



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - N° 293

Bogotá, D. C., miércoles 16 de agosto de 2006

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 067  
DE 2006 CAMARA**

*por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 323  
de la Constitución Política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 1° del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 323. El Concejo Distrital estará integrado por 33 concejales”.

Artículo 2°. *Vigencia.* Lo dispuesto en este acto legislativo regirá a partir de las siguientes elecciones que se celebren con posterioridad a su aprobación y deroga las normas que le sean contrarias.

*Roy Barrera, Tarquino Pacheco, Dieb Maloof, Hernando Andrade S., Oscar Arboleda P., Reginaldo Montes, Juan Carlos Restrepo, Felipe Fabián Orozco, Iván Díaz, Germán Varón Cotrino,* siguen firmas ilegibles.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Introducción**

Desde la expedición de la Constitución de 1991 a la fecha, el Concejo de Bogotá ha duplicado su número de integrantes, pues de un número de 20 pasó a 35 a partir de ese año, subiendo luego a 42 tras las votaciones del año 2001 y a 45 para las elecciones del año 2003.

Lo anterior resulta de la aplicación de la actual norma Constitucional vigente, el artículo 323, al señalar que el Concejo de Bogotá se compone de un concejal por cada 150 mil habitantes o fracción mayor de setenta y cinco mil que tenga su territorio, lo cual determina necesariamente el aumento de su tamaño acorde con el incremento de la población, por lo que su modificación resulta no solo altamente conveniente para avanzar en la reforma estructural del Estado sino urgente, a fin de evitar el crecimiento progresivo e ilimitado del número de concejales que en el Distrito Capital se viene presentando y que afecta las finanzas del Ente Territorial, al hacer más oneroso el funcionamiento de la Corporación Edilicia.

Se trata pues, de establecer un límite a la integración del Concejo de Bogotá que además es una propuesta que ha sido debatida en el Congreso de la República sin éxito alguno, pero que en este momento y dada la cercanía de las próximas elecciones regionales impone su urgente aprobación y trámite a fin de detener su aumento, previendo a largo plazo su significativo e injustificado crecimiento como resultado de la aplicación de las cifras reales de la población capitalina.

**Congelación del tamaño del Concejo de Bogotá y su justificación**

En este caso, se busca la reducción y el congelamiento inmediato de la Corporación Edilicia de la Capital de la República, con el fin de preservar las

finanzas del Ente Territorial dado el costo que para el erario público Distrital implica el sostenimiento y mantenimiento de las curules en el Concejo de Bogotá. De acuerdo con la certificación expedida por la Secretaria de Hacienda del Distrito Capital, doctora Martha Hernández Arango el Distrito asigna anualmente para gastos de funcionamiento de la Corporación Pública la suma de siete mil diez millones setecientos noventa mil seiscientos ochenta y nueve pesos (\$7.010.790.689.00), de los cuales cada concejal tiene derecho a un valor por sesión de seiscientos cincuenta y siete mil ciento ochenta y un pesos (\$657.181.15) y hasta un máximo de 20 sesiones por mes.

Igualmente el Distrito debe asignar presupuesto para el funcionamiento de las 20 Juntas Administradoras Locales compuestas por 178 ediles y encargadas en la respectiva localidad, de adoptar el plan de Desarrollo económico y social de obras publicas y el Plan General de ordenamiento físico, de vigilar y controlar la prestación de los servicios públicos, de presentar los proyectos de inversión, de aprobar el presupuesto anual de la localidad, y hacer respetar el espacio público, y participar en la elaboración del presupuesto entre otras, observándose además, que la representación democrática y participativa de la ciudadanía a través de cuerpos colegiados es bien significativa en el Distrito Capital, pues aparte de una Corporación que como el Concejo ejerce funciones para todo el Distrito, cada Localidad en particular cuenta con una Junta Administradora, que como vimos tiene a su cargo el desarrollo de importantes funciones relacionadas con el manejo de los intereses públicos y generales de las comunidad.

Es decir, que la representación democrática y participativa en el Distrito Capital se halla fortalecida y asegurada, mediante la existencia del Concejo y de las Juntas Administradoras Locales, lo cual justifica plenamente desde el punto de vista funcional la disminución del número de Concejales y su congelación.

En términos generales, las justificaciones que sustentan la intención de disminuir el número de concejales y detener su aumento mediante la introducción de un número fijo de integrantes, tienen que ver con el aumento desmedido del gasto fiscal del Ente Territorial que debe asumir no solo los gastos de funcionamiento del Concejo, sino además, los que demandan las 20 Juntas Administradoras Locales, en tanto que desde el punto de vista democrático no resulta para nada afectada la representación de la ciudadanía, al contar como se ha dicho reiteradamente cada localidad con su propia Corporación de elección popular.

Si bien, el crecimiento del Concejo de Bogotá frente a las cifras poblacionales obtenidas en el Censo Nacional de Población del año 2005 (6.776.009 habitantes) no conllevan a un aumento en su tamaño, necesariamente debe tomarse la medida de su disminución y congelamiento para evitar hacia el futuro su crecimiento, teniendo en cuenta el constante y permanente aumento de las cifras poblacionales que registra la capital.

Finalmente es claro, que un Concejo más grande no incidirá en el ejercicio de sus funciones, ni lo hará más competente, como tampoco se reflejará en forma directa ni positiva sobre la representatividad de la comunidad capitali-

na, además, que al establecerse un número fijo de miembros del Concejo, se logra evitar un aumento del gasto público que no tendría justificación frente al esfuerzo fiscal que se realiza en todos los frentes y entidades del Estado, para reducir sus gastos de funcionamiento y priorizar mejor el gasto público hacia la inversión social.

Por las consideraciones anteriores, solicitamos a los honorables Representantes darle curso al presente proyecto de acto legislativo.

