



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 796

Bogotá, D. C., jueves 9 de diciembre de 2004

EDICION DE 28 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 180 DE 2004 SENADO

por la cual se dictan normas sobre Verdad, Justicia, Reparación, Prevención, Publicidad y Memoria para el sometimiento de los grupos paramilitares que adelanten diálogos con el Gobierno.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular los derechos de verdad, justicia, reparación, prevención y publicidad en relación con los delitos cometidos por los grupos paramilitares que decidan someterse a la justicia.

Artículo 2°. *Derecho a La verdad.* Consiste en la comprobación, por los diferentes medios probatorios previstos en la ley, de los crímenes de lesa humanidad (entre ellos la tortura, los homicidios políticos individuales o colectivos, el genocidio político, la detención-desaparición y el desplazamiento forzado de personas), de tal manera que el conocimiento subjetivo de los hechos corresponda con la realidad de lo sucedido.

La verdad histórica determinará, por lo menos, los siguientes elementos: los promotores, patrocinadores, encubridores nacionales e internacionales de los delitos de lesa humanidad; las razones políticas, económicas y sociales que determinaron los crímenes; los métodos de operación y encubrimiento ilegales; los autores materiales e intelectuales, individuales o colectivos; quiénes eran víctimas, dónde vivían, qué pensaban, cómo estaban organizadas, cuáles eran sus ideales; su formación cultural.

Artículo 3°. *Derecho a la Justicia.* Para la verificación de los hechos delictivos cometidos por los grupos paramilitares el Estado aplicará los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, la Constitución Nacional y las leyes. Todo el que haya cometido un crimen de lesa humanidad, nacional o extranjero, como autor intelectual o material, debe ser sometido a investigación, juicio y sanción acorde a las normas vigentes para la época de la realización de los hechos.

Artículo 4°. *Reparación Integral.* Las víctimas y sus familiares, las comunidades étnicas, campesinas, sindicales, regionales o locales, y las organizaciones políticas, gremiales o sociales tienen derecho a una reparación política, social, económica y moral integral, por los daños físicos, morales y patrimoniales que les fueron ocasionados, y a garantías de no repetición de los hechos, en relación con los crímenes de lesa

humanidad cometidos por los grupos paramilitares en connivencia o tolerancia por acción y comisión por omisión de agentes estatales y miembros de la Fuerza Pública o por agentes de seguridad del Estado.

Artículo 5°. *Representación.* La representación de las organizaciones de derechos humanos y de las víctimas les corresponde a sí mismas y, en tal virtud, ninguna otra organización, entidad o institución puede asumirla sin un mandato expreso. Las víctimas serán convocadas a una asamblea general con el fin de tratar el tema de los crímenes de lesa humanidad, nombrar sus representantes, definir un mandato concreto frente a los crímenes cometidos por el paramilitarismo y otorgar poderes *ad referendum* o limitados para que las determinaciones se aprueben en una nueva asamblea de las víctimas.

Artículo 6°. *Publicidad de las negociaciones.* Los diálogos y la negociación para el sometimiento del paramilitarismo serán públicos, abiertos, transmitidos directamente por los medios de comunicación a la población colombiana. Se realizarán en el país, en una ciudad que garantice la presencia de los medios de comunicación, la facilidad de transporte terrestre, la infraestructura hotelera, con el fin de que las víctimas y/o sus familiares y las organizaciones a las que pertenecían puedan participar y presentar sus denuncias o puntos de vista y exigencias al respecto, así como conocer los argumentos de los representantes del Gobierno, de los paramilitares, las soluciones planteadas, la evolución de la negociación y los acuerdos a que se llegue.

Artículo 7°. *Autonomía e independencia política de las víctimas y sus organizaciones.* En el diálogo y negociación que adelanten el Gobierno y los grupos paramilitares las víctimas y sus organizaciones y las organizaciones de derechos humanos serán consideradas autónomas e independientes y su representación solo podrá ser definida por ellas. En este sentido los acuerdos a que se llegue no comprometen a las víctimas.

Artículo 8°. *Prevención.* Es deber del Estado prevenir la comisión de crímenes de lesa humanidad y garantizar la vida, honra, bienes y creencias de todas las personas residentes en Colombia, así como garantizar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; investigar y sancionar los crímenes cometidos; implementar los tratados y convenios sobre derechos humanos ratificados mediante leyes; derogar las leyes contrarias a los tratados y convenios sobre derechos humanos; tipificar los delitos de lesa humanidad; derogar las leyes que amparan a los grupos paramilitares, desmontar sus

estructuras, combatirlos e investigar y sancionar a los responsables; e indemnizar los perjuicios causados.

El Estado reconoce la legitimidad de las organizaciones sociales, políticas de oposición, de derechos humanos y de las víctimas y garantiza el ejercicio de sus actividades en cuanto a la denuncia, protección, educación y defensa de los derechos humanos.

Artículo 9°. *Reconciliación*. La reconciliación implica un proceso en el cual la justicia es efectiva, la verdad real de los crímenes de lesa humanidad se establece, la reparación integral a las víctimas de los perjuicios ocasionados se efectúa por los responsables, la recuperación de la memoria y la dignificación de las víctimas se cumple. Estas acciones posibilitan el perdón por parte de las víctimas y su compromiso de no promover la violencia como respuesta, así como el compromiso de los victimarios de reconocer todos los crímenes cometidos y el propósito o arrepentimiento verdadero de no volver a cometerlos.

Art. 10. *Comisión de Esclarecimiento Histórico y de Dignificación de las Víctimas*. Créase una Comisión de Esclarecimiento Histórico y de Dignificación de las Víctimas que tendrá a su cargo establecer lo realmente sucedido en Colombia en cuanto a las violaciones de Derechos Humanos, las víctimas, los victimarios, los beneficiarios de los crímenes; el papel asumido por todas las autoridades, los medios de comunicación, la Iglesia, los partidos políticos, la comunidad internacional de Estados, las organizaciones multilaterales (ONU y OEA) y la comunidad colombiana en general.

La Comisión formulará las recomendaciones que se deben adoptar para que los crímenes de lesa humanidad no se vuelvan a repetir. El Gobierno presentará al Congreso los proyectos de ley con las recomendaciones que la Comisión considere pertinente adoptar como leyes.

La Comisión tendrá como funciones:

a) Esclarecer los crímenes de lesa humanidad ocurridos a partir del año de 1945, que marca el inicio del genocidio del Movimiento Gaitanista, hasta la fecha de instalación de la misma en el año 2005;

b) Rendir un informe final que exprese el convencimiento ético y moral a que haya llegado la Comisión acerca de la existencia de los crímenes denunciados y de las responsabilidades que de ellos se deriven. El informe deberá señalar las responsabilidades individuales, intelectuales y materiales, así como las doctrinas, estructuras, instituciones y estrategias para la ejecución de los mismos, nacionales e internacionales. El informe prestará especial atención a la responsabilidad de instancias, Estados o expresiones de la comunidad internacional como determinadores, impulsores o favorecedores de la ejecución de los crímenes de lesa humanidad;

c) El informe final establecerá un plan para la reparación individual, familiar y social, tomando como base especialmente los aportes y sugerencias formulados por parte de las organizaciones que han sido víctimas de estos crímenes;

d) Aportar al Tribunal Penal para la Verdad, la Justicia y la Reparación y a la Fiscalía Especial el resultado de las investigaciones y el material probatorio que le permitió llegar al convencimiento ético en torno a la responsabilidades individual e institucional a que haya llegado.

Artículo 11. *Composición*. La Comisión de Esclarecimiento Histórico y de Dignificación de las Víctimas estará integrada de la siguiente manera:

a) Un delegado del Secretario General de la Organización de Naciones Unidas y/o un delegado de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos;

b) Un delegado del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU;

c) Un delegado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA;

d) Un delegado de la Organización Mundial contra la Tortura;

e) Un delegado de la Federación Internacional de Derechos Humanos;

f) Un delegado de Amnistía Internacional;

g) Un delegado de la Federación de Familiares de Detenidos Desaparecidos (Fedefam);

h) Un premio Nóbel de paz;

i) Un Delegado del Gobierno Nacional;

j) Un delegado de las Fuerzas Militares;

k) Un delegado de los paramilitares;

l) Un delegado de los Movimientos Afrocolombianos;

ll) Un delegado de los movimientos indígenas.

m) Un delegado de los movimientos campesinos;

n) Un delegado de los movimientos de los trabajadores;

o) Un delegado de la Procuraduría General de la Nación;

p) Un delegado de la Fiscalía;

q) Un delegado del partido liberal;

r) Un delegado del partido conservador.

s) Un delegado de los partidos de oposición;

t) Un delegado de los Familiares de las víctimas;

u) Un delegado de los grupos de Derechos Humanos.

La participación en la Comisión será de tiempo completo, dedicación exclusiva e indelegable.

Cuando el delegado pertenezca a una organización social, política o de cualquiera otra naturaleza, se convocará a la junta directiva o a la asamblea respectiva para que esta haga su nombramiento.

Artículo 12. *Duración*. La Comisión sesionará durante un término inicial de tres (3) años, prorrogable hasta por otros tres años si fuere necesario para terminar su encargo, a juicio de la Comisión.

Artículo 13. *Acceso a la información*. La Comisión tendrá acceso, sin reserva alguna, a los documentos oficiales, archivos de inteligencia de toda la Fuerza Pública, informes nacionales, evidencias, y a las investigaciones disciplinarias, penales y administrativas relacionadas con los casos sometidos a su consideración. Las organizaciones no gubernamentales deberán suministrar a la Comisión la información y la documentación que obre en su poder y que tenga relación con los mismos casos.

La Comisión tendrá acceso, sin ningún tipo de restricciones, a cualquier dependencia militar, policial o estatal cuando estime que en ella puede obtener documentación o evidencias que ayuden a esclarecer los crímenes de lesa humanidad.

La Comisión podrá citar a cualquier servidor público a rendir declaraciones, conceptos o dictámenes en relación con los aspectos de su competencia.

El servidor público que no atienda la citación, retarde o niegue el acceso a la información requerida o impida el acceso a establecimientos públicos, incurrirá en falta grave frente a la cual se aplicará la suspensión provisional del cargo con el solo informe de la Comisión.

Artículo 14. *Sede*. La Comisión tendrá su sede principal en Bogotá y subedes en Barranquilla, Medellín, Bucaramanga, Cali, Villavicencio, Neiva, Pasto y Caquetá.

La Comisión podrá establecer subedes en otras ciudades si lo considera necesario, mediante decisión motivada.

Artículo 15. *Publicidad*. La Comisión informará mensualmente a la opinión pública nacional e internacional, por todos los medios de comunicación, el desarrollo y avance de las investigaciones. La difusión por radio y televisión se hará en el horario de 6 a 10 p. m., previo anuncio de la misma.

El costo de la utilización de los espacios en los medios de comunicación estará a cargo del Estado.

La Comisión adoptará las medidas necesarias para garantizar la protección de los testigos y para garantizar la no repetición de los crímenes.

La comisión realizará audiencias públicas especiales por regiones, sectores, víctimas para dar a conocer públicamente lo sucedido en cada departamento del país. En estas audiencias se recibirán los testimonios de las víctimas y sus organizaciones y de la comunidad, y las confesiones de quienes hayan participado en la realización de los delitos. Estas audiencias se realizarán los días sábado y domingo de 9 a. m., a 5 p.m., y serán transmitidas con las mismas características de los informes.

Artículo 16. *Funcionamiento*. La Comisión adoptará autónomamente su propio reglamento de funcionamiento para el desarrollo de la labor encomendada. También determinará la planta de personal requerida para su funcionamiento e investigación, la cual será cubierta con cargo a las partidas que se asignarán en el presupuesto nacional para ese fin.

Artículo 17. *Informe*. Al finalizar su trabajo la Comisión publicará y presentará un informe por todos los medios de comunicación (prensa, radio y televisión), en el cual deberá incluir:

a) La lista de las víctimas, destacando su personalidad, sus valores, la región y la organización a la cual pertenecía;

b) La lista de los autores materiales e intelectuales, nacionales o extranjeros, especificando la institución, organización o región a la que pertenecen o pertenecían;

c) Las medidas que deben ser adoptadas para la reparación individual, familiar, social y política;

d) Un análisis en torno a los factores internos y externos que posibilitaron, contribuyeron y determinaron la sistemática ejecución de los crímenes de lesa humanidad;

e) La recomendación para que los funcionarios públicos que se encuentren comprometidos en los crímenes de lesa humanidad y estén laborando al servicio del Estado sean destituidos. Los que estén desvinculados o retirados serán destituidos simbólicamente.

Artículo 18. *Difusión del informe*. El informe de la Comisión será publicado en su integridad, dentro de los tres meses siguientes a su presentación pública, en una edición no inferior a un millón de ejemplares (1.000.000), los cuales serán distribuidos a nivel nacional e internacional en centros académicos, instancias de protección de los derechos humanos, bibliotecas, representaciones diplomáticas, centros educativos, bibliotecas y sitios de fácil acceso al público.

Igualmente la Comisión elaborará una síntesis del informe, que condense sus análisis en cuanto a los factores internos y externos que determinaron los crímenes, sus conclusiones y las medidas que deben ser adoptadas para la reparación individual, familiar, social y política, la cual circulará como separata en los medios de comunicación nacional. Esta síntesis no será inferior a diez millones de ejemplares (10.000.000.).

Artículo 19. *Creación de un Tribunal Penal Especial para la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral de los Crímenes de Lesa Humanidad*. Créase un Tribunal Penal Especial para la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral de los Crímenes de Lesa Humanidad que tendrá a su cargo el juzgamiento y la sanción de los autores materiales e intelectuales, nacionales o extranjeros, de los delitos de genocidio político; ejecuciones extrajudiciales; detenciones-desapariciones; desplazamiento forzado; torturas; delitos sexuales cometidos en el marco del conflicto armado o por causa del mismo; el desplazamiento forzado; el hurto, el fraude, la estafa y demás delitos cometidos en relación con los bienes de las víctimas, y los delitos conexos con los anteriores.

Artículo 20. *Composición*. El Tribunal estará integrado por 60 abogados, distribuidos en cada una de las sedes del mismo. Para ser miembro del Tribunal se requiere especialización en Derechos Humanos y en Derecho Internacional Humanitario y haber ejercido por lo menos durante diez años la profesión de abogado con buen crédito, o la cátedra universitaria, o haber desempeñado, por el mismo tiempo, cargos judiciales en instancias nacionales o internacionales.

El Tribunal tendrá sede en las ciudades de Bogotá, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Villavicencio, Neiva, Pasto y Caquetá. La sede principal será Bogotá.

Artículo 21. *Nombramiento*. Los miembros del Tribunal serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia, de ternas que le pase la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

Artículo 22. *Publicidad y oralidad*. En los juicios que se sigan ante el Tribunal regirá el principio de oralidad para toda la actuación y serán grabados y filmados para garantizar la verdad de lo dicho por las partes intervinientes. La entrada a las audiencias será libre y podrán ser filmadas por cualquier persona.

Los informes de la Comisión de Esclarecimiento Histórico y de Dignificación de las Víctimas serán la base para la actuación del Tribunal, además de las diligencias de la Fiscalía y las denuncias de las víctimas o de sus organizaciones.

La indagatoria, la resolución acusatoria y la sentencia serán las únicas diligencias escritas.

Artículo 23. *Penas*. Las penas aplicables serán las que se encontraban vigentes en la fecha de comisión de los delitos, o las que las hayan sustituido si son más favorables. La pena máxima a imponer no será superior a los 30 años de prisión. El que únicamente haya participado en la organización paramilitar como integrante del concierto para delinquir, sin haber cometido delitos de lesa humanidad o conexos con el concierto, incurrirá en pena de 5 años de prisión.

Artículo 24. *Beneficios por confesión*. La confesión deberá hacerse ante la Comisión para la Verdad, ante la Fiscalía Especial o ante el Tribunal para la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral, en forma pública y espontánea, narrando la totalidad de los hechos y circunstancias en que haya participado desde el ingreso a la organización paramilitar. La información suministrada en la confesión deberá ser confirmada en su totalidad para poder hacerse acreedor a los beneficios jurídicos.

El que solo haya participado en el concierto para delinquir tendrá derecho a la libertad condicional.

El que haya participado en delitos conexos al concierto para delinquir o en crímenes de lesa humanidad tendrá derecho a reducción de una tercera parte de la pena, sin que sea inferior a 20 años para los promotores, financiadores, patrocinadores y dirigentes de la organización paramilitar, ni inferior a 15 años para los demás miembros de la organización.

Artículo 25. *Concentración*. Desde el inicio de los diálogos o negociación del Gobierno con los grupos paramilitares estos se concentrarán en un solo sitio del país, el cual tendrá fácil acceso y será controlado por las Fuerzas Militares. Su sostenimiento estará a cargo del Presupuesto Nacional y controlado por los entes nacionales respectivos.

Artículo 26. *Informes*. El Tribunal rendirá informes mensuales, conjuntamente con la Comisión de Esclarecimiento, en las mismas circunstancias y por los mismos medios.

Artículo 27. *Reserva*. Todos los archivos públicos o privados serán de libre examen por el Tribunal, incluidos los de inteligencia del Estado, expedientes de todas las ramas del derecho y de la administración de justicia.

Los funcionarios públicos y los particulares que sean requeridos para rendir su testimonio o suministrar documentos deberán hacerlo en forma inmediata. El desacato al requerimiento será sancionable con arresto hasta por 30 días y, en el caso de los funcionarios públicos, con destitución, sin perjuicio del cumplimiento de lo ordenado.

Artículo 28. *Circunstancias de agravación*. El funcionario público que haya participado en el patrocinio, conformación, entrenamiento o encubrimiento de los grupos paramilitares será destituido y quedará inhabilitado para el desempeño de funciones públicas en cualquier tiempo. Si el funcionario público no está en el ejercicio del cargo será destituido simbólicamente.

Igual inhabilidad regirá para los miembros de la organización paramilitar.

Artículo 29. *Reserva sumarial*. Todas las actuaciones de juzgamiento y sanción de los crímenes de lesa humanidad por parte del Tribunal serán públicas. Respecto de ellas no habrá reserva sumarial.

Esta disposición es aplicable a las actuaciones de la Comisión de Esclarecimiento Histórico y a las investigaciones que realice la Fiscalía Especial.

Artículo 30. *Parte civil popular*. En los procesos penales se establece la parte civil popular con el fin de garantizar los derechos de las víctimas, sus organizaciones y la comunidad. Este servicio será prestado por la Defensoría del Pueblo. Si la víctima, sus causahabientes o la organización a la que pertenecía la víctima designan apoderado, este desplazará al de la Defensoría pública.

Artículo 31. *Veeduría Internacional*. En los procesos que adelante el Tribunal podrá haber una veeduría internacional por parte de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, con el fin de cumplir los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano en materia de derechos humanos.

Artículo 32. *Imprescriptibilidad*. Los crímenes de lesa humanidad, tales como el genocidio político, étnico, cultural o racial, la tortura, el desplazamiento forzado, la detención-desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales individuales o colectivas por motivos políticos, son imprescriptibles, sus autores pueden ser extraditados o entregados al Estado que los requiera para su juzgamiento, están sujetos a jurisdicción universal, no gozarán del beneficio de asilo y no son objeto de indulto o amnistía.

Artículo 33. *Fiscalía Especial para la Investigación de Crímenes de Lesa Humanidad de los grupos paramilitares*. Créase la Fiscalía Especial para la Investigación de Crímenes de Lesa Humanidad de los Grupos Paramilitares, que tendrá a su cargo la investigación y acusación de los presuntos autores materiales e intelectuales, nacionales o extranjeros, de los delitos de genocidio político; ejecuciones extrajudiciales; detenciones-desapariciones; desplazamiento forzado; torturas; delitos sexuales cometidos en el marco del conflicto armado o por causa del mismo; el desplazamiento forzado; el hurto, el fraude, la estafa y demás delitos cometidos en relación con los bienes de las víctimas, y los delitos conexos con los anteriores.

Artículo 34. *Composición*. La Fiscalía Especial estará integrada por 60 abogados, los cuales se distribuirán en cada una de las sedes del Tribunal. Para ser fiscal se requiere especialización en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario y haber ejercido por lo menos durante diez años la profesión de abogado con buen crédito, o la cátedra universitaria, o haber desempeñado, por el mismo tiempo, cargos judiciales en instancias nacionales o internacionales.

La Fiscalía Especial tendrá sedes en las ciudades de Bogotá, que será la principal, Medellín, Barranquilla, Bucaramanga, Cali, Villavicencio, Neiva, Pasto y Caquetá.

Artículo 35. *Nombramiento*. Los Fiscales Especiales serán nombrados por la Corte Suprema de Justicia de ternas que le pase la Comisión de Esclarecimiento Histórico.

Artículo 36. *Publicidad y oralidad*. En las investigaciones que adelante la Fiscalía Especial será aplicable lo dispuesto en el artículo 22 sobre publicidad y oralidad. Los informes de la Comisión de Esclarecimiento serán la base para la investigación, además de las denuncias de las víctimas o de sus organizaciones.

La indagatoria y la resolución acusatoria serán las únicas diligencias escritas.

Artículo 37. *Reserva*. En las investigaciones que realice la Fiscalía será aplicable en su integridad lo dispuesto en el artículo 27 de esta ley sobre reserva.

