



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIII - Nº 772

Bogotá, D. C., martes 30 de noviembre de 2004

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 07 DE 2004 SENADO, 227 CAMARA

*por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución
Política.*

Bogotá, D. C., noviembre 24 de 2004.

Doctor

HERNANDO TORRES BARRERA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Ref.: Informe de ponencia para primer debate Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, 227 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.

Respetado señor Presidente y honorables Representantes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera el Presidente de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente presentamos ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, 227 Cámara, *por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.*

I. INTRODUCCION

Mediante este proyecto de acto legislativo, se propone institucionalizar a nivel de la Carta Política una visión de futuro, la integración de esfuerzos para construir y consolidar un progreso común. La región como un espacio geográfico y sociopolítico más amplio que la ciudad de Bogotá y los departamentos del centro del país, se organizará en forma voluntaria como un punto de apoyo institucional para gozar de condiciones que aseguren una mayor competitividad en una urbe donde buena parte de los desafíos se desatará entre las regiones contemporáneas.

La instancia jurídico-política que se propone servirá asimismo para resolver problemas cuya solución a veces resulta inalcanzable desde la perspectiva exclusivamente municipal o departamental, como es el caso en materia ambiental, demográfica, de infraestructura, de exportaciones, de comunicaciones o de estabilidad social, entre otros aspectos.

Colombia fue, históricamente, una ciudad de regiones, gobernada con visión individual, producto de una sociedad cerrada, aislada y centralista, donde el “síndrome de la capital” mantuvo a muchas poblaciones en el abandono estatal.

No obstante, con la elección popular de alcaldes y la Constitución del 91, que profundiza la descentralización administrativa y les da autonomía a los municipios, esa visión egoísta del poder ha dado paso a procesos de concertación local y estos a proyectos de amplio espectro regional, en los que lo económico está unido a lo social.

Apareció el concepto de ciudad-región y los gobiernos territoriales comenzaron a entender que más que administrar recursos, era indispensable administrar riqueza, porque cada municipio tiene unas condiciones especiales y posibilidades infinitas, si su desarrollo ha sido planeado “globalmente”.

Desde hace cuatro años, en Bogotá y Cundinamarca se vienen dando pasos agigantados y promisorios para construir una nueva “ciudad-región” donde el proceso de globalización en el que está inmersa Colombia se viene acompañando del desarrollo de lo local.

Las ciudades globales, las ciudades-región globales y las regiones abren la puerta de un nuevo escenario económico, político, social y cultural que es necesario abordar de inmediato, desde una perspectiva llamada nuevo regionalismo.

No es nuevo, pero sí un antecedente valioso, decir que el regionalismo abierto fue la nota predominante en América Latina en la década de los 80, cuando muchos países unieron sus economías para responder a las exigencias de los mercados internacionales.

Simultáneamente, se comenzó a gestar en la zona un proceso de estructuración de regiones internas, llámese integración local, que asumieron el rol de actores económicos y políticos, responsables de la productividad y la competitividad de sus entes territoriales.

La Mesa Regional de Planificación Territorial y el Consejo Regional de Competitividad de Bogotá/Cundinamarca es el primer paso que se da en Colombia para convertir el concepto de Ciudad-Región en un polo de desarrollo sostenible y calidad de vida para más de nueve millones de habitantes (el 17% de la población total nacional) que hoy residen en el corazón del país.

La Mesa Regional tiene como objetivo definir las directrices del ordenamiento territorial, a partir del manejo que determinan la integración de las estructuras físico espacial y productiva de la región.

El Consejo Regional busca definir una visión de futuro, concertar decisiones público-privadas, adoptar decisiones económicas estratégicas y mejorar el entorno económico urbano regional, desde la perspectiva de una globalización con sentido humano.

La proyección dada al concepto de ciudad-región para Bogotá/Cundinamarca, entonces, está sustentada en la voluntad política de los anteriores mandatarios y de los actuales, pero especialmente en las inmensas posibilidades de crecimiento económico que reflejan las cifras:

- Bogotá es el centro económico y de servicios para el Area Andina, Centroamérica y el Caribe. Hacia el norte de la capital están Miami o Ciudad de México y, al sur, Brasil, Buenos Aires o Santiago.
- La población de la región se estima en nueve millones de habitantes y para el 2010 aumentará en 2 millones más.
- Bogotá presenta los mayores niveles de calificación de la población económicamente activa y las más altas tasas de escolaridad y cobertura en salud.
- La región concentra alrededor del 50% del empleo de las siete principales ciudades del país, lo que demuestra su dinámica dentro del mercado laboral nacional.
- El Producto Interno Bruto de Bogotá es el 25% del PIB nacional y el ingreso per cápita de los capitalinos en 2000 fue de 3.000 dólares, mientras el promedio nacional llegó a los 2.000 dólares.
- En Bogotá ocurren el 70% de las transacciones financieras del país y la ciudad recibe el 52% de la inversión extranjera directa.
- En Cundinamarca se produce poco más del 30% de los alimentos que consumen los colombianos, con una comercialización diaria superior a las 3.000 toneladas de frutas y hortalizas.

El reto de consolidar una ciudad-región para Bogotá y Cundinamarca será, sin duda, cambiar la situación actual de la Sabana, donde seguimos viviendo en las mismas 20 cuadras y los municipios vecinos solo son vistos como dormitorio.

Necesitamos ciudades competitivas y productivas, capaces de ofrecerles a sus ciudadanos calidad de vida y desarrollo sostenible, con sistemas de movilidad integrados y cadenas agrícolas preparadas para enfrentar los retos que llegaron con la globalización.

En virtud de la honrosa designación que se nos hiciera, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, 227 Cámara, por la cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política, de conformidad con lo establecido por la Ley 5ª de 1992 o Reglamento del Congreso, en los siguientes términos:

I Antecedentes del proyecto de acto legislativo.

- II Justificación y alcances del proyecto de acto legislativo.
- III Socialización del proyecto.
- IV Tratamiento del tema Ciudad-Región en los planes de desarrollo.
- V Proposición final.

I. ANTECEDENTES

El proyecto de acto legislativo mediante el cual se busca institucionalizar en la Carta Política la “ciudad-región”, como un mecanismo o herramienta para la integración y unión de esfuerzos de la región, representada por las entidades territoriales del centro del país, fue presentado, entre otros, por los honorables Senadores Andrés González Díaz, Antonio Navarro Wolff, Rafael Pardo Rueda, Alvaro Sánchez Ortega, Héctor Helí Rojas, Camilo Sánchez, Leonor Serrano de Camargo, Mauricio Pimiento, Juan Carlos Restrepo, Samuel Moreno, Alfonso Angarita, Jairo Clopatofsky, Mauricio Jaramillo, Oscar Iván Zuluaga, Carlos Moreno de Caro y por los honorables Representantes Buenaventura León León, Telésforo Pedraza y José Ignacio Bermúdez.

El texto del proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 493 del 2 de septiembre de 2004, la ponencia para primer debate en el Senado en la *Gaceta del Congreso* número 556 del 17 de septiembre del año en curso y la ponencia para segundo debate en el Senado en la *Gaceta del Congreso* 627 del 19 de octubre de 2004.

Este proyecto fue aprobado por la honorable Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, durante la sesión del pasado 28 de septiembre y por la plenaria de la misma corporación el 9 de noviembre del año en curso.

II. JUSTIFICACION Y ALCANCES DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

La iniciativa para la creación de La Ciudad-Región se constituye en un instrumento que consideramos fundamental para que las entidades territoriales del centro del país se asocien, se unan y aprovechen las ventajas competitivas de cada una para buscar el crecimiento económico y social, el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, la solución a la prestación de los servicios públicos y en general de todas aquellas necesidades que en conjunto les permitan soluciones más benéficas, económicas y rentables.