*Germán Varón Cotrino.*

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 067 de 2006 Cámara, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Germán Varón Cotrino* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se deroga la Ley 375 de 1997 y se expide la Ley de la Juventud.*

Bogotá, D. C., julio de 2006

Doctor

ANGELINO LIZCANO RIVERA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Secretario:

Los suscritos Congresistas abajo firmantes, de acuerdo con lo reglamentado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 y en el artículo 154 de la Constitución Nacional, nos permitimos presentar a consideración del honorable Congreso de la República el Proyecto de ley, *por medio de la cual se deroga la Ley 375 de 1997 y se expide la Ley de la Juventud.*

Para lo pertinente, solicitamos dar trámite de acuerdo con lo estipulado en el Reglamento del Congreso.

Atentamente.

*Nicolás Uribe Rueda*, Representante a la Cámara; *Martha Lucía Ramírez de Rincón*, Senadora de la República.

### PROYECTO DE LEY NUMERO 059 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se deroga la Ley 375 de 1997 y se expide la Ley de la Juventud.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### CAPITULO I

##### Objeto, definición y principios generales

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es el de establecer el marco institucional que permita orientar políticas hacia la población juvenil, con el fin de generar capacidades y condiciones que faciliten a los jóvenes su participación en la vida social, económica, cultural y democrática.

Artículo 2°. *Juventud.* Para los efectos de la presente ley, se entiende por joven, la persona entre los 12 y 29 años de edad.

Esta definición no sustituye los límites de edad establecidos en otras leyes para adolescentes y jóvenes en las que se establecen garantías penales, sistemas de protección, responsabilidades civiles y derechos ciudadanos, entre otros.

Artículo 3°. *Derechos.* Los jóvenes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución Nacional, en los tratados internacionales aprobados por Colombia y en las normas que los desarrollan o reglamentan. La Ley de Juventud reafirma la garantía en el ejercicio pleno de sus derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, tanto a nivel individual como colectivo.

En los términos del artículo 44 de la Constitución Nacional, los jóvenes a los que se refiere la presente ley, con edades comprendidas entre 12 y 17 años tendrán asistencia y protección por parte del Estado, la Sociedad y la Familia.

El Estado dará especial atención a aquellos jóvenes que hagan parte de comunidades afrocolombianas, indígenas, campesinas y raizales de San Andrés y Providencia.

El Estado prestará especial atención a los jóvenes que se encuentren en situación de riesgo especial o de vulnerabilidad emergente.

Artículo 4°. *Deberes.* Son deberes de los jóvenes nacionales y extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, ser solidarios, respetar a las autoridades legítimamente constituidas, participar en la vida cívica, política

y económica del país, vigilar y controlar la gestión y la destinación de los recursos públicos, colaborar con el funcionamiento de la justicia, proteger los recursos naturales y culturales y participar activamente en la construcción de capital social.

Artículo 5°. *Participación.* La participación es un derecho y un deber de todos los ciudadanos que adquiere especial relevancia para la juventud en tanto que es una oportunidad para que los jóvenes sean actores de su proceso de desarrollo, para el ejercicio de la convivencia pacífica, el diálogo, la solidaridad y la obtención de un orden social más justo.

El Estado y la sociedad promoverán la participación juvenil y la inserción de los jóvenes en las diferentes instancias de participación, ejercicio, control y vigilancia de la gestión pública.

#### CAPITULO II

##### Las políticas de juventud

Artículo 6°. *Política de juventud.* Por Política de Juventud debe entenderse el conjunto de principios, acciones y estrategias, que orienten la actividad del Estado y de la sociedad hacia el logro de objetivos referidos a la inclusión económica, social y política de la juventud. Podrá haber políticas de juventud en el orden nacional, departamental, distrital y municipal.

El diseño e implementación de las políticas de juventud debe ser participativo, en cuyo debate es importante que intervengan los jóvenes, las entidades del Estado y la sociedad en general.

Las Políticas de Juventud encuentran su primera fuente en el Plan de Desarrollo, sea este nacional, departamental, distrital o municipal.

Parágrafo. Una vez promulgado el Plan Nacional de Desarrollo, la Nación a través de la entidad especializada en materia de juventud, tendrá un plazo de ocho (8) meses para diseñar y hacer pública la Política Nacional de Juventud, referida a un período similar para el cual fue elegido el Gobierno.

Los Departamentos, Distritos y Municipios, podrán construir su Política de Juventud de acuerdo a lo establecido en el inciso anterior.

Artículo 7°. *Transversalidad de las políticas de juventud.* Las Políticas de Juventud deberán propender por la inclusión de los temas de la juventud en los diferentes sectores de inversión social, articulados a las funciones y competencias de las diferentes instituciones del Estado, de acuerdo al nivel territorial al que pertenezcan.

Artículo 8°. *Competencias.* Las competencias para el diseño y ejecución de las políticas de juventud, son responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, de acuerdo con los criterios de autonomía, descentralización y los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad que rigen de manera general esta materia. Ello, sin perjuicio a que en su construcción y definición de contenidos participen los jóvenes y diferentes organizaciones de la sociedad.

La Nación tiene la responsabilidad de formular y orientar la Política Nacional de Juventud. Deberá intervenir con racionalidad técnica y conocimiento específico en la discusión de proyectos de ley y actos legislativos en los que se relacionen temas de juventud. Deberá facilitar la conformación de redes y el intercambio de experiencias entre los departamentos, distritos y municipios y contribuir al fortalecimiento técnico de las gobernaciones para formular y ejecutar políticas de juventud. Velará por la inclusión de los jóvenes en los escenarios de participación nacional.

Los departamentos deben formular la Política Departamental de Juventud, asesorarán y coordinarán acciones con los municipios y promoverán acciones concurrentes entre ellos. Asesorarán la elaboración de políticas municipales de juventud en los municipios de su jurisdicción. También apoyarán el Consejo Departamental de Juventud.

Los Municipios deberán formular e implementar políticas de juventud dentro de su jurisdicción y velar por la participación de los jóvenes en la implementación de su Plan de Desarrollo. Los municipios son ejecutores principales de la política de juventud en su respectivo territorio. Tienen competencia para formular planes y programas de inversión que permitan la ejecución de las políticas de juventud. Apoyarán el funcionamiento de los Consejos Municipales de Juventud y promoverán la participación de los jóvenes en su territorio.

El nivel Distrital deberá seguir los lineamientos establecidos para el caso de los municipios.