Artículo 38. *Decomiso y embargo de bienes*. Los bienes adquiridos ilícitamente por los miembros de los grupos paramilitares, sea por provenir de dineros del narcotráfico, o porque le hayan sido despojados a las víctimas o a los desplazados por cualquier medio ilícito, serán decomisados, embargados y secuestrados con el fin de ser devueltos a sus legítimos dueños, o ingresarán al Estado para ayudar a la reparación de las víctimas.

Parágrafo. Si en la comisión de estos delitos se encuentran comprometidos agentes del Estado se procederá a decomisar, embargar y secuestrar sus bienes para garantizar el derecho de repetición del Estado contra sus agentes.

Artículo 39. *Presupuesto*. Los gastos que demande el trabajo de la Comisión de esclarecimiento, el Tribunal y la Fiscalía para la Verdad, la Justicia, la Reparación Integral y la Prevención estarán a cargo del Estado, sin perjuicio del apoyo y cooperación internacional con el mismo fin.

Artículo 40. *Deber de garantía*. La Fuerza Pública, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y los organismos de Seguridad del Estado garantizarán la vida, honra, bienes, creencias y libertades de los testigos que declaren ante la Comisión de Esclarecimiento Histórico, la Fiscalía Especial y el Tribunal, y tomarán todas las medidas necesarias para evitar la repetición de los crímenes cometidos en el pasado por las organizaciones paramilitares.

Artículo 41. *La reparación integral*. Todo delito cometido por agentes del Estado por acción y/o por omisión, o por particulares con la aquiescencia o tolerancia de sus agentes, causa un daño individual, familiar, social y a la humanidad que debe ser reparado integralmente.

Artículo 42. *Reparación a las víctimas*. Para efectos de la reparación integral a las víctimas se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

a) Se ordenará la reparación de los perjuicios morales y materiales a las víctimas y a los familiares de las víctimas de los crímenes de lesa humanidad reconocidos por la comisión de esclarecimiento histórico, hayan o no demandado, sin tener en cuenta los términos de caducidad. Este derecho se podrá ejercer en cualquier tiempo después de la publicación del informe, ante el Tribunal Contencioso Administrativo del departamento en donde se haya cometido el crimen;

b) Se ordenará la publicación del informe final de la Comisión y del Tribunal, en una edición de 1.000.000 de ejemplares, los cuales serán entregados para su estudio y discusión a todos los establecimientos educativos del país, a las organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, políticas, del orden nacional, departamental y municipal, y a nivel internacional a todos los organismos especializados de derechos humanos y a los organismos multilaterales;

c) El informe será presentado por todos los medios de comunicación en ediciones de fin de semana, con anuncios previos, para garantizar la mayor audiencia posible;

d) En la edición se tendrá en cuenta la recuperación de la memoria de la víctima y su dignificación, los beneficiarios en lo económico, social y político de los delitos, las estructuras y concepciones en que se fundamentaron los victimarios, sean nacionales o extranjeros;

e) Los representantes de las instituciones oficiales responsables por la comisión de delitos de lesa humanidad por parte de sus agentes, y los beneficiarios de estos crímenes, nacionales o extranjeros, miembros de empresas privadas, consorcios transnacionales o grupos políticos pedirán perdón de manera pública, verbal y escrita, con transmisión por todos los medios de comunicación, a las víctimas, a sus familiares, a los miembros de las organizaciones sociales, gremiales, de derechos humanos, religiosas, indígenas, campesinas, de trabajadores, cívicas, políticas, a las comunidades y a la sociedad colombiana y a la humanidad por los crímenes cometidos, con la promesa de castigar a todos los responsables y de no permitir que los hechos se vuelvan a repetir;

f) En el parque Simón Bolívar de Bogotá se construirá una galería-museo que recoja la totalidad de los hechos de los departamentos, con cargo al presupuesto nacional. La galería-museo tendrá salas de exposiciones, de cine y de conferencias. En su diseño participarán los familiares de las víctimas y las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, y será administrada por las organizaciones humanitarias de las víctimas;

g) Se ordenará la construcción de galerías de la memoria o museos en cada departamento para recoger la totalidad de los casos de crímenes de lesa humanidad desde el año 1945, dignificando a las víctimas y mostrando la institución en que trabajaban, las actividades que realizaban

y los mecanismos de impunidad que se emplearon por los victimarios o los instigadores y los beneficiarios materiales e intelectuales de los mismos. La construcción de estas galerías se hará con cargo al presupuesto nacional y en su diseño deberán participar las organizaciones de las víctimas. Su administración estará a cargo de las organizaciones humanitarias de las víctimas;

h) Harán parte de los actos de reparación la construcción de parques y monumentos para las víctimas; la designación de las principales avenidas del país con los nombres de las víctimas; la declaración del Día Nacional de las Víctimas de los crímenes de lesa humanidad;

i) El Estado garantizará el retorno con dignidad de la totalidad de los desplazados, restituyéndoles sus tierras o posesiones. Les concederá créditos sin intereses y asesoría para reconstruir sus viviendas y cultivos. En el caso de los desplazados que hayan sido reubicados en otros predios adquiridos por el Estado estarán exentos de cualquier forma de pago por dichos bienes;

j) El Estado garantizará el retorno de los exiliados por razones políticas, con planes especiales de trabajo y educación, vivienda y salud para facilitar su reubicación según su experiencia y conocimiento, dentro de los planes nacionales;

k) Los miembros de la Fuerza Pública y los funcionarios del Estado que aparezcan comprometidos por acción y/o por omisión en la comisión de crímenes de lesa humanidad serán desvinculados y no podrán volver a ejercer cargos públicos;

l) Los particulares que hayan participado en los grupos paramilitares o que hayan financiado o promovido dichos grupos no podrán ser elegidos o designados para ejercer cargos públicos en cualquier tiempo;

m) Los funcionarios públicos que aparezcan comprometidos en crímenes de lesa humanidad y que ya no estén en servicio por cualquier razón serán destituidos simbólicamente;

n) Se decretará el embargo y secuestro de los bienes de los beneficiarios de los crímenes de lesa humanidad, lo cuales ingresarán a un fondo común con destino a la reparación del daño causado a las víctimas;

o) Los familiares de las víctimas de los crímenes de lesa humanidad no estarán obligados a prestar el servicio militar.

Artículo 43. *Reparación a las organizaciones políticas.* Para la reparación a las organizaciones políticas que fueron victimizadas se adoptarán las siguientes medidas:

a) A las organizaciones que tenían representación en los cuerpos colegiados se les restablecerán estos por un período de 20 años. La organización política podrá disponer la rotación de sus representantes;

b) Tendrán derecho a un espacio de televisión en las mismas condiciones determinadas para los partidos políticos;

c) Tendrán derecho a la adjudicación de una emisora de radio de carácter nacional;

d) Se hará un acto público por parte del Presidente de la República, del presidente del Congreso y los presidentes de las altas Cortes, los comandantes de las Fuerzas Militares, el Fiscal y el Procurador, en el cual les pedirán perdón por el genocidio político cometido;

e) Se hará una publicación especial en la cual se recordará la memoria de las víctimas y se les dignificará y reconocerán sus valores éticos y políticos y se les garantizará su ejercicio político hasta la restitución total de su prestigio;

f) El Estado publicará un libro con un millón de ejemplares y un vídeo con igual número de copias en los cuales se plasme la tragedia soportada por las organizaciones a través de todos los años de violencia a que se refiera el informe de la Comisión de Esclarecimiento, con el fin de recuperar el sentido, la legitimidad y la legalidad de su actuación.

Artículo 44. *Reparación a las organizaciones sociales.* Para la reparación a las organizaciones sociales se tomarán las siguientes medidas:

a) Se promoverá la reconstrucción de las organizaciones cívicas, campesinas, indígenas, religiosas y de derechos humanos destruidas y

públicamente se llamará a las personas y organizaciones existentes para que se afilien y, en general, se promoverá su organización;

b) Las organizaciones tendrán derecho a un espacio diario en televisión, con la duración y horario que determine la autoridad de televisión, para promover sus procesos de organización y explicar lo sucedido en el proceso histórico. Los gastos que demanden estos espacios se harán con cargo al presupuesto nacional;

c) A las organizaciones se les adjudicará una emisora de radio de cubrimiento nacional para que presenten y expliquen la verdad histórica, las medidas que se han tomado y, en general, para garantizar mecanismos de prevención de nuevas violaciones, el conocimiento de los derechos humanos y el ejercicio de los mismos, para defenderlos y denunciar sus violaciones nacional e internacionalmente;

d) El Estado publicará con cargo al presupuesto nacional un libro con un millón de ejemplares y un vídeo con igual número de copias en los cuales se plasme la tragedia soportada a través de estos 50 años de violencia con el fin de recuperar el sentido, la legitimidad y la legalidad de su actuación. La publicación del libro y del vídeo será coordinada por las víctimas y las organizaciones de Derechos Humanos.

Artículo 45. *Reparación especial.* En los casos de ejecuciones extrajudiciales, individuales y colectivas, y en las detenciones-desapariciones, para la reparación se tomarán las siguientes medidas especiales:

a) Se decretará una pensión especial para los padres, los cónyuges o compañeras permanentes de las víctimas, que no será inferior al salario mínimo;

b) Se concederá una beca especial para educación de los hijos de las víctimas hasta terminar la educación superior en universidades públicas, sin exceder los 23 años de edad;

c) A las víctimas o a sus padres, cónyuge o compañera permanente que no tengan vivienda se les concederá un subsidio especial para la compra de vivienda de interés social;

d) Los familiares de las víctimas hasta el cuarto grado de consanguinidad tendrán servicios de salud gratuitos en las instituciones de salud del Estado hasta la edad de 18 años o hasta que terminen la educación superior, sin superar los 23 años de edad.

Artículo 46. *Los presos.* Las normas aquí contenidas se aplican en lo pertinente a los presos que se encuentren en las cárceles colombianas acusados de estos delitos y para ello se aplican los mismos procedimientos aquí establecidos.

Artículo 47. *Complementariedad.* En lo no regulado y siempre que no sea incompatible con el contenido de la presente ley se aplicarán las normas del Código de Procedimiento Penal vigente.

Artículo 48. *Vigencia y derogatoria.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Piedad Córdoba Ruiz,
Senadora.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Al proyecto de ley “por la cual se dictan normas sobre verdad, justicia, reparación, prevención, publicidad y memoria para el sometimiento de los grupos paramilitares que adelanten diálogos con el Gobierno”.

La presentación de este proyecto se fundamenta en los derechos de verdad, justicia y reparación que asisten a las víctimas de los crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos por los grupos paramilitares, así como en el derecho de que el Estado prevenga la repetición de hechos de esa naturaleza, uno de cuyos elementos es sin duda la publicidad y memoria que los colombianos reciban y conserven de tales acciones.

Ese punto de partida nos permite expresar los siguientes criterios, que sustentan la efectividad de los derechos citados:

1. La conciencia moral y ética de la Nación requiere el esclarecimiento de la verdad sobre las grandes violaciones de los derechos humanos, crímenes de guerra y de lesa humanidad cometidos entre 1945 y 2004.

2. En los últimos 20 años el fenómeno del paramilitarismo ha generado grandes daños a la democracia en las esferas política, económica, militar, cultural y social, desde una clara política de Estado, creando una parainstitucionalidad y paralegislación en las regiones de Colombia, sobre la base de la comisión de crímenes de lesa humanidad y de guerra. Paramilitarismo que comenzó con la creación legal de organizaciones de autodefensa bajo el Decreto 3398 de 1965 y la Ley 48 de 1968, convirtiéndose tales autodefensas en bandas federadas que se especializaron en el asesinato de opositores políticos y en el exterminio de sus organizaciones sociales, avanzando en la conformación de ejércitos financiados con recursos del narcotráfico al amparo del Estado, cometiendo genocidios y obteniendo un fuerte dominio político y económico regional que se extiende por todo el país.

3. Solo sobre la base de la verdad de los crímenes cometidos por agentes del Estado o particulares vinculados al paramilitarismo, como financiadores, planificadores, auspiciadores, autores intelectuales, asesores nacionales y extranjeros, será posible satisfacer las exigencias elementales de la justicia y crear condiciones indispensables para alcanzar una efectiva reconciliación nacional.

4. Solo el conocimiento de la verdad rehabilitará en el ámbito público la dignidad de las víctimas, facilitará a sus familiares y deudos la posibilidad de honrarlas como corresponde y permitirá reparar de forma integral los daños causados por la violación a todos sus derechos. Este proceso debe cimentarse sobre los derechos económicos sociales y culturales, colectivos, civiles y políticos de las víctimas.

5. El conocimiento de la verdad y la memoria histórica es fundamental para que los hechos de violencia paramilitar no se repitan. La verdad para establecer el por qué, cuándo y cómo se perpetraron las atrocidades. La verdad para saber quiénes son los máximos responsables de los crímenes y cuál es el origen y las motivaciones económicas, políticas o sociales que han conducido a su ejecución. La verdad para que se conozca públicamente, a través de los medios masivos de comunicación, el contenido integral de esta historia de horror. La verdad para identificar a quienes han favorecido el paramilitarismo y quienes se han beneficiado de estos hechos de violencia.

6. Las tierras, los territorios ancestrales y demás bienes que los grupos paramilitares sustrajeron a los cientos de miles de campesinos, indígenas, afrodescendientes y demás pobladores que hoy se encuentran desplazados y marginados en los centros urbanos deben ser devueltas a las poblaciones violadas, como expresión genuina del derecho a la reparación.

7. El informe en conciencia de personas de reconocido prestigio y autoridad moral y ética, nacional e internacional, que conformen la comisión de esclarecimiento, juzgamiento, reparación integral y prevención, al recoger y analizar todos los antecedentes que se le proporcionen o puedan obtener sobre las graves violaciones a los derechos humanos permitirá a la opinión nacional e internacional formarse un concepto racional y fundado sobre todo lo ocurrido, y proporcionará al Tribunal Penal para la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral el material que le permita o facilite las decisiones que a este corresponden.

8. El juzgamiento de cada caso particular para establecer los delitos que se han cometido, individualizar a los culpables y aplicar las sanciones que correspondan será atribución exclusiva de un Tribunal Penal para la Verdad, la Justicia y la Reparación Integral de Crímenes de Lesa Humanidad y de guerra.

9. Considero que otros proyectos de ley anteriores no buscan el esclarecimiento profundo de los crímenes de lesa humanidad y de guerra cometidos por el paramilitarismo. No establecen el origen de este fenómeno como una política de Estado, ni dotan a dichos proyectos de los mecanismos idóneos para el esclarecimiento. No proponen una comisión de la verdad, dejando a unidades de la Fiscalía la labor que debe cumplir la sociedad civil con apoyo de las víctimas, desde una auténtica comisión de la verdad, única que puede esclarecer los hechos históricos y a la vez acompañar un proceso de pedagogía social y de reflexión ética colectiva, que concite la participación de los más

diversos sectores de nuestra sociedad, los cuales asuman esta verdad y adopten las actitudes y acciones necesarias para curar las profundas heridas causadas al país por las violaciones a los derechos humanos. Si reconstruir la verdad es una ardua tarea para esta comisión mixta, nacional e internacional, emplearla para la reconciliación nacional es un delicado y fundamental deber de todos los colombianos y colombianas.

10. Los pronunciamientos y recomendaciones de organismos intergubernamentales de carácter internacional -como la Organización de Naciones Unidas (ONU) y la Organización de Estados Americanos (OEA), han señalado claramente la responsabilidad estatal por acción u omisión en el desarrollo y consolidación de estructuras paramilitares.

11. La Defensoría del Pueblo, en informe presentado el 24 de septiembre de este año sobre el seguimiento del cese de hostilidades prometido por las AUC el 29 de noviembre del 2002 y ratificado por las AUC y el Gobierno Nacional en Santafé de Ralito el 15 de julio del 2003, reseña 342 violaciones al Derecho Internacional Humanitario, vulneraciones a personas y bienes protegidos, desplazamiento forzado, amenazas, ataques contra la población civil, atentados contra la integridad física y salud mental de las personas, actos de secuestro, pillaje y toma de rehenes; sumándose a estos 1800 homicidios denunciados por la Comisión Colombiana de Juristas.

12. El proceso de negociación con las AUC, al no estar acompañado de auténticos procesos de verdad pública, de justicia, reparación y prevención, es funcional a la continuación de la guerra y a su profundización, y es causa de nuevas violencias, no un pilar para la construcción social de la paz y la reconciliación nacional.

Por lo anterior presento al Congreso esta propuesta, que busca contribuir y llevar a todos y todas las colombianas la verdad sobre los crímenes cometidos. Verdad cuya luz debe apartar para siempre de nuestro suelo las sombras sobre las cuales no se oculten nuevos y perversos propósitos que conspiran contra la democracia, ni suman nuevamente a Colombia en una oscura noche de horror.

Piedad Córdoba Ruiz,

Senadora.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 6 del mes de diciembre del año 2004 se radicó en la plenaria del Senado el Proyecto de ley número 180 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Piedad Córdoba Ruiz*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2004

Señor Presidente:

A fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 180 de 2004 Senado, *por la cual se dictan normas sobre Verdad, Justicia, Reparación, Prevención, Publicidad y Memoria para el sometimiento de los grupos paramilitares que adelanten diálogos con el Gobierno*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera

Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 181 DE 2004 SENADO

por la cual se establece el servicio social obligatorio para los indigentes de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley los colombianos indigentes, mayores de 16 años y menores de 25 años, estarán obligados a prestar Servicio Social Obligatorio, como una forma de protección, rehabilitación y reeducación. Este servicio será coordinado por las Secretarías de Gobierno de los municipios, con el apoyo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF. Dichas secretarías contarán con un plazo de 6 meses a partir de la vigencia de esta ley para diseñar, implantar y dar comienzo a la ejecución de los programas de Servicio Social Obligatorio.

Artículo 2°. El Servicio Social Obligatorio, tendrá una duración de 24 meses y estará bajo la vigilancia y supervisión de la Secretaría de Gobierno de cada municipio con el apoyo del ICBF.

Artículo 3°. Los indigentes, prestarán el Servicio Social Obligatorio, en la zona geográfica donde sean detectados y donde el Gobierno Nacional o los entes municipales dispongan programas de capacitación y formación en actividades propias de los proyectos adelantados por el Servicio Social Obligatorio.

Artículo 4°. Una vez adelantada la capacitación, los indigentes serán trasladados a adelantar los proyectos propios del Servicio Social Obligatorio en programas de Cultura Ciudadana, veedurías públicas, control social, mantenimiento urbanístico y paisajístico, construcción de obras civiles, entre otros.

Artículo 5°. El Servicio Social Obligatorio tendrá una remuneración básica que se cancelará al término del mismo y de la cual se descontarán los costos de manutención y alojamiento cuando hubiere lugar a ello.

Artículo 6°. Quienes hubieren cumplido con el Servicio Social Obligatorio obtendrán una certificación expedida por el ICBF y la Secretaría de Gobierno del Municipio, esta certificación otorgará el derecho a:

a) Obtener la tarjeta de reservista o tarjeta provisional militar para los efectos consagrados en el artículo 36 de la Ley 48 de 1993;

b) A los bachilleres que prestan Servicio Social Obligatorio y aspiran a continuar estudios en centros de educación superior, el puntaje obtenido en las pruebas de estado realizado por el Icfes se le sumará un número de puntos equivalente al 10% de los que obtuvo en las mencionadas pruebas. El Icfes expedirá la respectiva certificación;

c) A ingresar sin examen de admisión en las Escuelas de Capacitación Agropecuarias e Industrial del Sena o institutos similares previa presentación de la certificación de haber prestado el Servicio Social Obligatorio;

d) Las becas y préstamos que otorgan las instituciones o entidades oficiales para estudiantes que cursen bachillerato, educación media o estudios universitarios, se otorgarán con prelación a quienes hayan prestado el Servicio Social Obligatorio.

Parágrafo 1°. El Icetex creará una línea especial de crédito para los indigentes que presten el Servicio Social Obligatorio que ingresen a las universidades.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional creará una línea especial de crédito con el objeto de propiciar el fomento a largo plazo en formas de economía solidaria para emprendimientos empresariales.

Artículo 7°. La presente ley, rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Proyecto de ley presentado a consideración del honorable Senado de la República para que se le dé trámite constitucional y de ley.

Presentado por:

Consuelo Durán de Mustafá,

Senadora de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Los altos índices de inseguridad en Colombia, no se combaten sólo con los programas de autorregulación y cultura ciudadana, sino con medidas concretas de prevención, protección, rehabilitación, reeducación y reconstrucción del tejido social. Con el objeto de buscar una solución a la difícil problemática de la indigencia en Colombia, fenómeno que se ha incrementado durante los últimos años de manera angustiosa y dramática, propongo se convierta en Ley de la República, este proyecto de prestación del Servicio Social Obligatorio para los indigentes.

Se persigue con este proyecto buscar de manera efectiva la reinserción social de aquellas personas que han llegado a la indigencia sin importar las causas de su exclusión social, entre las cuales se pueden considerar el marginamiento de la pobreza y sus manifestaciones conexas, la ausencia de estado y de oferta institucional oportuna a la población vulnerable. Constituyéndose así este proyecto de ley en la primera puerta de entrada a la sociedad Colombiana para miles de ciudadanos que hoy no existen para nuestro país.

