 de 2002 Cámara, por la cual se dispone un ajuste de pensiones del sector público.	16
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 167 de 2003, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.	18

TEXTOS APROBADOS EN COMISION

Texto al proyecto de acto legislativo número 047 de 2003 Cámara, aprobado en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, por el cual se adiciona el artículo 339 de la Constitución Política.	20
--	----