Artículo 9°. *De los sistemas de juventud.* Por sistema de juventud debe entenderse el conjunto de relaciones que se construyen a nivel nacional, departamental y municipal, entre entidades públicas y privadas para el desarrollo o implementación de políticas, programas planes y proyectos para jóvenes. En todos los niveles de la división político administrativa, serán las entidades especializadas en juventud quienes promoverán la existencia y fortalecerán el funcionamiento de los respectivos sistemas de juventud, a través de procesos de concertación, coordinación y cooperación entre actores públicos y privados.

### CAPITULO III

#### Instancias de participación

Artículo 10. *Los consejos de juventud.* Los Consejos de Juventud son un escenario para que los jóvenes participen de una experiencia pedagógica que fortalezca su vocación democrática y les permita acercarse a las instituciones mediante el apoyo a las iniciativas locales dirigidas a la juventud. Podrán existir Consejos Municipales, Distritales, Departamentales y Nacional de Juventud.

Sus atribuciones y competencias serán reglamentadas por el Gobierno Nacional.

Parágrafo transitorio. Aquellos Consejos de Juventud que hayan sido elegidos bajo la vigencia de la Ley 375 de 1997 y que no hayan cumplido el término para el cual fueron elegidos, podrán culminar su período de acuerdo a los preceptos establecidos por la misma y al Decreto 089 de 2000. Al término del período para el cual fueron elegidos, el nuevo Consejo de Juventud deberá ser elegido de acuerdo a las disposiciones de la presente ley y de la reglamentación que expida sobre la materia el Gobierno Nacional.

Artículo 11. *De los Consejos Distritales y Municipales de Juventud.* En los distritos y municipios, se podrán conformar Consejos Distritales y Municipales de Juventud respectivamente, como organismos colegiados y autónomos de la juventud. Sus miembros serán elegidos por voto popular directo de la juventud de la respectiva jurisdicción de acuerdo con la reglamentación que sobre la materia expida el Gobierno Nacional.

Es responsabilidad de los Distritos y Municipios motivar la participación de los jóvenes en la conformación de los Consejos de Juventud.

Artículo 12. *De los Consejos Departamentales de la Juventud.* En los departamentos se podrá conformar, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Gobierno Nacional, un Consejo Departamental de Juventud, integrado entre otros, por delegados de los Consejos Distritales y Municipales de Juventud, instancias sectoriales departamentales y miembros de redes u organizaciones que trabajen con jóvenes en el ámbito departamental. Será el Gobernador de cada departamento, quién establezca mediante acto administrativo la creación del Consejo Departamental de Juventud.

Artículo 13. *Consejo Nacional de Juventud.* El Gobierno Nacional, podrá convocar un Consejo Nacional de Juventud, que estará integrado por delegados de los Consejos Departamentales de Juventud, representantes de comunidades indígenas, afrocolombianas, raizales de San Andrés y Providencia, juventudes campesinas, organizaciones y movimientos juveniles, organizaciones que trabajen con jóvenes, organismos de cooperación internacional y entidades públicas y privadas que tengan competencias relacionadas con la juventud. Su composición, atribuciones y competencias estarán determinadas de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno Nacional sobre la materia, consultando criterios de eficiencia, austeridad, pertinencia y coordinación con las demás instancias, organizaciones e instituciones que desarrollen actividades relacionadas con la juventud.

Artículo 14. *Participación en los consejos o comités de política social.* Al menos un representante de los jóvenes hará parte de cada uno de los consejos o comités Departamentales, Distritales y Municipales de Política Social, cuya conformación será de competencia del respectivo Gobernador o Alcalde, según sea el caso.

Al interior de los Consejos o Comités de Política Social, se deberá crear un subcomité o comité operativo, encargado de analizar los asuntos relacionados con la juventud. Las funciones generales de estos subcomités o comités operativos, serán fijadas por el Gobernador o Alcalde respectivamente y las funciones específicas serán determinadas en sus actos de creación o modificación, teniendo en cuenta que en ellos debe existir la participación de los jóvenes.

Artículo 15. *Otras instancias de participación de la juventud.* La Nación y las Entidades Territoriales, invitarán a los jóvenes a participar de las diferentes instancias de participación existentes en su respectiva jurisdicción.

### CAPITULO IV

#### Disposiciones varias

Artículo 16. *Defensoría de la Juventud.* La Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Juventud tendrá como objetivo promover, promocionar, proteger, divulgar, defender, y velar por los derechos humanos de los jóvenes.

Artículo 17. *Financiación.* Para el desarrollo de la presente ley se considerarán como fuentes de financiación los recursos del sector público del orden nacional y territorial, recursos provenientes del sector privado y de la cooperación internacional; también los autogestionados por los mismos jóvenes.

Para el desarrollo de programas y proyectos derivados de la política municipal de juventud, teniendo en cuenta el criterio de transversalidad, se considerarán como fuentes de financiación los recursos provenientes de las transferencias de la Nación, definidas en el artículo 3° y subsiguientes de la Ley 715 de 2001.

Artículo 18. *Día nacional de la juventud.* Se establece como día nacional de la juventud, el 4 de julio.

Artículo 19. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga en su totalidad la Ley 375 de 1997.

*Nicolás Uribe Rueda*, Representante a la Cámara; *Martha Lucía Ramírez de Rincón*, Senadora de la República.

*Gina Parody*, *Carlos Ferro*, *Augusto Posada S.*, *Juan Lozano* y siguen firmas ilegibles.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### I. Introducción

Desde 1968 en nuestro país existen instituciones que tienen a su cargo el diseño de políticas para la población joven de Colombia. Primero fue el Instituto Colombiano para la Juventud y el Deporte, Coldeportes (1968-1990), luego la Consejería Presidencial para la Juventud, la Mujer y la Familia (1990-1994), y posteriormente el Viceministerio de la Juventud (1994-2000) que se encontraba adscrito al Ministerio de Educación Nacional. Hoy, en Colombia existe el Programa Presidencial Colombia Joven, como un Programa que depende del Vicepresidente de la República y que gracias a ello tiene la posibilidad de interactuar con todos los sectores y niveles territoriales, para fijar políticas, planes y programas que contribuyan a la promoción social, económica, cultural y política de la juventud.

