



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIV - Nº 245

Bogotá, D. C., miércoles 11 de mayo de 2005

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 012 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

A través de los años, la mujer junto con la población indígena, afrodescendiente, los niños y los ancianos, son grupos poblacionales que históricamente han sido víctimas en forma reiterada de algún tipo de discriminación. Vejámenes como la violencia sexual, el embarazo forzado, el aborto forzoso, constituyen graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres, frecuentemente invisibles o minimizados por los defensores de derechos humanos y comisiones de la verdad.

Históricamente las mujeres han sido sometidas a situaciones discriminatorias en razón de su género, etnia, clase social, o edad, que se manifiestan en la existencia de diversas diferencias entre la condición jurídica, política, económica y social entre la mujer y el hombre como son: la participación limitada de la mujer en el campo laboral; la discriminación y la segregación ocupacional; el incremento de las migraciones forzadas de mujeres del campo a las ciudades asumiendo el rol de cabeza de familia; y menores oportunidades de acceso a la educación, la cultura y la salud, entre otras.

Esta serie de prácticas afectan considerablemente la dignidad humana de la mujer, las cuales se dan con mayor gravedad en los actuales momentos que vive nuestro país, que permanece en estado de violencia grave y guerra constante, dejando cada día más mujeres huérfanas o viudas, obligadas a asumir el rol de cabezas de familia, sin existir condiciones adecuadas para insertarse a la vida productiva.

Todas estas injusticias que vive la mujer colombiana, obligan a construir medios jurídicos, oportunidades económicas, espacios sociales y educativas que se constituyan en instrumentos eficaces y fiables para la defensa de sus derechos fundamentales y reivindicaciones sociales, por esto, era indispensable formar parte de un Protocolo que pusiera la Convención en igualdad de condiciones frente a otros instrumentos internacionales, pues a pesar de la creación de la (CEDAW) "Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la

Mujer", no existían procedimientos especiales para examinar casos individuales o violaciones extensivas referidas específicamente a los derechos de las mujeres, o la posibilidad de obtener una reparación por los hechos comprobados de la violación a sus derechos, ya que si bien podía presentar denuncias por violaciones a sus derechos en virtud de otros pactos, esas investigaciones no se enmarcan dentro de un enfoque que reconozca la desigualdad que a lo largo de la historia ha venido aquejando a las mujeres.

El Protocolo Facultativo es un tratado que no establece nuevos derechos a los establecidos en la Convención, pero es un medio fluido para interpretar a los ya enunciados y detallar las medidas que deberán ser adoptadas para implementar tales derechos en situaciones específicas. Esas medidas incluyen acciones remediales para casos individuales, como por ejemplo, las compensaciones; o medidas sistemáticas, tales como reformar la legislación, adoptar un determinado tipo de política de Estado o brindar servicios particulares.

La trascendencia del Protocolo Facultativo radica en la misma convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. La ventaja de utilizar el Protocolo es que la convención brinda un marco conceptual y legal que abarca una amplia gama de los derechos que son indispensables a las vidas de las mujeres y crea obligaciones específicas a los Estados, no solo para construir protecciones legales contra la discriminación de la mujer, sino también a una sustancial igualdad de género.

Con la ratificación de este Protocolo se le otorga mayor efectividad a la Convención, ya que establece dos procedimientos de exigibilidad y aplicabilidad de dicha instancia, de la siguiente manera.

**1. Procedimiento de Comunicaciones.** Por medio de la cual se autoriza al Comité CEDAW a recibir las peticiones o quejas relacionadas con la violación de la Convención, presentadas por personas o grupos de personas que aleguen ser víctimas de una violación a los derechos enunciados en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de maltrato contra la mujer, para decidir sobre dichas reclamaciones y conseguir un pronunciamiento sobre las mismas.

**2. Investigaciones.** En virtud del Protocolo, el Comité de la CEDAW podrá iniciar investigaciones por graves y sistemáticas violaciones contra las mujeres, ocurridas en jurisdicción de un Estado miembro de dicha Convención.

Este Protocolo podría crear una mayor conciencia pública sobre las garantías internacionales a los derechos humanos de las mujeres, así como también mayor atención por parte de las personas, grupos y organizaciones no gubernamentales de las mujeres así mismo permitiría la reparación en casos de comunicaciones individuales. Asimismo, el Protocolo facultativo da competencia al comité para la discriminación contra la mujer, para decidir y atender las denuncias de casos individuales de violaciones de los derechos reconocidos en la convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y para actuar como investigador ante las violaciones graves o sistemáticas de los derechos de las mujeres.

Cabe anotar que la existencia de recursos internacionales es particularmente significativa para las mujeres porque en general, las leyes nacionales no protegen a las mujeres de las violaciones de derechos básicos, como las discriminaciones género en el mercado de trabajo o en la legislación laboral. Por otro lado con la aprobación de este mecanismo jurídico se constituye una garantía para remediar incumplimientos de compromisos adquiridos por los Estados al suscribir esta Convención.

Colombia es parte de la Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, aprobada mediante Ley 51 de 1981, ratificada el 19 de enero de 1982, y el Protocolo fue firmado, en tanto el 10 de diciembre de 1999 y actualmente 75 países lo han refrendado y 56 lo han ratificado.

El Protocolo Facultativo encontrará su impacto y cobertura con el tiempo, conforme el Comité (CEDAW) constituya jurisprudencia y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales por los derechos de las mujeres las publiciten y utilicen para apoyar incentivos en las cortes y legislaturas nacionales. Igualmente el Protocolo facultativo fortalecerá la efectividad del CEDAW al reforzar el principio de exigibilidad de cuentas por la violaciones a los derechos de las mujeres.

Así las cosas y considerando que con la aprobación de este Protocolo se está dando un paso más en la búsqueda por el respeto a los derechos humanos y por la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres consagrada en la Constitución Nacional y sería una forma inequívoca por parte del Estado de demostrar su interés en cumplir y honrar sus compromisos internacionales frente a los derechos humanos de las mujeres.

### Proposición

Por las razones y motivaciones expuestas presentamos ponencia favorable al Proyecto de ley 012 del 2004, *por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

*Hugo Ernesto Zárrate Osorio*, Ponente Coordinador; *Carlos Julio González Villa*, *Ricardo Arias Mora*, Coponentes.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 26 de abril de 2005.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 2002 de 2004 Senado, 012 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 012 DE 2004 CAMARA

**Aprobado en primer debate**, *por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer*, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999), que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate el día 3 de noviembre de 2004.

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2004 CAMARA

*por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

Doctor

CARLOS JULIO GONZALEZ

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad.

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva, presento ponencia para el segundo debate al Proyecto de ley número 140 de 2004 Cámara, *por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

#### Finalidad del proyecto

*Declarar el día 7 de julio como el Día Nacional del Empresario, como un reconocimiento a la tarea emprendedora en favor de la economía y la sociedad que desarrollan los microempresarios, que sin grandes capitales y una infraestructura compleja o monumental, hacen patria generando empleo, riqueza y una dinámica constante, importante y participativa para la economía y el desarrollo del país.*

#### Antecedentes históricos

La crisis económica presentada en la mitad de los 80, provocó una reducción considerable en la planta de personal de las grandes empresas, mientras que la pequeña y mediana industria, conservó niveles ascendentes de empleo.

En los años 1981, 1982 y 1983 la pequeña y mediana empresa exportaban un porcentaje superior al de la gran industria. Teniendo en cuenta, el importante papel que jugaba la mediana y pequeña empresa en la generación de fuentes de empleo y de ingreso en ese período.

En 1984, En el Gobierno de Virgilio Barco, por primera vez, se propuso una política especial para el fomento del sector informal, es así, como en 1984, se expidió "El Primer Plan Nacional de Desarrollo para la Microempresa" y, aun cuando se hizo a través de este una definición muy reducida de la micro, pequeña y mediana empresa Lo trascendental

de esta política fue el reconocimiento de la importancia del sector informal de la economía, principalmente en términos de generación de empleos de subsistencia para un amplio sector de la población, y que trajo consigo la definición de programas de apoyo en créditos, capacitación técnica, fomento a la actividad de asociación y asesoría administrativa.

Luego vendría la Ley 78 de 1998, la primera ley sobre micro, pequeñas y medianas empresas en Colombia, y la Ley 590 del 2000.

#### **Consideraciones económicas y sociales**

Las micro, pequeñas y medianas empresas, han venido dando un importante respiro a un amplio sector de la economía nacional.

Solo el sector industrial, representa más del 90% de los establecimientos legalmente constituidos, aportan el 60% del empleo, alrededor del 45% de la producción, un poco más del 35% del valor agregado y, en los últimos 20 años, un 30% de las exportaciones menores.

En los otros grandes sectores de la economía, como el comercio y los servicios el peso de estas variables es aún mayor.

En la última década como consecuencia del librecambismo económico, desaparecieron más de 5000 pequeñas y 1.000 medianas empresas. Solo en el área industrial se acabaron 127.216 empleos; el trabajo permanente disminuye casi para 185.000 personas y se aumentó el empleo temporal en un 87.5%.

Como consecuencia de esta crisis los trabajadores afectados por la misma se refugiaron en la informalidad y en la creación de modestas microempresas.

Un modelo o experiencia exitosa en cuanto al impulso de este sector y a la búsqueda de alternativas para mediar la crisis económica, social y laboral la constituye la creación de la asociación de microempresarios de Bogotá, la cual nace hace 7 años cuando se reunieron un grupo de personas de varias localidades de Bogotá que sabían producir o elaborar algunos productos o mercancías como: Cacao, mantequilla, café, artesanías, confecciones, artes gráficas y alimentos entre otros. Ellos decidieron salir de la informalidad y es así como deciden constituirse legalmente en microempresas.

Al principio tuvieron grandes dificultades ya que muchos de ellos ni siquiera tenían los recursos para adelantar los trámites de constitución, sacar los requisitos, papeles o documentación para su legalización. Una vez lograban cumplir con los primeros requisitos legales, las puertas del crédito formal no se abrían, la banca se negaba a otorgarles préstamos porque carecían de experiencia mercantil o crediticia, no tenían las facturas de compra o de venta de mercancías por montos elevados que respaldaran la deuda.

A pesar de las dificultades, de la tramitomanía, del no acceso al crédito financiero, ellos tenían claro que esta era la única posibilidad de hacerle frente a la crisis. Esto hace que utilicen toda su creatividad e inventaron la forma de sacar adelante sus proyectos productivos.

Estos pioneros de la microempresa autosugestionaron un programa de capacitación y crédito para la compra de insumos y sus primeras máquinas. Una vez estas pequeñas microempresas empezaron a producir, vieron la necesidad de exponer y mercadear sus productos. Inicialmente con la ayuda de sus familiares estos microempresarios transportaban y comercializaban sus productos de tienda en tienda, de puerta en puerta, dando a conocer sus productos.

Cumplido su primer año de funcionamiento estos microempresarios se asociaron para realizar su primera feria microempresarial, la cual se realizó el 7 de julio de 1997 en la localidad de Bosa de la ciudad de Bogotá. Esta se hizo sin ningún apoyo ni patrocinio más que el de sus propios organizadores, que con carpas improvisadas de palos y plástico, la cual a pesar de las dificultades logró alcanzar importantes resultados

Actualmente existen en Colombia más de medio millón entre micro pequeñas y medianas empresas, que sostienen a un gran número de familias, a pesar de sus dificultades, a pesar de su fragilidad pero a la vez fuente generadora de empleo y soporte primordial de nuestra economía.

#### **Conclusión**

El autor del Proyecto de ley 140 de 2004, honorable Representante Venus Albeiro Silva Gómez, dentro de sus consideraciones sostiene que

el Congreso de la República tiene una gran deuda moral para con este sector y sería muy importante poder exaltar su labor a través de la declaración del “Día Nacional del Microempresario” como reconocimiento y estímulo a su trabajo y liderazgo.

Se debe destacar que la constitución Política de nuestro país, artículo 333 reza que:

**“La empresa como base del desarrollo, tiene un a función social que implica obligaciones. El estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.**

Con lo reglamentado en el artículo de la Ley 590 de 2000: (Las entidades públicas del orden nacional y regional competentes, los departamentos, municipios y distritos promoverán coordinadamente, la organización de ferias locales y nacionales, la conformación de centros de exhibición permanentes y otras actividades similares para dinamizar mercados en beneficio de las mipymes.

#### **Proposición**

Solicito a los miembros de la honorable Cámara de Representantes, se apruebe en segundo debate el Proyecto de ley 140 de 2004, *por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*”

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2004 CAMARA**

*por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto busca exaltar la importancia del micro, pequeño y mediano empresario en la economía nacional de nuestro país.

Artículo 2°. Declárese el día 8 de marzo de los años venideros, como el Día del Microempresario Colombiano.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, en un término no superior a 6 meses deberá definir una política pública específica en la materia, en la cual se contemplen beneficios y subsidios dirigidos a incentivar este sector de la economía.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Industria y Comercio como homenaje al microempresario durante este mes, programará actividades de capacitación y promoción de la fami, pequeña y mediana industria colombiana, especialmente, ruedas nacionales e internacionales de negocios y ferias micro empresariales en el nivel departamental y municipal, para lo cual apropiará los recursos necesarios para tal fin.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su aprobación sanción y publicación.

*Hugo Ernesto Zárrate,*

Representante a la Cámara por Tolima.

#### **CAMARA DE REPRESENTANTES**

#### **COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá, D. C., abril 18 de 2005.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de ley número 140 de 2004 Cámara, *por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.*

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

#### **TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 140 DE 2004 CAMARA**

**Aprobado en primer debate, por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario.**

Artículo 1°. *Objeto.* El presente proyecto busca exaltar la importancia del micro, pequeño y mediano empresario en la economía nacional de nuestro país.

Artículo 2°. Declárese el día 8 de marzo de los años venideros, como el Día del Microempresario Colombiano.

Artículo 3°. El Gobierno Nacional, en un término no superior a 6 meses deberá definir una política pública específica en la materia, en la cual se contemplen beneficios y subsidios dirigidos a incentivar este sector de la economía.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Industria y Comercio como homenaje al microempresario durante este mes, programará actividades de capacitación y promoción de la familia, pequeña y mediana industria colombiana, especialmente, ruedas nacionales e internacionales de negocios y ferias micro empresariales en el nivel departamental y municipal, para lo cual apropiará los recursos necesarios para tal fin.