Con el propósito de establecer y propiciar el desarrollo de manera transversal orientado a todos los ciudadanos, el Gobierno nacional a través del plan nacional de desarrollo, Hacia un Estado Comunitario, de manera juiciosa y responsable ha dedicado un importante espacio de acción hacia el fortalecimiento de la convivencia y los valores como garantes de la democracia y la construcción de ciudadanía. Así mismo, recoge programas orientados a proteger la familia, la infancia y la juventud en su capítulo tercero. Dentro del gran marco de la protección social que hoy no solamente cobija la protección y la salud, sino la creación de herramientas e instrumentos que permitan garantizar a todos los ciudadanos su inserción en un Estado Social de Derecho.

Nos encontramos construyendo nuestras ciudades y país inmersos en la violencia política, la violencia económica, y la violencia social. La primera de ellas, según el Banco Mundial, entendida como la violencia para obtener poder político por medio de conflictos guerrilleros o de ejércitos irregulares- como en nuestro caso. O el conflicto armado entre partidos. La segunda, que busca ventajas económicas mediante crímenes en la calle, robos, asaltos, secuestros y crímenes de narcotráfico. La última, para obtener el poder social sobre los más débiles, como la violencia intrafamiliar.

Es en este escenario que consideramos insuficiente el concepto tradicional de seguridad centrado en la persecución del delito y los transgresores de la ley. Desde este enfoque lo fundamental es la discriminación de las muertes violentas y los delitos de mayor impacto. La seguridad humana, en un concepto amplio desarrollado por la Organización de las Naciones Unidas en el marco de la teoría del desarrollo humano, tiene dos componentes fundamentales: la libertad frente al miedo; y la libertad frente a la necesidad. Ello implica que la seguridad humana comprende la seguridad económica, alimentaria, en salud, en educación, ambiental, personal, de la comunidad y política.

Asegurar la libertad frente al miedo sólo podrá ser posible cuando el valor y el respeto por la vida sea el bien común más apreciado y compartido por nuestros habitantes. Nuestra constitución ha asumido el valor de la vida como valor sagrado. Se propone también hacer de Colombia un país incluyente, justo, donde cada uno de sus ciudadanos, residentes y visitantes, actúen con armonía con la propia conciencia y con la ley.

Estos son sólo algunos argumentos que sustentan la importancia sociopolítica y base constitucional del presente proyecto de ley.

Consuelo Durán de Mustafá,

Senadora de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (artículos 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día... del mes de... del año... se radicó en plenaria del Senado el Proyecto de ley número... de... Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales,...

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogota, D. C., 6 de diciembre de 2004

Señor Presidente:

A fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 181 de 2004 Senado, *por la cual se establece el servicio social obligatorio para los indigentes de Colombia*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante

Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Luis Humberto Gómez Gallo.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*P O N E N C I A S**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 167 DE 2004 SENADO**

por la cual se crea en la ciudad de Pasto un jardín botánico, una escuela de minería y un museo de mineralogía y geología.

Cumpliendo con la honrosa designación para presentar ponencia en primer debate al proyecto de ley referenciado y, estando dentro del término legal, me permito hacerlo en los siguientes términos:

Objetivos del proyecto

Aunque la exposición de motivos del proyecto a examinar no ofrece elemento alguno que permita al legislador interpretar el interés ambiental, social, político y económico del autor en la formulación de la iniciativa, de la lectura del articulado se desprende que a través de siete artículos se propone el cumplimiento de dos objetivos diferenciados pero orientados a la adopción de mecanismos para el desarrollo sostenible de la flora nariñense y para la explotación científica y tecnológica de los recursos mineros de ese departamento:

- a) La creación de un jardín botánico y de la cátedra de botánica;
- b) La creación de una escuela de minería y de un museo de mineralogía y geología.

En tal sentido, me permito presentar algunas consideraciones de orden técnico y normativo que nos permita determinar la suerte del proyecto

1. Los jardines botánicos

Una de las principales funciones de los jardines botánicos está relacionada con la conservación de la flora colombiana. La estrategia mundial de jardines botánicos y la Ley 299 de 1996 establecen claramente que estos deben contribuir a la conservación de la flora en condiciones naturales (in situ) y bajo condiciones ex situ, como es el caso de las colecciones de plantas vivas que mantienen los jardines, con el propósito de lograr preservar una adecuada representatividad de la flora dentro del ámbito geográfico de cada Jardín, con énfasis en especies amenazadas, de importancia ecológica, cultural o económica en los niveles regional y nacional.

1.1 El planteamiento del problema

En la actualidad existen en Colombia 20 jardines botánicos y cerca de 10 adicionales están en proceso de establecimiento. La mayor parte de estos jardines botánicos están ubicados en grandes centros urbanos en la región andina de Colombia, en parte como resultado de los procesos de asentamientos humanos. Sin embargo, existen regiones

importantes de Colombia que están pobremente representadas con jardines botánicos. A largo plazo la tendencia es buscar que cada región pueda tener un jardín botánico, y que las principales provincias biogeográficas estén adecuadamente representadas, con el fin de tener una muestra representativa de la flora colombiana¹. El estado de conocimiento actual de la flora colombiana es aún incipiente. Se estima a 2002 que tan solo se conoce cerca del 70% de la flora colombiana, sobre un total estimado de 40.000 especies de plantas vasculares.

Sobre el tema en concreto, el centro de investigaciones Instituto Alexander von Humboldt, estima que: "(...) tenemos graves deficiencias en el conocimiento sobre la ecología, fisiología, reproductiva y métodos de propagación de la flora, lo cual requiere una estrecha colaboración entre Jardines Botánicos, institutos de investigación, herbarios, universidades, organizaciones no gubernamentales y autoridades ambientales"².

El diagnóstico realizado hasta 1995, por este instituto señalaba como los Jardines Botánicos existentes presentaban una gran diversidad de antecedentes y estructuras jurídicas y administrativas, desde entidades públicas hasta privadas. Muchos de ellos fueron establecidos por iniciativas individuales, locales y sin cumplir adecuadamente con los principios mínimos requeridos para un Jardín Botánico como espacios en que se encuentran colecciones de plantas vivas científicamente organizadas, que manejan herbarios y germoplasma vegetal en bancos de genes o en bancos de semillas; que deben propiciar y adelantar programas permanentes de investigación básica y aplicada, de conservación in situ y ex situ y de educación.

1.2 Las soluciones emprendidas:**1.2.1 El marco normativo que regula la creación y funciones de los Jardines Botánicos:**

El marco jurídico que regula la creación, administración y prestación de servicios que deben ofrecer los jardines botánicos de Colombia se ha fortalecido a través del Convenio sobre Diversidad Biológica, adoptado mediante la Ley 165 de 1994, la Ley 299 de 1996 por la cual se protege la flora colombiana, se reglamentan los jardines botánicos y se dictan otras disposiciones, la Decisión 391 de 1996 de la junta del acuerdo de Cartagena y, el Decreto 331 de 1998.

¹ Bases para la adopción del Plan Nacional para Jardines Botánicos de Colombia. Bogotá 2002.

² *Ibidem*.

1.2.1.1 La creación

La Ley 229 de 1996 señala en el artículo 4° que la creación y el reconocimiento de la correspondiente personería jurídica de un jardín botánico, requiere un permiso expedido por la autoridad ambiental, previo concepto del Instituto de Investigaciones de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”.

El Decreto 331 de 1998 reglamentario de la Ley 299 de 1996 establece que para emitir este concepto los jardines botánicos deben cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Poseer colecciones de plantas vivas científicamente organizadas;
- b) Adelantar actividades de conservación in situ y ex situ, así como de educación ambiental;
- c) Utilizar tecnologías no contaminantes;
- d) Incluir en sus estatutos el objeto general establecido por la Ley 299 para los jardines botánicos.

La correspondiente licencia de funcionamiento debe ser otorgada por la entidad correspondiente, conforme al reglamento que expida el Gobierno Nacional y contar con el concepto positivo y previo de la Red Nacional de jardines Botánicos de Colombia.

En el mismo artículo se establece que “una vez otorgada la personería jurídica, los jardines botánicos dispondrán de un plazo improrrogable de seis meses para presentar ante la autoridad que la otorgó, copia del acto administrativo que concede la licencia de funcionamiento, so pena de cancelación automática de su personería”.

Respecto de su carácter institucional, el artículo 6° establece que los jardines botánicos legalmente constituidos forman parte del Sistema Nacional Ambiental, SINA.

1.2.1.2 Las Funciones:

Las normas citadas, confieren y obligan a los jardines botánicos entre otras importantes funciones, las siguientes:

- “ a) Mantener tanto los procesos ecológicos esenciales, como los sistemas que soportan las diferentes manifestaciones de la vida;
- b) Preservar la diversidad genética;
- c) Contribuir de manera efectiva y permanente a través de su labor investigativa y divulgativa al desarrollo regional y nacional, y
- d) Contribuir a que la utilización de las especies de la flora y de los ecosistemas naturales se efectúe de tal manera que permita su uso y disfrute no sólo para las actuales sino también para las futuras generaciones de habitantes del territorio colombiano, dentro del concepto del desarrollo sostenible”.³

Asimismo señaló, que a través de programas y proyectos, los Jardines Botánicos deberían incluir las prioridades de:

- a) Investigación;
- b) Conservación in situ;
- c) Conservación ex situ;
- d) Propagación de especies botánicas promisorias para el desarrollo regional y nacional, de especies nativas y exóticas de excepcional valor científico o económico y de las especies amenazadas de extinción, y
- e) Programas y proyectos de educación ambiental, divulgación y ecoturismo⁴.

En el **artículo 9°**, la norma le señala a los jardines botánicos una función de carácter político como entidades asesoras del Gobierno para el adecuado cumplimiento de la convención Cites, mediante el suministro de documentación y la cooperación con la autoridad colombiana encargada del manejo de la convención, especialmente en la recepción del material botánico vivo decomisado o confiscados y en la propagación de ejemplares de las especies amenazadas de extinción prematura.

Adicionalmente, aquellos jardines botánicos que adelanten proyectos que involucren acceso al material genético o los compuestos derivados de sus colecciones deberán realizar un contrato de acceso marco con el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con lo establecido por la Decisión 391 de 1996 de la junta del Acuerdo

de Cartagena. En este sentido también deberán tener en cuenta las decisiones referentes a derechos de propiedad intelectual, obtentores vegetales, bioseguridad y conocimientos, innovaciones y prácticas de comunidades indígenas y locales.

Finalmente, los Jardines Botánicos, también deben cumplir con las funciones de:

- a) Establecer programas especiales de arborización urbana;
- b) Forestación y reforestación de cuencas hidrográficas, para lo cual, previa contratación prestarán a las entidades estatales asesoría como consultores en estas materias o proveerán, cuando dispongan de viveros, del material vegetal necesario para estos efectos.⁵

1.2.1.3 El Funcionamiento:

De manera precisa, señala la Ley 299 de 1996, que las actividades, planes, programas y proyectos que cumplen los jardines botánicos constituidos con sujeción a las disposiciones de esta ley, tienen el carácter de actividades de ciencia y tecnología y por tanto en materia contractual y tributaria, tienen tratamiento especial, para tal efecto en el **artículo 14**, señala que:

“Los concejos municipales, conforme lo hayan dispuesto sus respectivos acuerdos, podrán exonerar hasta el 100% del impuesto predial, a los terrenos de propiedad de los jardines botánicos o destinados a estos fines y que (...) Igualmente podrán exonerar del impuesto predial aquellos terrenos de propiedad privada que sean reductos que conserven adecuadamente vegetación natural y que tengan una extensión unitaria no inferior a cinco (5) hectáreas, o que hayan formulado y estén ejecutando un plan de manejo debidamente aprobado por la respectiva autoridad ambiental, o que hayan establecido un proyecto específico de conservación in situ o ex situ con un jardín botánico legalmente establecido”.

1.2.2 El Plan Nacional de Jardines Botánicos y la Red Nacional de Jardines Botánicos:

A pesar de la existencia de esta precisa normativa muchos de los jardines botánicos de Colombia no conocen la reglamentación vigente en materia de colecciones, acceso a recursos genéticos y otras normas referentes a la conservación, comercio, propagación, aprovechamiento, uso y manejo de recursos florísticos.

Para avanzar en la solución de este problema y en la adopción de una política ambiental nacional para los Jardines Botánicos y fortalecer sus actividades de investigación, conservación y educación ambiental, la Ley 299 de 1996, en su **artículo 7°** ordenó que el Ministerio del Medio Ambiente (hoy MAVDT), sus institutos de investigación adscritos o vinculados y las Corporaciones Autónomas Regionales, en el año siguiente a la entrada en vigencia de la presente ley, de manera concertada con la **Red Nacional de Jardines Botánicos** y con las entidades oficiales o privadas que manejen bancos genéticos, formularían un **Plan Nacional de Jardines Botánicos y bancos de germoplasma**.

Este plan se desarrolla con base en las siguientes diez estrategias:

1. Fortalecer la capacidad de los Jardines Botánicos para su gestión administrativa a través de procesos de planeación estratégica y evaluación de resultados.
2. Fortalecer la labor de los Jardines Botánicos en la conservación de la flora amenazada de Colombia, a través del establecimiento de áreas protegidas y bancos de germoplasma.
3. Promover las actividades de investigación sobre la flora colombiana, con reproductiva de especies amenazadas y especies de importancia cultural y económica.
4. Fortalecer las actividades de educación ambiental de los Jardines Botánicos para contribuir y generar una conciencia sobre la importancia de la flora colombiana.

³ Ley 299 de 1996. Inciso segundo del artículo 2°.

⁴ Ibídem. Inciso final del Artículo 7°.

⁵ Ibídem. Artículo 13.

5. Capacitar a los funcionarios de los jardines botánicos en administración, conservación, investigación y educación ambiental.

6. Aumentar la representatividad de los jardines botánicos en ciudades, departamentos y unidades biogeográficas.

7. Desarrollar sistemas de información para apoyar la gestión de los jardines botánicos y su articulación con el Sistema Nacional ambiental.

8. Fortalecer las relaciones existentes entre jardines botánicos a través de la Red Nacional y la vinculación con otras entidades.

9. Divulgar la normatividad vigente sobre la flora colombiana y el papel de los jardines botánicos.

10. Diseñar e implementar la estrategia de sostenibilidad financiera para jardines.

1.3 Conclusión

Los elementos de juicio antes reseñados, me permiten conceptuar de manera precisa que los presupuestos **los artículos 1º, 2º y 5º** parcial, del proyecto de ley en estudio, no requieren de la autorización otorgada por una nueva ley, por cuanto existe normatividad especial para el tema.

Para la creación de esta clase de entidades y el cumplimiento de las funciones de educación, capacitación y promoción, basta con la observancia de lo preceptuado en la Ley 299 de 1996 y su Decreto Reglamentario 331 de 1998.

2. La Escuela de Minería

En los artículos 3º, 5º parcial, 6º y 7º, el autor del proyecto propone la creación, currículo y mecanismos de funcionamiento de una escuela de minería en la ciudad de Pasto, departamento de Nariño.

Llama la atención la similitud del contenido de la propuesta con la de la ley por medio de la cual se creó el Museo Nacional en 1823, que me permito transcribir como elemento histórico de juicio.

Texto original de la Ley de creación del Museo Nacional

“El senado y cámara de representantes de la república de Colombia reunidos en congreso

Vistas las contratas celebradas entre el Sr. Francisco Antonio Zea ministro plenipotenciario que fue de Colombia, y los sres. Rivero, Boussingault, Roulin, Bourdon y Goudot, en París en el mes de mayo de 1822, y para cuya estipulación estuvo especial, y espresamente autorizado por el Gobierno de la República;

Y TENIENDO EN CONSIDERACIÓN

1. Que al paso que han sido ignoradas en estas rejiones opulentas las ciencias naturales, por una consecuencia precisa de la pésima administracion de su anterior Gobierno, son absolutamente necesarias para el adelantamiento de su agricultura, artes y comercio, que son las fuentes productoras de la felicidad de los pueblos;

Y 2. que ha venido ya la feliz oportunidad de que la República pueda promover, y difundir las referidas ciencias naturales, y por este medio logrará la ventaja de que no continuen ocultos en el mismo lugar que los ha producido la naturaleza, los ricos metales, y otros muchos objetos del reino mineral que abrigan en su seno nuestros valles y montañas;

DECRETAN:

Art. 1. Se aprueban las contratas celebradas entre el sr. Francisco Antonio Zea, y los sres. Rivero, Boussingault, Roulin, Bourdon y Goudot; y consiguientemente habrá de tener su debido cumplimiento, con declaracion de que las asignaciones hechas á dichos profesores no están sujetas á ningun descuento.

Art. 2. Para lograr aquel objeto, se establecerá en esta capital un museo, y una escuela de minería bajo el reglamento que formará el poder ejecutivo para su réjimen interior, y el cual se presentará á la lejislatura para su resolucion, sin perjuicio de que entre tanto tenga la debida observancia.

Art. 3. El museo tendrá las cátedras siguientes: de mineralojía, y jeolojía, de química jeneral y aplicada á las artes, de anatomía comparada, de zoolojía, de entomología, de concholojía, de botánica, de agricultura, de dibujo, de matemáticas, de física y de astronomía.

Art. 4. La escuela de minería tendrá las cátedras siguientes: de matemáticas simples y aplicadas á las máquinas, de física, de mineralojía y jeolojía de esplotacion, de química analítica, y metalúrgica, de jeometría descriptiva, y de dibujo.

Art. 5. El museo, y la escuela de minería se establecerán en los edificios pertenecientes al Estado, que fueren útiles, y designe el poder ejecutivo despues de haber oido los informes del director.

Art. 6. Un mismo profesor ó catedrático podrá encargarse de la enseñanza de dos ó mas facultades. Por ahora se proveerán todas las cátedras de la escuela de minería, y las plazas del museo que permitan las circunstancias.

Art. 7. De cada uno de los departamentos de la República vendrá por lo menos un jóven á la escuela de minería.

Art. 8. Estos jóvenes serán examinados por el rector y maestros de los colegios de los respectivos departamentos, en los conocimientos primarios que espresa el reglamento de la escuela. Para el exámen precederá la convocatoria, y emplazamiento correspondientes, debiendo recaer la eleccion en el que manifestare mayor aptitud.

Art. 9. Los jóvenes serán mantenidos por el término de tres á cuatro años en la escuela de minería con una pension de cuatrocientos pesos anuales que serán pagados por todos los propios de los departamentos respectivos, á proporcion de sus ingresos y egresos, y cuya regulacion hara el intendente del departamento. Los gastos del viaje hasta la capital serán satisfechos del mismo fondo, practicandose al efecto igual regulacion.

Art. 10. Cuando la eleccion recayere en algun jóven rico, ú hijo de padres ricos, ó que tengan proporciones suficientes para sostenerlo en la enseñanza, entonces quedan los propios del departamento escentos de la obligacion anterior; cuando los fondos destinados para el museo, y escuela de minería puedan sufrir los gastos de la susistencia de alguno, ó algunos jóvenes, quedarán escentos los propios de los departamentos, ó sus respectivos padres de la carga de mantenerlos.

Art. 11. La designacion de los que deban ser mantenidos por los fondos del establecimiento en lugar del ramo de propios, se hará por medio de la suerte entre los jóvenes pobres.

Art. 12. En el primer año vendrán solamente seis jóvenes; en el segundo vendrán tantos jóvenes, cuantos departamentos no los hayan enviado en el primero. Concluido el término de los tres á cuatro años de enseñanza, saldrán los jóvenes que la hayan recibido, y los cuales serán remplazados por otros tantos enviados por sus respectivos departamentos, y así en lo sucesivo, de modo que desde el segundo año en adelante ha de haber precisamente tantos jóvenes pensionados cuantos departamentos hay en la República, segun los términos referidos en los artículos anteriores.

Art. 13. Terminada la enseñanza de los tres á cuatro años segun la aptitud que hayan manifestado los alumnos, y lo que resulte de sus exámenes, el Gobierno les dará el título de oficiales de minas, y podrá destinarlos á las casas de moneda, á las minas que se trabajen de cuenta de la República; á los arsenales, y puertos como injenieros de minas, ó á los particulares si lo pidieren. En este último caso los dueños de minas estarán obligados á satisfacerles los sueldos.

Art. 14. El reglamento designará el tiempo que deba durar la enseñanza diaria en las clases, el vestido que deben llevar los alumnos, y todo lo necesario para fijar el buen orden de este establecimiento.

Art. 15. Será obligacion de los profesores de la escuela de minería ensayar graciosamente el oro, y la plata que les presenten los particulares con este fin, y darán una boleta firmada en que conste la ley del metal presentado.

Art. 16. El poder ejecutivo hará de cualquier fondo público los gastos para el establecimiento y conservacion del museo y de la escuela de minería.

Art. 17. Uno, y otro establecimiento quedan bajo la inmediata inspeccion del Gobierno por medio del secretario de estado del despacho del interior.

Art. 18. Para rentas de este establecimiento se cobrará desde el día en que se comunique este decreto a las casas de moneda de la República, un peso por cada marco de oro reducido a la ley de 22 quilates, y un real por cada marco de plata reducido a once dineros de ley, que se compraren en ellas por cuenta del Estado para su amonedación.

Art. 19. Los tesoreros, y contadores llevarán una cuenta exacta de esta contribución, y no podrán destinarla a otros objetos que al indicado, ni entregarla sin libramiento del secretario de hacienda dirigido por el del interior.

Art. 20. De este fondo se repondrán los gastos que por ahora haga el ejecutivo de cualquier otro para este objeto.