Durante la existencia del Viceministerio de la Juventud, se elaboró un proyecto de ley que finalmente fue sancionado el 4 de julio de 1997 bajo el nombre de ley de juventud. Esta norma, actualmente vigente, y construida a partir de las consultas realizadas en muy diversos lugares del territorio nacional, trataba de concretar diferentes intereses de la población joven de Colombia. Su objeto es el de "... Establecer el marco institucional y orientar políticas planes y programas por parte del Estado y la sociedad civil para la juventud" (artículo 1°). El texto enuncia algunos derechos básicos de los jóvenes tales como: Educación, cultura, libre desarrollo de la personalidad. Establece la conformación del "Sistema Nacional de Juventud", (artículo 18) entendido como conjunto de instituciones, organizaciones, entidades y personas (naturales, públicas y privadas) que interactúan entre sí y realizan trabajo con y en pro de los jóvenes, en escenarios determinados, cuyo propósito es generar una articulación en la definición y desarrollo de la política nacional de juventud (artículo 26). Así mismo, crea los Consejos de Juventud (artículos 19 a 22) y hace algunas precisiones sobre las competencias de los niveles territoriales. Infortunadamente también se incorporaron al texto de la norma algunos de los programas que en su momento adelantaba el Viceministerio de la Juventud, con lo cual se crearon confusiones innecesarias. Adicionalmente, la norma propone conceptos generales sobre formación integral y educación, replicando, y en no pocos casos copiando enunciados de normas sectoriales ya vigentes.

Los impactos más claros que es posible reconocer en los años siguientes a la expedición de la ley se refieren al establecimiento de los Consejos Municipales de Juventud, de los cuales se han elegido alrededor de 250 y algunos Consejos Departamentales (aproximadamente 5 incluyendo el Distrital de Bogotá). La creación de la Defensoría de la Juventud al interior de la Defensoría del Pueblo y la formulación de políticas, planes y programas de juventud en algunos municipios y departamentos<sup>1</sup> colombianos. Sin embargo es difícil establecer en qué medida la norma ha incidido verdaderamente en estos avances, que luego de 9 años de vigencia resultan ser, en todo caso, muy precarios.

A pesar de este esfuerzo inicial por crear un marco reglamentario para el manejo del tema de Juventud en nuestro país, poco es lo que la Ley de Juventud contribuye a ello, pues la norma terminó siendo una colcha de retazos al convertirse en un texto en el que quedaron expresamente consignadas una serie de demandas juveniles (que por supuesto han sido defraudadas), de grupos políticos y religiosos que incorporaron sus visiones particulares y del gobierno de turno, a medida que se olvidaba aquello que se pretendía lograr, que no era nada diferente al de construir un marco general, que creara un mejor escenario para promocionar el tema de la juventud, ordenarlo, definir conceptos claves en la materia y resolver por la vía jurídica una serie de problemas que era necesario atender en el momento.

Por ello, una norma que tenía el espíritu que ya se ha mencionado antes, fue por esa vía quedando sometida a unos enunciados innecesarios, que lograron, por sobre todas las cosas, atentar contra la credibilidad democrática de nuestras instituciones, pues por supuesto se convirtieron en incumplidas esperanzas de miles de jóvenes colombianos o en enunciados insulsos que no contribuyeron con nada más que a convertir la norma en retórica pura. Para ilustrar estos asuntos, se mencionan los siguientes cuatro ejemplos de artículos actualmente vigentes de la Ley 375 de 1997 (Ver negrillas especialmente):

1. Artículo 7°. Todo joven tiene derecho a vivir la adolescencia y la juventud como una etapa **creativa, vital y formativa**.

2. Artículo 31. *Medios de comunicación*. El Estado promoverá y **apoyará la creación por parte de los jóvenes de medios de comunicación para el desarrollo** a través de su efectiva participación en medios masivos de comunicación.

Para tal efecto el gobierno adoptará las medidas necesarias a través del Ministerio de Comunicaciones.

3. Artículo 39. *Características de la formación*. La Formación debe ser:  
[...]

**Permanente: Es un esfuerzo que cubre toda la vida.**

4. Artículo 25. *Divulgación de la ley*. El Estado garantizará la divulgación, promoción y capacitación de los jóvenes en lo referente a la legislación vigente sobre juventud, en especial capacitará a los jóvenes elegidos en cargos de representación para un adecuado cumplimiento de su misión.

Se establece el Día Nacional de la Juventud el cual corresponderá a la fecha de sanción de la presente ley y de igual **manera se creará el himno de la juventud**.

Por estas razones, sea visto necesaria la subrogación de la Ley 375 o Ley de Juventud por el proyecto que se presenta actualmente y cuya explicación y justificación se presenta a continuación:

## II. El espíritu del proyecto de ley

Esta ley tiene como principios generadores los siguientes elementos:

a) Dar instrumentos serios que permitan el fortalecimiento de la institucionalidad en materia de juventud a nivel nacional y en las entidades territoriales;

b) Brindar claridad al incorporar términos, conceptos y definiciones claves para el trabajo en la materia, eliminando enunciados meramente formales, programas de Gobierno y toda clase de menciones que le restan credibilidad y seriedad al tratamiento del tema;

c) Fortalecer la credibilidad democrática al tratar el tema de juventud sin populismo, sin causar esperanzas imposibles de cumplir que posteriormente supongan defraudar las expectativas de millones de jóvenes colombianos;

d) Flexibilizar figuras como la de los Consejos de Juventud, que permitan mayor independencia de las entidades territoriales para que de acuerdo con su avance y desarrollo del tema puedan ajustarse con seriedad a los procesos locales.

En pocas palabras, la norma busca garantizar que existan unas condiciones institucionales apropiadas y un clima normativo más favorable que permita conciliar el desarrollo del tema de juventud en la Nación y las entidades terri-

toriales con un claro contenido técnico concreto y unas perspectivas adecuadas, que no se alejen de lo que resulta posible acometer en este asunto.

## III. El contenido del proyecto de ley

A continuación se expone brevemente el contenido del proyecto.