Artículo 5°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su aprobación sanción y publicación.

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en sesión del día 5 de abril de 2005.

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 160 DE 2004 CAMARA, 234 DE 2004 SENADO**

*por medio de la cual se aprueban el Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébense el “Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).”

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el “Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001)”, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

#### **EXPOSICION DE MOTIVOS**

En Colombia se acepta, como en la mayoría de los países de América Latina, la división tripartita de los órganos del poder público. De suerte que es al órgano legislativo a quien le corresponde aprobar o improbar los tratados y convenios que el Gobierno celebre con terceros. Desde que se expidió la Constitución Política de 1886 hasta el presente ha sido norma constante que al Congreso le corresponde hacer las leyes y por medio de ellas aprobar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con terceros Estados o entidades de derecho internacional. La Constitución derogada decía al respecto en el artículo 76, numeral 18, lo siguiente:

*“Artículo 76. Corresponde al Congreso hacer las leyes; por medio de ellas se ejercen las siguientes atribuciones...*

*18. Aprobar o improbar los tratados o convenios que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.*

*“Por medio de tratados o convenios aprobados por el Congreso, podrá el Estado obligarse para que, sobre bases de igualdad y*

*reciprocidad, sean creadas instituciones suprarregionales, que tengan por objeto promover y consolidar la integración económica con otros Estados”. En casi idéntico sentido se pronuncia la nueva Constitución de 1991 cuando dispone en su artículo 150, numeral 16, lo que sigue: “Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*“16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. Por medio de dichos tratados podrá el Estado, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional transferir parcialmente determinadas atribuciones a organismos internacionales que tengan por objeto promover o consolidar la integración económica con otros Estados”.*

Según nuestro ordenamiento constitucional, los tratados o convenios solo pueden incorporarse a nuestro derecho interno mediante la expedición de una ley por parte del Congreso Nacional se trata de una ley que sigue el mismo trámite que una ley ordinaria. Es decir, que el respectivo proyecto cumpla con las etapas que anteriormente señalaba el artículo 81 de la Constitución derogada y que hoy establece el 157 de la Carta vigente, a saber:

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso antes de darle curso en la comisión respectiva;
2. Ser aprobado en primer debate en la Comisión Permanente de cada Cámara, sin embargo, el reglamento del Congreso podrá determinar los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las Comisiones Permanentes de las Cámaras.
3. Haber sido aprobado en segundo debate en cada Cámara, y
4. Obtener la sanción del Gobierno.

#### **Antecedentes**

En Montreal del 25 de septiembre al 5 de octubre de 2001, se convocó a una conferencia diplomática en Ciudad del Cabo, del 29 de octubre al 16 de noviembre de 2001, bajo el patrocinio conjunto de la OACI (Organización de Aviación Civil Internacional y de UNIDROIT (Unificación de derecho privado internacional), por invitación del Gobierno de la República de Sudáfrica, para adoptar el Convenio relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y Aeronáutico y Protocolo Adicional (Equipo Aeronáutico). La conferencia diplomática de Ciudad del Cabo, adoptó el Convenio y Protocolo mencionados y, al mismo tiempo, adoptó, entre otras, una Resolución relativa al Registro internacional creado en virtud del Convenio y Protocolo, en el que se inscribirían los títulos relacionados con las garantías internacionales. Teniendo en cuenta, las repercusiones para la OACI, se decidió conservar el asunto “Garantías Internacionales sobre Equipo Móvil (equipo aeronáutico)”.

Estos instrumentos establecen un marco legal comprensivo y orientado a mantener las prácticas comerciales preexistentes en la financiación de aeronaves y proveer seguridad jurídica en cuanto a la creación, prioridad y exigibilidad de las garantías, derechos e intereses involucrados en dicha financiación.

Se crea la figura de la **garantía internacional**, la cual puede adoptar la forma de la hipoteca, el derecho del vendedor a no otorgar la propiedad del bien hasta tanto no se pague la totalidad de su valor y la propiedad del arrendador en un contrato de arrendamiento. Con esto se busca dar certeza sobre los derechos que pueden constituirse sobre los equipos aeronáuticos en los diferentes sistemas y tradiciones jurídicas.

Como una de las dificultades que existen con las leyes nacionales es la falta de claridad sobre los derechos e intereses que recaen sobre los equipos aeronáuticos y el orden en que tales prerrogativas pueden ejercerse, se crea un **registro internacional**, allí podrán registrarse los derechos especificados en el punto anterior y otros derechos que no surgen de un contrato sino de las leyes internas de los Estados Contratantes. Así pues por ejemplo, podrá registrarse la prerrogativa de un Estado a detener o impedir la reexportación de una aeronave hasta que no se paguen los impuestos que recaen sobre ella o los derechos de aterrizaje que generó su explotación (artículos 39 y 40).

El orden de registro en el tiempo establecerá la prioridad entre los derechos registrados, otorgándole seguridad jurídica a las partes en estos

aspectos esenciales (derechos existentes sobre el equipo y orden de prioridad entre ellos).

Tanto el Convenio como el Protocolo prevén los derechos que puede ejercer el acreedor en caso de incumplimiento de los contratos que versan sobre equipo aeronáuticos, en tal caso el acreedor podrá:

- a) Tomar el control del equipo;
- b) Vender o arrendar dicho objeto;
- c) Percibir los ingresos que genera su explotación o uso;
- d) Hacer cancelar la matrícula de la aeronave, y
- e) Hacer exportar y transferir físicamente el objeto aeronáutico, desde el territorio en el que está situado, a otro.

Paralelamente, y el Estado que ratifica podrá solicitar que se conserve el bien o se le otorgue su custodia o se inmovilice, mientras los tribunales nacionales deciden la controversia planteada.

Se garantizan los derechos de los deudores, pues el artículo 16 indica que en caso de que no haya incumplimiento el deudor tendrá derecho a la libre posesión y uso del objeto de conformidad con el contrato.

Los instrumentos contienen otras disposiciones conexas en materias relacionadas con reglas de jurisdicción y su entrada en vigor, estableciendo la competencia de los tribunales elegidos por las partes en el respectivo contrato, aquellos en cuyo territorio está situado el objeto y , de los tribunales del Estado de matrícula de la aeronave o el helicóptero.

#### **Estado de ratificación**

Hasta la fecha, cuatro Estados han ratificado el Convenio y el Protocolo (Etiopía, Nigeria, Pakistán y Panamá) y 28 Estados han firmado ambos instrumentos, ocho más al concluir la conferencia diplomática de Ciudad del Cabo el 16 de noviembre de 2001. Cabe recordar que el Convenio y el Protocolo entrarán en vigor el primer día del mes siguiente al vencimiento del período de tres meses a partir de la fecha en que se haya depositado la octava ratificación. La OACI ha preparado en cooperación con UNIDROIT, en su calidad de depositaria de los instrumentos de Ciudad del Cabo, un conjunto de medidas administrativas para prestar asistencia a los Estados cuando consideren la ratificación del Convenio y del Protocolo.

#### **Ventajas de la ratificación**

1. Se debe tener en cuenta que hasta la presente una significativa proporción de la flota de las empresas de América Latina no se compra al fabricante sino que se contrata por leasing a inversionistas financieros, mucho de los cuales son extrarregionales, a los cuales hay que garantizar determinadas condiciones de seguridad jurídica para abaratar el costo de financiamiento del equipo.

2. Tanto el Convenio como el Protocolo pueden facilitar a las empresas aéreas de la región latinoamericana un acceso más simple para obtener financiamiento no tan oneroso como otras fuentes de disponibilidad de fondos para la renovación de flota y bancos de repuestos.

3. Incuestionablemente, en la nueva regulación puede remarcarse la creación de un Registro, que satisface un principio de gran importancia en el derecho aéreo internacional el de “transparencia”, basado en la publicidad, la que conforma un elemento indispensable. La anotación registral no se circunscribirá a la inscripción de las existentes garantías internacionales, sino que también contempla a las futuras, como así también los derechos y garantías no contractuales susceptibles de inscripción, las cesiones existentes y futuras de esas garantías, las adquisiciones por subrogación legal o contractual, la subordinación en el rango de garantías y los avisos de garantías nacionales.

4. Debido a las condiciones de seguridad jurídica que implica la adhesión a este acuerdo los futuros contratos de arrendamiento financiero de equipo aeronáutico en Colombia se verían beneficiados por mejores condiciones de negociación.

5. Implica el establecimiento de mecanismos expeditos en casos de incumplimiento, reduciendo así costos en las transacciones y facilitando el acceso a nuevos mercados financieros, cerrados para Colombia en el momento.

Existen beneficios para las aerolíneas, puesto que el Tratado reduce los costos de cada transacción, les provee un mejor acceso a fuentes financieras y aumenta su eficiencia operativa y ganancias.

Los ahorros en costos financieros se producen al reducir la tasa de interés de financiación de cada aeronave. Para toda la industria mundial se han estimado ahorros superiores a los USD 5.000 millones anuales, basados en proyecciones de entrega de aeronaves a 20 años. Así mismo, se evitaría que a los transportadores aéreos nacionales se les impongan pólizas de seguros, depósitos en dinero y garantías similares para respaldar sus obligaciones en los contratos de arrendamiento o compra de equipos, con lo cual podrían tener acceso a nuevas aeronaves y, el incremento en el valor de su capital accionario redundaría en una mayor competitividad de la industria aérea colombiana.

Con el fin de propiciar condiciones de competitividad de las empresas de Transporte Aéreo de pasajeros y carga, se han establecido algunas estrategias que promueven la prestación eficiente del servicio y la seguridad de los usuarios, como la adhesión al Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y Aeronáutico y Protocolo Adicional (Equipo Aeronáutica). El procedimiento de la adhesión en Colombia debe realizarse mediante una ley expedida por el Congreso, en la cual se reproduce íntegramente el texto del Convenio o Tratado al cual se pretende adherir.

Existe necesidad de garantizar la seguridad a los usuarios, el entorno internacional ha cambiado significativamente deteriorando la percepción de riesgo y empeorando la difícil situación financiera que atravesaban muchas aerolíneas, en ese contexto las aerolíneas colombianas han venido adelantando un proceso de adaptación a la competencia internacional, el cual se inició en la década de los noventa después de un largo período de protección.

Teniendo en cuenta que dentro de la estructura de costos del sector y el entorno económico de la actividad del transporte aéreo de pasajeros y carga en Colombia, hay varios elementos que disminuyen la competitividad específicamente en el análisis del rubro del arrendamiento de aeronaves, el valor de los contratos contempla costos asociados con el riesgo que corren los propietarios para la recuperación del equipo en el evento de incumplimiento del arrendatario. Este Convenio y Protocolo, brindaría mayor seguridad jurídica a las partes en la celebración de este tipo de contratos y significarían una disminución en su valor, con la consecuente mejora sobre el flujo de caja de las aerolíneas.

En cuanto al aumento de percepción del riesgo de la industria, lo que ha puesto en duda la viabilidad de la misma a nivel mundial como es el caso, de un elevado incremento en las primas de seguros, esto afecta la estructura de costos, y en especial, el flujo de caja de la industria que se vio en la necesidad de conseguir los recursos necesarios para la contratación de las pólizas para poder operar. Por lo anterior se está obstaculizando el acceso a créditos, la negociación de contratos de arrendamiento de aeronaves y la colocación de papeles en el sistema financiero.

Se trata de una coyuntura en que las empresas de transporte aéreo requieren de importantes sumas para poder cubrir los diferentes sobrecostos, frente a esta situación varios países han brindado asistencia financiera directa o indirecta a sus industrias de transporte aéreo, en Colombia la Aerocivil aprobó el cobro de una sobretasa aeroportuaria destinada al pago de seguros y otorgó mayores plazos para el pago de las obligaciones de las aerolíneas con esa entidad.

Parte de las limitaciones de carácter coyuntural y estructural del sector han sido enfrentadas por el gobierno con el fin de ofrecer mejores condiciones de competitividad. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio Exterior, firmó en julio de 2001 en la ciudad de Medellín el Convenio de Competitividad de Empresas Colombianas de Transporte Aéreo.

El Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y Aeronáutico, firmado en Ciudad del Cabo el 16 de noviembre de 2001, prevé un régimen para la constitución y los efectos de garantías internacionales sobre ciertas categorías de equipo móvil y derechos accesorios. Las categorías comprendidas son: Células de aeronaves, motores de aeronaves, y helicópteros, material rodante y ferroviario y bienes de equipo espacial.

En las notas de estudio y el informe sobre la discusión que se dio en la 35ª Asamblea de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) en relación con el tema de las garantías internacionales sobre equipo móvil, en el numeral 33.8, la conclusión es que la OACI da un amplio respaldo a la ratificación del Convenio.

Resumiendo el debate, el presidente destacó las ventajas económicas de los instrumentos de Ciudad del Cabo, el firme apoyo a los instrumentos, el aliento dado a los Estados para que ratificaran lo antes posible y la confianza de la Comisión en que el Registro internacional, que estará en funcionamiento en febrero de 2005, hará cumplir las normas y principios de los instrumentos. También señaló la voluntad de algunos Estados de suministrar información que asistirá a otros Estados en sus procesos de ratificación.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto y considerando que con la aprobación de estos instrumentos internacionales se estaría dando un paso en la construcción de mecanismos jurídicos, económicos en el servicio aeronáutico del país, por lo tanto presento la siguiente

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 234 de 2004 Senado *por medio de la cual se aprueba el Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil*, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

Cordialmente,

*Luis Alberto Monsalvo G.,*  
Representante a la Cámara.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2005.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 234 de 2004 Senado, 160 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se aprueban el Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil” y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil*, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

#### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 234 DE 2004 SENADO, 160 DE 2004 CAMARA

**Aprobado en primer debate, por medio de la cual se aprueban el Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil**, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

Artículo 1°. Apruébase el *Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil*, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001).

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1994, el *Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil*, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno

(2001), que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

El texto transcripto fue el aprobado en primer debate el pasado 5 de abril de 2005.