Con el presente proyecto de acto legislativo, que adiciona un inciso al artículo 306 de la Constitución Política, se le está dando vida constitucional a un mecanismo de planificación regional que le permita a la capital de la República, al departamento de Cundinamarca y a los departamentos de Tolima, Boyacá, Caldas, Huila y Meta, constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propios cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las circunstancias económicas y de mercados tanto internas como externas nos obligan a buscar alternativas para que nuestro país sea progresivamente más competitivo y para que se conquisten espacios en los mercados internacionales de bienes, capitales y servicios, razones que hacen necesario encontrar y dotar a nuestras entidades territoriales de herramientas que les permitan asociarse y explotar sus ventajas competitivas, siempre buscando el beneficio general de sus habitantes.

Es de nuestro conocimiento que las autoridades administrativas del orden nacional, del departamento de Cundinamarca y del Distrito Capital conjuntamente con la CAR, con organizaciones y empresarios privados y organizaciones no gubernamentales, entre otros, vienen

trabajando en una mesa de planificación, con idéntica visión de trabajar conjuntamente en la búsqueda de soluciones comunes y regionales que permitan aprovechar ventajas competitivas, unir esfuerzos y lograr un mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de toda la región.

En efecto, una muestra de ese interés y de ese trabajo se consignó en el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes, número 3256 de diciembre 15 de 2003, sobre Políticas, Estrategias y Mecanismos para la Gestión Concertada del Desarrollo Económico y Social de la Región Bogotá-Cundinamarca, en el cual se contemplan muy serios argumentos que justifican desde el punto de vista económico, territorial, de competitividad, ambiental, etc., la creación de una ciudad región, como instrumento para el desarrollo de sus habitantes, en los siguientes términos:

“El nuevo orden económico mundial y las condiciones de desarrollo actual del país exigen a los diferentes niveles de gobierno, al sector privado y comunitario, replantear sus formas de actuación y de relación, con miras a alcanzar un posicionamiento estratégico y competitivo de la región a nivel nacional e internacional y un mayor equilibrio en el desarrollo territorial.

Los territorios relevantes en la economía global se caracterizan por integrar sus zonas urbanas más desarrolladas y los entornos suburbanos y rurales, dando lugar a formaciones regionales con capacidad para interactuar competitivamente con las redes mundiales de ciudades región. La integración entre zonas urbanas y rurales busca establecer acuerdos y alianzas en torno a los siguientes aspectos centrales para la competitividad y gobernabilidad territorial:

a) La creación de condiciones favorables a la inversión y al empleo productivo, en un marco de desarrollo endógeno sostenible;

b) La generación de un ambiente propicio a la innovación y al desarrollo tecnológico;

c) La apertura de la ciudad región en materia de comercio exterior y en la definición de política exterior con el fin de integrarla a los circuitos internacionales de negocios y oportunidades;

d) La integración de las políticas y las acciones en materia de infraestructura y conectividad regional, nacional e internacional, y

e) La generación de capacidad de planificación y gestión de los asuntos de interés supramunicipal y la ampliación de oportunidades para fortalecer la inclusión y cohesión social.

La competitividad y gobernabilidad del territorio implican un patrón de desarrollo territorial caracterizado por la ocupación eficiente y equilibrada del territorio que permita, a su vez, garantizar el control estatal, la seguridad de sus habitantes y la armonía entre la estructura territorial y las demandas económicas y sociales.

Con el fin de avanzar en este sentido, las autoridades locales, departamentales y ambientales de Bogotá y Cundinamarca han logrado promover acuerdos institucionales y procesos de planificación y desarrollo que sirven de base para la formulación de políticas de largo plazo concertadas con la Nación (ministerios y entidades nacionales), las cuales deben apuntar a generar desarrollo y un ordenamiento territorial flexible.

Avanzar en el diseño concertado de políticas para la región Bogotá-Cundinamarca, dentro de un marco normativo e institucional apropiado, constituye una experiencia pionera en Colombia.

La construcción compartida de un nuevo modelo de desarrollo que logre la convergencia de intereses y la asociación de las ventajas competitivas del departamento, sus municipios y el Distrito Capital, en el marco de un desarrollo humano sostenible, permitirá

repensar la organización territorial y en particular establecer los ajustes político-administrativos más apropiados en cada nivel de Gobierno, que garanticen la consolidación de la descentralización, una mayor autonomía de los territorios y la conformación de una región flexible y dinámica más gobernable y apta para interactuar exitosamente en el nuevo orden económico mundial”.

Asimismo, en el citado documento Conpes, se analizan algunos de los elementos fundamentales dentro del diagnóstico que justifican plenamente la creación de la denominada “Ciudad-Región” que se propone en la presente reforma constitucional, de ellos nos permitimos resaltar los siguientes:

1. Población

De acuerdo con dicho documento, basado en las proyecciones del DANE, la región Bogotá-Cundinamarca para el año 2003 contaba con una población que ascendía a 9.132.803 habitantes, que representa el 20.5% de la población nacional, para el año 2020 la población será de 12.685.000, es decir, que para el período de 25 años (1995-2020) se habrá incrementado en un 65.8% y la mayoría se concentrará en Bogotá y los municipios de su área de influencia (Cajicá, Chía, Cota, Facatativá, Funza, Gachancipá, La Calera, Madrid, Mosquera, Soacha, Sopó, Tocancipá y Zipaquirá). Esta es la región que históricamente viene mostrando el mayor índice de crecimiento, razón por la cual hacia el futuro, cada año representará un porcentaje mayor de la población nacional.

Por la circunstancia descrita, esta región muestra una tendencia a ocupar considerables sectores por fuera de las cabeceras municipales, de manera no planificada, razón por la cual este Acto Legislativo permitirá construir una herramienta de planificación y desarrollo organizado.

De otra parte, esta región enfrenta un creciente reto en materia de su mercado laboral.

2. Economía y seguridad alimentaria

Sobre el tema, el precitado documento Conpes 3256 señala:

“La Región Bogotá-Cundinamarca participa, en su conjunto, con el 27.1% del PIB de la Nación. Durante la última década el Distrito Capital se consolidó como nodo articulador de la actividad económica colombiana y de esta con el mercado internacional.

Dentro del PIB de Cundinamarca, las actividades agrícolas y pecuarias generan el mayor valor agregado –en promedio 28.9% entre 1995 y 1999–. Por su parte, el sector manufacturero de la región se localiza en su mayoría en Bogotá y en algunos de sus municipio circunvecinos”.

Igualmente, se dice que la estructura industrial de esta región es la más diversificada y con mayores índices de productividad en el país, presentándose como una buena base empresarial para la incorporación de conocimientos y valor agregado en sus cadenas productivas.

No obstante lo anterior, frente al tema de seguridad alimentaria, la población de la región es vulnerable debido a dificultades en la oferta de alimentos para el mercado interno, problemas de desplazamiento de la población campesina, por razones de seguridad o económicas y por el alto crecimiento poblacional, entre otros.

3. Comercio exterior

En la década de los años 90, las importaciones de la región Bogotá-Cundinamarca crecieron de manera dinámica. En el 2002 representaron cerca del 55% de las totales del país. Estas importaciones han contribuido a mejorar la competitividad de las empresas de la región y reflejan el destacado papel de la región en el país, en cuanto a distribución de bienes al por mayor.

Durante 1998 y el año 2002 la región se consolidó, en términos absolutos, como la principal exportadora del país de bienes diferentes de Petróleo y Café y sus derivados, con un 26% del total. Las exportaciones de la región Bogotá-Cundinamarca tienen como principal destino el mercado de los Estados Unidos, con una participación cercana al 30%, representada básicamente por las flores, los textiles, las confecciones, el cuero y maquinaria y equipos.

Es importante señalar que la diversificación y el aumento del valor agregado de los productos de la región con destino a este mercado constituye un importante factor de aprendizaje en la perspectiva de una zona de libre comercio de las Américas.