### Capítulo 1. Definición y principios generales

El capítulo uno del proyecto lo componen siete artículos que contienen los principios generales de la norma. En ellos se establece el objeto de la ley, se resalta la participación de los jóvenes como una oportunidad para que se conviertan en actores del desarrollo social y se amplía el rango de edades de los sujetos de la norma, pasando de 14 a 26 años (como está en la Ley 375 de 1997) a de 12 a 29 años, lo que facilita el tratamiento de la adolescencia (12-18) de acuerdo a los parámetros nacionales e internacionales y amplía hacia arriba la edad con el objeto de permitir el buen uso de la información estadística, que por lo general presenta cohortes en esta edad. Adicionalmente esto facilita una más pertinente articulación con las políticas de infancia. Se hace mención por último, a los derechos y deberes de los jóvenes, clarificando las diferencias entre menores y mayores de edad.

### Capítulo 2. Las políticas de juventud

El capítulo dos de este proyecto tiene cuatro artículos. En él se esclarecen conceptos como el de la Política de Juventud, su naturaleza transversal y no sectorial y las competencias de los diferentes niveles territoriales. Por último, se simplifica y define la naturaleza de los Sistemas de Juventud, más que como una suma de instituciones (concepto que traía la Ley 375 de 1997), como un conjunto de relaciones que se materializan en trabajo mancomunado en torno a ejes temáticos específicos.

Especial importancia en este capítulo reviste la obligación que se establece para la Nación, de elaborar durante los ocho (8) meses siguientes a la aprobación del plan de desarrollo, una Política Nacional de Juventud. Para que ello sea posible ya existen los instrumentos necesarios y el conocimiento suficiente.

### Capítulo 3. Instancias de participación

El Capítulo tercero de este proyecto hace referencia a los Consejos de Juventud y a los Consejos o Comités de Política Social. En cuanto a los primeros se establecen grandes transformaciones en relación a la figura existente, al darles una función pedagógica, más orientada hacia el aprendizaje que a la acción política. También se transforman los Consejos Nacional y Departamentales (en la práctica nada útiles y absolutamente inoperantes) por unos Consejos que puedan servir para dinamizar las políticas de juventud en estos dos niveles territoriales, en donde la participación de los jóvenes no solamente es importante sino valorada en sus justas proporciones, en donde cuenta, además, con el acompañamiento necesario para hacer una tarea exitosa<sup>2</sup>.

En cuanto a Consejos o Comités de Política Social, se ordena la creación de un subcomité de juventud al interior de cada uno de ellos y se abre un espacio para la participación, de al menos, un representante de los jóvenes en cada Consejo o Comité Departamental, Municipal, Distrital o Local de Política Social, según sea el caso. Esto permite satisfacer, en la realidad y no en la voluntad insatisfecha de los autores de la Ley 375 de 1997, la posibilidad de que los jóvenes participen en la toma de decisiones de sus respectivas comunidades.

Por último se exhorta a la Nación y a las Entidades Territoriales para que cuenten con la intervención de los jóvenes en aquellos espacios de participación que se creen para el diálogo e interacción con la comunidad.

### Capítulo 4. Disposiciones varias

En este capítulo que tiene apenas cuatro artículos se rescata la Defensoría de la Juventud que se había creado a partir de la Ley 375 de 1997 y reglamentada

<sup>1</sup> La ley ha sido reglamentada en lo relacionado con los Consejos de Juventud, la Defensoría, el Programa Tarjeta Joven y los Créditos Agropecuarios (transitoria) Sin embargo buena parte de su contenido es inaplicable por razones como la desaparición del Sistema Nacional de Cofinanciación, por incongruencia con las competencias territoriales y las disponibilidades presupuestales que hacen imposible extender por todo el país las ofertas programáticas que enuncia o porque simplemente contiene enunciados conceptuales sin aplicabilidad práctica. Antes que una reglamentación convendría llevar a cabo una reforma de la ley.

<sup>2</sup> La existencia de los Consejos Departamentales y Nacional de Juventud en los términos en los cuales están planteados en la Ley 375 y en el decreto que regula la figura no funcionan por varias razones. Entre ellas, las presupuestales, pero también por asuntos operativos como es simplemente la de no existir posibilidad alguna de que los jóvenes integrantes de estos consejos puedan trabajar conjuntamente durante todo el año, al vivir a cientos de kilómetros de distancia los unos de los otros. Ello, sin duda, impide que desde los Consejos de nivel nacional o departamental se construyan propuestas serias que contribuyan a la construcción de políticas de juventud.

a través de la Resolución Defensorial 846 de 1999 con el objeto de que persista en su tarea de promover, promocionar y proteger los derechos humanos de los jóvenes. Se mencionan las fuentes para la obtención de recursos destinados para la financiación de las políticas de juventud y se mantiene el 4 de julio como Día Nacional de la Juventud, como fecha en la que fuere sancionada la Ley 375 de 1997.

#### IV. Conclusiones

Este es un proyecto de ley que recoge en gran medida los aprendizajes de más de 15 años de trabajo en materia de juventud, que está dimensionado en las proporciones correctas, teniendo en cuenta las dificultades actuales y las competencias institucionales públicas y privadas desarrolladas durante estos años, que entra a resolver asuntos que han contribuido a generar descontento entre los jóvenes y que además, le brinda un sustento técnico al tema de juventud, para que junto con otros instrumentos, sea posible lograr la mayoría de edad en este asunto y ponerla en el mismo nivel de otras tantas políticas sociales como ha sucedido con políticas como la de infancia, que para nadie es un secreto que resulta prioritaria.

*Nicolás Uribe Rueda*, Representante a la Cámara; *Martha Lucía Ramírez de Rincón*, Senadora de la República.

*Gina Parody*, *Carlos Ferro*, *Augusto Posada s.*, *Juan Lozano* y siguen firmas ilegibles.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 9 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 059, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Nicolás Uribe Rueda* y la honorable Senadora *Martha Lucía Ramírez de Rincón*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 061 DE 2006 CAMARA

*por la cual se decretan medidas en materia tributaria  
y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Las exenciones de impuestos que establece la presente ley, se aplicarán en los siguientes municipios de la zona de influencia del Canal del Dique: Arjona, Mahates, María La Baja, San Estanislao, Calamar, Arroyo Hondo, San Cristóbal, Soplaviento, y Turbaná, en el departamento de Bolívar; Manatí, Repelón, Santa Lucía y Suán en el departamento del Atlántico y el municipio de San Onofre en Sucre.