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 92 DE 2003 SENADO, 236 DE 2004 CAMARA

*por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

Doctora

ZULEMA JATTIN

Presidenta

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera el señor Presidente de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito presentar ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 92 de 2003 Senado, 236 de 2004 Cámara, *por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

*por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

Hace 100 años se gestó la creación de la Arquidiócesis de Medellín, convirtiéndose en un acontecimiento trascendental para el desarrollo de la sociedad antioqueña, por ser la iglesia católica y sus pastores, los impulsores de los principios cívicos, ciudadanos de convivencia, y los valores morales y éticos necesarios que fueron inculcados a los ciudadanos y campesinos de esta región del país.

La ciudad de Medellín fue escogida como sede y no otras de más antigüedad, por ser esta sede episcopal la que en pocos años de haber sido establecida creció a juicio de todos, con esplendor y excelencia, aventajando en su desarrollo a las demás sedes episcopales de la República de Colombia, lo que redundó en prosperidad para los habitantes de esta región, quienes han hecho todo lo que convenga al bien y utilidad de la Religión Católica y de la Nación. Se ha forjado a la par un espíritu altruista para emprender con prontitud y energía diversas campañas educativas, evangelizadoras y ciudadanas, llevándolas a cabo con feliz éxito.

He aquí la causa por la cual el Papa León XIII, ascendido a la petición de Gobierno Nacional, agregó al número de Metropolitanas a la sede de Medellín como antes lo hizo con las sedes de Cartagena y Popayán, y lo cual ha motivado igualmente diversos reconocimientos a lo largo de su historia por parte de los mismos jefes de la iglesia en el país y las autoridades civiles legítimamente constituidas.

Cobra gran importancia este hecho por la destacada labor apostólica y pastoral que ha cumplido la Arquidiócesis de Medellín y todo el recurso humano que la conforma a lo largo de estos cien años de permanente actividad, la cual tiene vigencia en su actual papel mediador y garante de la paz en las diversas comunas de la ciudad, donde el conflicto armado y desamparo social parecen reinar.

Es por eso que es preciso, honorables Congresistas, que desde el Congreso de la República nos unamos mediante una ley de honores, a estas efemérides que los medellinenses y los antioqueños hemos querido compartir con regocijo con todos los Colombianos, como un hecho contundente de la permanencia y proyección de los auténticos valores de nuestra religión como eje de la sociedad regional y nacional.

### Historia y motivación religiosa

Para la creación de Medellín como Arquidiócesis se dieron varios pasos, en los cuales las autoridades eclesiásticas formalizaron dicho acontecimiento:

**“Decreto consistorial del 24 de febrero de 1902, con valor de letras pontificias”.**

El decreto es de la Congregación Consistorial. Esta Sagrada Congregación fue creada en 1564 por el Papa Pio IV, para la recta interpretación de los documentos del concilio tridentino. Se designaba con el nombre de consistorial, porque a ella le correspondía preparar los consistorios. La iglesia evangelizó a través de estructuras, copiadas casi todas de las estructuras del Gobierno del Imperio Romano.

Los “Consisterios” en la Legislación Romana eran las “reuniones de los Cardenales con sus más inmediatos colaboradores para tratar acerca de los asuntos más importantes del imperio”.

En la Iglesia Católica son “las reuniones del Romano Pontífice con los Cardenales convocados y presididos por el mismo Papa”. En la iglesia los hay públicos y secretos. Las funciones de esta Congregación Consistorial pasaron en 1966 por determinación del Papa Pablo VI, cuando empezaron a ejecutarse las reformas del concilio Vaticano II, a la Congregación de Obispos. Entre esas funciones estaban las más importantes de la iglesia, la de crear la circunscripción eclesiástica: Arquidiócesis, Diócesis y la de nombrar Cardenales, Arzobispos y Obispos.

Por eso la creación de la Arquidiócesis de Medellín se dio por esta Congregación mediante el decreto del 24 de febrero de 1902, que como anota allí mismo tiene el valor de Letras Apostólicas. Por “letras” se entiende en el decreto canónico los documentos escritos, y lo que constituye la naturaleza del documento los de su carácter y su nombre.

### SopORTE legal

**El numeral 11 del artículo 150 de la Constitución Política**, señala que corresponde al Congreso, mediante la expedición de una ley, **“establecer las rentas Nacionales y los gastos de la administración”**. En armonía, el segundo inciso del artículo 3451, indica que no se podrá hacer erogación con cargo al tesoro que no se halle incluido en el presupuesto de gasto, y el 346 señala que no podrá hacerse ningún **gasto público que no haya sido decretado por el Congreso**, por las Asambleas Departamentales, o por los Consejos Distritales o Municipales.

El segundo inciso del artículo 346, refuerza esta idea cuando afirma que **“en la ley de aprobaciones no podrá incluirse partida alguna que no corresponda a un crédito judicialmente reconocido, o a un gasto decretado conforme a la ley anterior”**.

Estas disposiciones consagran lo que se ha llamado el principio de la legalidad del gasto público, el cual tiene el alcance de imponer que todo gasto sea previamente decretado mediante ley e incluido dentro del Presupuesto General de la Nación.

Sobre el principio de legalidad del gasto, la jurisprudencia constitucional en Sentencia C- 685 de 1996 manifestó lo siguiente:

“El principio de legalidad del gasto constituye uno de los fundamentos más importantes de las democracias constitucionales. Según tal principio, corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, **decretar y autorizar** los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión inevitable del principio democrático y de la forma republicana del gobierno, (C. P. artículo 1°), en el constitucionalismo colombiano, la legalidad del gasto opera en dos momentos diferenciados, pues en general **las erogaciones no solo deben ser previamente decretadas** por la ley (C. P. artículo 346) sino que, además, deben ser apropiadas por la Ley del Presupuesto (C. P. artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas”.

Es conveniente hacer claridad que en virtud del principio de legalidad del gasto, el Congreso tiene facultades para decretar gastos públicos, como en el presente caso del proyecto de ley de la Arquidiócesis de Medellín, y para aprobarlos en el Presupuesto General de la Nación. En efecto, conforme al artículo 154 de la Carta Política, las leyes pueden tener origen, entre otros, en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus miembros, excepto las que señalan el mismo artículo. Por ello, respecto

de las leyes o proyectos de leyes que se refieran a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte Constitucional en el caso del Templo de San Antonio de Padua del municipio de Soledad, en la Sentencia C-480 de 1999. Reiteró su posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, tienen la eficacia de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello.

En las Sentencias de C-360 de 1996 y C-325 de 1997, la Corte Constitucional ya había establecido dicha doctrina en los siguientes términos:

“9. Como lo señaló la Sentencia C-490 de 1994 de esta Corporación, el principio general que rige la competencia del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no es otro que el de la libertad. En efecto, el principio democrático (C. P. artículo 1°), la soberanía popular (C. P. artículo 3°), la participación ciudadana en el ejercicio del poder político (C. P. artículo 40), la cláusula general de competencia (C. P. artículo 150), y especialmente, la regla general establecida en el artículo 154 de la Carta que consagra el principio de la libre iniciativa, permite concluir que, con excepción de las específicas materias reservadas por la propia Constitución, la directriz general, aplicable a la iniciativa legislativa de los miembros del Congreso, es la de la plena libertad.”<sup>5</sup> A este respecto, cabe recordar lo afirmado en la Sentencia C-325 de 1997 con ponencia del Magistrado Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz:

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

Es necesario tener en cuenta que como criterio para analizar las leyes que decretan gasto público, la Corte Constitucional estudia la necesidad de verificar si el Congreso de la República imparte una orden al ejecutivo; caso en el cual la disposición se declara inconstitucional, o si se limita a autorizarlo –habilitarlo– para incluir el gasto decretado en el proyecto de presupuesto, lo que constituye una expresión legítima de las atribuciones del Congreso, lo que hace el presente Proyecto de Ley de Honores a los 100 años de la Arquidiócesis de Medellín.

Con ocasión al estudio realizado por parte de la Corte en la Sentencia C-343 de 1995, sobre una iniciativa legislativa que determina gasto público, manifestó lo siguiente:

“...La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos. Algunos miembros del Congreso de la República sí podían presentar el proyecto de ley bajo examen y, por ende, podían también ordenar la asignación de partidas para la reparación y manutención del Templo de San Roque en la ciudad de Barranquilla Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en ese proyecto dependa de su inclusión en el Presupuesto General de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización expresa del Gobierno Nacional, en particular la del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declara la exequibilidad formal del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para el trámite legislativo del mismo. **Negrilla fuera de texto.**

La Jurisprudencia arriba enunciada, clarificará aún más el proceso del Legislador en la materia que nos ocupa.

Esta ley de honores al centenario de la Arquidiócesis de Medellín es un justo reconocimiento del Congreso de la República de Colombia,

respetando la libertad de cultos que manda la Constitución, a la construcción espiritual sólida de una comunidad sobre las bases de la convicción cristiana en la comunidad antioqueña y medellinense.

#### Objeto del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto:

- Declarar ley de honores en conmemoración de los cien (100) años de creación de la Arquidiócesis de Medellín, que decretó el Papa León XIII, en el año de 1902, a petición del Gobierno Nacional.
- A iniciativa del Gobierno Nacional, incluir en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias dentro del presupuesto de gastos del senado de la República.

#### Proposición

Con estas consideraciones, rindo ponencia favorable y solicito se le dé segundo debate al Proyecto de ley número 92 de 2003 Senado, 236 de 2004 Cámara, *por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

De ustedes,

*Guillermo León Galvis Londoño,*  
Honorable Representante a la Cámara  
Comisión Segunda.

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2003 SENADO, 236 DE 2004 CAMARA

*por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese la presente ley de honores en conmemoración de los cien (100) años de creación de la Arquidiócesis de Medellín, la cual fue instituida por iniciativa del Gobierno Nacional y mediante decreto de la congregación consistorial durante el Papado de su santidad el Papa León XIII en el año 1902.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Congreso Nacional podrá incluir, a su iniciativa, en la ley anual de presupuesto, las partidas necesarias para:

a) La publicación de dos libros, cada uno con número no mayor de 250 páginas y tiraje de mil (1.000) ejemplares, cuyo contenido comprenda en texto y fotografías la historia de la Arquidiócesis de Medellín, escritos y recopilaciones de sacerdotes e historiadores de la Arquidiócesis de Medellín;

b) La elaboración de una placa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en el interior de la Catedral Metropolitana, tallada en piedra con la siguiente inscripción: "Congreso de Colombia, Senado de la República, a la Arquidiócesis de Medellín, durante la conmemoración de los cien años de su creación, en homenaje a su evangelización y ejemplo como mediadora y constructora de paz en la fe y espiritualidad cristiana, como fortaleza esencial para la convivencia. Ley de Honores número... Nuevo Milenio 2002-2003". Dicha placa llevará los nombres del Presidente de la República, de la mesa directiva del senado en ejercicio de la aprobación de esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción.

De ustedes,

*Guillermo León Galvis Londoño,*  
Honorable Representante a la Cámara  
Comisión Segunda.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., 5 de mayo de 2005.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 236 de 2004 Cámara, *por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

El Presidente,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario General,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

#### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 092 DE 2003 SENADO, 236 DE 2004 CAMARA

*por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese la presente ley de honores en conmemoración de los cien (100) años de creación de la Arquidiócesis de Medellín, la cual fue instituida por iniciativa del Gobierno Nacional y mediante decreto de la congregación consistorial durante el Papado de su Santidad el Papa León XIII en el año 1902.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Congreso Nacional podrá incluir, a su iniciativa, en la ley anual de presupuesto, las partidas necesarias para:

c) La publicación de dos libros, cada uno con número no mayor de 250 páginas y tiraje de mil (1.000) ejemplares, cuyo contenido comprenda en texto y fotografías la historia de la Arquidiócesis de Medellín, escritos y recopilaciones de sacerdotes e historiadores de la Arquidiócesis de Medellín;

d) La elaboración de una placa de dos (2) metros de alto por uno (1) de ancho en el interior de la Catedral Metropolitana, tallada en piedra con la siguiente inscripción: "Congreso de Colombia, Senado de la República, a la Arquidiócesis de Medellín, durante la conmemoración de los cien años de su creación, en homenaje a su evangelización y ejemplo como mediadora y constructora de paz en la fe y espiritualidad cristiana, como fortaleza esencial para la convivencia. Ley de Honores número... Nuevo Milenio 2002-2003". Dicha placa llevará los nombres del Presidente de la República, de la mesa directiva del senado en ejercicio de la aprobación de esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción.

El texto transcrito correspondiente al Proyecto de ley número 092 de 2003 Senado, 236 de 2004 Cámara, *por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín,* fue el aprobado en primer debate en sesión del día 27 de abril de 2005.

El Presidente Comisión Segunda Constitucional,

*Carlos Julio González Villa.*

El Secretario Comisión Segunda Constitucional,

*Orlando Guerra de la Rosa.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.*

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

##### Antecedentes del proyecto

##### Propósitos y contenido del proyecto

El proyecto sujeto de estudio fue presentado a consideración de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República por el Senador Carlos Arturo Clavijo Vargas, con el propósito de crear las zonas de páramo como medio esencial para la preservación y conservación de la base natural del recurso hídrico del país (nacimientos, ríos, lagunas, ciénagas, humedales) racionalizando el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales propios de las zonas de páramo. Así como la adopción de mecanismos legales tales como la compra y expropiación de tierras que les permitan a las autoridades comprometidas en la protección de los recursos naturales y del ambiente en sus correspondientes jurisdicciones territoriales e institucionales.

Con ponencia favorable del honorable Senador Gerardo Antonio Jumí Tapias y luego del trámite respectivo por el honorable Senado de la República, los diferentes comentarios y propuestas recogen las observaciones y recomendaciones presentadas en la Audiencia Pública sobre el proyecto de ley de la referencia, celebrada el día 12 de febrero del año en curso, publicadas en la *Gaceta del Congreso* número 78 de 2004.



Siguiendo su trámite fue remitido a la Comisión Quinta, donde con cuidadoso estudio se efectuaron, a solicitud de los honorables miembros de esta Comisión, audiencias públicas en las ciudades de Tunja, Cúcuta, Armenia y Neiva, con el propósito de avanzar en la definición y concertación de estrategias de acción en el ámbito regional para la conservación y manejo de los ecosistemas de páramo, con miras a asegurar la sostenibilidad de los servicios que ellos ofrecen, así como reflexionar sobre la problemática que se cierne en la actualidad sobre esta ecorregión estratégica, vital para la supervivencia de los seres humanos.