En el tema del comercio exterior juegan papel importante temas como el ATPA, el ALCA y todos los acuerdos y convenios de libre comercio.

Los datos estadísticos antes señalados en el documento Conpes tienen como soporte o fuente, información tomada del Departamento Nacional de Planeación.

De otra parte, según datos estadísticos del Departamento Administrativo de Planeación Distrital, del total de la inversión extranjera que se realiza en el país en infraestructura, servicios financieros, explotación minera y telecomunicaciones, durante la última década, el 56% se ha hecho en esta región.

4. Infraestructura regional

El Consejo Nacional de Política Económica y Social en la sesión 3256 a que se ha hecho referencia, señala que esta región presenta ventajas en términos de su articulación al país y a la economía global, pues moviliza el 67% de pasajeros nacionales e internacionales del país, a través de su terminal aérea, en donde además se concentra el 40% del movimiento de carga nacional y el 80% de la carga internacional. Además, Bogotá concentra una gran parte del sistema financiero y de las empresas de telecomunicaciones.

Sin embargo, existen debilidades de la infraestructura regional en materia de transporte y de conexión con los puertos marítimos, así como limitaciones respecto a las nuevas tecnologías en telecomunicaciones.

Al respecto, debemos señalar que para que los productos agropecuarios, industriales, artesanales, textiles y todos aquellos bienes que se producen en Colombia susceptibles de exportación, sean competitivos en el mercado internacional y para que se estimule la inversión nacional y extranjera, es necesario, entre otros aspectos, disminuir considerablemente el costo del transporte interno hasta los puertos marítimos. Sobre el particular, el centro del país requiere implementar una infraestructura de transporte que permita ese objetivo y para ello desde tiempo atrás la Nación y el departamento de Cundinamarca, entre otros, han adelantado los macroproyectos del puerto multimodal de Puerto Salgar y del Tren de Cercanías. Con estos se interconectará el centro del país con las costas utilizando el río Magdalena, el sistema férreo y el transporte aéreo, complementado con el transporte terrestre.

Consideramos entonces que el instrumento de gestión y de planificación que permitirá crear este proyecto de acto legislativo será de gran utilidad para continuar, impulsar y lograr la realización y ejecución de estas obras de gran importancia.

5. Capital humano y desarrollo tecnológico

Esta región ocupa el primer puesto a nivel nacional en materia de desarrollo de capital humano y este es un factor que desempeña un papel importante en la competitividad de la región.

Bogotá y Cundinamarca presentan bajas tasas de analfabetismo y altas tasas de cobertura en Educación primaria y secundaria y buena cobertura en educación superior, pero desde luego que aún falta mucho por hacer para llegar a un punto de satisfacción ya que se trata de uno de los elementos más importantes para el desarrollo y el progreso de un país y de sus habitantes.

Esta región posee la mayor infraestructura institucional del país para el desarrollo de la ciencia y la tecnología; de los 36 centros de desarrollo tecnológico del país, 19 se encuentran en Bogotá.

De otra parte, respecto al tema de investigación y desarrollo tecnológico el Conpes a que nos hemos referido señala:

“En materia de investigación y desarrollo, aunque existe una gran experiencia en la región, que se refleja en un comité regional de ciencia y tecnología de Cundinamarca que se destaca por su dinamismo y un sector público y privado interesado en estos asuntos, se carece de una política clara al respecto, así como dispersión y desarticulación institucional evidente en el aislamiento de la universidad, las empresas y las autoridades de la región en la promoción del desarrollo tecnológico, lo cual se repite en el resto del país”.

La adición al artículo 306 de la Constitución Política propuesta se constituye en una respuesta y en una oportunidad apropiada y afortunada para establecer una política clara y articulada en materia de investigación, de ciencia y tecnología y un acercamiento e interrelación de las universidades, las empresas, el sector público y privado que permita la integración y trabajo conjunto por la región.

6. Estructura ambiental

Uno de los mayores y más graves problemas, no solo de esta región sino de todo el país, es el aspecto ambiental, por ello en el documento Conpes a que nos hemos referido dedicó un capítulo especial y al respecto señaló entre otros temas lo siguiente:

“La sostenibilidad ambiental del territorio se halla seriamente comprometida por la intensa presión antrópica que se ejerce sobre su base natural. Si se mantienen las actuales tendencias de uso y aprovechamiento de los recursos naturales y el medio ambiente, llegará el momento en que no se contará con la oferta ambiental necesaria para soportar la actividad socioeconómica y satisfacer las demandas de calidad de vida de la población en términos competitivos.

A pesar de la heterogeneidad y las diferencias en la problemática ambiental del territorio, existen situaciones comunes a toda la región que están generando fuertes presiones y un deterioro ambiental muy marcado en el territorio. La afectación más severa y extendida es la contaminación generada por desechos provenientes de las diferentes actividades productivas, así como por los vertimientos urbanos a las fuentes de agua sin ningún tipo de tratamiento. Este fenómeno es especialmente preocupante en el río Bogotá y toda su cuenca, el cual por su magnitud se constituye en uno de los problemas ambientales más graves de la región y del país.

La carga orgánica de los vertimientos de los municipios asentados en la margen del río Bogotá es su principal causa de contaminación. La cuenca media, la cual presenta mayor densidad poblacional por encontrarse en ella la ciudad de Bogotá y ocho municipios de Cundinamarca y por tener la mayor concentración de industrias, es el tramo que presenta la mayor carga contaminante del río Bogotá.

En la actualidad ni la cuenca media ni la alta cumplen los estándares mínimos para usos agrícolas y urbanos, de acuerdo con la normatividad vigente, ni tampoco se puede alcanzar el uso estético, debido a que existen problemas con flotantes y grasas apreciables a simple vista.

En la cuenca alta se ha encontrado que el principal problema está relacionado con el rezago en la cobertura de alcantarillado de los municipios, de tal manera que a pesar de encontrarse construida parte importante de la infraestructura de tratamiento, esta no funciona en forma adecuada, ya que una porción importante (cerca al 70%) de las aguas residuales no llegan a las plantas para ser tratadas.

Si bien es cierto que se podría dar una solución parcial al problema de contaminación con la construcción de las restantes plantas de tratamiento de la cuenca media, estudios realizados muestran que las condiciones de contaminación de la cuenca alta ya han alcanzado niveles preocupantes, los cuales son determinantes para la asimilación aguas abajo, a tal punto que en épocas de caudales medios y bajos en el río ya no existe presencia de oxígeno en el agua. Esta situación se ve agravada por los relativos bajos caudales del río Bogotá y la enorme presión sobre este recurso ejercida por los diferentes usuarios, tales como los distritos de riego localizados a lo largo de todo su recorrido, poblaciones que utilizan el río como fuente de agua potable, generación de energía, etc., de tal manera que hoy en día el caudal disponible es deficitario para los requerimientos de la región”.

Igualmente, se tratan en él otros elementos como el de ordenamiento territorial, conflicto armado, seguridad y convivencia y situación fiscal.

Consideramos de relevante importancia mencionar que en el documento Conpes, tantas veces citado, se nombraron algunas de las obras que se vienen adelantando en materia de concesión vial, de red férrea, agua potable y saneamiento básico, asistencia nutricional y algunas gestiones en cuanto a seguridad y orden público que contribuyen al fortalecimiento de la región e igualmente se contemplan algunas políticas y estrategias del Gobierno Nacional para contribuir en la construcción regional Bogotá-Cundinamarca, tales como:

- a) Promover una visión compartida de la región;
- b) Política de hábitat;
- c) Instrumentos de ordenamiento territorial;
- d) Propiciar un modelo de estructura territorial basado en una nueva ruralidad y centros urbanos interconectados en red con los centros principales;
- e) Fomentar el capital humano, social productivo y las redes de asociatividad;
- f) Mejoramiento de la educación;
- g) Ajuste de los lineamientos de la política nacional de ordenamiento ambiental y su articulación de los lineamientos de política general;
- h) Impulsar las cadenas productivas territoriales;
- i) Impulsar el desarrollo de los proyectos de inversión de interés común;
- j) Programa de inversión para la interconectividad;
- k) Ciencia y tecnología;
- l) Salud pública;
- m) Promover gestiones y reformas constitucionales y legales para desarrollar un marco legal e institucional adecuado a las particularidades de la región;**
- n) Diseñar una estrategia para implementar el establecimiento de contratos plan de las políticas públicas;
- o) Impulsar nuevos instrumentos fiscales.