Artículo 2°. Estarán exentas de impuesto de renta y complementarios, las nuevas empresas cuyos capitales sean de origen nacional o extranjero que su actividad corresponda al sector: Agropecuario, agroindustrial, ganadero, microempresarial, comercial, industrial, turístico, o servicios relacionados con estas actividades, que se instalen en la zona de influencia del Canal del Dique establecida en el artículo 1° y aquellas empresas preexistentes a la promulgación de la presente ley que mediante el seguimiento y evaluación por medio de indicadores de gestión obtengan incrementos sustanciales en la generación de empleo, siempre que estén localizadas en los municipios señalados en el artículo 1° de la presente ley.

Para efectos de la presente ley una empresa se considera constituida y efectivamente establecida en la fecha que estipula su escritura pública de constitución.

La cuantía de la exención regirá durante 10 años de acuerdo con los siguientes porcentajes y períodos: Las empresas que se establezcan a partir del 1° de enero del año siguiente a la promulgación de la presente ley y hasta los cinco (5) años siguientes, recibirán la exención del 100% del impuesto a la renta; y las que se establezcan entre el año 6 al 10 recibirán la exención del 50% del impuesto a la renta.

Parágrafo 1°. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hubieren efectuado inversiones en los municipios establecidos en el artículo 1°, en actividades relacionadas con las cadenas productivas de alcohol carburante, reforestación con maderables y frutales; acuicultura, turismo y ganadería, tendrán derecho a solicitar la exención en los porcentajes y períodos determinados en este artículo.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de nuevas empresas de tardío rendimiento, durante el período improductivo, se les reconocerá un crédito fiscal equivalente al 15% de la inversión realizada en dicho período. Para tales efectos se deberá

acompañar la respectiva certificación del Ministerio de Agricultura si se trata de empresas agrícolas o ganaderas, o del Ministerio de Desarrollo si se trata de empresas comerciales, industriales y turísticas.

Parágrafo 3°. La exención será aplicable a las empresas efectivamente constituidas en los municipios relacionados en el artículo 1°, a las preexistentes que comprueben aumentos sustanciales en la generación de empleo y a las compañías exportadoras.

Parágrafo 4°. El cambio de nominación o propietario de las empresas o establecimientos de comercio no les da el carácter de nuevos a los ya existentes y no tendrán derecho a la exención.

Artículo 3°. Para los efectos de la presente ley, se considera efectivamente establecida una empresa cuando, por medio de su representante legal, en memorial dirigido a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales respectiva, manifiesta y acredita su intención de acogerse a los beneficios otorgados por esta ley, detallando:

- a) Intención de acogerse a los beneficios que otorga la ley;
- b) Actividad económica a la que se dedica;
- c) Capital de la empresa;
- d) Lugar de ubicación de la planta física o inmueble donde desarrollará la actividad económica;
- e) Domicilio principal;
- f) Además, de una copia de la escritura o documento de constitución.

Parágrafo 1°. Para gozar de la exención no podrá transcurrir un plazo mayor de cinco (5) años entre la fecha de establecimiento de la empresa y el momento en el que empieza la fase productiva.

Parágrafo 2°. Para determinar la renta exenta se entiende como ingresos provenientes de una empresa o establecimiento comercial de bienes y servicios de los sectores industrial, agrícola, micro empresarial, ganadero, y turístico, a aquellos originados en la producción, venta y entrega material de bienes dentro o fuera de los municipios a los municipios mencionados en el artículo 1°.

Artículo 4°. Los contribuyentes que se acojan a los beneficios de la presente ley, deberán registrar en la contabilidad todas las operaciones relacionadas con el giro ordinario de sus negocios y demostrar que cumplen con la condición de generar la producción en la zona afectada.

Artículo 5°. Para que proceda la exención sobre el impuesto a la renta y complementarios de que trata la presente ley, a partir del año gravable siguiente a la promulgación de la ley, los contribuyentes deberán enviar a la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda a su domicilio o asiento principal de sus negocios, antes del 30 de marzo del año siguiente al gravable, los siguientes documentos informativos:

1. Certificación expedida por el alcalde respectivo, en la cual conste que la empresa o establecimiento objeto del beneficio se encuentra instalada físicamente en la jurisdicción de uno de los municipios a que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

2. Certificación del Revisor fiscal o contador público, según corresponda, en la cual conste:

a) Que se trata de una inversión en una empresa establecida en el respectivo municipio antes del 1° de enero del año en que se promulga esta ley, o una nueva establecida a partir de la fecha en que empezó a regir esta ley y hasta 5 años después de la promulgación de la ley;

b) La fecha de iniciación del período productivo o de las fases correspondientes a la etapa productiva;

c) El monto de la inversión efectuada y de la renta exenta determinada de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

3. Cuando se trata de unidades económicas productivas preexistentes, o de empresas o establecimientos que se encuentren en período improductivo, o que sean de tardío rendimiento, certificación que determine y precise la fase improductiva o de tardío rendimiento y el año de obtención de utilidades expedida por el Ministerio de Agricultura, si se trata de actividades agrícolas o ganaderas, por el Ministerio de Desarrollo Económico si se trata de empresas Industriales, Comerciales o Turísticas.

Artículo 6°. Cuando se efectúen nuevas inversiones por empresas domiciliadas en el país, el monto del desembolso será deducible de la renta del ente inversionista.

Parágrafo. Las utilidades líquidas o ganancias ocasionales obtenidas durante un período y las inversiones que una empresa nacional o extranjera realice en los municipios señalados en el artículo 1°, durante los 5 años siguientes al 2005, constituye renta exenta por igual monto al invertido, para el período gravable siguiente.

En caso de que las nuevas empresas con derecho generen pérdidas, la exención se podrá solicitar en los períodos gravables siguientes hasta completar el ciento por ciento (100%) del monto invertido.