Dado en Bogotá a veintiocho de julio de mil ochocientos veintitres-décimotercio. —El vicepresidente del senado JERÓNIMO TORRES — El presidente de la cámara de representantes DOMINGO CAICEDO — El secretario del senado ANTONIO JOSÉ CARO — El diputado secretario JOSÉ JOAQUÍN SUÁREZ — Palacio de Gobierno en Bogotá a veintiocho de julio de mil ochocientos veintitres-décimotercio — Ejecútese — FRANCISCO DE P. SANTANDER — Por S. E. el vicepresidente de la República encargado del poder ejecutivo

—El secretario de estado del despacho del interior JOSÉ MANUEL RESTREPO.

2.1 Objeto y creación de las escuelas de minería

En Colombia la primera escuela de ingeniería fue fundada mediante acto administrativo del Estado Federal de Antioquia, en la Universidad de Antioquia en 1814, la Escuela Colombiana de Ingenieros Militares bajo la dirección del “Coronel ingeniero jeneral” Francisco José de Caldas, la cual funcionó hasta el 25 de septiembre de 1815. En 1879 el nuevo Gobierno del Estado de Antioquia crea una escuela de minería en la Universidad, en 1895 se incorpora a la Universidad la Escuela Nacional de Minas, creada en 1886, la cual vuelve a separarse en 1903.

La Independencia colombiana -tanto política como intelectual- nace ante todo de la experiencia científica, que permite ver la realidad con otros ojos. El espíritu de la experiencia no fue generalizado, aunque quiso imponerse con el proceso Independentista, cuando Francisco Antonio Zea, por orden de Francisco de Paula Santander, trajo desde Europa las ideas y los científicos para establecer en el país un Museo de Ciencias Naturales y una Escuela de Minería⁶.

Desde entonces, con no pocas modificaciones, se han creado y funcionan en el país escuelas de minería, todas ellas orientadas a la explotación y transformación de materiales minerales de acuerdo con las necesidades del medio colombiano, con eficiencia, y creatividad, transfiriendo conocimientos y tecnología al medio social y productivo, estos programas incluyen el análisis, monitoreo y administración de los diferentes proyectos ambientales de la minería y áreas afines promoviendo un desarrollo sostenible bajo la perspectiva de la gestión minero-ambiental

2.2 Requisitos para la creación de Escuelas de Minería

En la actualidad el país cuenta con exitosos programas de escuelas de minería, de colegios de formación básica vocacional con énfasis en minería (Antioquia y Boyacá), de programas académicos y de extensión universitaria de las facultades de ciencias naturales, de minas y de ingenierías de centros de educación superior públicos y privados (Universidad Nacional), del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, que mediante la modalidad de alianza estratégica con la escuela de minas de Marmato ofrece un programa de formación específica presencial en áreas de ambiental, topografía, salud ocupacional y minería, así como del programa de educación minera en el ámbito nacional que ofrecen la Escuela Colombiana de Ingeniería Julio Garavito y la Escuela de Minas de Medellín, entre otros.

Para su creación, no ha sido necesario la expedición de leyes (salvo el caso de la fundación de la Escuela de Minas-Museo Nacional, ya referenciado. Sólo se ha requerido de la iniciativa de los gobiernos departamentales, presentadas a consideración de la respectivas Asambleas, quienes mediante las respectivas ordenanzas, autorizan su

funcionamiento. Y como es apenas lógico, estas iniciativas deben estar acompañadas de la evaluación y aceptación de los Ministerios de Educación y de Minas y Energía, en cuanto se consideran y proponen como centros educativos dirigidos a la capacitación, promoción e investigación de la minería regional y nacional

Tratándose de programas inscritos y presentados por centros de educación superior, de centros de educación técnica o tecnológica, sean públicos y privados o por medio de convenios interinstitucionales con los Ministerios de Educación, de Minas (como es el caso de Minercol, hoy en liquidación) y diferentes Universidades e Instituciones del sector deben cumplir con los requisitos que para el efecto, señala el Icfes.

2.3 Conclusión

Con los elementos de juicio antes reseñados, me permiten reiterar que al igual que en el tema de la creación de jardines botánicos, los presupuestos de los artículos tercero, quinto parcial, sexto y séptimo parcial, del proyecto de ley en estudio no requieren la autorización otorgada por una nueva ley, por cuanto existe normatividad sustancial y procedimental especial para el tema.

Igual argumento se predica para resolver la pretensión de crear un Museo de Mineralogía y de Geología, propuesta en el artículo cuarto del proyecto de ley.

3. Proposición

En mérito de lo expuesto, de manera respetuosa, propongo a los miembros de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, autorizar el presente informe y la solicitud de archivo del Proyecto de ley 167 de 2004 Senado, *por la cual se crea en la ciudad de Pasto un jardín botánico, una escuela de minería y un museo de mineralogía y geología.*

Gerardo Jumi Tapias,
Senador de la República.

Bogotá, D. C., diciembre de 2004.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 039 DE 2004 SENADO
por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación y se dictan otras disposiciones.

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Acatando y actuando dentro de los términos presentamos ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 039 de 2004 Senado, por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en liquidación, y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

En sesión llevada a cabo el 27 de octubre de 2004, la Comisión Tercera del Honorable Senado de la República, dio primer debate al Proyecto de ley número 039 de 2004, *por el cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en liquidación y se dictan otras disposiciones.*

Durante el debate correspondiente se plantearon y atendieron preguntas respecto al proyecto de ley por parte de los Senadores presentes al señor Gerente Liquidador del Inurbe en liquidación, doctor Jorge Alberto Serna Jaramillo. La honorable Senadora Piedad Zucardi de García solicitó aclarar el tema del pago de los impuestos prediales a los diferentes municipios por parte del Inurbe, ante lo cual el Gerente Liquidador del Inurbe en liquidación manifiesta que la entidad

⁶ Diego Becerra Ardila y Olga Restrepo Forero, “Las Ciencias en Colombia”, en *Gran Enciclopedia de Colombia*, Vol. 5 Cultura, Círculo de Lectores, Santa Fe de Bogotá, 1991-1992, pág. 101.

actualmente adelanta la labor de depuración de los inmuebles que figuran radicados en cabeza de la entidad, a efecto de determinar cuáles realmente pertenecen al Inurbe en liquidación para proceder al saneamiento predial.

Los honorables Senadores por unanimidad impartieron su aprobación al proyecto de ley y se aprobó la designación de ponentes para segundo debate a los honorables Senadores Víctor Renán Barco, Carlos García Orjuela, Mario Salomón Náder, Juan Manuel López Cabrales y Jaime Dussán, para que se continúe con el trámite de esta iniciativa legislativa.

SITUACION ACTUAL

La liquidación del antiguo Instituto de Crédito Territorial iniciada con la expedición de la Ley 3ª de 1991, a la fecha no ha concluido, a pesar de la creación de la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de Asuntos del ICT (Ley 281 de 1996) como una entidad autónoma encargada de su liquidación.

Con la supresión de la UAE-ICT y posterior liquidación del Inurbe ordenada por el Gobierno Nacional mediante el Decreto 554 de 2003, corresponde a esta última entidad, la liquidación de ambas entidades.

A efecto de continuar adelantando en forma ágil y eficaz la liquidación del Inurbe y por sobre todo del extinto ICT, resulta necesario la adopción legislativa de medidas idóneas y efectivas que permitan el cierre completo y definitivo de los asuntos del ICT.

Es así, que frente a temas complejos como la cartera hipotecaria del ICT se deben adoptar medidas que conduzcan a su saneamiento y depuración, reviviendo las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional cuando se efectuó el tránsito del ICT a Inurbe y se novaron las obligaciones hipotecarias en subsidios familiares de vivienda.

Cartera hipotecaria

El antiguo Instituto de Crédito Territorial (ICT) fue durante cerca de 50 años el gran motor de desarrollo de la vivienda popular de este país en un importante número de municipios.

Entre (1939-1990), el ICT entregó un total de 550.000 créditos de vivienda en las diferentes modalidades utilizadas para la época: crédito individual de vivienda, mejoramiento y entrega de vivienda nueva desarrollada por el mismo Instituto.

Para la fecha de liquidación de ICT y posterior creación del Inurbe (1991), se encontraban vigentes cerca de 200.000 créditos, de los cuales solo está activo un monto no mayor de 20.000 créditos (3,64% del total de los créditos entregados por el ICT).

Al analizar la cartera del ICT, cercana al 4.0%, resulta ser significativamente inferior a la que se maneja en cualquier entidad financiera del sector privado.

En lo que hace a los montos de capital adeudados, estos ascienden a unos valores relativamente bajos, como se observa en el siguiente cuadro:

Capital smlm.	% de créditos
Menos de 1	25.3
Entre 1 y 2	31.6
Entre 2 y 3	20.3
Entre 3 y 4	8.9
Entre 4 y 5	5.7
Más de 5	8.3

El capital promedio de deuda está cerca a los \$800.000,00.

La tasa promedio de interés corriente que se viene cobrando en estas obligaciones es del 18% y la tasa moratoria es del 24%.

El Gobierno Nacional debe establecer un mecanismo que permita a estas familias, normalizar su obligación con el Inurbe, haciendo para ello uso de las opciones que se vienen manejando como son el subsidio de vivienda hasta por 21 salarios mínimos y el microcrédito en condiciones similares a las ofrecidas actualmente.

Antecedentes:

La Junta Directiva del Inurbe en el año 1992, expidió el Acuerdo 58 de 1992, “por medio del cual se dictan disposiciones sobre el otorgamiento

y administración del subsidio familiar de vivienda”, en cuyo Capítulo VIII –Disposiciones Generales, artículo 49, se avalaba la entrega de subsidio para la cancelación de obligaciones pendientes, en las siguientes condiciones:

*Artículo 49. Disposición transitoria. Los planes de soluciones de vivienda adelantados por una cualquiera de las entidades previstas en el inciso 3º del artículo 24 del Decreto 599 de 1991, en desarrollo de contratos o convenios suscritos con el anterior Instituto de Crédito Territorial, a partir de 1990, podrán ser presentados para su declaratoria de elegibilidad y los hogares beneficiarios podrán postularse para el subsidio familiar de vivienda, siempre y cuando cumplan con todos los supuestos normativos establecidos en la Ley 3ª de 1991, Decreto 599 de 1991 y 1146 de 1992 y Acuerdos reglamentarios. **Adjudicados los subsidios y cumplidas las condiciones para su entrega, estos recursos deberán utilizarse para amortizar el valor de los créditos concedidos por el citado Instituto.** (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

La entrega de subsidios en estas condiciones se aplicó hasta el año 1996, cuando la Unidad Administrativa Especial del ICT, los limitó para aquellos créditos entregados en el último año de existencia del ICT.; generando a la vez en la población una expectativa en torno a la aplicación del subsidio para créditos entregados con anterioridad al año 1996.

Simultáneamente se concedieron subsidios a un número importante de familias pero un trámite engorroso y poco expedito, obstaculizó los respectivos cruces de cuentas, lo que significó el vencimiento de los mismos.

La propuesta es retomar la anterior figura realizando los ajustes necesarios sin ir en contravía del esquema actual de políticas de vivienda, pero en clara aplicación de la política del Gobierno Nacional “Colombia País de propietarios”.

El subsidio en la actualidad:

La actual política de vivienda del Gobierno Nacional está cimentada en dos instrumentos fundamentales:

- *Subsidio Familiar de Vivienda.* Reglamentado en el Decreto 975 de 2004, con un valor máximo de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales (\$7.580.000).

- *Microcrédito de vivienda.* Autorizado en la Ley 795 de 2003, en su artículo 95, con un monto de capital hasta veinticinco (25) salarios mínimos, un plazo hasta de cinco (5) años y una tasa de interés del UVR más once puntos (incluyendo dos puntos de intermediación-comisión que se viene regulando por parte del Gobierno Nacional).

De igual manera, la Ley 975 de 2003, en su artículo 96 establece una tasa determinada para los créditos de vivienda fijándola en un seis (6%) por ciento.

Transferencia de inmuebles

De otro lado, frente a la ocupación ilegal de terrenos e inmuebles de propiedad de las entidades públicas del orden nacional se deben adoptar medidas que conduzcan a su legalización y titulación a los ocupantes mediante los mecanismos consagrados en la Ley 9ª de 1989 –Ley de Reforma Urbana–, pero reconociendo que por negligencia de las entidades públicas de una parte y la pobreza acuciante de los destechados de otras, muchos bienes han sido ocupados con posterioridad y frente a los mismos se deben adoptar igualmente mediadas de tipo social que conduzcan a su titulación y/o venta.

Con la expedición de la Ley 708 de 2001 en su artículo 14, se entregó la función de la titulación de todos los predios invadidos al Inurbe, función que al entrar en liquidación el Inurbe no pudo ser asumida por esta entidad y es necesario regresar esta función a las entidades propietarias de estos inmuebles.

Cierre de Gestión de Operaciones del ICT:

En el proceso de liquidación del Inurbe se han identificado cerca de 55.000 inmuebles en las bases catastrales en el nivel nacional, predios que se deben depurar, transferir y/o vender; por lo cual es necesario contar con mecanismos ágiles que permitan este proceso de saneamiento.

Adicionalmente, durante el proceso de liquidación se han levantado cerca de 10.000 gravámenes solicitados por los beneficiarios. Se debe contar con herramientas más ágiles que permitan levantar cerca de 40.000 gravámenes que se estiman a la fecha están pendientes de tramitar.

Obligaciones después de la liquidación

El Decreto 554 de 2003 en su artículo 17, define al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, como la entidad que asume los derechos y obligaciones del Inurbe en Liquidación.

Es importante resaltar que durante el periodo de liquidación se realiza el cierre de la gestión de las diferentes entidades, quedando pendiente únicamente los procesos jurídicos los cuales por su naturaleza y depender de instancias judiciales difíciles de prever en el tiempo y en sus resultados es necesario fijar mecanismos que eviten un posible colapso en el interior del Ministerio.

Por lo cual, frente a la carga procesal que representa una entidad pública en liquidación, más si se tiene en cuenta que en la realidad el Inurbe en Liquidación se encuentra a cargo de tres (3) entidades, a saber: Los extintos Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial y el Inurbe, se deben adoptar medidas que garanticen en el futuro el pago de los pasivos contingentes producto de los procesos judiciales en curso y los que se llegaren a presentar, con cargo a los activos y recursos propios de la entidad liquidada mediante la constitución de un fideicomiso-patrimonio autónomo.

Proposición

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos anteriormente, solicitamos a la honorable Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 039 de 2004 Senado, *por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en liquidación y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

Honorables Senadores,

Renán Barco, Coordinador; *Carlos García Orjuela*, *Juan Manuel López C.*, *Mario Salomón Náder*, *Jaime Dussán Calderón*, Ponentes.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Asuntos Económicos

Bogotá, D. C., 7 de diciembre de 2004

En la fecha se recibió en esta Comisión ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 039 de 2004 Senado, *por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en liquidación y se dictan otras disposiciones.* En catorce (14) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República,
Rafael Oyola Ordosgoitia.

Se autoriza la publicación del siguiente informe y texto,

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República,
Rafael Oyola Ordosgoitia.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 039 DE 2004 SENADO

por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para reliquidar los créditos insolutos de los adjudicatarios del extinto Instituto de Crédito Territorial, ICT, de la siguiente manera:

a) El saldo de capital insoluto de la obligación se liquidará a una tasa de quince puntos porcentuales, con corte a la fecha de presentación del proyecto de ley;

b) Sobre el nuevo saldo y a título de amortización de la obligación, el Gobierno Nacional a través del Inurbe en Liquidación procederá a descontar del mismo, el equivalente a un subsidio familiar de vivienda hasta por un monto de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) El nuevo saldo de la obligación si lo hubiere podrá ser pagado de contado y obtendrá un descuento equivalente al veinte por ciento (20%), o el mismo se refinanciará, por el Inurbe en Liquidación o quien asuma el recaudo de la cartera de la entidad, en las condiciones establecidas por la ley para el microcrédito.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 708 quedará así: Las Entidades Públicas del Orden Nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre del año dos mil uno (2001). La cesión gratuita, se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos será plena prueba de la propiedad. Las demás entidades públicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados.

Las entidades Públicas del Orden Nacional cederán a título gratuito los inmuebles de su propiedad, ocupados por instituciones religiosas e iglesias cuando ellas estuvieren destinadas a vivienda de interés social o a función social, siempre y cuando la ocupación haya sido antes del 28 de julio de 1988. El negocio jurídico solemne de la cesión gratuita, se constituirá en beneficio de las confesiones religiosas e iglesias, con la condición de que estén legalmente reconocidas por el Estado.

En ningún caso procederá la cesión anterior en el caso de los bienes de uso público ni en el de los bienes fiscales destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o que presenten peligro para la población.

Artículo 3°. Cuando la ocupación ilegal recaiga sobre una vivienda de interés social cuya propiedad se encuentre radicada en cabeza de los extintos Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o del Inurbe en Liquidación, se procederá, a su enajenación directa, en primer lugar, al ocupante, sin sujeción a la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, por el valor del avalúo comercial del inmueble descontando sobre el mismo, el equivalente a un Subsidio Familiar de Vivienda por un monto de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El saldo se cancelará conforme al literal a) del artículo 1° de esta ley.

En el evento en que el ocupante no se allanó a la adquisición del inmueble, se procederá a solicitar su restitución conforme a la ley o a su enajenación a los terceros que demuestren su interés sobre el inmueble, en las condiciones físicas y jurídicas en que se encuentre.

Artículo 4°. La enajenación de los bienes inmuebles de propiedad del Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o el Inurbe en Liquidación, ocupados ilegalmente y que no tengan vocación de vivienda de interés social, podrán ser enajenados directamente a sus ocupantes. El valor del inmueble será el establecido en el avalúo comercial y podrá ser cancelado de la siguiente manera:

a) De contado;

b) Una cuota inicial del treinta por ciento (30%) y el saldo en las condiciones establecidas por la Ley para el microcrédito.

Artículo 5°. El artículo 13 de la Ley 810 quedará así: El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, durante su existencia, podrá ceder a título gratuito a otras entidades públicas los terrenos de su propiedad no aptos para vivienda de interés social, los cuales sólo podrán destinarse a fines institucionales y sociales diferentes de vivienda.

Artículo 6°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para ceder mediante Resolución Administrativa a título gratuito a las entidades territoriales

del orden municipal o distrital, en las cuales se hallen ubicados los bienes, los terrenos de su propiedad que actualmente estén destinados o tengan vocación de uso público, planes viales y zonas de cesión.

La facultad anteriormente indicada se aplicará también en el caso de urbanizaciones sobre las cuales la propiedad de las mencionadas áreas permanezca aún en cabeza de los extintos Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o del Inurbe en Liquidación.

Parágrafo. Para los efectos de que trata el artículo anterior, el Inurbe en Liquidación procederá a determinar sobre sus inmuebles y los demás que le sean transferidos, las áreas susceptibles de ser enajenadas a terceros y las áreas de uso público y zonas de cesión, debiendo efectuar la transferencia de estas dos últimas a las entidades territoriales del orden municipal o distrital sin más requisito que la Resolución Administrativa indicada en dicho artículo.

Artículo 7°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para cancelar mediante Resolución Administrativa los gravámenes que actualmente recaen sobre los inmuebles adjudicados por el extinto Instituto de Crédito Territorial y cuyas obligaciones hipotecarias se encuentren a paz y salvo.

Parágrafo 1°. Para efectos de la cancelación y liberación de gravámenes hipotecarios en lo referente al cobro de la tarifa, derechos de registro, se entenderá como acto sin cuantía y en consecuencia el cobro será por la suma de ocho mil pesos (\$8.000) moneda corriente.

Parágrafo 2°. En las resoluciones administrativas de cancelación de gravámenes no se requerirá indicar el valor del gravamen que se cancela ni el monto por el que el mismo fue constituido.

Artículo 8°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación para celebrar sin sujeción a los trámites, requisitos y restricciones establecidos en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, un contrato de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial destinado a la constitución de un Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, al cual, una vez vencido el término previsto por la ley para la existencia y liquidación del Inurbe en Liquidación, se transferirán los bienes inmuebles activos y recursos propios de la entidad liquidada.

Lo anterior con el objeto que con el producto de la venta de los inmuebles y con los recursos económicos se atiendan procesos judiciales en curso en contra de la entidad liquidada o las contingencias futuras, así como los honorarios de los apoderados externos, los gastos administrativos y judiciales que se requieran para la adecuada e idónea defensa de los intereses estatales y las demás erogaciones que permitan atender en el futuro las actividades derivadas de la liquidación del Inurbe En Liquidación.

Como parte procesal en los procesos judiciales en los cuales actúe el Inurbe en Liquidación, este será sustituido por el Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, asimismo en los que se lleguen a adelantar con posterioridad a la liquidación del Inurbe en Liquidación.