Se intercambiaron conocimientos y experiencias de todas las instituciones públicas, privadas y científicas tanto de los organismos nacionales e internacionales, participantes de estas audiencias, los cuales nos permitirían defender y preservar ecosistemas, vitales y estratégicos para la vida. Debe ser un ejercicio constante con el fin de concertar en lo local y regional acciones que conduzcan a la conservación y manejo racional de los ecosistemas de páramo para efectos de alcanzar la sostenibilidad de los servicios que ellos ofrecen.

Junto a la labor de proponer alternativas de manejo óptimo de los recursos es fundamental operativizar y fortalecer la cooperación interinstitucional en la orientación de procesos integrales de planificación ambiental y territorial, así como buscar la coherencia en la planificación nacional, regional y local, tanto en lo sectorial como en lo territorial y construir los lineamientos sociales, económicos y naturales tecnológicos e institucionales para la formulación, gestión e implementación de las políticas territoriales de los ecosistemas estratégicos.

Serán determinantes, en el futuro inmediato, todas las herramientas necesarias para fortalecer los esquemas de planificación de uso de la tierra que han prevalecido hasta ahora dirigidos a satisfacer requerimientos de eficiencia, económica y ambiental en el uso de determinados recursos, para que permitan salvaguardar este invaluable patrimonio de la humanidad.

#### **Un concepto integral de zona de páramo**

Una definición aproximada de páramo, puede expresarse como un ecosistema en donde todos sus elementos, principalmente la vegetación y el suelo, han desarrollado gran potencialidad para interceptar y almacenar agua, aportan al país buena parte del agua potable, pues muchos de los ríos tienen sus cabeceras en ellos. Los páramos poseen una serie de características que les confieren una importante función hídrica: Son zonas de clima frío, lo cual significa una evapotranspiración<sup>1</sup> y evaporación mucho menor que en altitudes menores; se encuentran zonas de condensación cerca al límite altitudinal del bosque; las plantas usan menos agua a menores alturas; el fenómeno de nieblas es frecuente, y se mantiene baja la evaporación.

Las zonas de páramos vienen sufriendo serios procesos de transformación y degradación debido a la ocurrencia de hechos naturales, pero especialmente a los producidos por el hombre, de los cuales se destacan: El uso inadecuado y explotación irracional de sus recursos hídricos, bióticos y físicos, por actividad minera, cultivos ilícitos, ganadería extensiva, deforestación por empleo de la madera como leña para combustible y cercas vivas, techado de casas de campo y alimento del ganado, explotación en exceso de recursos hídricos.

#### **Cultivos extensivos de Papa**

La expansión incontrolada de la frontera agrícola bajo sistemas de minifundio y latifundio, en especial, para el monocultivo de papa, que se realiza principalmente en los páramos secos, en los ecosistemas de alta montaña, subpáramo y páramo seco, para la obtención de semillas sanas; cultivo que requiere la tumba y quema con rotación de potreros para ganadería extensiva y sistemas de cobertura muerta en grandes extensiones de zonas paramunas como se puede constatar en Nariño, Sumapaz, Cauca, Santander y Boyacá. A esta actividad se aúna la reciente siembra de amapola (Nariño y Cauca). En la Cordillera Central, las amenazas del cultivo son graves en el Macizo Colombiano. En la Cordillera Occidental, que tiene las menores extensiones de páramo, la situación es menos crítica.

En este cultivo se utilizan elevados volúmenes de agua para el riego por el sistema de aspersión, canalizaciones profundas del terreno y más de 45 productos químicos (fertilizantes y plaguicidas) con diferentes grados de toxicidad para controlar plagas y enfermedades propias del laboreo.

#### **Ganadería extensiva**

La utilización de terrenos entre el cultivo de papa y la utilización para pastos ha generado en los ecosistemas un proceso de deterioro de los recursos biofísicos de los páramos: recarga de acuíferos, captura de CO<sub>2</sub>, desmonte de especies vegetales y deforestación de la vegetación nativa. La ganadería, ovinos y vacunos y últimamente de caprinos y equinos, genera escasos rendimientos debido al bajo nivel de proteína de la paja existente en el páramo, por lo cual se practica la quema frecuente de los suelos resurgiendo brotes que aumentan a corto plazo el nivel proteico necesario para la producción de leche. Este sistema se hace sostenible durante los primeros 9 meses de establecimiento, luego del cual se ve totalmente agotado, siendo necesaria nuevamente la quema del terreno<sup>2</sup>.

#### **Otros usos**

- Explotación comercial de las turbas y desecación de las turberas.
- Utilización de caídas de agua, depósitos lacustres, lagos y lagunas en programas de generación eléctrica.
- Minería artesanal e industrial de oro, carbón, gravas y calizas.
- Cultivos de uso ilícito.
- Explotación en exceso del recurso hídrico para consumo humano.
- Cacería, consumo local o en esquemas de mercadeo de especies promisorias como la boruga y el venado (piel, carne); extracción de materiales como los musgos, principalmente en navidad extracción selectiva de madera que afecta de manera directa el albergue de importante diversidad de recursos biológicos a nivel de especies y genes; la captura de CO<sub>2</sub>; el almacenamiento de materia orgánica y nutrientes; recarga de acuíferos y regulación de ciclos hidrológicos, por ejemplo.
- Desarrollo de programas de reforestación inapropiados (pinos y eucalipto, que no retienen agua y acidifican el suelo) y de turismo mal dirigido.

#### **Efectos de los usos inadecuados**

- El incremento de los gases de efecto invernadero en la atmósfera en los últimos años, desde el comienzo de la época industrializada, la atmósfera ha experimentado un aumento del 28% en la concentración de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>)<sup>3</sup>, proveniente de la combustión de combustibles fósiles (carbón y petróleo), los incendios forestales, el aprovechamiento de carbonatos para cemento, la transformación del suelo en tierras agrícolas y la deforestación<sup>4</sup>, ocasionando un cambio en su temperatura.
- Del total de la emisión bruta de dióxido de carbono del país, el sector de transformación aporta el 26%, el sector manufacturero el 20% y las fuentes móviles el 28%. El aumento de la temperatura media de la Tierra a causa del efecto invernadero ha sido de 0.5°C en menos de cien años; este calentamiento puede tener como consecuencia inmediata cambios en los ciclos biológicos de las plantas, modificaciones en las migraciones y las áreas de distribución, tanto de especies vegetales como animales<sup>5</sup>, y pérdida de zonas y ecosistemas de la alta montaña, como los nevados y páramos.
- Todas las variaciones en los parámetros del clima han provocado inevitablemente impactos negativos de manera directa en sectores socioeconómicos. Adopción de sistemas invasivos de tecnología agropecuaria y de industria energética, desplazamiento de las fronteras agrícolas y pecuarias que a su vez exige una mayor utilización de agroquímicos que mejoren y protejan la producción de los efectos de fenómeno invernadero.

<sup>1</sup> Pérdida de agua del suelo por evaporación en la superficie y por transpiración de las plantas.

<sup>2</sup> INSTITUTO DE HIDROLOGIA, METEOROLOGIA Y ESTUDIOS AMBIENTALES, IDEAM. UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA-MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE-PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. 2002, COLOMBIA: Primera comunicación nacional ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, Bogotá.

<sup>3</sup> Principal componente de los gases de efecto invernadero. Es transparente y permite la entrada de los rayos solares.

<sup>4</sup> *Op. cit.* Hofstede, 1998.

<sup>5</sup> Rogelia Llorente y Montserrat Vilá. Cambio Global y Conservación de la Biodiversidad. Quereus 145. Marzo 1998.

**TABLA 1**  
**Representatividad del páramo en las CAR**

Car/Dama	Ecosistema	Representatividad		
	Tipo	Area (ha)	Páramo nivel de tipo (%)	Páramo a nivel Nacional (%)
CAM	Páramos húmedos	26,150	2	1.80
CAR	Páramos secos	19,150	22.2	1.3
CARDER	Páramos húmedos	18,650	1.4	
	Superpáramo	2,500	3.8	1.5
CAS	Páramos húmedos	97,925	7.6	6.8
CDMB	Páramos húmedos	37,800	2.9	2.6
Codechocó	Páramos húmedos	2,325	0.2	0.2
Corantioquia	Páramos húmedos	1,600	0.1	0.1
Cormacarena	Páramos húmedos	145,950	11.3	10.1
	Superpáramo	47,875	3.7	
Corpoamazonia	Páramos húmedos	27,850	42.5	5.2
	Páramos húmedos	1,425	0.1	0.1
Corpoboyacá	Páramos húmedos	224,200	17.4	
	Páramos secos	29,250	33.8	
	Superpáramo	4,875	7.4	17.9
Corpocaldas	Páramos húmedos	17,475	1.4	
	Superpáramo	6,775	10.3	1.7
Corpocesar	Páramos húmedos	17,400	1.3	
	Superpáramo	5,300	8.1	1.6
Corpoguajira	Páramos húmedos	18,425	1.4	
	Superpáramo	5,075	7.7	1.6
Corpoguvio	Páramos húmedos	22,400	1.7	
	Páramos secos	18,650		2.8
Corponariño	Páramos húmedos	107,675	8.3	7.5
Corponor	Páramos húmedos	49,350	3.8	3.4
Corporinoquia	Páramos húmedos	110,450	8.6	
	Páramos secos	16,275	18.8	
	Superpáramo	3,875	5.9	9.0
Corpourabá	Páramos húmedos	10,975	0.8	0.8
Cortolima	Páramos húmedos	108,900	8.4	
	Superpáramo	4,300	6.6	7.8
CRC	Páramos húmedos	113,250	8.8	
	Superpáramo	4,025	6.1	8.1
CRQ	Páramos húmedos	10,025	0.8	
	Superpáramo	1,000	1.5	0.8
<b>TOTAL</b>		<b>1,443,425</b>		<b>100.0</b>

Fuente: Mapa de Ecosistemas. Instituto Alexander von Humboldt, 1998 (digitalizado de papel a escala 1:2.000.000); Mapa de Corporaciones Autónomas Regionales. Ministerio del Medio Ambiente, 1998 (digitalizado de papel a escala 1:2.000.000); Mapa de Colombia. IGAC, 1998 (versión digital, escala 1:1.500.000) en Geoingeniería-MMA, 1999.

**TABLA 2**  
**Emisión anual de gases efecto invernadero en Colombia**

Indicador	Valor (miles de toneladas/año)
Emisión bruta de gases de efecto invernadero	59.814
Emisión neta de gases de efecto invernadero	39.549
Emisión bruta de dióxido de carbono (CO <sub>2</sub> )	52.714

• Debido al calentamiento de la Tierra y el volcanismo, los nevados o glaciares de nuestro país presentan un balance glaciar de masas negativo, es decir, mayor pérdida que crecimiento de hielo. Situación agravada por los graves cambios climáticos de la atmósfera, que provocan la erosión acelerada de los suelos, desprendimiento de tierras, pérdida de diversidad biológica y degradación de las cuencas hidrográficas. La Tabla 5 ilustra sobre esta pérdida.

• La pérdida del área para cada nevado está entre 60-80%. La Sierra Nevada del Cocuy, seguida de la Sierra Nevada de Santa Marta, son los nevados que han sufrido una mayor deglaciación, y los nevados del Ruiz y Tolima serían los más próximos a desaparecer en el tiempo.

• Se prevé que un aumento de 2-3 grados centígrados ocasionará una alteración en el ciclo hidrológico debido a una mayor evaporación del agua (que a su vez refuerza el calentamiento). Con gran probabilidad, el nivel del mar se elevará debido, entre otras, a la fusión de los glaciares de la alta montaña<sup>6</sup>, lo cual significaría la contaminación de acuíferos, la recesión de tierras húmedas, y el retroceso de los bosques en el interior de los continentes, al sustituirse por ecosistemas más degradados<sup>7</sup>.

• Igualmente, los ecosistemas de páramo se verían afectados al disminuir su extensión y perder su capacidad de intercepción, almacena-miento y regulación hídrica. Además, habría pérdida de especies vegetales de importancia para la medicina tradicional, reducción de especies endémicas y promisorias de la fauna, reducción de la riqueza a nivel de especies y genes, cambios en el hábitat de las especies vegetales y animales, y desplazamiento de las actividades agrícolas hacia mayores altitudes, entre otras.

**TABLA 3**  
**Pérdida de hielo de los nevados actuales y año de posible desaparición**

Masas Glaciares Actuales	Pérdida de hielo de los nevados actuales (según su área en 1850 y 1997)	Area Actual	Año de posible desaparición
Volcán Nevado del Ruiz*	38.2 km	9.3 km	2010
Volcán Nevado de Santa Isabel*	22.5 km	5.3 km	2030
Volcán Nevado del Tolima*	7.6 km	1.0 km	2010
Volcán Nevado del Huila	20.4 km	13.3 km	2110
Sierra Nevada del Cocuy	125 km	23.7 km	2050
Sierra Nevada de Santa Marta	71.5 km	11.1 km	2050

*Luz Piedad Valencia, Armando Amaya A., Luis Enrique Dussán, Luis Edmundo Maya, honorables Representantes Coponentes; Marco Tulio Leguizamón, honorable Representante Ponente Coordinador.*

### Proposición

Honorables Representantes, fundamentados en lo expuesto anteriormente, emitimos ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 242 de 2004, Cámara, *por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.*

### ARTICULADO PROPUESTO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 242 DE 2004 CAMARA

*por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones. Páramo.* Ecosistema de alta montaña, ubicado entre el límite superior del bosque andino, y, si se da el caso, el límite inferior de los glaciares o nieves perpetuas, en el cual domina una vegetación herbácea y de pajonales, frecuentemente frailejones y puede haber formaciones de bosques bajos y arbustivos y presentar humedales como los ríos, quebradas, arroyos, turberas, pantanos, lagos y lagunas, así como áreas con intervención antrópica o del hombre.

Artículo 2°. *Estudios.* Se hace necesario que previamente a la declaratoria de las zonas de conservación de páramos, se realice un estudio detallado que contemple como mínimo los siguientes aspectos: Una línea base biofísica, socioeconómica y cultural de los ecosistemas de páramo, un diagnóstico y evaluación integral de los elementos identificados que permita determinar el estado actual de dichos ecosistemas,

<sup>6</sup> Se calcula un incremento de 10 a 30 cm para el año 2030 y hasta 1 metro para el año 2050.