El inversionista podrá optar por aplicar el valor invertido como un menor valor del impuesto por pagar o como renta exenta. En ningún caso podrá aplicarlo simultáneamente a ambos rubros.

Artículo 7°. La maquinaria, equipos, materias primas y repuestos nuevos o de modelos tecnológicos producidos hasta 5 años de antelación al momento de importar los que se instalen o utilicen en los municipios contemplados en el artículo 1° de la presente ley, estarán exentos de todo impuesto, tasa o contribución, siempre que la respectiva licencia de importación haya sido aprobada por el Ministerio de Comercio Exterior.

Artículo 8°. Las donaciones realizadas por personas naturales o jurídicas a entidades que operan en los municipios establecidos en el artículo 1°, en las cadenas productivas establecidas en el parágrafo 1° artículo 2° de la presente ley, estarán exentas de todo impuesto, tasa o contribución, hasta 10 años después de promulgada la ley, y no requerirán del procedimiento de insinuación judicial establecido en el artículo 1458 del Código Civil.

Artículo 9°. Los contribuyentes que se acojan a los beneficios preceptuados por esta ley, inscribirán sus libros contables ante la Cámara de Comercio o en la División de fiscalización de la Administración de Impuestos y Aduanas Nacionales que corresponda al lugar de sus actividades económicas; registrarán todas las operaciones relacionadas con el giro ordinario de sus negocios y demostrarán que cumplen con la condición de generar el ochenta (80%) por ciento de la producción en la zona a la que se refiere el artículo 1° de la presente ley.

Cuando se instituyan empresas, sociedades o establecimientos con el ánimo de usarlas fraudulentamente para obtener los beneficios ordenados por esta ley; o aparenten estar ubicadas en el área establecida en el artículo 1° de la presente ley, con el fin de evadir el pago de impuestos; o simulen operaciones para lograr indebidas exenciones, la Administración de Impuestos y Aduanas respectiva desconocerá las rentas exentas solicitadas, los costos y deducciones fingidas e impondrá las sanciones a las que haya lugar.

Artículo 10. La instalación de nuevas empresas y las ampliaciones significativas en empresas establecidas en la zona especificada en el artículo 1° de la presente ley, podrán ser de carácter nacional, binacional y multinacional y estarán sujetas a las siguientes normas:

a) La importación de bienes de capital no producidos en la subregión andina y destinados a empresas de los sectores primario, secundario y terciario, estarán exentos de aranceles por un término de 10 años contados a partir de la promulgación de esta ley. La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga sus veces reconocerá, en cada caso, el derecho a esta exención, de conformidad con la reglamentación dictada al efecto por el Gobierno Nacional;

b) Tendrán libertad de asociarse con empresas extranjeras;

c) Los bienes introducidos a la zona determinada por el artículo 1° de la presente ley, que importen al resto del territorio nacional se someterán a las normas y requisitos ordinarios aplicados a las importaciones.

Parágrafo. Para los efectos establecidos en esta ley, se entenderá por instalación de nueva empresa aquella que se constituya dentro de los 10 años posteriores a la promulgación de esta ley, para lo cual el empresario deberá manifestar ante la Administración de Impuestos, la respectiva intención de establecerse en la zona planteada en el artículo 1° de la presente ley, indicando el capital, lugar de ubicación y demás requisitos que mediante reglamento, establezca la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

No se entenderán como empresas nuevas aquellas que ya se encuentran constituidas y sean objeto de reforma estatutaria para cambio de nombre, propietarios, o fusión con otras empresas. Para los efectos establecidos en la presente ley, se entiende por ampliaciones significativas en empresas establecidas, aquellas que se inicien dentro de los 10 años posteriores a la promulgación de esta ley, y que constituyan un proyecto de ampliación que signifique un aumento en su capacidad productiva, por lo menos un treinta por ciento (30%) de lo que actualmente produce, el cual deberá ser aprobado para efecto de gozar de las exenciones contempladas en esta ley, por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales o quien haga sus veces, previo el cumplimiento de los requisitos que el reglamento establezca.

Artículo 11. Artesanías Nacionales de Colombia, y las demás instituciones nacionales competentes y afines, destinarán recursos de inversión y crédito para la financiación de iniciativas presentadas dentro de esquemas y figuras jurídicas y asociativas de pequeños productores, comunidades indígenas, negritudes y unidades familiares referentes al fomento de las actividades de desarrollo productivo, artesanal y agropecuario en la zona de influencia territorial aquí considerada.

Las inversiones de cualquier carácter que se adelanten en la zona a la que se refiere la presente ley, deberán respetar el medio ambiente, el interés social, la diversidad étnica y el patrimonio cultural y arqueológico de la Nación.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez*, Senadores de la República; *María Isabel Urrutia, Miguel Angel Rangel, Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representantes a la Cámara.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley, se fundamenta en la necesidad de atender las principales y más apremiantes preocupaciones de orden interno de la región del Canal del Dique, y la búsqueda de alternativas que le permitan mejorar las condiciones de calidad de vida de su población.

Asimismo, es de la mayor pertinencia debido a las transformaciones a las que debe enfrentarse nuestro país para ser más competitivo, y así asumir un desarrollo industrial en la zona conformada por los municipios ribereños del Canal, los cuales poseen una ventaja competitiva significativa, y nos ubicarían entre los países que le han apostado su desarrollo económico al Comercio Internacional.

La Ecorregión se caracteriza por su amplio contenido económico, social y ambiental, el cual no ha sido considerado con suficiencia, y por ello tampoco la complejidad de las estructuras y actores que en ella intervienen.

Allí es posible encontrar una importante cantidad de bienes y servicios de alto valor económico y ambiental, que tienen carácter público; es decir, que su uso y consumo se hace en forma compartida tanto por actores que viven dentro de ella como por otros alejados de la misma.

### DESARROLLO AGROINDUSTRIAL DE LA REGION

De las 70 mil hectáreas cultivables de la región del Dique existen productos promisorios para ser agroindustrialmente exportados, entre ellos, la extracción del aceite de palma, cultivos permanentes y transitorios que servirán para la extracción de alcoholes carburantes, la yuca que aporta el 73,6% del área sembrada, producida en todos los municipios de la subregión, y que en 2004 totalizó 25.619 hectáreas, 15.000 ubicadas en el municipio de San Estanislao.