Artículo 9°. En el proceso de liquidación del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, y antes de proceder a la entrega de los derechos y obligaciones al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el Inurbe en liquidación deberá proceder a efectuar el saneamiento predial correspondiente al pago de los impuestos de los inmuebles que componen los activos de la liquidación. Para tal efecto el Gerente liquidador del Inurbe en liquidación podrá entregar a título de dación en pago a los municipios o distritos, los inmuebles de su propiedad que se encuentren ubicados en el respectivo municipio o distrito.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Honorables Senadores,

Renán Barco, Coordinador; *Carlos García Orjuela*, *Juan Manuel López C.*, *Mario Salomón Náder*, *Jaime Dussán Calderón*, Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 039 DE 2004 SENADO

Aprobado por la Comisión Tercera del Senado, en sesión del día 27 de octubre de 2004, por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para reliquidar los créditos insolutos de los adjudicatarios del extinto Instituto de Crédito Territorial, ICT, de la siguiente manera:

a) El saldo de capital insoluto de la obligación se liquidará a una tasa de quince puntos porcentuales, con corte a la fecha de presentación del proyecto de ley;

b) Sobre el nuevo saldo y a título de amortización de la obligación, el Gobierno Nacional a través del Inurbe en Liquidación procederá a descontar del mismo, el equivalente a un subsidio familiar de vivienda hasta por un monto de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) El nuevo saldo de la obligación si lo hubiere podrá ser pagado de contado y obtendrá un descuento equivalente al veinte por ciento (20%), o el mismo se refinanciará, por el Inurbe en Liquidación o quien asuma el recaudo de la cartera de la entidad, en las condiciones establecidas por la Ley para el microcrédito.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 708 quedará así: Las Entidades Públicas del Orden Nacional cederán a título gratuito los terrenos de su propiedad que sean bienes fiscales y que hayan sido ocupados ilegalmente para vivienda de interés social, siempre y cuando la ocupación ilegal haya ocurrido con anterioridad al treinta (30) de noviembre del año dos mil uno (2001). La cesión gratuita, se efectuará mediante resolución administrativa a favor de los ocupantes, la cual constituirá título de dominio y una vez inscrita en la Oficina de Instrumentos Públicos será plena prueba de la propiedad. Las demás entidades públicas podrán efectuar la cesión en los términos aquí señalados.

En ningún caso procederá la cesión anterior en el caso de los bienes de uso público ni en el de los bienes fiscales destinados a la salud y a la educación. Tampoco procederá cuando se trate de inmuebles ubicados en zonas insalubres o que presenten peligro para la población.

Artículo 3°. Cuando la ocupación ilegal recaiga sobre una vivienda de interés social cuya propiedad se encuentre radicada en cabeza de los extintos Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o del Inurbe en Liquidación, se procederá, a su enajenación directa, en primer lugar, al ocupante, sin sujeción a la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, por el valor del avalúo comercial del inmueble descontando sobre el mismo, el equivalente a un Subsidio Familiar de Vivienda por un monto de veintiún (21) salarios mínimos legales mensuales vigentes. El saldo se cancelará conforme al literal a) del artículo 1° de esta ley.

En el evento que el ocupante no se allanó a la adquisición del inmueble, se procederá a solicitar su restitución conforme a la ley o a su enajenación a los terceros que demuestren su interés sobre el inmueble, en las condiciones físicas y jurídicas en que se encuentre.

Artículo 4°. La enajenación de los bienes inmuebles de propiedad del Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o el Inurbe en Liquidación, ocupados ilegalmente y que no tengan vocación de vivienda de interés social, podrán ser enajenados directamente a sus ocupantes. El valor del inmueble será el establecido en el avalúo comercial y podrá ser cancelado de la siguiente manera:

a) De contado;

b) Una cuota inicial del treinta por ciento (30%) y el saldo en las condiciones establecidas por la ley para el microcrédito.

Artículo 5°. El artículo 13 de la Ley 810 quedará así: El Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, durante su existencia, podrá ceder a título gratuito a otras

entidades públicas los terrenos de su propiedad no aptos para vivienda de interés social, los cuales sólo podrán destinarse a fines institucionales y sociales diferentes de vivienda.

Artículo 6°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para ceder mediante resolución administrativa a título gratuito a las entidades territoriales del orden municipal o distrital, en las cuales se hallen ubicados los bienes, los terrenos de su propiedad que actualmente estén destinados o tengan vocación de uso público, planes viales y zonas de cesión.

La facultad anteriormente indicada se aplicará también en el caso de urbanizaciones sobre las cuales la propiedad de las mencionadas áreas permanezca aún en cabeza de los extintos Instituto de Crédito Territorial, la Unidad Administrativa Especial Liquidadora de los Asuntos del Instituto de Crédito Territorial o del Inurbe en Liquidación.

Parágrafo. Para los efectos de que trata el artículo anterior, el Inurbe en Liquidación procederá a determinar sobre sus inmuebles y los demás que le sean transferidos, las áreas susceptibles de ser enajenadas a terceros y las áreas de uso público y zonas de cesión, debiendo efectuar la transferencia de estas dos últimas a las entidades territoriales del orden municipal o distrital sin más requisito que la resolución administrativa indicada en dicho artículo.

Artículo 7°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para cancelar mediante resolución administrativa los gravámenes que actualmente recaen sobre los inmuebles adjudicados por el extinto Instituto de Crédito Territorial y cuyas obligaciones hipotecarias se encuentren a paz y salvo.

Parágrafo 1°. Para efectos de la cancelación y liberación de gravámenes hipotecarios en lo referente al cobro de la tarifa, derechos de registro, se entenderá como acto sin cuantía y en consecuencia el cobro será por la suma de ocho mil pesos (\$8.000) moneda corriente.

Parágrafo 2°. En las resoluciones administrativas de cancelación de gravámenes no se requerirá indicar el valor del gravamen que se cancela ni el monto por el que el mismo fue constituido.

Artículo 8°. Facúltase al Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, para celebrar sin sujeción a los trámites, requisitos y restricciones establecidos en la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios, un contrato de fiducia con sujeción a las reglas generales y del derecho comercial destinado a la constitución de un Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, al cual, una vez vencido el término previsto por la ley para la existencia y liquidación del Inurbe en Liquidación, se transferirán los bienes inmuebles activos y recursos propios de la entidad liquidada.

Lo anterior, con el objeto de que con el producto de la venta de los inmuebles y con los recursos económicos se atiendan procesos judiciales en curso en contra de la entidad liquidada o las contingencias futuras, así como los honorarios de los apoderados externos, los gastos administrativos y judiciales que se requieran para la adecuada e idónea defensa de los intereses estatales y las demás erogaciones que permitan atender en el futuro las actividades derivadas de la liquidación del Inurbe en Liquidación.

Como parte procesal en los procesos judiciales en los cuales actúe el Inurbe en Liquidación, este será sustituido por el Fideicomiso-Patrimonio Autónomo, asimismo en los que se lleguen a adelantar con posterioridad a la liquidación del Inurbe en Liquidación.

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

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 27 de octubre de 2004

En sesión de la fecha se dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate al Proyecto de ley número 039 de 2004 Senado, *por el cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación, y se dictan otras disposiciones*, una vez aprobada

la proposición la presidencia sometió a consideración el articulado presentado por los ponentes, siendo aprobado. La Comisión de esta forma declaró aprobado en su primer debate el proyecto mencionado.

Honorables Senadores,

Renán Barco, Ponente Coordinador; *Carlos García Orjuela*, Ponente.

El Presidente Comisión Tercera Senado,

Carlos García Orjuela.

El Secretario Comisión Tercera Senado,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 057 DE 2003 CAMARA, 061 DE 2004
SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Al: Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente Senado de la República

Congreso de Colombia

En Sesión Plenaria.

Referencia. Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley radicado con el número 057 de 2003 Cámara de Representantes, número 061 de 2004 Senado de la República, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Autores. Honorables Senadores *Carlos Alberto Zuluaga Díaz*, *Manuel Ramiro Velásquez A.*

Ponente: Senador *Guillermo Gaviria Zapata.*

Bogotá, D. C., 17 de noviembre de 2004.

I. GENERALIDADES

Cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 reglamentaria del procedimiento legislativo, me permito presentar ante la plenaria del Senado, en sesión, el informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley, originario de la Cámara de Representantes, radicado con el número 057 de 2003, y con el número 061 de 2004, Senado de la República, titulado con el epígrafe que a continuación se describe:

“Por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones”.

La Comisión Cuarta del Senado de la República aprobó la presente iniciativa en el sentido de asociar a la Nación a la celebración de los ciento cincuenta años de vida jurídica del Municipio de Toledo, departamento de Antioquia. Además, de rendir homenaje **“a los primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.”**

En la célula legislativa se discutió el objetivo del proyecto de ley encaminado a la búsqueda de desarrollar unas obras de importancia capital, por tanto, autoriza al Gobierno Nacional la inclusión dentro del presupuesto general de la Nación para concurrir a la finalidad de obras públicas de interés social, aprobación de la iniciativa con el ánimo de crear una situación especial y un trato preferencial a una región azotada por el abandono en las esferas gubernamentales en todos los tiempos. Tesis que esta ponencia comparte en su forma y contenido y así lo hace saber al seno de la plenaria proponiendo su aprobación, ya que los razonamientos expuestos satisfacen a esta célula legislativa tanto en el contenido del articulado como en la argumentación de la exposición de motivos.

Así las cosas, expusimos en el primer debate, lo cual fue aprobada en la comisión, la presencia de un proyecto de ley que reúne suficiente

argumentación para decidir sobre su continuidad. Por ello, al someter a estudio y aprobación final, por parte de la honorable célula corporativa, lo hacemos movidos como consecuencia de un juicioso estudio sobre el contenido del proyecto por debatir, los alcances jurídicos de sus postulados, el procedimiento formativo en los distintos debates, la aprobación de esta ley en la que la Nación contribuiría con recursos para colaborar con el desarrollo de una rica región que está huérfana del auxilio del presupuesto nacional para complementar obras de interés general.

La suma de los elementos anteriormente descritos muestra aspectos de significativo peso al entrar a evaluar la vigencia de la disposición que se pretende aprobar.

Pero antes, permítaseme agradecer al señor presidente de la misma el honor de haberme seleccionado como ponente de la referenciada iniciativa, fruto del estudio y trabajo de los Honorables Congresistas Carlos Alberto Zuluaga Díaz y Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, quienes han expresado interés en el desarrollo de esta iniciativa.

Por otra parte, el proyecto de ley presentado a la consideración del Congreso de Colombia recoge uno de esos aspectos singulares de las regiones periféricas colombianas, cual es el cumplimiento de un aniversario más de la fundación de una población que, a través del tiempo, se ha encontrado en una situación de rezago a las más elementales exigencias de vida social de los tiempos modernos, pero que con la tenacidad, la dedicación y la pujanza de sus gentes, sumadas a la asistencia oportuna de la Nación, se piensa salir de tan difícil situación para convertir a Toledo en polo de desarrollo del departamento de Antioquia y dar inicio a la recuperación económica de áreas deprimidas por el abandono institucional.

Cualquier región que efectivamente oriente su desarrollo hacia metas cercanas necesita de una infraestructura material adecuada, una formación social integral y una organización institucional con suficiente solidez presupuestal a fin de responder a los desafíos presentados por la dinámica de la problemática moderna. Con la conjugación de esos tres factores de existencia, las regiones rurales y deprimidas de la geografía colombiana alcanzarán su verdadero esplendor, consiguiendo de paso detener el desplazamiento de masas campesinas que han de formar los futuros cordones de miseria y desadaptación en las grandes ciudades del país.

II. DE LOS OBJETIVOS Y PROPOSITOS DEL PROYECTO

Como se expresó anteriormente, el proyecto de ley de la referencia, cuya observancia normativa origina los criterios políticos, las reflexiones jurídicas y las conveniencias sociales consignadas en la presente ponencia, constituye una de esas iniciativas de vital importancia para el desarrollo de una gran área de la región antioqueña cuyo epicentro es el municipio de Toledo.

Como dicen los autores en su exposición *“antes de la llegada de los españoles a la región comprendida en lo que hoy son los municipios de Toledo y San Andrés de Cuerquia, a mediados del siglo XV, esta se hallaba habitada por la tribu indígena nutabe o nutabae, perteneciente a la familia Caribe.*

Los nutabes eran grandes agricultores con extensos campos de maíz, extraían el oro de alubiones y algunos núcleos situados a orillas del río Cauca”.

Así las cosas, desde los orígenes del municipio como institución política y jurídica, han sobrevivido a todas las circunstancias sociológicas, económicas, como también a los cambios estructurales dados en la economía nacional. Cambios que se han reflejado en las diferentes infraestructuras jurídicas de la Nación, los cuales señalaron el ocaso de algunas entidades territoriales, pero que también contribuyeron a la permanencia de otras, como es el caso del municipio de Toledo.

Dentro de ese marco histórico, la población asumió comportamientos que se han reflejado en el progreso de esa región que denotaron su idiosincrasia hasta convertir a Toledo en un sector de expectativas para el incremento de la economía nacional, que con el esfuerzo de los habitantes y la colaboración de la Nación podrá llegar a ser una realidad.

III. DE LAS NECESARIAS CONSIDERACIONES

a) Políticas.

Ya expusimos en el primer debate en la comisión Cuarta y reiteramos ante la plenaria del Senado, que el congresista no debe por ningún motivo divorciarse de la realidad de existencia de su entorno ni eludir la responsabilidad en virtud al derecho a la representación popular. Responsabilidad orientada al restablecimiento del crecimiento económico y a la atención de la población más vulnerable.

En tal sentido el congresista está atado a la realidad social, ligado al momento histórico que vive su propia comunidad, para reflejar acertadamente las contradicciones y luego traducirlas en valores normativos de convivencia social que son la base de la estabilidad institucional.

En ese orden de ideas, no pueden el Congreso ni los congresistas permanecer alejados a los debates que se suscitan a la interioridad de la sociedad. Debates que fundamentan la propia existencia de los fenómenos sociales, folklóricos y culturales para responder políticamente conforme lo establece el artículo 133 de la Constitución Política, que a la letra dice:

“Artículo 133. Los miembros de los cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común.

El elegido es responsable políticamente ante la sociedad y frente a sus electores del cumplimiento de las obligaciones propias de su investidura”.

La responsabilidad política de todo congresista supone también presentar proyectos de iniciativa como el presente, que garanticen la presencia de las comunidades marginadas en los procesos de desarrollo articulado de la Nación y con ello evitar se establezcan islotes conceptuales inconexos entre sí que son los principios primigenios de una desarticulación cultural que atenta contra la unidad económica de la Nación;

b. Jurídicas

Esta ponencia ha considerado que los elementos orgánicos, en la iniciativa legislativa de los honorables congresistas Carlos Alberto Zuluaga Díaz y Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, reposan sobre la base de la constitucionalidad prefijada en el artículo 154 del Estatuto Político de los Colombianos. Muy contrario a la prédica de inconstitucionalidad sostenida por quienes han considerado la actividad del Congreso como apéndice en la función planificadora del Estado, pues ha de ser en el Ejecutivo donde se concentra exclusivamente tal actividad.

En ese orden de ideas, sin el respaldo o aval del Gobierno, o sin el origen gubernamental del proyecto, la propuesta legislativa no es de consideración por el Gobierno Nacional para la sanción respectiva y convertirse, de esa manera, en ley de la República. Nada más alejado de la hermenéutica constitucional tan temeraria afirmación, pues la interpretación restrictiva de toda disposición normativa es fundamentalmente taxativa para evitar, con ello, el desbordamiento del funcionario en ejercicio del poder.

Para dilucidar cualquier duda, me permito transcribir la sentencia de la Corte Constitucional, radicada como la S-490 con ponencia del honorable Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz, en la que esa Corporación se pronuncia sobre unas objeciones que por razones de inconstitucionalidad, basada en la ausencia de iniciativa del gasto público del Congreso de la República, hizo el Gobierno al Proyecto de ley número 48/93 Cámara, 154/93 Senado.

En ese momento la Corte Constitucional dijo:

“El principio predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras a propuestas de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales

3, 7, 9 11, 22 y los literales a), b), y e) del numeral 19 del artículo 150, así como aquellos que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

Salvo el caso de las específicas materias que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución otra interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comporten gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de esta se traduce en la prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar las leyes que tenga la virtualidad de generar su gasto público, lo cual, de otra parte, sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpore la respectiva partida en la ley de presupuesto. No obstante, la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos.

Por fuera de las materias indicadas, se impone el principio de libertad en punto de la iniciativa legislativa. Las excepciones si bien cubren diversas fuentes del gasto público, no agota el universo de situaciones que pueden ser objeto de ley y que, de manera directa, o indirecta, pueden eventualmente representar gasto público, desde luego, si con posterioridad se incorpora la partida necesaria en la ley de apropiaciones.

Podría sostenerse que la función del Congreso de “establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración referida a una materia de iniciativa gubernamental, comprende toda suerte de leyes que decreten gasto público. No obstante, este punto de vista ignora la naturaleza especial de la ley general de presupuesto - a la cual se remite el citado literal, cuya función se contrae a estimar para que el respectivo período, fiscal los ingresos y establecer los gastos a los que se aplicará, todo, lo cual presupone la previa existencia de leyes distintas, unas que hayan arbitrado rentas y otras que hayan decretado gastos”.

Las leyes que decretan gasto público de funcionamiento e inversión, no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y sus miembros, proponer proyectos de ley sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno.

Las excepciones son de interpretación restrictiva...

El siguiente aparte del informe ponencia presentado a la asamblea nacional constituyente, ilustra la intención inequívoca que animó a este cuerpo de reivindicar para el Congreso la iniciativa legislativa en materia de gasto público...

Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gasto, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto...”.

IV. CONCLUSIONES

Con fundamento en las anteriores reflexiones expuestas en la presente ponencia, me permito presentar ante el seno de la plenaria del Senado, en sesión, la siguiente

Proposición

Dese segundo debate del proyecto de ley, originario de la Cámara de Representantes, radicado con el número 057 de 2003, y con el número 061 de 2004, Senado de la República, tal y como fue aprobado en la Cámara de Representantes, cuyo título se describe de la siguiente manera: por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Guillermo Gaviria Zapata,
Senador de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 107 DE 2004 SENADO

por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 107 de 2004 Senado, por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.

Señor Presidente:

En la ponencia para primer debate dimos como argumentos para solicitar su aprobación los siguientes:

1. El Decreto 2150 de 1995 expedido en ejercicio de facultades extraordinarias contempló en su artículo 46 la prohibición de exigir licencias de funcionamiento para abrir o explotar un establecimiento de comercio y en su artículo 47 señaló los requisitos que deben cumplir tales establecimientos para poder funcionar:

“Artículo 47. *Requisitos especiales.* A partir de la vigencia del presente decreto, los establecimientos a que se refiere el artículo anterior sólo deberán:

1. Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedidas por la entidad competente del respectivo municipio.

2. Cumplir con las condiciones sanitarias y ambientales según el caso descritas por la ley.

3. Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad.

4. Cancelar los derechos de autor previstos en la ley, si en el establecimiento se ejecutaran obras musicales causantes de dichos pagos.

5. Obtener y mantener vigente la matrícula mercantil, tratándose de establecimientos de comercio.

6. Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal.

Dicho decreto fue expedido el 5 de diciembre del año 1995.

El 26 de diciembre del mismo año (1995) se expidió la Ley 232, por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales. Esta ley en su artículo 2° señala requisitos parecidos a los del Decreto 2150 de 1995, pero no consagra el contemplado en el numeral 6 del referido artículo 47: “6. Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal”.

De manera que podemos entender que la ley derogó el requisito y en consecuencia hoy día los establecimientos de comercio pueden funcionar aun cuando sus propietarios no cancelen dichos impuestos.

2. Ante la evidencia anterior, toman fuerza los argumentos que el autor de la propuesta invoca, para restablecer el requisito derogado, en la exposición de motivos de la cual tomamos el siguiente aparte:

“No contemplando como requisito obligatorio el pago de los impuestos municipales, por lo que de esta manera se perjudica a los municipios y distritos, para poder exigir el pago y como consecuencia el cierre de aquellos establecimientos donde sus propietarios no cumplen con este requisito especial que favorece a los entes territoriales, de acuerdo con lo contemplado en el artículo 4° de la Ley 232 de 1995, donde se consagró un procedimiento que faculta a los municipios para llegar como última consecuencia al cierre de los establecimientos que no reúnan o cumplan con las obligaciones descritas en el artículo 2° de la ley en cuestión.

De acuerdo con lo expuesto, la propuesta va dirigida en el sentido de que se consagre como requisito especial u obligación para el ejercicio de la actividad comercial y de los establecimientos abiertos o no al

público, el pago de los impuestos municipales y distritales y como consecuencia de esta observancia por parte del contribuyente moroso, se pueda llegar al cierre del establecimiento de comercio de la siguiente manera, sin perjuicio del cobro de la deuda por jurisdicción coactiva y del procedimiento establecido por la inobservancia de los demás requisitos obligatorios consagrados en la Ley 232 de 1995, siendo este procedimiento especial por el incumplimiento en el pago de los impuestos”.

3. Sin embargo, consideramos que no es necesario cambiar o repetir con algunas adiciones el resto del articulado de la ley que nos parece fue bien estudiada en el Congreso y tiene una lógica y una estructura que vale la pena conservar. En este sentido consideramos que la propuesta puede limitarse a agregar tres literales en el artículo 2º de la Ley 232 de 1995 que digan:

“f) Cancelar los impuestos de carácter distrital y municipal en todo momento;

g) Si el contribuyente es arrendatario del local comercial donde realiza la actividad deberá presentar copia del contrato de arrendamiento, informando en este el nombre del arrendador;

h) Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad pública”.

4. Respecto de la propuesta contenida en el artículo 6º, del Senador José Ignacio Meza Betancourt, nos parece inconveniente que el arrendador pueda exigir al arrendatario, mensualmente, certificación del pago de los impuestos de Industria y Comercio y de Avisos y Tableros, porque esa es tarea que corresponde a las autoridades y no, a los particulares y puede generar conflictos y distorsiones en la estricta relación contractual de tales sujetos”.

La presidencia de la Comisión Primera integró una subcomisión con los siguientes Senadores Rodrigo Rivera Salazar, Segundo Eduardo Romo Rosero y Carlos Gaviria Díaz, quienes junto con el Ponente sesionaron y escucharon en particular al doctor Guillermo Botero Nieto, Presidente Nacional de Fenalco.