<sup>7</sup> Cambio Climático y Energía. <http://members.tripod.com/fotografia/textos/clima.htm>.

estableciendo las medidas de manejo para su conservación, restauración y la orientación de sus usos sostenibles, así como la realización de una zonificación ambiental para el ordenamiento y establecimiento de las medidas de manejo para el uso sostenible, conservación y restauración de los ecosistemas de páramo y sus recursos asociados.

Se entiende como zonas de conservación en páramos aquellas que sean definidas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de páramos y en los respectivos Planes de Manejo Ambiental, elaborados por las autoridades ambientales y aprobados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y demás instrumentos normativos vigentes.

Parágrafo. Las Autoridades Ambientales, conjuntamente con las entidades territoriales correspondientes, deberán garantizar la adecuada administración y manejo de los páramos del país, según lo establecido en la Ley 99 de 1993 y la Ley 489 de 1998 y las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 3°. *Prohibiciones de uso.* En las zonas de conservación de páramos determinadas y delimitadas como tales en los Estudios de Estado Actual de páramos y los respectivos Planes de Manejo Ambiental y definidas como zonas de alta importancia ambiental o fragilidad ecológica, en las cuales se contribuirá al mantenimiento de la estructura y función de los ecosistemas de páramo, así como al mantenimiento de los recursos naturales renovables y bellezas escénicas determinadas como tales en los respectivos Planes de Manejo Ambiental se prohíbe la realización de las siguientes actividades:

- a) La disposición final, manejo y quema de residuos sólidos municipales e industriales;
- b) La introducción y manejo de organismos genéticamente modificados y de especies exóticas;
- c) Uso y aprovechamiento de la flora y fauna silvestres con fines comerciales;
- d) Expansiones urbanas y construcción de nuevas vías;
- e) Agricultura y ganadería;
- f) Uso de maquinaria agrícola pesada;
- g) Construcción de obras que alteren el ciclo natural del agua, diques, represas, zanjas, cunetas, reservorios;
- h) Destrucción de cobertura vegetal nativa;
- i) Llevar y usar cualquier clase de juegos pirotécnicos o portar sustancias inflamables, explosivas y químicas;
- j) Actividades mineras e industriales;
- k) Talas y quemas, y
- l) Demás usos que resulten incompatibles con el objetivo de la zona de conservación determinada en el respectivo Plan de Manejo Ambiental.

Parágrafo. El incumplimiento de lo aquí ordenado dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias contempladas en el artículo 85 de la Ley 99 de 1993, sin perjuicio de las acciones a que haya lugar.

Artículo 4°. Las entidades crediticias y de fomento agrícola públicas o privadas, nacionales o extranjeras, organizaciones no gubernamentales nacionales o extranjeras, y Agencias de Cooperación, no podrán otorgar créditos, préstamos y donaciones para la ejecución de las actividades señaladas en el artículo anterior.

Artículo 5°. *Planes de manejo.* Las Autoridades Ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, deberán elaborar, previo agotamiento de los mecanismos de participación ciudadana y de consulta previa con las comunidades indígenas, campesinos, afrodescendientes y habitantes de la zona, los estudios de estado actual de páramos, y adoptar e implementar los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, de conformidad con las directrices de Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

Parágrafo 1°. En los páramos compartidos entre autoridades ambientales y/o la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los Planes de Manejo Ambiental deberán elaborarse de manera conjunta.

Para la implementación de las actividades definidas en los Planes de Manejo Ambiental de los páramos, las Autoridades Ambientales, a excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, podrán efectuar inversiones conjuntas en los términos que la ley establezca.

Parágrafo 2°. Las Autoridades Ambientales, excepción hecha del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, en cuya jurisdicción se encuentren páramos, deberán incluir en los planes de acción trienal (PAT) y en los planes de gestión ambiental regional (PGAR), los proyectos, programas y actividades que permitan dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 6°. *Instrumentos financieros.* Para la realización de actividades de conservación, preservación y restauración de las áreas de páramo y adquisición de los predios según se requiera, el Gobierno Nacional, las autoridades ambientales, las entidades territoriales, las entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, deberán priorizar en el Plan Nacional de Desarrollo, en sus Planes de Desarrollo Territorial y en los Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas, POMCAS, las inversiones necesarias para la ejecución de tales actividades. Igualmente, priorizarán anualmente dichas inversiones en sus presupuestos.

Parágrafo. Cuando la conservación, restauración y preservación de los páramos adquieran importancia estratégica para la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y distritos de riego, las personas prestadoras del servicio deberán realizar inversiones, a través de las autoridades ambientales competentes, en las zonas de que trata esta ley conforme a lo establecido por la respectiva autoridad ambiental en el plan de manejo ambiental existente para la zona de páramos.

Artículo 7°. El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAG, y el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural, Incoder, o las entidades que hagan sus veces, con la participación de las autoridades ambientales deberán realizar un proceso de clarificación de la propiedad y/o tenencia de la tierra en zonas de páramo. Para lo cual contarán con un término máximo de cinco años.

Las zonas de conservación de páramos no podrán ser objeto de sustracción ni adjudicación.

“Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este artículo, las autoridades ambientales y territoriales actuarán conforme con lo establecido en el artículo 89 de la Ley 812 de 2003”.

“Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá declarar de utilidad pública e interés social la adquisición por negociación directa o por expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres sobre las zonas de conservación de páramos, en los términos y condiciones establecidos en el artículo 107 de la Ley 99 de 1993”.

Artículo 8°. Se preservarán los derechos de los pueblos ancestrales indígenas, campesinos, afrodescendientes y habitantes de la zona cuyos territorios se encuentren en áreas de páramo. Para el desarrollo de las actividades dentro de estas, se establecerá un régimen de manejo concertado lo señalado en la presente ley con los usos y costumbres de cada pueblo.

Artículo 9°. Los Planes de Ordenamiento Territorial deberán armonizarse con lo dispuesto en la presente ley. Para ello, los municipios deberán revisar y ajustar los contenidos de sus Planes de Ordenamiento Territorial, POT, a la clasificación de usos del suelo y zonificación que se adopten en los Planes de Manejo Ambiental de los páramos”.

Artículo 10. *Informes de evaluación.* La Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios y la Contraloría General de la República verificarán el cumplimiento de las obligaciones señaladas en la presente ley.

Parágrafo 1°. El informe Nacional Ambiental Anual a que está obligado el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM, deberá incluir el reporte del avance de lo dispuesto en la presente ley”.

Artículo 11. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

El presente fue aprobado el día miércoles 15 de diciembre de 2004 según Acta número 018 Legislatura 2004-2005.

*Luz Piedad Valencia, Armando Amaya A., Luis Enrique Dussán, Luis Edmundo Maya, honorables Representantes Coponentes; Marco Tulio Leguizamón, honorable Representante Ponente Coordinador.*

# TEXTOS APROBADOS EN COMISION

## TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 049 CAMARA DE 2004

**Aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los créditos adquiridos ante las entidades bancarias y financieras de ahorro y vivienda por personas naturales o jurídicas para la compraventa y/o construcción de bienes inmuebles, que hayan sido liquidados con error en el valor de sus cuotas por parte de dichas entidades, obligan al reintegro a los titulares de los créditos las sumas mal cobradas en exceso, liquidadas a valor presente a la fecha de la devolución por parte de la entidad correspondiente, de acuerdo con el índice de precios al consumidor (IPC).

Parágrafo 1°. Tendrán derecho a la devolución de las sumas mal liquidadas y cobradas, las personas naturales o jurídicas que hayan presentado su reclamación en el término prescrito y bajo el procedimiento señalado en la presente ley.

Parágrafo 2°. El procedimiento que se deberá agotar para efectos de lo enunciado en el presente artículo es el siguiente:

1. El deudor, usuario o cliente que se considere objeto de liquidación con error en su crédito, obligación o facturación, deberá dentro de los tres (3) meses siguientes a la fecha en que ocurrió el suceso, interponer la reclamación respectiva ante la entidad que cometió el error, exponiendo las pruebas que demuestren el hecho de la reclamación o las que se pretendan hacer valer.

2. La entidad receptora tendrá un término de tres (3) meses, contados a partir del momento de recepción de la reclamación para emitir decisión de fondo sobre la misma; en caso que la reclamación sea absuelta de manera favorable, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de su pronunciamiento, la entidad deberá proceder al reembolso de las sumas cobradas en exceso, de conformidad con lo señalado en el inciso 1° de este artículo.

3. En caso que la decisión emitida por la entidad sea desfavorable al peticionario, o no se ajuste a sus pretensiones, o no exista decisión dentro del término señalado en el numeral anterior, el interesado deberá dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes interponer su reclamación ante la Defensoría del Cliente.

4. La Defensoría del Cliente dentro de los treinta (30) días hábiles siguientes a la radicación de la reclamación, deberá citar a audiencia al peticionario y al Representante Legal de la entidad que presuntamente cometió el error, para dirimir la controversia objeto de la reclamación, audiencia en la cual expondrán sus argumentos de defensa y las pruebas que pretendan hacer valer.

5. En la misma audiencia, si a ello hubiere lugar la Defensoría del Cliente decidirá de fondo sobre la reclamación, decisión contra la cual no procede recurso alguno, salvo que a juicio de esa instancia sea menester absolver alguna prueba de oficio o de las solicitadas por las partes interesadas, evento en el cual existe un término de treinta (30) días hábiles para tal efecto, prorrogable por treinta (30) días hábiles más. Vencido el término probatorio, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes deberá emitirse la decisión correspondiente.

6. En caso que de la decisión emitida por la Defensoría del Cliente sea favorable a los intereses del peticionario, la entidad declarada responsable deberá cumplir con dicha decisión dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a su notificación.

7. Sin perjuicio de lo reglado en este procedimiento, las partes pueden acudir ante la justicia ordinaria, con observancia de las formalidades requeridas por las disposiciones que regulen cada materia en particular.

Artículo 2°. En los créditos periódicos o por consumo que hubieren abonados sumas mal liquidadas o calculadas, corresponde siempre la devolución inmediata de las mismas, una vez se acredite tal situación por el interesado ante la respectiva entidad, acreditación que deberá hacerse dentro de los treinta (30) días siguientes a la ocurrencia del suceso.

Artículo 3°. En caso de que no se proceda a la inmediata devolución de las sumas excedidas, estas se acreditarán a las siguientes cuotas de la misma obligación. Si las sumas excedidas sobrepasan el valor de las siguientes cuotas de la obligación, el valor excedente debe ser reembolsado inmediatamente se realice la mencionada acreditación.

Artículo 4°. La presente ley se aplicará además a la facturación de los servicios públicos domiciliarios, de tarjetas de crédito y de telefonía móvil celular, salvo que exista norma especial con anterioridad a esta que regule la materia.

Artículo 5°. Las entidades financieras que reestructuren o hubiesen reestructurado, refinancien o hubiesen refinanciado las obligaciones crediticias a través del programa de reactivación agropecuaria nacional (PRAN); deberán solicitar a las centrales de riesgo la actualización inmediata de la información negativa histórica de los beneficiarios del mencionado programa y deberán disponer lo pertinente para que tal actualización se haga efectiva; en cuanto a la obligación reestructurada o refinanciada.

Lo dispuesto en este artículo se mantendrá sólo hasta cuando el deudor no incurra en una nueva mora.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., en sesión ordinaria del día 16 de diciembre de 2004, se aprobó en primer debate y en los términos anteriores, según consta en el acta respectiva, el Proyecto de ley número 049 de 2004 Cámara, *por el cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses.*

Lo anterior, con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

*Javier M. Vargas Castro*, Ponente Coordinador; *Germán Viana Guerrero*, *Omar Baquero Soler*, Ponentes.

El Presidente,

*Santiago Castro Gómez.*

El Secretario,

*Adán Enrique Ramírez Duarte.*

\* \* \*

## TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 076 DE 2004 CAMARA

**Aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por medio de la cual se regula la contribución nacional de valorización.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Por medio de la presente ley, se regula la Contribución Nacional de Valorización, entendida como una contribución impuesta sobre los bienes inmuebles que se beneficien con la ejecución de obras de interés público y se determinan los elementos de este tributo, así como el Sistema y el Método para la determinación de las tarifas por parte de las autoridades encargadas de su aplicación.

Artículo 2°. *Principios generales.* La interpretación y la aplicación de esta ley se sujetará a los siguientes principios:

**Igualdad.** Esta ley se interpretará y aplicará de tal manera, que no se discrimine injustificadamente, a ninguno de los intervinientes en el proceso de la contribución de valorización.

**Eficiencia.** En virtud de este principio, tanto las entidades estatales como los particulares que intervienen en el procedimiento a que se alude en esta ley, actuarán de tal forma que se cumpla, tanto con la consecución del objeto de esta ley, como con la utilización de los medios más idóneos para el cumplimiento del mencionado objeto.

**Participación comunitaria.** En virtud de este principio, la comunidad tiene derecho a informarse, intervenir y vigilar las decisiones que la afecten, dentro de la actuación a que se refiere esta ley.

**Equidad.** Es objeto de este principio el logro de la justicia distributiva. En virtud de este principio, las entidades estatales competentes, tendrán en cuenta las circunstancias específicas en las que se encuentran los intervinientes en cada una de las etapas del proceso de la contribución de valorización.

Artículo 3°. *Hecho generador.* El hecho generador de la Contribución Nacional de Valorización, es la ejecución por parte de la Nación, de obras de interés público o social que reporten un beneficio económico a la propiedad inmueble.

Artículo 4°. *Sujeto activo.* El sujeto activo de la Contribución Nacional de Valorización es todo ente público, de orden nacional, que ejecute una o varias obras de beneficio social o interés público, que redunde en un incremento patrimonial de la propiedad inmueble de su zona de influencia.

Parágrafo. Se denomina Zona de Influencia, el territorio que conforma el conjunto de bienes inmuebles rurales, urbanos o de cualquier denominación categórica, establecida en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial, hasta donde se extiende el beneficio que genera la ejecución de determinada obra pública. Corresponderá a la extensión territorial definida por la entidad competente de acuerdo con el beneficio real que genera el proyecto de inversión, en el estudio de factibilidad.