Nótese que una de las estrategias propuestas en este Conpes tiene que ver con reformas constitucionales y legales que permitan el fortalecimiento y desarrollo de la región, de manera que esta propuesta de acto legislativo es coherente con tales estrategias.

III. SOCIALIZACION DEL PROYECTO

Dentro de los antecedentes del proyecto de acto legislativo consta que por intermedio de los ponentes para primer y segundo debate en el Senado de la República, el mismo fue puesto en conocimiento del Ministerio del Interior y de Justicia, del Alcalde de Bogotá, D. C., de los gobernadores de Cundinamarca, Boyacá, Meta, Tolima, Huila y Caldas.

Mediante comunicación radicada el pasado 15 de septiembre en el Senado de la República, el Alcalde Mayor de Bogotá, doctor Luis Eduardo Garzón, ha expresado su complacencia por esta iniciativa y su apoyo al proyecto de acto legislativo, manifestando:

“Apoyamos decididamente este proyecto, y manifestamos nuestra complacencia ante la voluntad y concordancia de intereses que existe entre los Congresistas autores de la propuesta y el Distrito frente al tema regional”.

El gobernador de Cundinamarca, doctor Pablo Ardila Sierra, en oficio del 27 de septiembre del año en curso, haciendo referencia al proyecto de acto legislativo, expresa que la importancia del mismo se encuentra en que *“...es necesario concertar e integrar intereses de las entidades territoriales que conformaran la Región Administrativa y de Planificación Especial, partiendo de las potencialidades locales (recursos naturales, producción agrícola, pecuaria, forestal y minera) como base de la economía de la región, al igual que la prestación de servicios sobre los cuales se presenten ventajas comparativas y competitivas...”*. Señala asimismo que la aprobación del acto legislativo se convierte en piedra angular para la consecución de los objetivos de desarrollo humano sostenible que se han propuesto, mencionando las referencias que sobre el tema se encuentran en el Plan Departamental de Desarrollo y finalmente señala que ese gobierno celebra la iniciativa y espera que culmine con la aprobación de la reforma constitucional.

Igualmente, se recibió una comunicación suscrita por la doctora Carmenza Saldías Barreneche, Directora de Planeación de Bogotá, en la cual manifiesta que a partir de este año los gobiernos departamentales de Cundinamarca, Boyacá, Meta y Tolima así como las administraciones de Bogotá, Tunja, Villavicencio e Ibagué han incluido en sus planes de desarrollo y han realizado acciones que promueven el desarrollo y la integración. Señala a la par que este proyecto de Acto Legislativo es una oportunidad excepcional que permitirá la formulación de lineamientos de planificación que orienten el desarrollo regional.

Por su parte, el doctor Jorge García Orjuela, Gobernador del Departamento del Tolima, ha manifestado:

“...la trascendencia de la iniciativa radica en la oportunidad que se les brindará a los departamentos para constituirse en regiones administrativas y de planificación con el propósito de establecer el desarrollo económico y social de nuestras comunidades”.

Igualmente, se remitió el texto del proyecto a los Diputados de la Asamblea, a los Alcaldes y Concejales de Cundinamarca y a los Concejales de Bogotá.

IV. TRATAMIENTO DEL TEMA CIUDAD-REGION EN LOS PLANES DE DESARROLLO

En las ponencias para primer y segundo debate en el Senado se trató el tema de los planes de Desarrollo Nacional, del Departamento de Cundinamarca y de Bogotá, y por la importancia de este capítulo,

hemos considerado oportuno incluirlo y tratarlo de idéntica manera, como se señala a continuación:

Revisando los textos de los Planes de Desarrollo Nacional, del departamento de Cundinamarca y del Distrito Capital de Bogotá, encontramos que en ellos se ha dedicado atención y especial referencia al tema de la ciudad-región.

En términos generales, encontramos que la unión y la concertación regional se ha visto como una herramienta útil a mediano y a largo plazo que permitirá el desarrollo social, educativo, ambiental, cultural y económico, sobre la base de la construcción concertada entre las diferentes entidades territoriales de políticas, planes y proyectos de interés común. Lo anterior, amén del tratamiento que sobre el particular exista en los demás departamentos del centro del país, que igualmente son potenciales socios de esta propuesta.

Lo anterior, pone en evidencia que tanto las autoridades del nivel nacional, el Presidente y el Congreso de la República, como del ámbito departamental, esto es, el gobernador y la Asamblea, y del orden Distrital, representados por el Alcalde Mayor y el Concejo Distrital, tienen claramente la voluntad política de armonizar su gestión, dando un apoyo fundamental a la necesaria organización de la ciudad región como un polo de progreso, de interés Nacional y en lo que respecta al nivel territorial, han atado la ejecución de algunos de sus programas al trabajo regional, en equipo y unión con los otros entes territoriales vecinos y con necesidades, intereses, soluciones y sueños que les son comunes.

Pero lo anterior no obedece a una coyuntura del momento, responde con seguridad al entendimiento de que frente a la globalización de las economías, que se viene gestando de tiempo atrás a nivel mundial, la construcción de una ciudad región de los entes territoriales del centro del país es además una necesidad apremiante para enfrentar la problemática y los retos de un futuro que amerita la unión de esfuerzos en torno a una causa común.

1. Ciudad Región en el Plan Nacional de Desarrollo.

El señor Presidente de la República y el Congreso, con un claro sentido de la importancia del tema, han mostrado una voluntad política real de apoyar la creación de la Ciudad-Región que se concreta en este proyecto de acto legislativo.

En efecto, esa voluntad política se hace evidente y clara en el Plan de Desarrollo de conformidad con lo expresado en el Capítulo II, artículo 8, literal D. Descripción de los Principales Programas de Inversión en el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado Comunitario, aprobado mediante la Ley 812 del 26 de junio de 2003, que de manera textual señaló:

“(…)

CAPITULO II

Descripción de los principales programas de inversión

Artículo 8°. Descripción de los principales programas de inversión. La descripción de los principales programas de inversión que el Gobierno Nacional espera ejecutar durante la vigencia del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, es la siguiente:

(…)

D. LA RENOVACION DE LA ADMINISTRACION PUBLICA

– El Gobierno Nacional estimulará los programas ciudad región tales como Bucaramanga, Medellín-Valle de Aburrá y Bogotá-Cundinamarca. En este último el Gobierno Nacional continuará apoyando el proceso de la Mesa de Planificación Regional Bogotá-Cundinamarca, iniciado por el Departamento de Cundinamarca, el Distrito Capital, la CAR y la Nación, mediante el diseño e

implementación de una política regional concertada, el desarrollo de proyectos de inversión e instrumentos e incentivos de desarrollo regional”. (Negrillas fuera del texto).

La norma anterior está respaldando y brindando un apoyo fundamental del orden Nacional, a los esfuerzos y avances que Bogotá y Cundinamarca, con la participación de la Nación, vienen adelantando desde hace ya varios años.

Lo anterior constituye una razón muy importante para institucionalizar en la Constitución Política la herramienta que permita concretar, canalizar, orientar y llevar a buen término este necesario y anhelado sueño de la Ciudad-Región.

2. Ciudad Región en el Plan de Desarrollo del departamento de Cundinamarca 2004 – 2007

En el Plan de Desarrollo aprobado por la Asamblea del departamento, el Gobierno departamental incluyó dentro de sus estrategias de desarrollo económico y social, varias que se fundamentan en la ejecución de algunos planes y proyectos conjuntamente con Bogotá y con los departamentos vecinos.