De dicha reunión salió un texto concertado de artículo primero en los siguientes términos:

“**Artículo 1º.** El artículo 2º de la Ley 232 de 1995 quedará así:

Artículo 2º. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva;

b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;

c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causante de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;

d) Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción;

e) Comunicar, en las respectivas oficinas de planeación o quien haga sus veces de la entidad territorial correspondiente, la apertura del establecimiento.

f) Estar al día en el pago de los impuestos de Industria y Comercio y Avisos y Tableros.

g) Si el contribuyente es arrendatario del local comercial donde realiza la actividad deberá presentar copia del contrato de arrendamiento, informando en este el nombre del arrendador;

h) Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad pública.

Parágrafo 1º. El cierre del establecimiento de comercio por no pago de los impuestos de Industria y Comercio y Avisos y Tableros no

procederá, cuando el comerciante se encuentre dentro de un proceso concordatario, de quiebra o de reestructuración, acorde con lo establecido en el Código de Comercio o en la Ley 550 de 1999. Tampoco procederá el cierre del establecimiento cuando el monto a pagar por concepto del impuesto esté en discusión y pendiente de resolución por parte de la administración municipal.

El acuerdo de pago realizado entre la administración municipal y el comerciante suspenderá la orden de cierre, mientras este no sea incumplido.

Parágrafo 2º. Para demostrar el pago de los impuestos, sólo podrá exigirse el correspondiente formulario con el sello de cancelado. Ninguna autoridad municipal o Distrital podrá exigir documentos diferentes al aquí señalado”.

El anterior texto supera las múltiples objeciones que se hicieron al proyecto en el primer debate y restringe el alcance inicial de la propuesta en términos que nos parecen respetuosos de los derechos de los comerciantes pero también ratificadores de los poderes de la autoridad pública.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, respetuosamente nos permitimos proponer a la plenaria del honorable Senado de la República que apruebe la siguiente proposición:

De acuerdo con el texto aprobado en la Comisión Primera del honorable Senado de la República, dese segundo debate al Proyecto de ley número 107 de 2004 Senado, *por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.*

Cordialmente,

Héctor Helí Rojas Jiménez,
Senador Ponente.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 107 DE 2004 DE SENADO

por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 2º de la Ley 232 de 1995 quedará así:

Artículo 2º. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:

a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva;

b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;

c) Para aquellos establecimientos donde se ejecuten públicamente obras musicales causantes de pago por derechos de autor, se les exigirá los comprobantes de pago expedidos por la autoridad legalmente reconocida, de acuerdo con lo dispuesto por la Ley 23 de 1982 y demás normas complementarias;

d) Tener matrícula mercantil vigente de la Cámara de Comercio de la respectiva jurisdicción;

e) Comunicar, en las respectivas oficinas de planeación o quien haga sus veces de la entidad territorial correspondiente, la apertura del establecimiento;

f) Estar al día en el pago de los impuestos de Industria y Comercio y Avisos y Tableros;

g) Si el contribuyente es arrendatario del local comercial donde realiza la actividad deberá presentar copia del contrato de arrendamiento, informando en este el nombre del arrendador;

h) Cumplir con las normas vigentes en materia de seguridad pública.

Parágrafo 1°. El cierre del establecimiento de comercio por no pago de los impuestos de Industria y Comercio y Avisos y Tableros no procederá, cuando el comerciante se encuentre dentro de un proceso concordatario, de quiebra o de reestructuración, acorde con lo establecido en el Código de Comercio o en la Ley 550 de 1999. Tampoco procederá el cierre del establecimiento cuando el monto a pagar por concepto del impuesto esté en discusión y pendiente de resolución por parte de la administración municipal.

El acuerdo de pago realizado entre la administración municipal y el comerciante, suspenderá la orden de cierre, mientras este no sea incumplido.

Parágrafo 2°. Para demostrar el pago de los impuestos, sólo podrá exigirse el correspondiente formulario con el sello de cancelado. Ninguna autoridad municipal o Distrital podrá exigir documentos diferentes al aquí señalado.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el presente Proyecto de ley número 107 de 2004 de Senado, *por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio*, según consta en el Acta número 19 del 26 de octubre de 2004.

El Ponente,

Héctor Helí Rojas Jiménez,
Senador.

El Presidente,

Juan Fernando Cristo Bustos.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del Decreto-ley 1278 del 19 de junio de 2002 en materia de profesionalización docente.

Honorables Senadores:

De acuerdo con el encargo impartido por la Comisión Sexta y dentro del término de ley, me permito presentar el informe de ponencia para Segundo debate al Proyecto de ley número 119 de 2004 originario del Senado, *por medio de la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del Decreto-ley 1278 de 2002.*

Esta iniciativa presentada por el honorable senador Germán Hernández Aguilera pretende corregir los errores y vacíos del Gobierno Nacional sobre el fenómeno educativo en general, y en particular sobre el papel que deben jugar los educadores en la formación de los estudiantes.

1. Diagnóstico

Para adentrarnos en un análisis de lo que ha sido la política educativa en Colombia, debemos necesariamente referirnos a los avances logrados durante la primera mitad del siglo XX y a la creación del sistema de educación nacional en 1904, el cual diferenciaba educación primaria, secundaria y superior; la celebración del primer Congreso Pedagógico (1917); la creación del Instituto Pedagógico Nacional (IPN, 1917); la creación de la Escuela Normal Superior (1930) y la creación de las escuelas Normales Rurales con personal femenino (1935), entre otros.

Un informe del Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (Iesalc), aborda también a la privatización y a la masificación de la educación durante los años 50, lo que se tradujo en una insuficiencia de maestros y en una deficiente calidad de los mismos, razones por las que se creó el Fondo Nacional Universitario (FUN) y el Instituto para el Fomento de la Educación Superior (Icfes), con la finalidad de mantener vigilancia sobre las instituciones. Las creaciones de la Universidad Pedagógica Femenina, el Magíster en Educación y el Movimiento Pedagógico merecen atención en este proceso de la formación del docente en Colombia.

El informe analiza los decretos que dentro del proceso de acreditación llevaron a la reestructuración tanto de las Escuelas Normales como de los programas de Licenciatura y Especialización en Educación, como fue la creación de la Ley General de Educación de 1994, que marca el comienzo de una cultura de la acreditación dentro de las instituciones. También indica que, a pesar de haberse decretado los énfasis curriculares de las Escuelas Normales Superiores, un bajo porcentaje de los estudiantes ingresa y culmina los estudios docentes. Como prueba de este descenso, en el año 1997 se graduaron 32.530 docentes, cifra que en 2001 se acercó a 15.000 egresados. Por otra parte, la derogación del artículo 272 por el Gobierno actual es objeto de crítica, ya que obstaculizó procesos con dinámica propia. El artículo establecía los requisitos para la creación y funcionamiento de los programas académicos en educación y había ganado espacio en el terreno de la disciplina y la investigación como eje transversal.

Cifras del estudio indican que de las 138 Escuelas Normales Superiores que existen en el país, únicamente 9 son privadas y están concentradas en Antioquia, Boyacá, Caldas y Santander. De las 128 Escuelas Normales Superiores Públicas, 124 están acreditadas, 3 en proceso y una ha sido rechazada. De los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales para la financiación de salud y educación, un 58.5% va a la educación. Por otra parte, desde los años 80, se mantiene una tendencia a la privatización de la enseñanza superior, no exclusiva para la formación de docentes. En cuanto al género de la matrícula, sobresale la preponderancia femenina en las escuelas normales superiores: en la región nororiental, para el 2001, los hombres eran 241 mientras que las mujeres 1.427.

En cuanto a cobertura se refiere, existe una diferencia notable entre los sectores públicos y privados. A grandes rasgos, en las facultades de educación de universidades públicas la oferta es deficitaria con respecto a la demanda. Educación Física en la Universidad de Antioquia ofrece 220 cupos para 3.096 estudiantes, mientras que en las privadas sucede lo contrario: Matemáticas, por ejemplo, ofrece 120 cupos frente a 14 solicitudes. Por otra parte, la mayoría de las facultades de educación (71%) cuenta con programas de postgrado, trátase de especializaciones o de maestrías. En cuanto a doctorados en educación, existen a la fecha tres acreditados. Hay un predominio de un 85% de especializados con respecto al magíster, que cuenta con un 11%, mientras que los doctorados cuentan con un 9%.

2. Consideraciones

Como lo señala el senador Germán Hernández Aguilera, autor del proyecto, en su exposición de motivos, en el antiguo Estatuto Docente –Decreto Extraordinario 2277/79, 23 años antes del Decreto 1278/02, por excepción los profesionales con título diferente al de licenciado en educación ingresaban a la docencia, pero a raíz de la expedición de este último Decreto Ley, se abrió la puerta para que todo el mundo pueda ser docente, lo cual es absolutamente contradictorio con el propósito del actual Gobierno que, en forma reiterada, insiste en establecer los mecanismos necesarios para darles a los niños y niñas de Colombia una educación de buena calidad.

Ahora veamos otras consideraciones: El país se encuentra en un proceso de construcción de un Sistema Nacional de Formación de Educadores, fundamentado en la efectividad, en la profesionalidad, en la identidad, en la excelencia académica, y en la pertinencia y mejoramiento social del educador. Este programa empezó a desarrollarse paralelamente a otro de desarrollo social de la profesión, el cual integra acciones referidas a vivencia, recreación y mejoramiento salarial.

El Plan Decenal de Educación 1996-2005 incluye entre sus estrategias la de Dignificación y Profesionalización de los Educadores, que se propone los siguientes programas:

a) Profesionalización de los educadores en servicio

Las secretarías de educación de los departamentos y distritos y las organizaciones docentes diseñarán, junto con las facultades de educación y los institutos de pedagogía, los programas de profesionalización de nivel superior para los educadores en servicio. Corresponde a estas instituciones revisar críticamente los actuales programas de formación, actualización y profesionalización, de modo que se garantice la más alta calidad en la preparación docente;

b) Redes académicas de educadores

Las autoridades educativas, las universidades y las organizaciones sociales contribuirán con apoyo legal, operativo y funcional a la conformación de redes y de comunidades académicas de educadores como entidades de derecho privado, y crearán fondos para contribuir al intercambio profesional de los educadores con sus homólogos nacionales y extranjeros.

Como se puede apreciar, desde todos los ángulos se busca siempre elevar las condiciones de profesionalización del docente en Colombia, como un factor esencial para lograr la mejoría de los programas de formación de los educandos.

Y como lo dice el autor del proyecto, hace 23 años, fecha en que se expidió el anterior Estatuto Docente, el número de licenciados en educación era infinitamente menor al actual y sin embargo nunca se acudió a este mecanismo.

Daría la impresión aquí de que el Gobierno Nacional, en un intento por solucionar los problemas de desempleo que están afectando a la gran masa de población en edad laboral, en especial a los profesionales en todas las áreas, pretende ahora, apelar al sector educativo para equilibrar las cargas, sin importar la calidad de la formación de millones de estudiantes.

También debo hacer referencia a la Teoría del valor de David Perkins, ampliando así los conceptos emitidos por el senador Hernández Aguilera, cuando se pregunta: ¿Qué conocimiento y habilidades de mérito están aprendiendo? ¿Cuáles son las metas de la educación?

La meta de la educación es desarrollar “conocimiento generativo”, el conocimiento que le ayudan a entender y a tratar de su mundo. Este conocimiento generativo sirve a gente en sus vidas académicas y no-académicas, autoriza a individuo y mejora su vida.

El asunto debe permitir e invitar los funcionamientos de la comprensión del profesor y del estudiante.

2. Teoría del conocimiento: ¿Cuál es conocimiento? ¿Cómo es diferente de creencia? ¿Cuál es un error? ¿Una mentira?

El conocimiento no está adquiriendo una serie de hechos si no está pudiendo utilizar estos hechos en situaciones verdaderas de la vida, para solucionar problemas y vidas mejores.

3. Teoría de la naturaleza humana: ¿Cuál es un ser humano? ¿Cómo diferencia de la otra especie? ¿Cuáles son los límites del potencial humano?

En el libro “escuelas elegantes,” el autor no trata otra vez estas preguntas específicamente. El foco se pone en cómo cambiar nuestra enseñanza y nuestras escuelas para permitir a niños aprender una información más significativa. Él habla del error de la “capacidad cuenta la mayoría” del modelo, y cree que el esfuerzo es la “explicación primaria para los éxitos y los déficits de aprender”.

Perkins critica el modelo educativo americano en el cual la capacidad es el organizador, para seguir a estudiantes en los canales, y dictar el paso así como las limitaciones.

4. Teoría de aprender: ¿Qué está aprendiendo? ¿Cómo se adquieren las habilidades y el conocimiento?

La base para la teoría de Perkins de la enseñanza y de aprender es la “teoría una” la cual dice que la “gente aprende mucho de lo que ella tiene una oportunidad y una motivación razonables de aprender”.

5. Teoría de la transmisión: ¿Quién debe enseñar? ¿Por qué método?

Los profesores deben enseñar, y lo hacen muy adentro del ser; el profesor puede solucionar problemas, tomar decisiones y coadyuva al razonamiento causal.

Pero para todo ello, el profesor debe estar preparado y esa preparación solo se adquiere mediante la formación directa que le permitirá correlacionarse con sus propios alumnos.

Perkins dice que la cognición social distribuida utiliza la investigación que ha demostrado que el aprender de la cooperativa puede alzar el logro del estudiante. El aprender sobre desacuerdos, cómo solucionar problemas, cómo alcanzar consenso no se puede alcanzar sin la exposición extensa a las situaciones del grupo donde compartiendo el lugar de trabajo común y los recursos crean una realidad social pequeña dentro de la sala de clase. La especialización se convertirá, entonces, en el principio para que emerjan los líderes y los métodos para solucionar problemas sociales que serán explorados y aprendidos.

3. Consideraciones constitucionales y legales

La iniciativa plantea en su articulado, en primer lugar, la necesidad de que se mantenga una línea de profesionalización en el magisterio, permitiendo, además, que no solo accedan a él los licenciados en educación sino también aquellas personas que han tenido una formación adecuada en las escuelas normales del país.

Conceptualización de constitucionalidad del proyecto de ley:

Una ley orgánica, en atención a su conformidad, es la que desarrolla procedimientos y atribuciones, según el artículo 151 de la Constitución Política. Como se puede apreciar, las leyes orgánicas fijan procedimientos y atribuciones que pueden ser desarrolladas por las leyes ordinarias. Nada se contrapone a que una ley ordinaria desarrolle los principios contenidos en una ley orgánica. Si bien el numeral 5.5 de la Ley 715 le atribuye al Gobierno Nacional competencia en materia curricular, las normas de esta ley no le dan facultades para desarrollarla, lo que significa que el Gobierno no puede reglamentar la materia porque no se le facultó. Además una ley orgánica no es una ley marco. Siendo así, el Congreso es el llamado a modificar el Decreto-ley 1278 de 2002, denominado el Estatuto Docente.

La Corte Constitucional estudió ampliamente los artículos que hoy se pretenden modificar y, en su declaratoria de exequibilidad del Estatuto Docente, advirtió la facultad del legislativo para modificar el régimen que por norma superior estableció el ejecutivo.

El proyecto de ley fue aprobado por unanimidad en primer debate en la Comisión Sexta, en la sesión del 1° de diciembre de 2004.

Proposición

Con base en lo anteriormente expuesto, solicito a la plenaria del honorable Senado de la República, dese segundo debate al Proyecto de ley número 119 de 2004, *por la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del Decreto-ley 1278 del 19 de junio de 2002, en materia de profesionalización docente*”.

De los honorables Senadores,

Edgar Artunduaga Sánchez,
Senador de la República.

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 119 DE 2004**

por la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del decreto-ley 1278 de 2002, en materia de profesionalización docente.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°.- El artículo 3° del Decreto-ley 1278/02 quedará así: *Profesionales de la Educación*. Son profesionales de la educación las personas que posean título de licenciado en educación, expedido por una institución de educación superior y los normalistas superiores.

Artículo 2°.- El artículo 7° del Decreto-ley 1278/02 quedará así: *Ingreso al Servicio Educativo Estatal*. A partir de la vigencia de esta ley, para ingresar al Servicio Educativo Estatal, se requiere poseer

título de licenciado expedido por una institución de educación superior debidamente reconocida por el Estado o título de normalista superior y, en ambos casos, superar el concurso de méritos que se cite para tal fin.

Quienes posean el título de normalista superior expedido por una escuela normal superior reestructurada, expresamente autorizada por el Ministerio de Educación Nacional, podrán ejercer la docencia en educación primaria o en educación preescolar.

Parágrafo 1°. En zonas de difícil acceso, poblaciones apartadas o áreas de formación técnica o de difícil consecución de un determinado perfil profesional, pueden vincularse provisionalmente al Servicio Educativo Estatal personas con títulos diferentes al de licenciado o normalista.

Para su ingreso al escalafón docente se les exigirá el cumplimiento de los requisitos que para el efecto fijó el artículo 21 del Decreto-ley 1278 del 19 de junio de 2002.

Parágrafo 2°. En caso de que la provisionalidad se prolongue por más de un (1) año, las personas así vinculadas, para continuar prestando sus servicios, deberán realizar un programa de pedagogía, bajo la responsabilidad de una institución de educación superior que posea facultad de educación.

Artículo 3°. El artículo 10 del Decreto-ley 1278/02 quedará así: *Requisitos Especiales para los Directivos Docentes*. Para Participar en concursos para cargos directivos docentes de los establecimientos educativos, los aspirantes deben acreditar los siguientes requisitos:

a) Para director de educación preescolar y básica primaria rural: título de normalista superior, o de licenciado en educación y cuatro (4) años de experiencia profesional;

b) Para coordinador: título de licenciado en educación y cinco (5) años de experiencia profesional;

c) Para rector de institución educativa con educación preescolar y básica completa y/o educación media: título de licenciado en educación y seis (6) años de experiencia profesional.

Artículo 4°. *Vigencia*. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

Edgar Artunduaga Sánchez,
Senador Ponente.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2004 SENADO,
261 DE 2004 CAMARA**

por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 7 de diciembre de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente honorable Senado de la República

Ciudad

Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 139 de 2004 Senado, 261 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.*

Argumentos importantes para rendición de ponencia favorable a la plenaria del honorable Senado de la República

Dada la naturaleza de este importante proyecto de ley se considera oportuno dividir la ponencia en dos elementos principales que deben ser abordados por los honorables miembros de la plenaria del Senado, en aras de evaluar la conveniencia de otorgar su voto favorable a esta iniciativa. En tal medida, la presente ponencia en primera instancia

abordará los incentivos tributarios a los Cultivos de Tardío Rendimiento CTR y en segundo lugar los incentivos tributarios para la producción y comercialización de biodiésel. Finalmente de manera muy breve se esbozarán los argumentos en relación con el impuesto de IVA del 7% al trigo y al morcajo.

Incentivos tributarios a los Cultivos de Tardío Rendimiento

Sobre este punto, es fundamental destacar que los artículos que hacen referencia a la exención tributaria sobre la renta líquida producida por el aprovechamiento de cultivos de tardío rendimiento en cacao, caucho, palma de aceite, cítricos y frutales ya habían sido aprobados por el honorable Congreso de la República en junio de 2003. La honorable Comisión Tercera del Senado consideró oportuno introducir algunas modificaciones que serán argumentadas más adelante.

En principio debemos decir que la voluntad del legislador en apoyo a esta iniciativa ya fue expresa y la razón por la que hoy en día no hace parte del ordenamiento jurídico obedece a errores constitucionales en el trámite de aprobación de la Ley 818, que no implican que el contenido del articulado presente algún tipo de vicio constitucional.

En esta medida, es fundamental considerar que para que el honorable Congreso de la República decida oponerse a la aprobación de este proyecto de ley, en lo referente al contenido de estos artículos, debería considerar el advenimiento de alguna situación diferente a las circunstancias que rodearon su aprobación en 2003 y que implique que se considere hoy inconveniente adoptar una decisión que mayoritariamente las plenarias de ambas cámaras consideraron muy positiva para el desarrollo económico regional tan solo un año atrás.

En este punto, vale la pena resaltar que los cultivos que podrían beneficiarse de aprobarse la presente propuesta se encuentran ubicados en zonas cálidas, principalmente en la región media del río Magdalena, en departamentos que afrontan una delicada situación de violencia, que puede ser contrarrestada significativamente por la generación de nuevos empleos y diferentes fuentes de ingreso asociadas a la expansión de estas siembras.

Un incentivo como el que aquí se propone (de acuerdo con estudios previos a la suscripción del Acuerdo para la Generación de Empleo en Cultivos de Tardío Rendimiento realizado en 2003) se puede traducir en un incremento durante un periodo de tres años de 160,000 hectáreas sembradas entre los diferentes productos. Con un impacto en la generación de 63.000 nuevos empleos, todos en zonas de conflicto.

Por otra parte, la gran mayoría de los países en desarrollo conceden incentivos de esta naturaleza para fomentar la inversión en zonas apartadas y poco pobladas. Esto se evidencia en un estudio reciente publicado por las Naciones Unidas, donde expresamente se señala que en una muestra de 45 países pertenecientes a todas las regiones del mundo se ofrece alguna clase de incentivos fiscales, orientados a asistir el desarrollo económico de áreas rurales o de bajo desarrollo¹. Exenciones de renta, para inversiones específicas en actividades agrícolas destinadas a impulsar el desarrollo en zonas que constituyen interés nacional, existen hoy en Costa Rica, Ecuador, Egipto, Ghana, India, entre otros países.