Artículo 5°. *Sujetos pasivos.* Son sujetos pasivos de la Contribución Nacional de Valorización, las personas naturales o jurídicas de derecho privado, las personas jurídicas de derecho público, las sucesiones ilíquidas y los patrimonios autónomos, que a la fecha de hacerse exigible la misma, tengan la calidad de propietarios o poseedores totales o parciales, de los bienes inmuebles que reciben o recibirán un beneficio económico, como consecuencia directa de la ejecución de una obra pública.

Parágrafo. Se entiende por beneficio, el mayor valor económico que adquieren o han de adquirir los inmuebles por causa o con ocasión directa de la ejecución de las obras de interés público.

Artículo 6°. *Base gravable.* Para distribuir la Contribución Nacional de Valorización se tendrá como base gravable el costo total o parcial de la obra, dentro del límite de beneficio que ella produzca a los inmuebles ubicados dentro de la zona de influencia del proyecto.

Parágrafo 1°. Entiéndase por costo, todas las inversiones que la obra requiera en sus etapas de preinversión y de ejecución, adicionadas con un porcentaje para imprevistos hasta de un diez por ciento (10%) y hasta un treinta por ciento (30%) más, destinados a gastos de distribución y recaudación de la contribución. Cuando la obra haya sido ejecutada con anterioridad a la distribución de la contribución, no habrá lugar a contemplar suma alguna por concepto de imprevistos.

Parágrafo 2°. Si la contribución se distribuye antes de realizarse el proyecto o durante su ejecución, se determinará su valor con base en el presupuesto. En ambos casos, una vez terminado y liquidado el proyecto, la entidad competente determinará si la contribución debe reajustarse para cobrar los faltantes para distribuir los excedentes.

Parágrafo 3°. Si la distribución se realiza después de ejecutado el proyecto, su costo será el resultante de la liquidación final del mismo.

Las autoridades administrativas encargadas de liquidar la contribución, teniendo en cuenta el costo total o parcial de la obra, el beneficio que ella produzca y la capacidad de pago de los sujetos pasivos de la misma, previa conciliación aprobada por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, podrán disponer en determinados casos y por comprobadas razones de equidad, que solo se distribuyan contribuciones por una parte o porcentaje del costo total o parcial de la obra.

Parágrafo 4°. Definido el monto de la valorización para una obra que adelante todo ente público del orden nacional, este deberá presentar

previamente el estudio que sirvió para el cálculo del mismo, al Gobernador del Departamento y a los Alcaldes de los Municipios que conforman la Zona de Influencia del proyecto, quienes deberán emitir un concepto en relación con las obras por ejecutar en su jurisdicción bajo este sistema.

Artículo 7°. *Tarifa.* La tarifa es la magnitud o el monto que se aplica a la base gravable y en virtud de la cual se determina el valor final en dinero que debe pagar el contribuyente, el cual debe ser proporcional a la participación en los beneficios que el proyecto le proporcione y será fijado por las autoridades administrativas correspondientes, utilizando el Sistema y el Método de reparto establecido a continuación por la presente ley.

Artículo 8°. *Sistema para determinar costos y beneficios.* Se estructura el costo total o parcial de la obra con base en los parámetros contenidos en el artículo 6° y se determina cuantitativamente el beneficio que ella genera utilizando el conjunto de situaciones, fórmulas, proyecciones y todas aquellas fuentes que social, económica, geográfica y físicamente permitan de forma ordenada relacionarlas entre sí para calcular el incremento en el valor de los predios.

Para la determinación de los beneficios, se pueden utilizar los siguientes Sistemas:

1. **Sistema del doble avalúo:** Consiste en avaluar los inmuebles sin proyecto (situación actual) y con proyecto construido, descontando los incrementos debidos a causas exógenas al proyecto de inversión pública.

Este se podrán realizar en cada uno de los inmuebles de la zona de estudio. En algunos inmuebles característicos situados a diferentes distancias del proyecto (franjas) o por analogía, esto es, seleccionando un proyecto semejante ya ejecutado en una zona similar donde se va a ejecutar el nuevo proyecto de inversión pública y se toma como referencia para la determinación de la valorización para el nuevo proyecto.

2. **Sistema de la rentabilidad de la tierra:** Es el método mediante el cual se determina el incremento de la producción en un inmueble como consecuencia de la ejecución de un proyecto de inversión pública.

El cálculo de este beneficio se podrá realizar mediante el análisis de la economía en costos de producción, (Ahorros en tiempo y distancia), mejoramiento de tecnología y de los medios de producción, cambio de uso del suelo y la incorporación de nuevas áreas productivas.

Parágrafo 1°. Para obtener mayor exactitud en el cálculo del beneficio que reciben los inmuebles, se podrán combinar los métodos anteriores.

Artículo 9°. *Método para hacer el reparto.* Para distribuir la Contribución Nacional de Valorización, la entidad estatal competente teniendo en cuenta las circunstancias de cada obra de infraestructura pública deberá realizar un censo de propietarios y poseedores, un censo predial acompañado de las circunstancias físicas, económicas, sociales y de usos de la tierra, de tal forma que permita adelantar el cálculo individual de la contribución de valorización que cada uno de los sujetos pasivos de la zona de influencia debe aportar, en proporción directa a su beneficio.

Establecido el monto total de la contribución de valorización, este se distribuirá entre los inmuebles beneficiados por la obra, teniendo en cuenta las características intrínsecas de cada predio, tales como el área, la distancia y el acceso al proyecto, el valor de los terrenos, la calidad de la tierra y el tipo de explotación del suelo, la forma de los inmuebles, los cambios de uso de los bienes y los servicios disponibles.

Los Métodos utilizados para asignar la contribución individual de valorización son:

1. **Método de los frentes:** Donde la contribución asignada a cada inmueble es proporcional a la longitud del frente de los inmuebles beneficiados.

2. **Método de la áreas:** Donde la distribución se efectúa en forma proporcional al área de los inmuebles beneficiados.

3. **Método de las zonas:** Donde la distribución se hace mediante la fijación de una serie de zonas paralelas al eje de la obra, las cuales se fijan por franjas de igual beneficio que absorben un porcentaje decreciente de la contribución a medida que se alejan de la obra.

**4. Método de factores múltiples de beneficio:** Donde la contribución se distribuye mediante el empleo de coeficientes, obtenidos con base en la consideración de los factores que puedan influir en el mayor valor de los predios, como son: distancia a la obra, localización, topografía, calidad del suelo, área, frente, forma, precio de la tierra, uso, densidad vial, condiciones de acceso, servicios, nivel socioeconómico de los contribuyentes y otros que se estimen aplicables.

Una vez determinados los factores de beneficio, se seleccionarán los de mayor incidencia en los cambios económicos de cada predio y estos se multiplicarán por el área real obteniéndose el área virtual del mismo.

El monto a distribuir se dividirá en la sumatoria de las áreas virtuales y se obtendrá así una constante, factor o coeficiente de distribución.

La contribución individual será igual a la constante de distribución multiplicada por el área virtual del predio analizado.

Parágrafo 1°. Definido el monto de la valorización para una obra que ejecutará la Nación –Ministerio de Transporte y cualquier otra entidad nacional– estas deberán presentar previamente al inicio de la obra el estudio correspondiente a su impacto económico al gobernador del departamento y al alcalde del municipio donde será ejecutada la misma, quienes deberán asumir un concepto en relación con las obras por ejecutar en su jurisdicción bajo ese sistema.

Artículo 10. *Formas de pago.* El pago podrá diferirse hasta por un período de diez (10) años con intereses de financiación determinados por la ley, en cuotas periódicas establecidas por el sujeto activo. Se podrán ofrecer descuentos por pronto pago, o celebrar acuerdos de pago que permitan mejorar la eficiencia de la gestión de recaudo del sujeto activo de la contribución.

Parágrafo 1°. Los bienes inmuebles afectados por el proyecto de inversión pública, podrán recibirse como dación en pago, por concepto de las contribuciones de valorización que se adeuden.

Parágrafo 2°. El no pago oportuno de la contribución de valorización dará lugar al pago de intereses moratorios causados desde la exigibilidad de la obligación hasta su pago y liquidados a la tasa que determine la ley.

Parágrafo 3°. En el evento en que se realicen descuentos por pronto pago, como lo señala este artículo, estos deberán elevarse a conciliación aprobada por la jurisdicción contenciosa.

Artículo 11. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C. En sesión ordinaria del día 16 de diciembre de 2004, se aprobó en primer debate y en los términos anteriores, según consta en el acta respectiva, el Proyecto de ley número 076 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se regula la contribución nacional de valorización.*

Lo anterior, con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

*Eduardo Crissien Borrero*, Ponente Coordinador; *Oscar Darío Pérez Pineda*, *Rafael Amador Campos*, *Sergio Diazgranados Guida*, *César Negret Mosquera*, Ponentes.

El Presidente,

*Santiago Castro Gómez.*

El Secretario,

*Adán Enrique Ramírez Duarte.*

\*\*\*

#### TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 151 DE 2004 CAMARA

**Aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por la cual se modifica la Ley 546 de 1999 y se destinan recursos para la vivienda de interés social y se dictan otras disposiciones.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el inciso primero y el parágrafo 1° del artículo 29 de la Ley 546 de 1999, que quedará así:

**Artículo 29. Destinación de subsidios a la vivienda de interés social subsidiable.** De conformidad con el artículo 51 y numeral 2 del artículo 359 de la Constitución Política, se asignará de los recursos del presupuesto nacional una suma anual equivalente a doscientos cincuenta mil millones de pesos (\$250.000.000.000.00) expresados en UVR, con el fin de destinarlos al otorgamiento de subsidios para la Vivienda de Interés Social, VIS, subsidiable. La partida presupuestal de que trata este artículo no podrá ser objeto en ningún caso de recortes presupuestales.

Para dar cumplimiento al artículo 51 de la Constitución Política de Colombia las entidades del Estado o de carácter mixto, que promuevan, financien, subsidien o ejecuten planes de vivienda de interés social subsidiable, directa o indirectamente diseñarán y ejecutarán programas de vivienda urbana y rural. Dichos programas se realizarán en distintas modalidades en los términos de la Ley 3ª de 1991.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional destinará anualmente el treinta por ciento (30%) de los recursos presupuestales apropiados para el subsidio a la vivienda de interés social VIS para atender la demanda de la población rural. Al final de cada semestre si no se hubiere colocado el total de los recursos en la vivienda rural, el remanente se destinará a atender la demanda urbana.

Parágrafo 2°. Las autoridades municipales y distritales exigirán a todos los proyectos de vivienda la obligatoriedad de disponer el uno por ciento (1%) de las viviendas construidas y en los proyectos de menos de cien (100) viviendas de una de ellas para la población minusválida. Las viviendas para minusválidos no tendrán barreras arquitectónicas en su interior y estarán adaptadas para dicha población, de acuerdo con las reglamentaciones que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 2°. Facúltase al Gobierno para reglamentar dentro de los criterios de proyección, corrección y ejecución, quiénes pueden prestar asesorías a las entidades públicas y usuario de vivienda social, los perfiles y requisitos a cumplir para el registro de inscripciones y ante qué entidad se hará.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C. En sesión ordinaria del día 16 de diciembre de 2004, se aprobó en primer debate y en los términos anteriores, según consta en el acta respectiva, el Proyecto de ley número 151 de 2004 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 546 de 1999 y se destinan recursos para la vivienda de interés social y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior, con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario en la honorable Cámara de Representantes.

*Oscar Darío Pérez Pineda*, Ponente Coordinador; *Oscar González Grisales*, *Luis Enrique Salas Moisés*, Ponentes.

El Presidente,

*Santiago Castro Gómez.*

El Secretario,

*Adán Enrique Ramírez Duarte.*

\*\*\*

#### ARTICULADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 211 DE 2004 CAMARA

**Aprobado el 4 de mayo de 2005 en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, por la cual se modifica las Leyes 685 de 2001, 141 de 1994 y 756 de 2002.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al inciso segundo del artículo 227 de la Ley 685 de 2001 lo siguiente:

Los volúmenes de carbón producidos por los propietarios privados del subsuelo, no se tendrán en cuenta para efectos de los escalonamientos o límites en las participaciones de los departamentos y municipios, por ser propiedad privada.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 756 de 2002 quedará así:

Utilización por los departamentos de las participaciones establecidas en esta ley:

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los departamentos productores, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión de proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación primaria, media y superior, vivienda de interés social, electrificación, agua potable, alcantarillado, vías urbanas y rurales, desarrollo agropecuario, medio ambiente, proyectos productivos, generación de empleo y demás servicios públicos básicos esenciales. No podrá destinarse más del quince por ciento (15%) a un mismo municipio. En cualquier caso, tendrán prioridad aquellos proyectos que beneficien a dos o más municipios;

b) El cinco por ciento (5%), para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento específicamente en la operación de instituciones de salud y educación y para el seguimiento y acompañamiento de los proyectos productivos. Se podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a título de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades departamentales no alcancen coberturas mínimas en indicadores de mortalidad infantil, cobertura básica de salud, educación primaria, media y superior, agua potable, alcantarillado y empleo, la entidad departamental correspondiente deberá asignar no menos del cincuenta por ciento (50%) del total de sus regalías para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión departamental y/o municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen a los sectores aquí señalados.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo 1°. Para los efectos de este artículo, también se tendrá como inversión las transferencias que hagan los departamentos de las participaciones de regalías y compensaciones en favor de las entidades que hagan las veces de los antiguos Consejos Regionales de Planificación Económica y Social, Corpes, y de los Fondos de Inversión Regional, FIR.

Parágrafo 2°. Continuarán vigentes todas las cesiones de participaciones a las entidades públicas que con arreglo a leyes, decretos y convenios anteriores, hubieren efectuado los departamentos y municipios.

Parágrafo 3°. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal sobre estos recursos.