En efecto, con la convicción de que varias de las necesidades encontrarán solución en el trabajo conjunto y en equipo con el Distrito Capital y los departamentos vecinos, aprovechando los avances de la mesa de concertación Bogotá-Cundinamarca, se plantean dentro de las estrategias consagradas en el artículo sexto del citado plan, temas como el de la competitividad, el desarrollo vial y de infraestructura que asegure el mejoramiento de la oferta de transporte aéreo, carretero, férreo y fluvial.

Asimismo, se observa la trascendencia que este Plan de Desarrollo quiere dar a la integración regional, como herramienta de gestión, al dedicar en el título de las estrategias de gestión un capítulo que denominaron “*integración regional como plataforma del desarrollo*”, en el cual en primer lugar se resalta la importancia de dicha integración para que el crecimiento de la población sea organizado y tenga acceso a los servicios, oportunidades de empleo, apoyo al desarrollo rural, entre otros.

3. Ciudad Región en el Plan de Desarrollo Económico, Social y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2004-2008, Bogotá sin Indiferencia, un Compromiso Social contra la Pobreza y la Exclusión

El Concejo de Bogotá, mediante el Acuerdo número 119 del 3 de junio de 2004, adoptó el Plan de Desarrollo, que orientará la gestión de la actual administración Distrital y en él también se incluye o se trata el tema de la integración regional. Así, en el artículo 27, que se refiere a los mecanismos de coordinación con otros niveles de gobierno, se señala que el logro de resultados del Plan depende de la acción coordinada y concertada de las entidades del Distrito con las autoridades de los diferentes niveles de gobierno y que la Administración Distrital deberá fortalecer los mecanismos de concertación existentes y promover la creación de aquellos que considere necesarios para garantizar la armonía y articulación con la Nación, con las Corporaciones Autónomas Regionales, con el departamento de Cundinamarca y con los demás departamentos y municipios de la Región Central, entre otros.

En conclusión, como se observa, podemos decir que el tema de concertación regional, coordinación organizada entre las diferentes entidades territoriales o ciudad región, constituye un elemento de trascendental importancia dentro de los Planes de Desarrollo que orientarán la gestión de las entidades territoriales y que, de otra parte, contarán con el apoyo activo y decidido del Gobierno Nacional.

V. PROPOSICION FINAL

Con base en los planteamientos anteriores, nos permitimos proponer a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes de la República: Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 07 de 2004 Senado, 227 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución política, y apruébese el texto aprobado en Senado y puesto a consideración de la Comisión Primera Constitucional, en los siguientes términos:

**TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
NUMERO 07 DE 2004 SENADO, 227 CAMARA**
por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 306 de la Constitución Política, con el siguiente inciso:

El Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca, y los departamentos contiguos a estos podrán constituirse en una Región Administrativa y de Planificación Especial con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región.

Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial.

Una ley especial reglamentará la materia.

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

Atentamente,

Sandra Ceballos Arévalo, Ponente Coordinadora; Milton Arlex Rodríguez Sarmiento, Roberto Camacho, Germán Navas Talero, Ponentes.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 095 DE 2004 CAMARA, 079 DE 2003
SENADO**

por la cual se establece en forma obligatoria que todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual.

Bogotá, D. C., noviembre 30 de 2004

Doctor

PLINIO OLANO BECERRA

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad.

Apreciado doctor Olano:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión y de acuerdo con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, presento ante usted ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 095 de 2004 Cámara, 079 de 2003 Senado, por la cual se establece en forma obligatoria que todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual.

Cordial saludo,

María Teresa Uribe Bent,
Representante a la Cámara.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 095 DE 2004 CAMARA, 079 DE 2003 SENADO**

por la cual se establece en forma obligatoria que todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual.

Honorables Congresistas:

El proyecto de ley en estudio tiene como propósito establecer que en forma obligatoria todos los **conductores** de servicio particular que circulan en el territorio nacional tomen un seguro de responsabilidad civil extracontractual que los ampare contra los riesgos inherentes a su actividad.

El anterior seguro es aquel que impone al asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de un accidente de tránsito en los bienes de un tercero.

1. Injerencia de la actividad aseguradora en el plano económico y social nacional. Presupuestos constitucionales que rigen su desarrollo.

Los altos niveles de prevención y protección que la actividad aseguradora ofrece en la actualidad, frente a los peligros que por distintos factores atentan contra las actividades y el patrimonio de las personas, tanto en el ámbito de lo público como de lo privado, hacen que esta actividad tenga una gran influencia en el campo social y configure a la vez uno de los renglones más importantes dentro de una economía de mercado en desarrollo. Precisamente, nuestro país no es ajeno a esta perspectiva. Adicionalmente, si nos detenemos a analizar los beneficios sociales que la ejecución de la actividad aseguradora implica, puede afirmarse que aspectos tan importantes como la salud de las personas, su integridad corporal, el patrimonio, la estabilidad familiar, la capacidad laboral y económica, así como toda actividad económica, quedan amparados ante los distintos peligros que pueden afectarlos.

De otra parte, la actividad aseguradora, al igual que la financiera y bursátil, así como aquellas involucradas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados al público, encierra un interés público, por el cual su ejercicio debe contar con la autorización previa del Estado y la intervención del Gobierno, de conformidad con la orientación y facultades que para el efecto establezca el legislador (C. P., artículo 335).

2. Elementos esenciales del contrato de seguro, sus partes y demás intervinientes. Obligaciones principales de las partes.

En el derecho colombiano, el contrato de seguro se encuentra regulado en el Decreto 410 de 1972 o Código de Comercio (Título V del Libro IV y en el Título XIII del Libro V), disposiciones que fueron objeto de algunas modificaciones posteriores como en efecto ocurrió con la Ley 45 de 1990¹ y la Ley 510 de 1999; sin embargo, es de resaltar que no existe en esa normativa una definición expresa del mismo, por lo que una aproximación a esta resulta de la labor interpretativa de los respectivos textos legales que han elaborado la doctrina y la jurisprudencia. Es así como, para la honorable Corte Suprema de Justicia, en relación con el concepto del contrato de seguro ha dicho lo siguiente:

“...es aquel negocio solemne, bilateral, oneroso, aleatorio y de tracto sucesivo por virtud del cual una persona —el asegurador— se obliga a cambio de una prestación pecuniaria cierta que se denomina ‘prima’, dentro de los límites pactados y ante la ocurrencia de un

¹ “Por la cual se expiden normas en materia de intermediación financiera, se regula la actividad aseguradora, se conceden unas facultades y se dictan otras disposiciones”.

acontecimiento incierto cuyo riesgo ha sido objeto de cobertura, a indemnizar al 'asegurado' los daños sufridos o, dado el caso, a satisfacer un capital o una renta, según se trate de seguros respecto de intereses sobre cosas, sobre derechos o sobre el patrimonio mismo, supuestos en que se les llama de 'daños' o de 'indemnización efectiva', o bien de seguros sobre las personas cuya función, como se sabe, es la previsión, la capitalización y el ahorro (...)"².

A su turno, la doctrina colombiana ha diseñado la siguiente noción para ese tipo de contrato³:

“Es un contrato solemne, bilateral, oneroso y aleatorio (artículo 1036), en que intervienen como partes el *asegurador*, persona jurídica que asume los riesgos (artículo 1037, ordinal 1º) y el *tomador* que, obrando por cuenta propia o por cuenta de tercero, traslada los riesgos (artículo 1037, ordinal 2º y 1039), cuyos elementos esenciales son (artículo 1045) el interés asegurable (artículos 1083 y 1137), el riesgo asegurable (artículo 1054), la prima, cuyo pago impone a cargo del tomador (artículo 1066) y la obligación condicional del asegurador que se transforma en real con el siniestro (artículo 1072) y cuya solución debe aquel efectuar dentro del plazo legal (artículo 1080). (...)”.