Modificaciones frente al texto aprobado en Cámara

Al proyecto aprobado en el texto de la Cámara de Representantes, se le hicieron algunas modificaciones en virtud de la discusión adelantada en el seno de la Comisión Tercera del Senado. Las modificaciones se circunscriben al contenido del artículo primero del texto aprobado. Revisemos en detalle los cambios propuestos:

En primer lugar, se solicitó la incorporación de las especies maderables dentro de las exenciones propuestas para la renta líquida a los CTR, entre los cuales se destaca la Teca como producto de Tardío Rendimiento importante para incentivar con este proyecto de ley.

¹ Tax Incentives and Foreign Direct Investment A Global Survey, ASIT, Advisory Studies No. 16, United Nations Conference on Trade and Development, United Nations, New York and Geneva, 2000.

Ahora bien, existen diferentes especies forestales tropicales maderables de alto valor comercial cultivables en diversas zonas del país, que son potenciales para incursionar en los mercados internacionales, en especial el de los Estados Unidos, entre las cuales no solo se encuentra la Teca, sino la Caoba, el Roble, entre otros.

La reforestación por ser una actividad de largo plazo, requiere apoyos y estímulos que permitan a los empresarios hacer inversiones a gran escala sin esperar retornos durante por lo menos 15 a 25 años. En el caso particular de la Teca, esta especie requiere como mínimo 20 años para ser cosechada, ya que hacerlo antes sería una pérdida económica, dado que entre mayor volumen de madera tenga el árbol mayores ingresos puede obtener el reforestador.

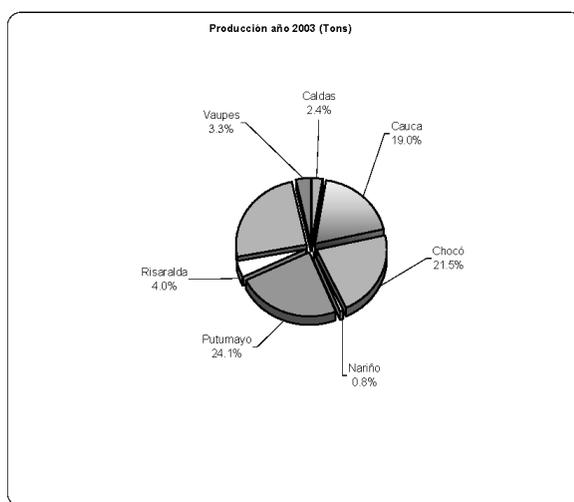
En segundo lugar, otro de los productos considerados por los honorables Senadores como importante para estimular durante este primer debate, fue la de la Palma de Chontaduro cuyo origen se presume en la Región Occidental de la Cuenca Amazónica. Adaptable a zonas de alta precipitación y alta temperatura media, en rangos de altitud de 100 a 800 msnm.

Esta palmera está relacionada en Colombia al desarrollo de los núcleos sociales del Amazonas, Chocó, Valle del Cauca y Cauca, fundamentalmente. El chontaduro fruto y el palmito (tallo fresco) son consumidos frecuentemente en la dieta diaria de los países desarrollados, siendo un producto muy apreciado. Los tallos maduros y las hojas se utilizan también para la construcción de la vivienda rural.

El cultivo de chontaduro para fruto y para palmito difiere en el manejo, distancias de siembra y el tiempo de cosecha. Si la plantación ha tenido un buen manejo la producción de fruta comienza a los tres años, para palmito las palmas se seleccionan con el criterio de palma a tallo libre, tomando este a 25 cm del suelo con un grosor de 10 a 15 cm.

Actualmente el palmito se está exportando, lo que exige mejoras técnicas en las plantaciones, reflejándose en los incrementos en rendimientos y la producción. Entre los países que mayor demandan el producto se encuentran: Francia y España con exportaciones hacia los Estados Unidos, Bélgica y Japón. Con fines de ilustración presentamos la siguiente serie estadística desde el año 2001 hasta el año 2003, en el cual se refleja el área, la producción y rendimiento.

DEPARTAMENTO	CULTIVO	2001			2002			2003			PESO		VARIACION %	
		Area (Has)	Produc. (Tons)	Rend (Kg/ha)	Area (Has)	Produc. (Tons)	Rend (Kg/ha)	Area (Has)	Produc. (Tons)	Rend (Kg/ha)	2003		2003/2002	
											AREA	PROD	AREA	PROD
Antioquia	CHONTADURO	32	115	3,600	32	115	3,600	0	0	0	0.0	0.0	0.0	0.0
Caldas		32	560	17,500	58	1,015	17,500	58	986	17,000	0.7	2.4	0.0	-2.9
Caquetá		12	27	2,267	10	46	4,620	4	19	4,800	0.0	0.0	-60.0	-58.4
Cauca		1,753	4,028	2,298	1,816	6,383	3,515	1,819	7,678	4,222	22.7	19.0	0.1	20.3
Chocó		1,034	8,293	8,020	1,007	8,163	8,106	1,090	8,677	7,961	13.6	21.5	8.2	6.3
Nariño		187	267	1,428	187	267	1,428	217	310	1,430	2.7	0.8	16.0	16.2
Putumayo		1,794	14,563	8,118	1,166	11,376	9,756	949	9,738	10,261	11.8	24.1	-18.6	-14.4
Risaralda		273	1,622	5,941	274	1,623	5,923	274	1,625	5,931	3.4	4.0	0.0	0.1
Valle		3,161	9,719	3,075	3,163	9,725	3,075	3,167	10,000	3,158	39.5	24.8	0.1	2.8
Vaupés		570	2,280	4,000	446	1,338	3,000	446	1,338	3,000	5.6	3.3	0.0	0.0
TOTAL	CHONTADURO	8,848	41,474	4,688	8,159	40,051	4,909	8,023	40,371	5,032	100.0	100.0	-1.7	0.8



CLASIFICACION TAXONOMICA	
SISTEMAS DE PRODUCTOS	FRUTALES
NOMBRE CIENTIFICO	BACTRIS GASIPAES
NOMBRES COMUNES	CHONTADURO, CHI
REINO	VEGETAL
CLASE	ANGIOSPERMAE
SUBCLASE	MONOCOTYLEDONE
ORDEN	PALMAE
FAMILIA	PALMACEAE
GENERO	BACTRIS
ESPECIE	GASIPAES H.B.K.
Depto Mayor Produc	Valle
Producción del Cultivo	320.0 Ton.
Peso del Cultivo	24.8 %

Fuente: Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Secretaria de Agricultura. URPAS - UMATAS.
Elaboró: Grupo de Sistemas de Información

Este Cultivo de Tardío Rendimiento tiene un enorme potencial para el país y por lo tanto consideramos que debe incluirse dentro de este importante proyecto de ley.

En tercer lugar, fue solicitada la inclusión de la Higuierilla dentro de los nuevos cultivos exentos de renta líquida que contempla el artículo primero de la propuesta aprobada en la Honorable Cámara de Representantes, por considerar la importancia de fomentar la producción en Colombia de dicho producto en el futuro y por la transversalidad del mismo, con otros objetivos adicionales de la ley, ya que es considerada como materia prima para la producción y comercialización de biocombustible. Ante esta ilustración, los honorables miembros de la Comisión presentes aceptaron la aprobación de esta modificación en el articulado.

A continuación se reflejan algunas estadísticas y datos relacionados con este importante producto:

La Higuierilla (*Ricinus communis*) y su principal producto, el aceite de ricino, se conoce desde hace mucho tiempo, con diferentes nombres

como: semilla de aceite de castor, ricino, palmacristi, higuierillo infernal, tártago, mamona, piojo del diablo.

La semilla presenta la siguiente composición:

Aceite	46 – 54%
Almidón	20%
Fibra leñosa	20%
Agua	7.009%
Goma	4.32%
Resina bruta y principios amargos	1.91%
Albúmina	0.50%

La torta, subproducto derivado del procesamiento de la semilla presenta un contenido de proteína cercano al 34% y su uso actual es como fertilizante, aun cuando sometida a un proceso de calentamiento para neutralizar el alérgano A1, el cual es tóxico para los mamíferos, puede ser utilizada en alimentación animal.

La higuera es una planta que crece bajo condiciones climáticas muy variadas, desde el nivel del mar hasta los 2.500 metros sobre el nivel del mar. No es exigente en cuanto a tipo de suelos, aunque prefiere tierras sueltas y profundas. La recolección puede hacerse entre los 100 y 150 días después de sembrada.

Las regiones del país más aptas para este cultivo son: La Guajira, Sierra Nevada de Santa Marta, Valle Sinú, Catatumbo, Valle del Cauca, Valle del Alto Magdalena, Huila, Tolima, Cundinamarca, Meta, Guaviare y Santander, entre otros.

El aceite tiene múltiples opciones de uso industrial, químico y farmacéutico. En bruto sirve como emulsificante y humectante para desinfectantes de uso en el hogar y para pesticidas; procesado tiene múltiples usos en la industria textil y de cueros, para la fabricación de polímeros y ceras, como disolvente para pinturas, como revestimiento de utensilios, para procesos en la industria automotriz y como elemento básico en farmacéuticos. Ultimamente se ha evidenciado una alta posibilidad en la producción de biodiésel.

Los principales productores de semilla son: Brasil, China, India, Ecuador, Etiopía, Indonesia y Paquistán, entre otros.

Los principales importadores de aceite son: Alemania Federal, Estados Unidos, Francia, Gran Bretaña y Japón, y en menor escala Australia, España, Checoslovaquia, Hungría, Italia y Polonia

Finalmente, es muy significativo destacar que exenciones como las propuestas en este artículo constituyen un importante mecanismo para hacer frente a los Tratados de Libre Comercio con los países del primer mundo, que aplican toda clase de subsidios a la producción interna. Introducir esta clase de ayudas a la agricultura después de suscrito el Tratado, puede generar desconfianza en nuestros socios comerciales o conducir a su incumplimiento. Por tal motivo es fundamental que su aprobación se obtenga en la presente legislatura.

Exención del biodiésel

El consumo de combustibles de origen vegetal tiene un impacto ambiental a nivel mundial reconocido en casi todos los países del mundo, donde es obligatoria su mezcla con combustibles fósiles. La alta dependencia de combustibles fósiles y el efecto que genera este consumo a nivel climático y ambiental se ha traducido en la mayoría de los países del mundo en un compromiso para reducir su consumo, surgiendo los combustibles de origen vegetal como la alternativa más plausible.

Para el caso colombiano, adicional al drama ambiental que se percibe en las grandes ciudades, por la excesiva contaminación vehicular, existen consideraciones estrechamente vinculadas con la seguridad energética nacional ante el conocido agotamiento de los yacimientos petroleros del país. En la actualidad Colombia consume más de 66 mil barriles diarios de combustible diésel. Una parte importante de este consumo, se puede trasladar a biodiésel, combustible en el que el país tiene una enorme ventaja comparativa en su producción en relación con los derivados del petróleo.

Dentro de las ventajas técnicas que ofrece este combustible y que justifica generar incentivos a su producción se destacan: su seguridad para el almacenamiento y transporte debido a su alto punto de inflamación, su excelente lubricidad, una tecnología de producción relativamente sencilla y que no se requieren mayores modificaciones en los motores convencionales para su uso, obteniéndose similares rendimientos.

El impacto en el empleo agrícola es significativo, pues solo en relación con la siembra de palma africana para la producción de biodiésel, destinado a cumplir con la mezcla obligatoria del 10% del ACPM para vehículos, se traduce en la siembra de 116,000 hectáreas adicionales en el país con la consecuente creación de 100.000 empleos entre directos e indirectos. Para lograr estos propósitos, es fundamental garantizar la competitividad del sector, pues el potencial de siembra en Colombia para este tipo de cultivos es de 3.5 millones de hectáreas aptas localizadas en los llanos orientales y el Magdalena medio. Zonas en las que es indispensable generar nuevas fuentes de trabajo y establecer las condiciones que fomenten la ocupación lícita y pacífica del territorio nacional.

El aludido impacto Fiscal de aprobarse esta ley es inexistente, pues hoy en día no se generan ingresos por IVA al tesoro nacional por este concepto y por el contrario el Estado subsidia al ACPM en más de 1.200 pesos por galón, lo que se tradujo en más de \$1,2 millones de subsidios directos en el 2003. Es decir, que en la medida en que el biodiésel reemplaza porcentajes del consumo de ACPM, el subsidio estatal otorgado a este producto con sus respectivas implicaciones fiscales debe disminuir.

Finalmente, vale la pena destacar que esta exención es en beneficio de los consumidores de combustibles y no de los dueños de los cultivos, pues están planteados en materia de impuesto a las ventas y global, no de renta líquida.

IVA del 7% al trigo y al Morcajo

En este punto (que a su vez ya había sido aprobado por el Congreso de la República durante el trámite de la Ley 818) solo vale la pena destacar las grandes distorsiones que se presentan en la cadena productora de pan, en donde el principal ingrediente (la harina) está actualmente gravada con un 7%, mientras que el trigo y el morcajo no lo están. Esta situación crea una desventaja para los pequeños panaderos, quienes ante la imposibilidad de gravar con el IVA el Pan, deben internalizar entre sus costos el 100% del IVA que se les cobra por la harina, mientras que las grandes empresas de pan, compran trigo libre de IVA y están en capacidad de procesarlo para obtener materia prima sin IVA, luego no asumen costo alguno por cuenta de este impuesto.

Adicionalmente, Aprobar este impuesto nos permite también poner en igualdad de condiciones a la harina de trigo de producción nacional, frente al trigo de producción extranjera que no paga IVA y que le compite por el mercado

Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 139 Senado, 261 Cámara, *por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.*

Carlos García Orjuela, Ponente Coordinador; *Guillermo García Realpe*, Ponente.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Asuntos Económicos

Bogotá, D. C., 7 de diciembre de 2004

En la fecha se recibió en esta Comisión ponencia para segundo debate y texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 139 de 2004 Senado, 261 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.* En quince (15) folios.

El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República,
Rafael Oyola Ordosgoitia.

Se autoriza la publicación del siguiente informe y texto,
El Secretario General Comisión Tercera Senado de la República,
Rafael Oyola Ordosgoitia.

TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES PARA EL SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2004 SENADO, 261 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Considérase exenta la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao,

palma de aceite, cítricos, palma de coco, palma de chontaduro, caucho, guadua, maderables y frutales los cuales serán determinados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La vigencia de la exención se aplicará dentro de los diez (10) años siguientes a la promulgación de la presente ley.

Parágrafo. La exención de que trata el presente artículo se hará extensiva a los nuevos cultivos de higuera.

Artículo 2°. La exención descrita en el artículo anterior se extenderá por un término de diez (10) años a partir del inicio de la producción.

Parágrafo. Los cultivos establecidos a partir de la vigencia de la Ley 818 de 2003, gozarán de las exenciones establecidas en el presente artículo.

Artículo 3°. Para acceder a esta exención se requiere que las nuevas plantaciones sean registradas ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se exigirá que los beneficiarios lleven registros contables independientes que permitan determinar la renta sobre la que se otorgará la exención.

Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Protección Social evaluarán anualmente el impacto económico y de empleo que generen las nuevas plantaciones.

Artículo 4°. Modifícase el artículo 424 del Estatuto Tributario para excluir la partida arancelaria 10.01 trigo y morcajo (tranquilón).

Artículo 5°. Modifícase el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para incluir la partida arancelaria 10.01 el trigo y morcajo (tranquilón), el cual quedará gravado a la tarifa del siete por ciento (7%).

Artículo 6°. Para efecto de interpretar y aplicar la presente ley se entiende por biocombustibles para uso en motores diésel y otros aprovechamientos industriales aquel combustible líquido o gaseoso obtenido de un vegetal o animal que se puede emplear en procesos de combustión y que cumpla con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinado a ser sustituto parcial o total del ACPM.

Al menos los productos listados a continuación pueden considerarse biocombustibles para motores diésel:

- a) **Bioetanol**, Etanol producido de biomasa y/o de residuos biodegradables para ser utilizado como biocombustible;
- b) **Biodiésel**. Metil/Etil Ester producido por aceite vegetal o animal de la calidad de un diésel;
- c) **Biometano**. Metanol producido a través de biomasa;
- d) **Biodimetiléter**. Dimetiléter producido a través de biomasa;
- e) **Biocombustibles sintéticos**. Hidrocarburos sintéticos o mezclas de los mismos que han sido producidos a partir de biomasa;
- f) **Biohidrógeno**. Hidrógeno producido de biomasa y/o residuos biodegradables.
- g) **Aceites vegetales puros**. Aceites producidos de vegetales a través de presión, extracción o procedimientos similares, crudos o refinados, pero no modificados químicamente cuando son compatibles con el tipo de motores en los que se utilizarán.

Artículo 7°. A partir de la fecha señalada en la reglamentación de la presente ley, el combustible diésel que se utilice en el país deberá contener biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel en las calidades que establezcan el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Esa fecha no deberá ir más allá del treinta y uno (31) de diciembre de 2010 y con una mezcla mínima de diez por ciento (10%) con ACPM

Artículo 8°. Adiciónase el artículo 477 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y en otros aprovechamientos industriales de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM estará exento de impuesto a las ventas.

Artículo 9°. El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y en otros aprovechamientos industriales de producción

nacional que se destine a la mezcla con ACPM estará exento del impuesto global al ACPM.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

TEXTO DEFINITIVO

DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 139 DE 2004 SENADO, 261 DE 2004 CAMARA

por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso en motores diésel y se dictan otras disposiciones, aprobado en la Comisión Tercera del Senado en sesión del día 2 de diciembre de 2004.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Considérase exenta la renta líquida generada por el aprovechamiento de nuevos cultivos de tardío rendimiento en cacao, palma de aceite, cítricos, frutales, palma de coco, palmito, chontaduro, caucho y guadua, los cuales serán determinados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

La vigencia de la exención se aplicará dentro de los diez (10) años siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 2°. La exención descrita en el artículo anterior se extenderá por un término de diez (10) años a partir del inicio de la producción.

Parágrafo. Los cultivos establecidos a partir de la vigencia de la Ley 818 de 2003 gozarán de la exención establecida en el presente artículo.

Artículo 3°. Para acceder a esta exención se requiere que las nuevas plantaciones sean registradas ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y se exigirá que los beneficiarios lleven registros contables independientes que permitan determinar la renta sobre la que se otorgará la exención.

Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y de la Protección Social evaluarán anualmente el impacto económico y de empleo que generen las nuevas plantaciones.

Artículo 4°. Modifícase el artículo 424 del Estatuto Tributario para excluir la partida arancelaria 10.01 trigo y morcajo (tranquilón).

Artículo 5°. Modifícase el artículo 468-1 del Estatuto Tributario para incluir la partida arancelaria 10.01 el trigo y morcajo (tranquilón), el cual quedará gravado a la tarifa del siete por ciento (7%).

Artículo 6°. Para efecto de interpretar y aplicar la presente ley se entiende por Biocombustibles para uso en motores diésel y otros aprovechamientos industriales aquel combustible líquido o gaseoso obtenido de un vegetal o animal que se puede emplear en procesos de combustión y que cumpla con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinado a ser sustituto parcial o total del ACPM.

Al menos los productos listados a continuación pueden considerarse biocombustibles para motores diésel:

- a) **Bioetanol**. Etanol producido de biomasa y/o de residuos biodegradables para ser utilizado como biocombustible;
- b) **Biodiésel**. Metil/Etil ester producido por aceite vegetal o animal de la calidad de un diésel;
- c) **Biometano**. Metanol producido a través de Biomasa;
- d) **Biodimetiléter**. Dimetiléter producido a través de Biomasa;
- e) **Biocombustibles sintéticos**. Hidrocarburos sintéticos o mezclas de los mismos que han sido producidos a partir de biomasa;
- f) **Biohidrógeno**. Hidrógeno producido de biomasa y/o residuos biodegradables;
- g) **Aceites vegetales puros**. Aceites producidos de vegetales a través de presión, extracción o procedimientos similares, crudos o refinados, pero no modificados químicamente cuando son compatibles con el tipo de motores en los que se utilizarán.

Artículo 7°. A partir de la fecha señalada en la reglamentación de la presente ley, el combustible diésel que se utilice en el País deberá

contener Biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel en las calidades que establezcan el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Esa fecha no deberá ir más allá del treinta y uno (31) de diciembre de 2010 y con una mezcla mínima de diez por ciento (10%) con ACPM.

Artículo 8°. Adiciónase el artículo 477 del Estatuto Tributario con el siguiente inciso:

El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y en otros aprovechamientos industriales de producción nacional con destino a la mezcla con ACPM estará exento de impuesto a las ventas.

Artículo 9°. El biocombustible de origen vegetal o animal para uso en motores diésel y en otros aprovechamientos industriales de producción nacional que se destine a la mezcla con ACPM estará exento del impuesto global al ACPM.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2004

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del Proyecto de ley número 139 de 2004 Senado, 261 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que incurrió el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso en motores diesel y se dictan otras disposiciones*, una vez aprobada la proposición la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por los ponentes, siendo aprobado. La Comisión de esta forma declaró aprobado en su primer debate el Proyecto mencionado. Acta número 012 del 2 de diciembre de 2004.

Carlos García Orjuela, Ponente Coordinador; *Guillermo García Realpe*, Ponente.

El Presidente Comisión Tercera,

Carlos García Orjuela.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 142 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 29 de 1990, tendiente a la organización, promoción y desarrollo de la ciencia y tecnología en nuestro país.