Artículo 3°. El artículo 15 de la Ley 141 de 1994, modificado por el artículo 14 de la Ley 756 de 2002 quedará así:

*Utilización por los municipios de las participaciones establecidas en esta ley.*

Los recursos de regalías y compensaciones monetarias distribuidos a los municipios productores y a los municipios portuarios, tendrán la siguiente destinación:

a) El noventa por ciento (90%) a inversión de proyectos de desarrollo municipal contenidos en el plan de desarrollo, dirigidos al saneamiento ambiental y para los destinados a la construcción y ampliación de la estructura de servicios de salud, educación primaria, media y superior, vivienda de interés social, electrificación, agua potable, alcantarillado, vías urbanas y rurales, desarrollo agropecuario, medio ambiente, proyectos productivos, generación de empleo y demás servicios públicos básicos esenciales, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 129 del Código de Minas (Ley 685 de 2001);

b) El cinco por ciento (5%) para la interventoría técnica de los proyectos que se ejecuten con estos recursos, y

c) El cinco por ciento (5%), para gastos de funcionamiento específicamente en la operación de instituciones de salud y educación y para el seguimiento y acompañamiento de los proyectos productivos. Se podrán pagar sin exceder este porcentaje, servicios personales a títulos de honorarios, sueldos y jornales. El cincuenta por ciento (50%), y solo cuando estos recursos no provengan de proyectos de hidrocarburos, para sufragar los costos de manejo y administración que tengan las entidades de orden nacional a cuyo cargo esté la función de recaudo y distribución de regalías y compensaciones.

Mientras las entidades municipales no alcancen coberturas mínimas en los sectores señalados, asignarán por lo menos el sesenta por ciento (60%) del total de sus participaciones para estos propósitos. El saldo será de libre inversión en proyectos contenidos en los planes de inversión departamental y/o municipales.

En el presupuesto anual se separarán claramente los recursos provenientes de las regalías que se destinen para los anteriores fines.

El Gobierno Nacional establecerá las metodologías y criterios para definir las coberturas a alcanzar en los niveles departamental y municipal.

Parágrafo. Para todos los efectos, la Contraloría General de la República ejercerá el control fiscal de estos recursos.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación, adiciona la Ley 685 de 2002, modifica las Leyes 141 de 1994 y 756 de 2002 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 5°. Comuníquese, publíquese y cúmplase.

El Secretario General Comisión Quinta Cámara de Representantes,

*Gustavo Amado López.*

## TEXTOS DEFINITIVOS

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 129 DE 2004 CAMARA

**Aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de abril de 2005, según consta en el Acta 161, por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia.**

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Los extranjeros residentes en Colombia podrán votar en las elecciones y consultas populares de carácter municipal y distrital, del último lugar donde hayan fijado su domicilio.

Artículo 2°. Las elecciones en las que podrán participar los extranjeros residentes en Colombia serán las de Alcaldes Distritales y Municipales, Concejos Distritales y Municipales, y Juntas Administradoras Locales Distritales y Municipales en todo el territorio nacional.

Artículo 3°. En el caso de las consultas populares de carácter municipal y distrital se registrará según los términos del Título V de la Ley 134 de 1994.

Artículo 4°. Los extranjeros residentes en Colombia deberán inscribirse ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, dentro de los términos fijados por la ley para la inscripción de cédulas de nacionales colombianos, presentando la cédula de extranjería de residente.

Parágrafo 1°. La Registraduría Nacional del Estado Civil realizará la inscripción de los extranjeros residentes en Colombia en listados aparte, con el fin de tener una información nacional unificada y para efectos de conformar el respectivo censo electoral.

Parágrafo 2°. El Consejo Nacional Electoral deberá reglamentar lo correspondiente al procedimiento del ejercicio del sufragio para las elecciones y consultas populares de carácter Municipal y Distrital.

Artículo 5°. Los extranjeros residentes en Colombia desde los dieciocho (18) años de edad cumplidos, están habilitados para votar en las elecciones

y consultas populares Distritales y Municipales cumpliendo los siguientes requisitos:

- a) Tener visa de residente de conformidad con las normas que regulen la materia, con excepción de los beneficiarios;
- b) Acreditar como mínimo cinco (5) años continuos e ininterrumpidos de residencia en Colombia;
- c) Poseer cédula de extranjería de residente;
- d) Estar inscrito en el respectivo Registro Electoral;
- e) No estar incurso en las inhabilidades constitucionales y legales.

Artículo 6°. Los extranjeros residentes en Colombia, en uso de las facultades que la presente ley otorga, tendrán los mismos estímulos que los ciudadanos colombianos.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 27 de abril de 2005.

En Sesión Plenaria del día 26 de abril de 2005, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de ley número 129 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia*.

Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el acta de sesión plenaria 161 del 26 de abril de 2005.

Cordialmente,

*Barlahán Henao Hoyos*, Ponente Coordinador; *Adalberto Jaimes Ochoa*, *Iván Díaz Matéus*, *José Luis Arcila Córdoba*, Ponentes.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY  
ESTATUTARIA NUMERO 229 DE 2004 CAMARA**

**Aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de abril de 2005, según consta en el Acta 161, por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.**

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1°. *Definición.* El hábeas corpus es un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad personal cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue ilegalmente. Esta acción únicamente podrá invocarse o incoarse por una sola vez y para su decisión se aplicará el principio *pro homine*.

El Hábeas Corpus no se suspenderá, aun en los Estados de Excepción.

Artículo 2° *Competencia.* La competencia para resolver solicitudes de hábeas corpus se establecerá de acuerdo con las siguientes reglas:

1. Es competente para resolver la solicitud de hábeas corpus cualquier juez o corporación de la jurisdicción penal.
2. Cuando se interponga ante una corporación, se tendrá a cada uno de sus integrantes como juez individual para resolver las acciones de hábeas corpus. Empero, si la actuación controvertida proviene de una sala o sección de una Corporación la petición de hábeas corpus se incoará ante otra sala o sección de la misma Corporación.

Si el juez al que le hubiere sido repartida la acción ya hubiere conocido con antelación sobre la actuación judicial que origina la solicitud de hábeas corpus, deberá declararse impedido para resolver sobre esta y trasladar las diligencias, de inmediato, al juez siguiente –o del municipio más cercano– de la misma jerarquía, quien deberá fallar sobre la acción dentro de los términos previstos para ello.

Artículo 3°. *Garantías para el ejercicio de la acción constitucional de hábeas corpus.* Quien estuviera ilegalmente privado de su libertad tiene derecho a las siguientes garantías:

1. Invocar ante cualquier autoridad judicial competente el hábeas corpus para que este sea resuelto en un término de treinta y seis (36) horas.
2. A que la acción pueda ser invocada por terceros en su nombre, sin necesidad de mandato alguno.
3. A que la acción pueda ser invocada en cualquier tiempo, mientras que la violación persista.

Para ello, dentro de los tres (3) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Consejo Superior de la Judicatura reglamentará un sistema de turnos judiciales para la atención de las solicitudes de hábeas corpus en el país, durante las veinticuatro (24) horas del día, los días feriados y las épocas de vacancia judicial.

4. A que la actuación no se suspenda o aplase por la interposición de días festivos o de vacancia judicial.

Sin embargo, cuando la acción constitucional se dirija contra una actuación judicial, y el Despacho donde se encuentra el expediente no esté abierto al público, los términos de la actuación se suspenderán hasta la primera hora hábil siguiente a su apertura, si el juez de hábeas corpus no cuenta con los elementos suficientes para poder decidir sobre la acción.

5. A que la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación invoquen el hábeas corpus en su nombre.

Artículo 4°. *Contenido de la petición.* La petición de hábeas corpus deberá contener:

1. El nombre de la persona en cuyo favor se instaura la acción.
2. Las razones por las cuales se considera que la privación de su libertad es ilegal o arbitraria.
3. La fecha de reclusión y el lugar donde se encuentra la persona privada de la libertad.
4. Si se conoce, el nombre y cargo del funcionario que ha ordenado la privación de la libertad de la persona o personas en cuyo favor se actúa.
5. El nombre, documento de identidad y lugar de residencia del solicitante.

6. La afirmación, bajo la gravedad del juramento, que se considerará prestado por la presentación de la petición, de que ningún otro juez ha asumido el conocimiento de la solicitud de hábeas corpus o decidido sobre la misma.

La ausencia de uno de estos requisitos no impedirá que se adelante el trámite del hábeas corpus, si la información que se suministra es suficiente para ello.

La acción podrá ser ejercida sin ninguna formalidad o autenticación. Podrá ser entablada verbalmente. No será necesario actuar por medio de apoderado.

Artículo 5°. *Trámite.* En los lugares donde haya dos (2) o más autoridades judiciales competentes de la misma categoría, la petición de hábeas corpus se someterá a reparto inmediato entre dichos funcionarios. La autoridad judicial a quien corresponda conocer del hábeas corpus no podrá ser recusada en ningún caso; una vez recibida la solicitud, se podrá decretar una inspección a las diligencias que pudieren existir en el asunto que dio origen a la petición. También podrá solicitar del respectivo director del centro de reclusión, y de las autoridades que considere pertinentes, información urgente sobre todo lo concerniente a la privación de la libertad. La falta de respuesta inmediata a estas solicitudes constituirá falta gravísima.

La autoridad judicial competente procurará entrevistarse en todos los casos con la persona en cuyo favor se instaura la acción de hábeas corpus. Para ello se podrá ordenar que aquella sea presentada ante él, con el objeto de entrevistarla y verificar los hechos consignados en la petición. Con este mismo fin, podrá trasladarse al lugar donde se encuentra la persona en cuyo favor se instauró la acción, si existen motivos de conveniencia, seguridad u oportunidad que no aconsejen el traslado de la persona a la sede judicial.



Con todo, la autoridad judicial podrá prescindir de esa entrevista, cuando no la considere necesaria. Los motivos de esta decisión deberán exponerse en la providencia que decida acerca del hábeas corpus.

Artículo 6°. *Decisión.* Demostrada la violación de las garantías constitucionales o legales, la autoridad judicial competente inmediatamente ordenará la liberación de la persona privada de la libertad, por auto interlocutorio contra el cual no procede recurso alguno.

Artículo 7°. *Impugnación.* La providencia que niegue el hábeas corpus podrá ser impugnada, dentro de los tres (3) días calendario siguientes a la notificación. La impugnación se someterá a las siguientes reglas:

1. Presentada la impugnación, el juez remitirá las diligencias dentro de las siguientes veinticuatro (24) horas al superior jerárquico correspondiente. El expediente será repartido de manera inmediata y habrá de ser fallado dentro de los tres (3) días hábiles siguientes.

2. Cuando el superior jerárquico sea un juez plural, el recurso será sustanciado y fallado integralmente por uno de los magistrados integrantes de la Corporación, sin requerir de la aprobación de la sala o sección respectiva. Cada uno de los integrantes de la Corporación se tendrá como juez individual para resolver las impugnaciones del hábeas corpus.

3. En el caso de que la petición de hábeas corpus haya sido fallada por uno de los miembros de una corporación judicial el recurso será conocido por el magistrado que le siga en turno.

4. Si el recurso se ejercita contra la decisión de hábeas corpus pronunciada por una sala o sección, su resolución le corresponderá a otra sala o sección o, en su defecto, a la sala plena de la correspondiente Corporación.

Artículo 8°. *Imprudencia de las medidas restrictivas de la libertad.* La persona privada de la libertad con violación de las garantías consagradas en la Constitución o en la ley, no podrá ser afectada con medida restrictiva

de la libertad mientras no se restauren las garantías quebrantadas. Por tanto, son inexistentes las medidas que tengan por finalidad impedir la libertad del capturado cuando ella se conceda a consecuencia del hábeas corpus.

Artículo 9°. *Iniciación de la investigación penal.* Reconocido el hábeas corpus, la autoridad judicial compulsará copias para que el funcionario competente inicie las investigaciones a que haya lugar, sin detrimento de las acciones legales restauradoras de perjuicios que estime adelantar el afectado.

Artículo 10. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga en lo pertinente a toda aquella que le sea contraria.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., 27 de abril de 2005.

En Sesión Plenaria del día 26 de abril de 2005, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo del Proyecto de Ley Estatutaria número 229 de 2004 Cámara, por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política.

Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el acta de sesión plenaria 161 del 26 de abril de 2005.

Cordialmente,

*Reginaldo Montes Alvarez, Oscar Fernando Bravo, Carlos Arturo Piedrahíta;* Representantes a la Cámara

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

### OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY 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 fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 27 de abril de 2005

Doctores

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente del honorable Senado de la República

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta de la honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Ref. Informe de Objeciones Presidenciales

#### Proyecto de ley 057 de 2003 Cámara, 061 de 2004 Senado

Honorables Senadores de la República y Representantes a la Cámara:

Hemos sido designados por los señores Presidentes de la Mesa Directiva del Senado y de la Cámara para rendir informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 061 de 2004 Senado, 057 de 2003 Cámara, *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.*

Para dar cumplimiento a esa honrosa designación, nos permitimos rendir el respectivo informe.

#### Consideraciones

1. El Gobierno Nacional, a través de oficio de diciembre 30 de 2004, suscrito por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, ha formulado objeciones de orden constitucional y por inconveniencia al proyecto de ley en mención. Sostiene el Gobierno Nacional, por intermedio del señor

Ministro de Hacienda, que según la jerarquía normativa establecida para las leyes, el proyecto objetado debe respetar los contenidos de la Ley 715 de 2001, ley orgánica que regula la asignación de competencias entre las entidades territoriales, conforme lo dispone el artículo 151 de la Constitución Política.

Asevera el ejecutivo que la Ley 715 creó el sistema general de participaciones de departamentos, distritos y municipios, y que su artículo 102 prohibió que, a cargo de la Nación, se crearan gastos para los mismos fines para los cuales ella transfiere a departamentos, distritos y municipios parte de sus ingresos. Como las obras que señala el refutado proyecto de ley ya están a cargo tanto de los departamentos como de los municipios (en este caso Antioquia y Toledo, respectivamente), la iniciativa aprobada desconoce la jerarquía de la susodicha Ley 715.

Estima, además, el objetante que el proyecto en comentario debió contar con la iniciativa gubernamental con el fin de no violar el contenido del artículo 154 de la Constitución. Finalmente, de cara a tópicos de inconveniencia, el ejecutivo repasa las condiciones de déficit fiscal que acosan la Nación. De otro lado, hace alusión a lo contemplado en la Ley 819 de 2003 artículo 7°, donde debería incluirse en la exposición de motivos los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingresos adicional generada para el financiamiento de dicho costo. Si bien es cierto que la mencionada ley entró en vigencia en el año 2003, la radicación del proyecto fue previa a la entrada en vigencia de la Ley 819 de 2003, aspectos que no se incluyeron en las respectivas ponencias.