De las anteriores citas y de conformidad con los artículos 1083, 1137, 1054 y 1066 del Código de Comercio, los elementos del contrato de seguro son: el interés asegurable, el riesgo asegurable, la prima o precio del seguro y la obligación condicional del asegurador. Su importancia radica en que, si falta alguno de ellos, el contrato no produce efecto alguno⁴ (C. Co., artículo 1045).

El *interés asegurable*, es decir, el objeto del contrato de seguro, equivale a “la relación económica, amenazada en su integridad por uno o varios riesgos, en que una persona se halla consigo misma o con otra persona, o con otras cosas o derechos tomados en sentido general o particular”⁵, el cual presenta características diversas según se trate de seguros de daños o de personas. El *riesgo asegurable* ha sido definido por la legislación comercial como “... *el suceso incierto que no depende exclusivamente de la voluntad del tomador, del asegurado o del beneficiario, y cuya realización da origen a la obligación del asegurador* (artículo 1054). El tercer elemento, o sea la *prima* o el precio del contrato de seguro (C. Co., artículo 1045), comprende la suma por la cual el asegurador acepta el traslado de los riesgos para asumirlos e indemnizarlos en caso dado. En virtud de *la obligación condicional*, el asegurador asume el riesgo contratado por el tomador, mediante el pago de la prestación asegurada, sujeta la condición de ocurrencia del siniestro, dentro del mes siguiente a la fecha en que el asegurado o beneficiario acredite, aun extrajudicialmente, su derecho ante el asegurador de acuerdo con el artículo 1077 (C. Co., artículo 1080⁶). Dicho pago se traduce en una indemnización en los seguros de daños o en la cancelación de la suma asegurada en los seguros de personas.

De otro lado, en la formación y ejecución del contrato de seguro intervienen dos grupos de personas:

- a) Las partes contratantes, que son las obligadas por el contrato, y
- b) Ciertas personas interesadas en sus efectos económicos.

Son partes contratantes:

El **asegurador**, o sea la persona jurídica que asume los riesgos debidamente autorizada para ello con arreglo a las leyes y reglamentos y el **tomador**, esto es, la persona que, obrando por cuenta propia o ajena, traslada los riesgos (C. Co., artículo 1037). Es preciso mencionar que el *tomador* es la persona natural o jurídica⁷ que interviene como parte en la formación del contrato, de la cual se exige una capacidad y conducta precontractual (C. Co., artículo

1058), determinantes en la validez del negocio jurídico y a cuyo cargo corren ciertas obligaciones. La calidad de tomador es *unitaria*, pues se utiliza en todos los contratos de seguro sin importar su naturaleza y objeto (seguros de daños y de personas) y en la mayoría de los casos coincide con la calidad de asegurado. Esto se desprende de la propia norma, cuando define al tomador como la persona que “obrando por cuenta *propia o ajena*, traslada los riesgos” (C. Co., artículo 1037).

Participan en el contrato de seguro, además de las partes: El **asegurado**, como titular del interés asegurable o asegurado, lo que supone que, en los seguros de daños, es la persona cuyo patrimonio puede resultar afectado, directa o indirectamente, con la ocurrencia de un riesgo (C. Co., artículo 1083) y en los seguros de personas, aquel cuya vida o integridad corporal se ampara con el contrato de seguro; y el **beneficiario**, o sea la persona que tiene derecho a recibir la prestación asegurada, quien puede o no identificarse con el tomador o el asegurado, o ser designado en la póliza o por la ley (C. Co., artículo 1142). En el caso *sub examine* el asegurado o tomador del seguro es quien conduce el vehículo y el beneficiario es el tercero que resulta afectado con motivo de la ocurrencia del riesgo.

La negociación de seguros admite casos en los cuales el tomador, el asegurado y el beneficiario se identifican, en la medida en que sus calidades coinciden en una misma persona según la clase de seguro que se celebre; pero también existen situaciones en las cuales ninguna de ellas converge ni siquiera en dos personas, como sucede normalmente en el seguro de vida, en donde el tomador, el asegurado y el beneficiario suelen presentarse en forma heterogénea.

3. Obligaciones en materia de seguros

Del contrato de seguro se desprenden una serie de obligaciones para las partes, de las cuales se destacan, de modo general, las siguientes:

De un lado, para el asegurador la **obligación condicional** de asumir el riesgo contratado por el tomador, la cual empieza a correr a la hora veinticuatro del día en que se perfeccione el contrato, en defecto de estipulación o de norma legal sobre la iniciación de la vigencia técnica (C. Co. 1057), así como el pago de la prestación asegurada una vez ocurrido el siniestro, en los términos del artículo 1080 C. Co.⁸; y el tomador asume las obligaciones de declarar el estado del riesgo (C. Co., artículo 1058), pagar la prima (C. Co., artículo 1066) y conservar el estado del riesgo y notificar sus cambios (C. Co., artículo 1060).

4. Naturaleza del Interés Asegurable del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito SOAT

Sobre el particular cabe señalar que la Ley 33 de 1986 y los decretos reglamentarios números 1032 de 1991, 2878 de 1991, 663 de 1993 y 1813 de 1994 le dieron vida jurídica al Seguro obligatorio de Accidentes de Tránsito, dotándolo del carácter de seguro de accidentes personales.

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia No. 002 del 24 de enero de 1994, M.P. Dr. Carlos Esteban Jaramillo Schloss.

³ Ossa G., J. Efrén. Teoría General del Seguro - El Contrato. Editorial Temis, Bogotá-Colombia 1991, pág. 2.

⁴ Esta norma debe entenderse junto con el artículo 897 C. Co., según el cual “Cuando en este código se exprese que un acto no produce efectos, se entenderá que es ineficaz de pleno derecho, sin necesidad de declaración judicial”.

⁵ OSSA G., J. Efrén. Teoría General del Seguro - El Contrato. Editorial Temis Bogotá-Colombia 1991, pág. 73.

⁶ Modificado por el artículo 83 de la Ley 45 de 1990, titulado como “Oportunidad para el pago de la indemnización.”.

⁷ Según la doctrina, los patrimonios autónomos pueden igualmente constituirse en tomadores dentro de un contrato de seguro. López Blanco, Hernán Fabio, Comentarios al Contrato de Seguro, 2ª edición, DUPRE Editores, 1993, pág. 75

⁸ Modificado por el artículo 83 de la Ley 45 de 1990.

El artículo 1° del Decreto 1032 de 1991 señala al respecto:

*“ART. 1°. **Obligatoriedad.** Para transitar por el territorio nacional todo vehículo automotor debe estar amparado por un seguro obligatorio vigente que cubra los daños corporales que se causen a las personas en accidentes de tránsito”.*

El mismo ordenamiento legal describe en su artículo 5° la **función social que cumple el seguro obligatorio**, y señala entre sus objetivos: la atención de todas las víctimas de accidentes de tránsito (cubriendo la muerte y los daños corporales físicos causados a las personas). Queda claro entonces que la naturaleza del interés asegurable en el caso del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito son las personas, en tanto que en el proyecto de ley son los bienes de los terceros (artículo 653 del Código Civil).

CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley, de modo imperativo, establece la obligación que todos **los conductores** de servicio particular que circulen en el territorio nacional adquieran un seguro de responsabilidad civil extracontractual. ¿Con qué propósito? Con el fin de que se indemnicen los daños en los bienes que se causen a terceros, como consecuencia directa de un accidente de tránsito. Se trata de un nuevo seguro, pero un seguro dedicado a cubrir los riesgos sobre los bienes de terceros en el caso de los accidentes de tránsito.