Honorables Senadores:

De acuerdo con el encargo impartido por la Comisión Sexta y dentro del término de ley, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 142 de 2003, *por medio de la cual se modifica la Ley 29 de 1990 y se integra el sistema nacional de ciencia, tecnología e innovación, se regulan sus relaciones, se definen criterios para su evaluación y se dictan otras disposiciones.*

Esta iniciativa pretende llenar los vacíos que en la materia existen en Colombia, en momentos en que la globalización de la economía nos impone nuevos retos frente al desarrollo nacional.

1. Diagnóstico

En atención a las necesidades que tiene el país para consolidar nuevas políticas de ciencia, tecnología, investigación e innovación, es fundamental masificar prácticas que permitan el mejoramiento de la competitividad y la productividad de los diferentes sectores de la economía nacional, para lo cual se hace necesario involucrar el conocimiento generado a través de los procesos productivos, sin dejar de lado el análisis que contribuye a mejoras en la organización social y cultural de nuestra Nación.

Para esto el papel de la universidad es fundamental e irremplazable dado que la investigación es su actividad esencial. Sin embargo, es claro que se requiere la participación de otros actores para que estos se cumplan en forma adecuada y agreguen valor al desarrollo económico y social. Las características particulares locales, tanto del sistema productivo como de la organización social, hacen que sea la comunidad científica nacional la llamada a contribuir sustancialmente en su mejoramiento.

Es necesario hacer claridad en torno a tres términos que se relacionan entre sí: investigación, desarrollo e innovación.

De acuerdo con Frascatti, uno de los doctos en la materia, hay dos tipos de investigación: básica y aplicada. La primera consiste en un trabajo teórico y experimental emprendido para generar nuevo conocimiento sin que se tenga un uso o aplicación particular a la vista. La segunda se desarrolla también para generar nuevo conocimiento pero se orienta principalmente hacia un objetivo práctico. Los resultados de la investigación aplicada intentan primordialmente ser válidos para uno o un número limitado de productos, operaciones, métodos o sistemas. Generalmente desarrolla ideas de tipo operativo.

Como desarrollo se concibe un trabajo sistemático que hace uso del conocimiento existente generado a partir de la investigación y la experiencia práctica, con el cual se busca producir nuevos materiales, productos y dispositivos; instalar nuevos procesos, sistemas o servicios y, mejorar aquellos ya producidos o instalados.

Por innovación científica y tecnológica se entiende la transformación de una idea en un nuevo producto o una mejora del mismo introducida en el mercado, la optimización de un proceso operativo utilizado en la industria o el comercio, o una nueva forma de ofrecer un servicio social. Tal innovación incluye nuevos productos y procesos, así como cambios tecnológicos significativos. Se considera que se ha implementado una innovación cuando esta ha sido introducida en el mercado (innovación de producto) o cuando ha sido utilizada en el proceso productivo (innovación de proceso).

La inversión en investigación

A partir de la Ley 29 de 1990, la Constitución de 1991, y los Decretos-leyes 393, 585 y 591 de 1991, se establecieron las bases normativas que dieron origen al Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y con ello al Consejo Nacional, conformado por consejos estructurados a partir de sectores de la producción, como de las áreas de ciencias básicas, sociales y humanas, del medio ambiente y hábitat.

Los derroteros iniciales del sistema se concentraron en la integración del sector privado en consejos nacionales; el establecimiento de formas de asociación entre los sectores público y privado; la conformación de comisiones regionales de ciencia y tecnología; la promoción de programas de formación de recursos humanos y la integración con redes internacionales de ciencia y tecnología.

Estos principios de política se definían sobre la base del contexto planteado por la Misión de Ciencia, Educación y Desarrollo, en donde se llamaba la atención sobre la baja inversión en Colombia para las actividades de ciencia y tecnología; la limitada producción de publicaciones que superaba el 1 por ciento en América Latina, así como el reducido número de científicos e ingenieros que solo representaba una séptima parte del número ideal que debería tener el país para contar con una masa crítica considerable.

Del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología se derivó en 1995 hacia el Sistema Nacional de Innovación, con el objeto de implementar una estrategia de desarrollo empresarial orientada a la generación de nuevos productos y procesos, a la adaptación tecnológica, a la capacitación avanzada de trabajadores y a la adopción de cambios en la cultura empresarial.

A manera de ejemplo, en cuanto a las inversiones en Investigación, Ciencia, Tecnología, e Innovación, podemos citar los siguientes casos a nivel continental:

Estados Unidos invierte el 2.5 por ciento de su Producto Interno Bruto (PIB); le siguen Canadá con 2 puntos; Chile con el 1 por ciento;

Brasil, Venezuela, México y Argentina con un 0.9 por ciento; Panamá y Costa Rica con el 0.5 por ciento y Colombia escasamente figura con un 0.2 por ciento del PIB.

Esto quiere decir que si cada punto del PIB en Colombia, actualmente se sitúa sobre los 2.2 billones de pesos, podemos observar que hasta este año, inclusive, para Investigación, Ciencia, Tecnología e Innovación, solo destinamos 440 mil millones de pesos. Con razón estamos en esta materia tan atrasados frente al resto del mundo.

Durante décadas los investigadores han exigido del Gobierno Nacional más recursos para investigación. Colciencias ha sido tradicionalmente la institución a través de la cual el Gobierno financia buena parte de las actividades de investigación, pero su presupuesto resulta, año tras año, insuficiente.

Por su parte el flujo de recursos del sector privado, a pesar de incrementarse gradualmente como resultado de la legislación desarrollada sobre ciencia y tecnología, así como de un proceso de concienciación de las empresas, no llega a los niveles deseables.

Con base en estos parámetros hemos reestructurado el proyecto de ley, tomando en cuenta que se requiere construir mecanismos estables y permanentes de financiación al Sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación. De lo que se trata es de contar con una política de Estado en donde la ciencia y la tecnología hagan parte de un proyecto de Nación, orientado a una economía competitiva basada en el conocimiento y a la generación de innovaciones.

El Estado debe proporcionar los medios que permitan una mayor participación del sector privado en la inversión en investigación.

La iniciativa tal como se ha replanteado, le da la importancia debida a la innovación, cuyo eje central son las empresas. Pero así como se demanda mayor financiación al sistema, son fundamentales los procesos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas de las diversas inversiones que se hagan en el sector.

En ese sentido somos conscientes de que una política que genere nuevas formas de financiación, también precisa de nuevas formas de seguimiento y control en la obtención de resultados. La investigación en nuestras universidades y la contribución al desarrollo económico, debe ser medible.

Asimismo, se plantean modificaciones en el proyecto, para buscar una mayor cooperación entre los actores del sistema, la universidad y el sector privado.

Estas reformas al proyecto original unifican los criterios de los organismos del Estado, el sector privado y del Congreso, con relación a lo que debe ser la construcción de una consistente política de investigación, ciencia, tecnología e innovación.

2. Consideraciones constitucionales y legales

Aunque los planes y políticas sobre ciencia y tecnología datan de los años 80, la política estatal es relativamente reciente y tiene un marco de referencia conceptual en dos normas principales: La Ley 29 de 1990, cuyos antecedentes inmediatos son la Misión de Ciencia y Tecnología 1988-1990, y la Constitución Política de 1991.

La Misión fue creada mediante Decreto 1600 de 1988 para fomentar el desarrollo tecnológico y la investigación científica para ser articulados al desarrollo nacional.

La Misión fue organizada en tres bloques interdisciplinarios: educación, sector productivo y desarrollo de la actividad científica, para una reorganización institucional y la definición de un marco apropiado a las actividades respectivas.

Las actividades de la Misión están condensadas en cinco volúmenes que van desde el diagnóstico de la realidad nacional hasta la racionalización de la estructura científica, el entorno social y el nacimiento de las comunidades científicas colombianas.

Los principales aspectos contenidos en la gestión de la Misión de Ciencia y Tecnología se refieren al inventario de las necesidades y potencialidades institucionales; el diseño de un marco conceptual para responder a una visión de largo plazo; la redefinición del papel de Colciencias, lo cual articula estrechamente la actividad con la planeación;

el establecimiento del Estado como promotor del adelanto científico y tecnológico, para lo cual se hace necesario integrarlo a los planes de desarrollo.

La Ley 29 de 1990

Además de incorporar las conclusiones de la Misión de Ciencia y Tecnología, la Ley institucionaliza el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SNCyT), que había sido diseñado durante la Administración Barco y puesto en marcha por Gaviria.

El sistema se creó mediante el Decreto Reglamentario 1767 de 1990 que dio nacimiento a los comités regionales, consolidó los programas, reglamentó las asociaciones científicas y los estímulos a la investigación y cambió el sistema de financiamiento, por el cual los recursos comenzaron a entregarse por concurso de méritos. Del mismo modo transformó a Colciencias como instituto adscribiéndolo al Departamento Nacional de Planeación (DNP).

La Constitución del 91

La Constitución contempla las actividades en distintos artículos.

En el artículo 65 de nuestra Carta se expresa que **el Estado deberá promover 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.**

El artículo 67 califica a la educación como derecho que posibilita **el acceso al conocimiento, a la ciencia y a la técnica...** y le confiere la potestad de formar a los colombianos (...) **en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para protección del ambiente.**

En el artículo 69 se impone la obligación al Estado para fortalecer **la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.**

El artículo 70 estimula al Estado en la promoción de la investigación, la ciencia, etc., al determinar que este, **tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.**

El artículo 71 determina que **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 desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.**

En uso de facultades extraordinarias vigentes entonces, el Presidente Gaviria expidió nueve decretos que instauran la reforma en ciencia y tecnología y se autorizó a las entidades del orden nacional y descentralizadas a realizar convenios de cooperación, proyectos y joint ventures, asociándose con particulares.

Las transformaciones se orientaron a construir el aparato jurídico necesario para posibilitar las actividades de modernización del país y su adaptación a los nuevos esquemas de globalización de la economía.

3. Modificaciones al proyecto de ley

PROYECTO DE LEY NUMERO 142 DE 2003

por medio de la cual se hacen algunas modificaciones a la Ley 29/90, tendientes a la organización, promoción y desarrollo de la ciencia y tecnología en nuestro país.

Se plantea la modificación del título, el cual quedará así:

Proyecto de ley número 142 de 2003

por medio de la cual se modifica la Ley 29 de 1990 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 29 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 4°. “Se crea el Fondo Colombiano de Inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación, el cual será administrado por el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología

Francisco José de Caldas, Conciencias, cuyo funcionamiento será reglamentado por el Gobierno Nacional”.

Las modificaciones planteadas son las siguientes:

Artículo 4°. Créase el Fondo Nacional de Financiamiento de la Investigación, Tecnología e Innovación, como una cuenta adscrita a COLCIENCIAS, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni planta de personal propia, cuyo objeto es la financiación de programas, proyectos y actividades de investigación y su aplicación, así como la utilización de instrumentos no financieros dirigidos a su fomento y promoción.

Parágrafo. El patrimonio y funcionamiento del fondo será reglamentado por el Gobierno Nacional.

El artículo 2° del proyecto será el siguiente:

Artículo 2°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. Por el término de 25 años contados a partir de la vigencia de la presente ley, se asignan para actividades de ciencia, tecnología e innovación recursos del Presupuesto Nacional por una suma anual mínima equivalente al 0.3 % del PIB nacional.

Artículo 2°. (Original del proyecto) Modifíquese el artículo 7° de la Ley 29 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 7°. “Las entidades descentralizadas y las instituciones públicas y privadas que aspiren a recibir recursos del Fondo Colombiano de Inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación, deben inscribir sus proyectos ante el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas, Colciencias.

Colciencias dará la viabilidad científica, tecnológica y de innovación a los proyectos. Por su parte el Consejo de Ciencia y Tecnología aprobará la asignación de los recursos para los proyectos avalados por Colciencias.

El artículo precedente será el 3° del proyecto.

Se adiciona un nuevo artículo, el cual quedará así:

Artículo 4°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. “A fin de lograr resultados eficaces en la ejecución de los programas de ciencia, tecnología e innovación, todos los organismos públicos que integran el Sistema deberán incorporar, en los respectivos anteproyectos de presupuesto, las partidas suficientes para desarrollar las actividades de ciencia, tecnología e innovación que les correspondan.

En el Presupuesto General de la Nación deberá señalarse de manera explícita los proyectos de ciencia, tecnología e innovación de cada una de las entidades que hacen parte del Sistema, conforme con lo establecido en el artículo 346 de la Constitución Política”.

Se adiciona un nuevo artículo, el cual quedará así:

Artículo 5°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. “Previamente a la asignación de recursos públicos destinados a la financiación de los proyectos que para adelantar actividades de ciencia, tecnología e innovación, hayan inscrito las entidades públicas en el Banco de Proyectos de Inversiones Públicas Nacional del Departamento Nacional de Planeación, COLCIENCIAS certificará sobre el carácter científico, tecnológico o de innovación de los mismos, y sobre su conformidad con los lineamientos generales y las prioridades definidas por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

Artículo 3° (original del proyecto) Adiciónase a la Ley 29 de 1990, el siguiente artículo:

Artículo. “**Sistema Nacional de Innovación**”: El Sistema Nacional de Innovación hará parte integral del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para promover la modernización social y económica del país.

El Sistema Nacional de Innovación será responsable de la aplicación de los resultados de la investigación para mejorar la competitividad de los sectores productivos, fomentar la creación de nuevas empresas de base tecnológica y asegurar la generación de empleo sostenible.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la aprobación y sanción de la presente Ley

el funcionamiento del Sistema Nacional de Innovación el cual será administrado por Colciencias”.

El artículo precedente será el 6° del proyecto con la siguiente modificación:

“Se crea el Sistema Nacional de Innovación, el cual hará parte integral...”.

Artículo 4° (original del proyecto) Adiciónase la Ley 29 de 1990, con el siguiente artículo:

Artículo. “**Internacionalización.** El Gobierno Nacional como parte integrante de la política de negociación internacional de acceso al comercio y de participación en bloques económicos, definirá estrategias de internacionalización de la ciencia, tecnología, la innovación, transferencias de tecnología y la movilidad de investigadores y empresarios. Igualmente, presentará propuestas para el establecimiento de mecanismos e instrumentos de apoyo a la cooperación, integración y alianzas estratégicas en el marco de los organismos de cooperación internacional y de las entidades financieras multilaterales en las que participe la Nación”.

El artículo precedente sin modificaciones será el 7° del proyecto.

Artículo 5° (original del proyecto) Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo: “**Regionalización.** Colciencias impulsará la creación de Sistemas Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación, orientados por Comisiones Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación, integradas por no menos de dos departamentos, municipios circundantes, entes territoriales de la región, empresarios, universidades, centros de desarrollo tecnológico, centros regionales de productividad, incubadoras empresariales de base tecnológica y representantes de la sociedad civil. El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología reglamentará la creación y financiamiento de los Sistemas Regionales de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

El artículo precedente será el 8° del proyecto y quedará así:

Artículo 8°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. Los municipios, los departamentos, separada o conjuntamente, pueden crear diferentes tipos de organizaciones territoriales para promover, fomentar y coordinar actividades de ciencia, tecnología e innovación, integradas por representantes de los Gobiernos locales, directores de institutos descentralizados, empresarios, instituciones públicas y privadas de educación y cultura, centros de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales.

El artículo 6° del proyecto será el 9° del proyecto y quedará así:

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

4. **Proposición**

Con base en lo anteriormente expuesto, solicito a la plenaria del honorable Senado de la República: Dese segundo debate al Proyecto de Ley número 142 de 2003, *por la cual se modifica la Ley 29 de 1990 y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores,

Edgar Artunduaga Sánchez,
Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 142 DE 2003

*por la cual se modifica la Ley 29 de 1990
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 29 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 4°. Créase el Fondo Nacional de Financiamiento de la Investigación, Tecnología e Innovación, como una cuenta adscrita a Colciencias, manejada por encargo fiduciario, sin personería jurídica ni

planta de personal propia, cuyo objeto es la financiación de programas, proyectos y actividades de investigación y su aplicación, así como la utilización de instrumentos no financieros dirigidos a su fomento y promoción.

Parágrafo. El patrimonio y funcionamiento del fondo serán reglamentados por el Gobierno Nacional.

Artículo 2°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. Por el término de 25 años contados a partir de la vigencia de la presente ley, se asignan para actividades de ciencia, tecnología e innovación recursos del Presupuesto Nacional por una suma anual mínima equivalente al 0.3 % del PIB nacional.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 7° de la Ley 29 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 7°. “Las entidades descentralizadas y las instituciones públicas y privadas que aspiren a recibir recursos del Fondo Colombiano de Inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación, deben inscribir sus proyectos ante el Instituto Colombiano para el Desarrollo de la Ciencia y la Tecnología Francisco José de Caldas, Colciencias.

Colciencias dará la viabilidad científica, tecnológica y de innovación a los proyectos. Por su parte el Consejo de Ciencia y Tecnología aprobará la asignación de los recursos para los proyectos avalados por Colciencias.

Artículo 4°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. “A fin de lograr resultados eficaces en la ejecución de los programas de ciencia, tecnología e innovación, todos los organismos públicos que integran el Sistema deberán incorporar en los respectivos anteproyectos de presupuesto, las partidas suficientes para desarrollar las actividades de ciencia, tecnología e innovación que les correspondan.

En el Presupuesto General de la Nación deberá señalarse de manera explícita los proyectos de ciencia, tecnología e innovación de cada una de las entidades que hacen parte del Sistema, conforme con lo establecido en el artículo 346 de la Constitución Política”.

Artículo 5°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. “Previamente a la asignación de recursos públicos destinados a la financiación de los proyectos que para adelantar actividades de ciencia, tecnología e innovación, hayan inscrito las entidades públicas en el Banco de Proyectos de Inversiones Públicas Nacional del Departamento Nacional de Planeación, Colciencias certificará sobre el carácter científico, tecnológico o de innovación de los mismos, y sobre su conformidad con los lineamientos generales y las prioridades definidas por el Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación”.

Artículo 6°. Adiciónese a la Ley 29 de 1990, el siguiente artículo:

Artículo. “**Sistema Nacional de Innovación**”. “Se crea el Sistema Nacional de Innovación, el cual hará parte integral del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología para promover la modernización social y económica del país.

El Sistema Nacional de Innovación será responsable de la aplicación de los resultados de la investigación para mejorar la competitividad de los sectores productivos, fomentar la creación de nuevas empresas de base tecnológica y asegurar la generación de empleo sostenible.

El Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología reglamentará dentro de los seis meses siguientes a la aprobación y sanción de la presente ley el funcionamiento del Sistema Nacional de Innovación el cual será administrado por Colciencias”.

Artículo 7°. Adiciónase la Ley 29 de 1990, con el siguiente artículo:

Artículo. “**Internacionalización**. El Gobierno Nacional como parte integrante de la política de negociación internacional de acceso al comercio y de participación en bloques económicos, definirá estrategias de internacionalización de la ciencia, tecnología, la innovación,

transferencias de tecnología y la movilidad de investigadores y empresarios. Igualmente, presentará propuestas para el establecimiento de mecanismos e instrumentos de apoyo a la cooperación, integración y alianzas estratégicas en el marco de los organismos de cooperación internacional y de las entidades financieras multilaterales en las que participe la Nación”.

Artículo 8°. Adiciónase la Ley 29 de 1990 con el siguiente artículo:

Artículo. Los municipios, los departamentos, separada o conjuntamente, pueden crear diferentes tipos de organizaciones territoriales para promover, fomentar y coordinar actividades de ciencia, tecnología e innovación, integradas por representantes de los Gobiernos locales, directores de institutos descentralizados, empresarios, instituciones públicas y privadas de educación y cultura, centros de investigación, desarrollo tecnológico e innovación, medios de comunicación y organizaciones no gubernamentales.

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

Edgar Artunduaga Sánchez,
Senador de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 796-Jueves 9 de diciembre de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 180 de 2004 Senado, por la cual se dictan normas sobre Verdad, Justicia, Reparación, Prevención, Publicidad y Memoria para el sometimiento de los grupos paramilitares que adelanten diálogos con el Gobierno.	1
Proyecto de ley número 181 de 2004 Senado, por la cual se establece el servicio social obligatorio para los indigentes de Colombia	7
PONENCIAS	
Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 167 de 2004 Senado, por la cual se crea en la ciudad de Pasto un jardín botánico, una escuela de minería y un museo de mineralogía y geología.	8
Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 039 de 2004 Senado, por la cual se adoptan medidas respecto a la cartera del Instituto Nacional de Vivienda de Interés Social y Reforma Urbana, Inurbe en Liquidación y se dictan otras disposiciones.	11
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 057 de 2003 Cámara, 061 de 2004 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años de la fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.	15
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado al Proyecto de ley número 107 de 2004 Senado, por el cual se modifica la Ley 232 de 1995 y se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos de comercio.	17
Ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 119 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifican los artículos 3°, 7° y 10 del Decreto-ley 1278 del 19 de junio de 2002 en materia de profesionalización docente.	19
Ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 139 de 2004 Senado, 261 de 2004 Cámara, por medio de la cual se subsanan los vicios de procedimiento en que se incurrió en el trámite de la Ley 818 de 2003 y se estimula la producción y comercialización de biocombustibles de origen vegetal y animal para uso de motores diésel y se dictan otras disposiciones.	21
Ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 142 de 2003 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 29 de 1990, tendiente a la organización, promoción y desarrollo de la ciencia y tecnología en nuestro país.	25