2. Para dar respuesta a los reparos que impidieron la sanción presidencial, consideramos necesario hacer referencia a la jurisprudencia que sobre la materia ha expuesto la Corte Constitucional.

Tal y como lo señala el artículo 243 de la Carta Política, los fallos que la Corte Constitucional dicta, en ejercicio del control jurisdiccional, hacen tránsito a cosa juzgada constitucional. Por ende, las decisiones de este alto tribunal tienen efectos *erga omnes* y no pueden ser desconocidas por las autoridades de la República. Esta preceptiva resulta aún más clara

con la visión fuerte del precedente jurisprudencial que, en aplicación del principio de igualdad, la Corte ha decantado como una regla de la actividad judicial en general.

Así, en una de las sentencias hito, la C-836 de 2001, nuestro máximo tribunal constitucional reiteró que *la certeza que la comunidad jurídica tenga de que los jueces van a decidir los casos iguales de la misma forma es una garantía que se relaciona con el principio de la seguridad jurídica. La previsibilidad de las decisiones judiciales da certeza sobre el contenido material de los derechos y obligaciones de las personas, y la única forma en que se tiene dicha certeza es cuando se sabe que, en principio, los jueces han interpretado y van a seguir interpretando el ordenamiento de manera estable y consistente.*

3. Aun con el amplio espectro de configuración legislativa que asiste al Congreso de la República, en el caso del proyecto de ley por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los ciento cincuenta años del municipio de Toledo, se ha dado estricto seguimiento a la pauta jurisprudencial que, sobre leyes de honores a poblaciones, ha demarcado el tribunal guardián de nuestro estatuto jurídico fundamental<sup>1</sup>. Veamos:

3.1 En la Sentencia C-399 del 20 de mayo del presente año, con ponencia de la Magistrada Clara Inés Vargas Hernández, la Corte Constitucional estudió las objeciones presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 211 de 2001 Senado, 142 de 2001 Cámara, *por la cual se autorizaban obras de infraestructura e interés social en el municipio de Sevilla, Valle del Cauca, con motivo del centenario de su fundación.*

En aquella oportunidad, el Gobierno esgrimió las mismas razones de las objeciones aquí examinadas: Que la iniciativa en este tipo de leyes era exclusiva del Gobierno, y que el propuesto cuerpo normativo violaba la jerarquía de la Ley 715.

La Corte recordó que el principio de legalidad del gasto, en materia presupuestal, implica que si bien el Congreso tiene una capacidad ordenadora de aquel, al Gobierno le asiste la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación. En consecuencia, el Congreso no puede ordenar al Gobierno la inclusión de un gasto, pero, como contrapartida de esta prerrogativa, tiene vedado hacer gastos no decretados por el legislativo.

Y sobre el punto concreto de la discusión, la Corte reiteró que no existe reparo alguno de constitucionalidad en los proyectos de ley que se limitan, como el aquí auscultado, a autorizar al Gobierno la inclusión de partidas toda vez que el elemental significado del verbo resaltado no implica conminación alguna a hacerlo. De ahí que la reserva de iniciativa, para que el Ejecutivo establezca las rentas nacionales y fije los gastos, quede intacta con esta clase de leyes.

Tampoco vio la Corte, en este tipo de normas legales, que consagran un sistema de cofinanciación de obras de competencia exclusiva de entidades territoriales (según el contenido de la Ley 715), atentado alguno contra la ley orgánica del presupuesto. La Corporación tomó nota, en la providencia citada, del rechazo gubernamental a cualquier posibilidad de intervención económica a título de cofinanciación, y rememoró que según la Ley 715 de 2001 se restringe la posibilidad de que la Nación asuma obligaciones propias de las entidades territoriales, debido a que para ello se transfieren recursos mediante el sistema general de participaciones.

Con todo, la Corte, en el aludido pronunciamiento, dio atenta lectura a las excepciones que la misma Ley 715 consagra a este principio restrictivo de cofinanciación. Estas excepciones aparecen plasmadas en el artículo 102 según el cual las restricciones a la presupuestación por cofinanciación operan *sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales*". (Subrayado de la Corte).

Con este soporte, el referido órgano judicial sentenció:

*De esta manera, es claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización "al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales", en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior. (r.f.t.)...*

*En este orden de ideas, la objeción planteada por el Gobierno, según la cual el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 no permite a la Nación intervenir en la ejecución de proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales, carece de fundamento pues, como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación.*

3.2 Una ley de asocio a celebración de efemérides y autorización de apropiaciones presupuestales sería inconstitucional, según la jurisprudencia de la Corte, expresada en la Sentencia C-466 de 1997, si el Congreso impusiera al Gobierno un mandato de contratación precisa, pues, en tal evento, la iniciativa legislativa la tiene, en exclusiva, el Ejecutivo. En ese mismo sentido, la Sentencia C-581 de 1997 declaró fundadas las objeciones presidenciales a un proyecto de ley de autorizaciones porque allí la facultad se había concedido para una obra concreta (la construcción de un estadio) sin que mediara iniciativa del Gobierno.

Este último pronunciamiento plantea un problema jurídico que, sin lugar a dudas, toca el proyecto objetado, problema que puede sintetizarse en el siguiente interrogante: Una ley de honores que autoriza al Gobierno a incluir determinadas partidas para unas obras concretas que allí se enumeran, ¿es inconstitucional si la iniciativa ha sido parlamentaria y no gubernamental?

La respuesta a esta cuestión ha de ser negativa en nuestro criterio. Ciertamente, a pesar del contenido de la Sentencia C-581/97, el 25 de julio de 2001, a través de otra sentencia, la C-782, con ponencia del Magistrado Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte estimó que la Ley 609 de 2000 no vulneraba la Constitución a pesar de que apuntaba a una obra específica. Como se recuerda, la Ley 609 fue expedida para exaltar la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento<sup>2</sup>, y allí se autorizó la inclusión de partidas para la realización de precisas obras en el municipio de Tunja.

En la Sentencia C-782/01, la Corte recalcó la diferencia entre leyes que comportan gasto público, y aquellas que incluyen o no un determinado proyecto en el Presupuesto General de la Nación. Por ende, aunque la Ley 609 facultaba la inclusión de partidas para la realización de obras específicas en honor de la memoria del General, la Corte entendió que tal autorización dejaba incólumes las atribuciones hacendísticas del Gobierno tales como las de elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiaciones, que ha de presentar al estudio del Congreso.

3.3 En el año 2002, la Sentencia C-486, con ponencia del magistrado Jaime Córdoba Triviño, también expresó un concepto distinto del referido en la Sentencia C-581 de 1997, respecto de las leyes de autorizaciones para obras específicas. Allí, el alto tribunal se pronunció a propósito de las objeciones presidenciales al proyecto por medio del cual la Nación se asociaba al cumpleaños número 242 del municipio de Condoto, donde, de idéntica manera, se hacía referencia a obras específicas<sup>3</sup>.

De igual manera se manifestó la Corte Constitucional en el mismo sentido, mediante Sentencia C-1047 de 2004, con ponencia del Magistrado<sup>4</sup> Manuel José Cepeda Espinosa por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

En efecto, en esta última oportunidad, la Corte sostuvo que una cosa es la iniciativa, exclusiva del Ejecutivo, de formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación, y otra muy distinta que el Congreso apruebe leyes que comporten un gasto público, toda vez que, al final de cuentas, es al Gobierno al que le corresponde decidir libremente si incluye o no la ejecución de la respectiva obra en la formulación del presupuesto.

Así, en la hermenéutica de la Sentencia C-486 de 2002, si la ley simplemente autoriza al Gobierno a incluir unas partidas, incluso para obras específicas como las que en esa oportunidad se preveían para el municipio de Condoto, como tal facultad no es orden alguna, la norma no adolece de inexecutable. Lo que sí no le está permitido al poder legislativo es facultar al Gobierno a hacer **traslados presupuestales** en las leyes de honores de iniciativa parlamentaria, toda vez que tal autorización nada tiene que ver con la posibilidad de incluir el gasto en el proyecto de

1 ...

2 ...

3 ...

4 Sentencia C-1047/04 Referencia: Expediente OP-075 Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, 212 de 2002 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del primer centenario de la fundación del municipio de Albán, en el departamento de Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.* Magistrado Ponente: Doctor MANUEL JOSE CEPEDA ESPINOSA.

presupuesto, sino que implica un consentimiento del Legislativo para que el Gobierno modifique el presupuesto vigente con variación de la destinación del gasto, situación constitucionalmente inadmisibles para la Corte.

3.4 En obediencia del principio constitucional de igualdad, no resultaría equitativo que mientras unas leyes de honores autorizan la inclusión de partidas para llevar a cabo obras **determinadas** en el municipio de Condoto, o para honrar la memoria del General Rojas Pinilla, con obras igualmente predeterminadas, en el municipio de Tunja, el municipio de Albán no pueda verse beneficiado con una ley de la misma naturaleza. Consecuencialmente, con el debido respeto que nos merece la opinión del Gobierno, apreciamos sin soporte las objeciones de índole constitucional al proyecto de la referencia.

4. Tampoco son de recibo las razones de inconveniencia. Si bien el déficit fiscal implica un ajuste en las posibilidades presupuestales, es claro que la autorización contenida en el proyecto objetado no se opone a la disciplina económica que en esta materia expone el Gobierno. La intemporalidad misma de las obras propuestas no suscita un descalabro fiscal ni atenta contra la programación que de los gastos efectúa el Ejecutivo. El país ha venido, de tiempo atrás, enfrentado al dilema de un ajuste fiscal fuerte con el propósito claro de dar cumplimiento a determinadas metas macroeconómicas, loables sin duda. Sin embargo, si la inversión del sector público se restringe a niveles mínimos, es la misma economía la que sufre como quiera que el Estado renuncia a su capacidad como impulsor de procesos productivos, sin que lo anterior pueda equipararse a una visión paternalista de aquel.

Las obras que para el municipio de Toledo se proponen, manejadas con tino y honestidad contractual, van a generar, sin duda, mayores flujos que elevarán el nivel de recaudo tributario en la zona. Precisamente, las propuestas de manejo contracíclico, sin que lleguen a ser un postulado de fuerza en la gerencia de la economía, sí permiten concluir que un país en recesión lo que necesita es una inyección en materia de inversión, incluida la de índole estatal, para encender el motor que positivamente estimule el comportamiento de variables de alta sensibilidad social como el empleo y el ingreso.

5. Se colige de lo anterior que las objeciones presidenciales formuladas al proyecto de la referencia son inaceptables.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos a las plenarias de Senado y Cámara aprobar el presente informe y, en consecuencia, no aceptar las objeciones presentadas por el Gobierno Nacional 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*, y remitir el texto completo aprobado con el respectivo expediente a la honorable Corte Constitucional, para los fines establecidos en el numeral 8 del artículo 241 y el artículo 167 de la Constitución Política.

*Carlos Alberto Zuluaga Díaz*, Representante a la Cámara; *Manuel Ramiro Velásquez Arroyave*, Senador de la República.

## ACTAS DE MEDIACION

### ACTA DE MEDIACION

En Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de abril de 2005, en cumplimiento de lo normado en el artículo 161 de la Constitución Nacional y desarrollado por el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, y teniendo en cuenta que he sido designado como mediador, con el fin de optar por un único texto al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, en consecuencia, y con el fin de subsanar la diferencia encontrada que se suscribe únicamente al título, el cual a partir de la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes aparece modificado, determino acoger el siguiente título:

*“Por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza”*, según lo dispuesto en el último debate de Cámara.

En esta forma dejo cumplida la misión encomendada y someto a consideración de la plenaria de cada una de las dos Cámaras, el anterior informe.

*Germán Vargas Lleras*, honorable Senador de la República; *Carlos Julio González*, honorable Representante de la República.

## CONTENIDO

Gaceta 245 - Miércoles 11 de mayo de 2005  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

### PONENCIAS

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley número 012 de 2004 Cámara, por medio de la cual se aprueba el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el seis (6) de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999). .....	1
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al proyecto de ley número 140 de 2004 cámara, por la cual se declara 7 de julio de los años venideros como el Día Nacional del Microempresario. ....	2
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley número 160 de 2004 Cámara, 234 de 2004 Senado, por medio de la cual se aprueban el Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil y su Protocolo sobre Cuestiones Específicas de los Elementos de Equipo Aeronáutico, del Convenio Relativo a Garantías Internacionales sobre Elementos de Equipo Móvil, firmados en la Ciudad del Cabo el dieciséis (16) de noviembre de dos mil uno (2001). ....	4
Ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley número 92 de 2003 Senado, 236 de 2004 Cámara, por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín. ....	6
Ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 242 de 2004 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones para garantizar la conservación y uso sostenible de las áreas de páramo en Colombia. ....	8

### TEXTOS APROBADOS EN COMISION

Texto al proyecto de ley número 049 Cámara de 2004, aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por la cual se fija el régimen de créditos por sumas mal cobradas. Acreditación de intereses. ....	12
Texto al proyecto de ley número 076 de 2004 cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por medio de la cual se regula la contribución nacional de valorización. ....	12
Texto al proyecto de ley número 151 de 2004 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día 16 de diciembre de 2004, por la cual se modifica la Ley 546 de 1999 y se destinan recursos para la vivienda de interés social y se dictan otras disposiciones. ....	14
Articulado al proyecto de ley número 211 de 2004 Cámara, aprobado el 4 de mayo de 2005 en Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, por la cual se modifica las Leyes 685 de 2001, 141 de 1994 y 756 de 2002. ....	14

### TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al proyecto de ley número 129 de 2004 Cámara, aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de abril de 2005, según consta en el Acta 161, por medio de la cual se reglamenta el voto de extranjeros residentes en Colombia. ....	15
Texto definitivo al proyecto de ley estatutaria número 229 de 2004 Cámara, aprobado en segundo debate en la sesión plenaria de la honorable Cámara de Representantes del día 26 de abril de 2005, según consta en el Acta 161, por la cual se reglamenta el artículo 30 de la Constitución Política. ....	16

### INFORMES DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

Objeciones presidenciales al proyecto de ley 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 fundación del municipio de Toledo en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones. ....	17
--	----

### ACTAS DE MEDIACION

Acta de mediación al Proyecto de ley número 141 de 2003 Senado, 157 de 2004 Cámara, por medio de la cual se honra la memoria de la poeta María Mercedes Carranza .....	19
--	----