No se puede confundir el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, con el Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual. Son dos figuras diferentes si consideramos la naturaleza del **interés asegurable**. En el primer caso, el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito se encarga de la atención de todas las víctimas de accidentes de tránsito (cubriendo la muerte y los daños corporales físicos causados a las personas). En el segundo caso, se encarga de indemnizar o reparar los causados a los bienes de los terceros.

Como quiera que **conducir un vehículo es una actividad riesgosa**, estimo, como ponente, que dicha actividad, al igual como sucede con el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, SOAT, también cuente con un seguro que cubra los riesgos sobre los bienes de los terceros, involucrados de manera eventual, como consecuencia de un accidente de tránsito.

El Seguro además permite una indemnización rápida y ágil evitando el trámite de la justicia ordinaria, lo que se traduce en una oportuna y eficaz salvaguardia de los intereses y derechos que con la misma se protegen, así como la obtención de un resarcimiento económico adecuado por el daño causado y asegurado, a fin de dar seguridad en la protección de los riesgos y en el pago cumplido de los siniestros. Adicionalmente, como lo señaló el **honorable Senador Edgar Artunduaga Sánchez** en su ponencia: *“Sino que también contribuya a la creación de una mayor conciencia y responsabilidad social, en cuanto a lo que de suyo representa transitar con un vehículo por la vía pública”*, quiere decir lo anterior que, de convertirse en ley, el seguro propuesto en el Proyecto de Ley, se configuraría en la comunidad una conciencia cada vez más generalizada frente a distintos riesgos, de la necesidad de adoptar conductas de índole previsiva dirigidas a evitar la concreción de los riesgos o a reducir las consecuencias del siniestro.

De otra parte, considerando la naturaleza del **interés asegurable** se crea una mayor confianza popular en la suficiente prevención de los riesgos inherentes a la actividad de conducir un vehículo frente al patrimonio de los terceros.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Propongo el cambio de título del proyecto, el cual dice lo siguiente:

“Por la cual se establece en forma obligatoria que todos los vehículos de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual”.

Quedando de la siguiente manera:

*“Por la cual se establece en forma obligatoria que todos los **conductores** de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual”.*

Artículo 1°. Que estipula lo siguiente:

ARTICULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer que en forma obligatoria todos los vehículos de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual que los amparen contra los riesgos inherentes a su actividad, expedidos por una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia. De esta obligación se excluyen los vehículos que cuentan con el seguro denominado de todo riesgo.

Queda de la siguiente manera:

ARTICULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer que en forma obligatoria todos los **conductores** de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual que los amparen contra los riesgos inherentes a su actividad, expedido por una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia. De esta obligación se excluyen los vehículos que cuentan con el seguro denominado de todo riesgo.

Artículo 2°, literal 3, definición de vehículo de servicio particular.

La definición contenida en esta disposición equipara los vehículos del servicio diplomático o consular, así como los del servicio oficial al servicio particular. Se trata de definiciones absolutamente distintas, una cosa es el servicio oficial, otra cosa muy distinta es el servicio diplomático o consular. Las diferencias de las definiciones están contenidas por ejemplo en el artículo 2° de la Ley 769 de 2002, “por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”, que habla de las definiciones. Por ejemplo, por vehículo de servicio particular el Código dice que “Vehículo de servicio particular: Vehículo automotor destinado a satisfacer las necesidades privadas de movilización de personas, animales o cosas”.

Mientras que para el servicio diplomático o consular dice:

“Vehículo de servicio diplomático o consular: Vehículo automotor destinado al servicio de funcionarios diplomáticos o consulares”.

La diferencia de las definiciones resulta evidente. Pero resulta que la contradicción se reafirma si, por ejemplo, relacionamos la definición con lo dispuesto en el artículo 44 del Código Nacional de Tránsito, por cuanto esta disposición al momento de clasificar las placas, por ejemplo, distingue entre los vehículos particulares, oficiales y diplomáticos o consulares, por lo que se entiende que no se puede equipar estos últimos al servicio particular. El texto de la norma es el siguiente:

“ARTICULO 44. Clasificación. Las placas se clasifican, en razón del servicio del vehículo, así: De servicio oficial, público, particular, diplomático, consular y de misiones especiales.

Las placas de servicio diplomático, consular y de misiones especiales serán suministradas por el Ministerio de Transporte o por la entidad que delegue para tal fin, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores”.

Corolario de lo anterior se **excluye** la frase: **“así como los de servicio oficial y los de servicio diplomático o consular”.**

Por lo que la disposición queda de la siguiente manera:

Vehículo de servicio particular: Vehículo automotor destinado a satisfacer las necesidades privadas de movilización de personas, animales o cosas.

Artículo 3°. Monto. Que establece lo siguiente:

Artículo 3°. *Monto.* El monto asegurado por cada uno de los riesgos descritos queda establecido de la siguiente manera:

Lucro cesante: 3 smmlv

Pérdidas parciales: 8 smmlv.

Se entenderá por pérdida parcial los daños ocasionados cuando el monto no sobrepase el 75% del valor comercial del vehículo.

Pérdida Total: 15 smmlv.

Se entenderá por pérdida total los daños ocasionados cuando su monto sobrepase el 75% del valor comercial del vehículo.

Queda de la siguiente manera:

Artículo 3°. Monto. El monto asegurable como mínimo por cada uno de los riesgos descritos queda establecido de la siguiente manera:

Pérdidas parciales. Hasta doce (12) smmlv.

Se entenderá por pérdida parcial cuando el monto de los daños ocasionados no sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Pérdida Total: Hasta veinte (20) smmlv.

Se entenderá por pérdida total cuando el monto de los daños ocasionados sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Lucro cesante: 3 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv).

Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes se le dé primer debate al Proyecto de ley número 095 de 2004 Cámara, 079 de 2003 Senado, *por la cual se establece en forma obligatoria que todos los vehículos de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual*”, con el siguiente pliego de modificaciones.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se cambia el título del proyecto de ley, el cual queda de la siguiente manera:

“Por la cual se establece en forma obligatoria que todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual”.

Artículo 1°. Queda de la siguiente manera:

ARTICULO 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer que en forma obligatoria todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual que los ampare contra los riesgos inherentes a su actividad, expedido por una

compañía de seguros autorizada para operar en Colombia. De esta obligación se excluyen los vehículos que cuentan con el seguro denominado de todo riesgo.

Artículo 2°. Se modifica el inciso 3°, que define el vehículo de servicio particular de la siguiente manera:

Vehículo de servicio particular: Vehículo automotor destinado a satisfacer las necesidades privadas de movilización de personas, animales o cosas.

Artículo 3°. Queda de la siguiente manera:

Artículo 3°. Monto. El monto asegurable como mínimo por cada uno de los riesgos descritos queda establecido de la siguiente manera:

Pérdidas parciales. Hasta doce (12) smmlv.

Se entenderá por pérdida parcial cuando el monto de los daños ocasionados no sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Pérdida total: Hasta veinte (20) smmlv.

Se entenderá por pérdida total cuando el monto de los daños ocasionados sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Lucro cesante: 3 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv).

Artículo 4°. Queda igual.

Artículo 5°. Queda igual.

Artículo 6°. Queda igual.

Artículo 7°. Queda igual.

Artículo 8°. Queda de la siguiente forma.

ARTICULO 8°. Hacen parte de esta ley las disposiciones de la ley comercial sobre la materia, así como las disposiciones de la legislación civil y las demás leyes que las modifiquen y adicionen.

Artículo 9°. Queda igual.

Cordialmente,

María Teresa Uribe Bent,
Representante a la Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 095 DE 2004 CAMARA, 079 DE 2003 SENADO

por la cual se establece en forma obligatoria que todos los vehículos de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como objeto establecer que en forma obligatoria todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual que los amparen contra los riesgos inherentes a su actividad, expedido por una compañía de seguros autorizada para operar en Colombia. De esta obligación se excluyen los vehículos que cuentan con el seguro denominado de todo riesgo.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Seguro de Responsabilidad Civil Extracontractual: Es aquel que impone a cargo del asegurador la obligación de indemnizar los perjuicios patrimoniales que cause el asegurado con motivo de un accidente de tránsito en los bienes de un tercero, de acuerdo con la

ley, y tiene como propósito el resarcimiento de la víctima, la cual, en tal virtud, se constituye en el beneficiario de la indemnización, sin perjuicio de las prestaciones que se le reconozcan al asegurado.

Vehículo de servicio particular: Vehículo automotor destinado a satisfacer las necesidades privadas de movilización de personas, animales o cosas.

Artículo 3°. *Monto.* El monto asegurable como mínimo por cada uno de los riesgos descritos queda establecido de la siguiente manera:

Pérdidas Parciales: Hasta doce (12) smmlv.

Se entenderá por pérdida parcial, cuando el monto de los daños ocasionados no sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Pérdida total: Hasta veinte (20) smmlv.

Se entenderá por pérdida total cuando el monto de los daños ocasionados sobrepase el 75% del valor comercial del bien afectado.

Lucro cesante: 3 salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv).

Artículo 4°. *Tarifación.* El cálculo de riesgo será libre de acuerdo con las características de cada riesgo. Se tendrá en cuenta la experiencia individual del conductor y todos aquellos factores que han venido siendo registrados en la estadística de las autoridades. Las compañías de seguros fijarán libremente y de acuerdo con sus métodos y modelos matemáticos las tarifas correspondientes, reconociendo a cada conductor una bonificación o un recargo específico de acuerdo con su siniestralidad particular. No obstante, no podrán rechazar por selección del riesgo la expedición de dicho seguro a menos que exista una probada intención de fraude por parte de quien solicite el mismo, en cuyo caso estarán obligadas a denunciar ante la justicia dicho intento de defraudación.

Artículo 5°. *Vigencia y pago de la prima.* La vigencia de este seguro será de un (1) año y la suscripción obligatoria estará a cargo del propietario del vehículo, presumiéndose que tiene esta calidad la persona natural o jurídica cuyo nombre figure en el registro público automotor. No obstante, el propietario quedará relevado de tal obligación cuando el seguro sea contratado por cualquier persona que tenga interés en el aseguramiento, caso en el cual deberá expresar la calidad.

Parágrafo. Lo dispuesto en este artículo no se aplicará para los vehículos de servicio oficial específicamente.

Artículo 6°. *Controles.* Se ordenará la creación de una base de datos única y nacional en la que serán reportadas todas las reclamaciones, y de acuerdo con ellas, considerando monto y frecuencias, las compañías definirán las bonificaciones o recargos a que haya lugar.

Artículo 7°. Aquel que no porte este seguro de responsabilidad civil extracontractual será sancionado con multa equivalente a tres (3) salarios mínimos mensuales legales vigentes y la inmovilización del vehículo hasta tanto se subsane la causa que la origina, con la adquisición o renovación de dicho seguro.

Artículo 8°. Hacen parte de esta ley las disposiciones de la ley comercial sobre la materia, así como las disposiciones de la legislación civil y las demás leyes que las modifiquen y adicionen.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las normas que le sean contrarias.

María Teresa Uribe Bent,
Representante a la Cámara.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2003 SENADO, 157 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.

Dando cumplimiento al honroso encargo realizado por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes, rendimos ponencia para Segundo Debate al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.*

La ilustre poeta María Mercedes Carranza, hija del célebre también poeta Eduardo Carranza, nació en la ciudad de Bogotá, en 1945 y murió en esta ciudad el 11 de julio de 2003.

Un profuso legado histórico prohió la insigne poeta María Mercedes Carranza a la cultura nacional de nuestro tiempo, grabado a través de su sugestivo quehacer, en el que se destaca, por ejemplo, su actividad como periodista cultural, en la dirección de *Vanguardia*, suplemento literario del periódico *El Siglo* y *Estravagario* de *El Pueblo* de Cali; ora como jefe de redacción del semanario *Nueva Frontera*; ora como columnista de la revista *Semana* y de *Lecturas Dominicales* de *El Tiempo*; el indiscutible papel que jugó en nuestro actual Estado Social de Derecho, como cardinal integrante de la Asamblea Nacional Constituyente en 1991, en la cabal construcción de los principios fundamentales que rigen en la Carta Política que orienta el devenir de nuestra sociedad; aunado al proteico espíritu de la Casa de Poesía Silva, de quien fuera su fundadora y su tutora permanente, y en la que habita el poder del lenguaje, como fuerza dialógica de la interacción humana hacia el desarrollo a escala humana, son vigorosas razones que motivan la exaltación en el espíritu de este proyecto.

Compartimos con el honorable Senador Germán Vargas Lleras, la hermenéutica que la describe en su prolífica obra poética: “*Su poesía tiene un lenguaje directo que le permitía tratar con ironía los temas cotidianos que frecuentaba: la hipocresía, la corrupción, la muerte, la soledad, el egoísmo, y el desamor*”, al aserto de Freud, descubriendo nuestra naturaleza humana, mucho antes que la ciencia, y permitiendo aproximarnos al conocimiento de nuestro ser, nuestra esencia y nuestra cultura, desde la sensibilidad, como baluarte en la construcción social de nuestra sociedad.

María Mercedes Carranza, dignataria trascendental de nuestra cultura, quien dedicó gran parte de su vida a la conservación del patrimonio cultural colombiano, merece, ciertamente, ser honrada por el Congreso de la República de Colombia y el país en general, a través de una estampilla que lleve su nombre, logrando conservar, en el tiempo, su nombre y el sentido humanista de su legado.

La convicción de que “*el poder de la palabra es el antídoto contra el caos y el horror*”, aforismo origen de la Casa de Poesía Silva, es el enérgico axioma que nos revela que la construcción social de la realidad es posible bajo la orientación de la imaginación y la sensibilidad humana.

Proposición

Con fundamento en los motivos precedentemente expuestos, solicitamos se dé paso al segundo debate al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.*

Carlos Ramiro Chavarro, Ponente Coordinador; *Carlos Julio González Villa,* Ponente, Representantes a la Cámara por el departamento del Huila.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D . C., 26 de noviembre de 2004.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 Cámara de 2004, *por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.*

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa.

PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2003 SENADO, 157 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Congreso de la República de Colombia honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para la emisión de una estampilla con la siguiente leyenda: *María Mercedes Carranza, Poeta “Descanse en paz la Guerra”.*

Artículo 3°. Encárguese al Instituto Caro y Cuervo la recopilación y selección de la obra de la poeta María Mercedes Carranza.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno Nacional para concurrir a la conservación, restauración y mantenimiento de la Casa de Poesía Silva, ubicada en la calle 14 número 3-41 de la ciudad de Bogotá, D. C.

Artículo 5°. Autorícese al Gobierno Nacional para incorporar del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para los efectos contemplados en la presente Ley.

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

De los honorables Representantes,

Carlos Ramiro Chavarro, Ponente Coordinador; *Carlos Julio González Villa*, Ponente, Representantes a la Cámara por el departamento del Huila.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D . C., 26 de noviembre de 2004.

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, **por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza**, fue aprobado por la Comisión en sesión del día 3 de noviembre de 2004.

El Presidente,

Carlos Julio González Villa.

El Secretario General,

Orlando Guerra de la Rosa

CONTENIDO

Gaceta número 772 - Martes 30 de noviembre de 2004
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia y texto para primer debate al proyecto de Acto legislativo número 07 de 2004 Senado, 227 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 306 de la Constitución Política.	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto proyecto de ley número 095 de 2004 Cámara, 079 de 2003 Senado, por la cual se establece en forma obligatoria que todos los conductores de servicio particular que circulan en el territorio nacional deben tomar un seguro de responsabilidad civil extracontractual.	7
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza.	11