Este es un cultivo netamente tropical y se cultiva en esta zona de manera artesanal, generando un bajo rendimiento (3,58 ton/ha), un poco inferior al registrado en la Comunidad Andina (3,79 ton/ha), además de 7,41 puntos porcentuales (pp) por debajo del sembrado en forma tecnificada en Colombia, el cual alcanzó 10,99 ton/has, adicionalmente, este cultivo lo vemos más rezagado al compararlo con la India, cuyo rendimiento es 24 ton/ha. (FAO/FIDA, 2000)<sup>1</sup>

### AREAS SEMBRADAS EN LA REGION DEL CANAL DEL DIQUE

Cultivos	Area sembrada Hectáreas	Part. %	Producción Toneladas	Part. %	Rendimiento (Ton/Has)	
					Subregión	Colombia
<b>Cultivos Transitorios</b>	<b>35.244</b>	<b>100,0</b>	<b>60.853</b>	<b>100,0</b>		
Algodón	861	2,4	1.322	2,2	1,54	2,30
Arroz riego	2.463	7,0	16.486	27,1	6,69	6,20
Frijol	426	1,2	243	0,4	0,57	1,16
Guandú	211	0,6	94	0,2	0,45	nd
Maíz total	25.593	72,6	31.005	51,0	1,21	2,28
Maíz Tradicional	23.943	67,9	24.405	40,1	1,02	1,65
Maíz Tecnificado	1.650	4,7	6.600	10,8	4,00	3,91
Milo	2.960	8,4	4.472	7,3	1,51	nd
Sorgo	2.250	6,4	3.640	6,0	1,62	3,18
Ahuyama	113	0,3	260	0,4	2,30	nd
Melón	336	1,0	2.888	4,7	8,59	nd
Tomate tecnificado	9	0,0	153	0,3	18,00	nd
Berenjena	23	0,1	290	0,5	12,61	nd
<b>Cultivos Permanentes</b>	<b>34.791</b>	<b>100,0</b>	<b>158.545</b>	<b>100,0</b>		
Plátano	2.441	7,0	12.332	7,8	5,05	8,30
Tabaco Negro Exportación	13	0,0	26	0,0	2,00	2,23
Palma africana	3.178	9,1	19.750	12,5	14,52 <sup>a</sup>	19,70
Cocotero	597	1,7	1.648	1,0	2,76	6,94
Ñame	993	2,9	10.412	6,6	10,49	11,71
Yuca tradicional	25.619	73,6	91.840	57,9	3,58	10,99 <sup>1</sup>
Mango	753	2,2	10.553	6,7	14,02	16,42 <sup>1</sup>
Guayaba	392	1,1	3.863	2,4	9,87	16,42 <sup>1</sup>
Naranja	77	0,2	530	0,3	6,88	16,42 <sup>1</sup>
Limón	620	1,8	7.088	4,5	11,43	16,42 <sup>1</sup>
Ciruela	109	0,3	503	0,3	4,60	16,42 <sup>1</sup>
<b>Total Superficie Cultivada</b>	<b>70.035</b>		<b>219.398</b>			

(nd): No disponible.

<sup>a</sup> Rendimiento de la producción del fruto de la palma de aceite calculado con base en 1,360 hectáreas en producción.

<sup>1</sup> Rendimiento del lote de la yuca y total frutales.

Fuente: URPA, Umatas, Informes de Coyuntura Agropecuaria, censos municipales y departamentales, Secretarías de Desarrollo Agrícola de los departamentos del Atlántico, Bolívar y Sucre. Para los rendimientos de Colombia: Observatorio Agroecadenas. [www.agroecadenas.gov.co](http://www.agroecadenas.gov.co).

Fuente: Banco de la República. Documentos de Estudio Regionales 2006.

<sup>1</sup> Aguilera María M. Documentos de Trabajo. Economía Regional N° 72. Mayo de 2006.

Asimismo, el bosque de manglar es el de mayor cobertura e importancia, por ser un ecosistema de gran oferta energética y económica. Se explotan madera para la construcción de vivienda o como leña para cocinas, y en la productividad pesquera, ya que funcionan como trampas de sedimentos y filtro natural de las materias orgánicas.

En cinco municipios del departamento de Bolívar, pertenecientes a la subregión, hay 237 estanques con 240.662 metros cuadrados de los cuales 139.022 metros cuadrados están en producción (Cuadro 7). En 2004 estos estanques produjeron 160.570 kilogramos de peces, de los cuales el 55,6% fue de tilapia roja, el 15,6% mojarra amarilla, el 6,9% tilapia plateada, el 6,8% sábalo, el 6,2% arenca y el 9% restante fue de bagre, bocachico, cachama y moncholo.

Dicha producción se puede aumentar con la incorporación de nuevas tecnologías y con el cultivo de otras especies de interés comercial como las ostras de mangle, los pargos y los róbalo. Estos dos últimos actualmente se encuentran en etapa de adaptación a los sistemas de cultivos<sup>2</sup>.

Adicionalmente, el Canal del Dique es la principal vía de transporte de hidrocarburos en Colombia. Entre 2000 y 2004, el 67% de la carga movilizada por el canal fue de derivados del petróleo, especialmente combustóleo y nafta virgen, desde el interior del país hacia las industrias petroquímicas de la zona industrial del Mamonal.

El carbón mineral es otro de los productos que llega a Cartagena por esta vía, pues utilizado por la industria cementera. En el período 2000-2004, el promedio anual de carga transportada por el Canal del Dique fue de 1,7 millones de toneladas con un crecimiento promedio anual de 1,9% inferior al del total de la carga fluvial del país (2,5%).

Estos porcentajes son bajos si se comparan con los de otros modos de transporte, como el carretero que en igual período creció en 5,1% promedio anual, el férreo (10%) y el aéreo (7,8%). A través del Canal del Dique se moviliza el 46,5% de la carga del río Magdalena y este sirve de conexión multimodal a los tres mayores centros de producción y consumo colombianos (Bogotá, Medellín y Cali), es decir, que la zona puede ser fortalecida, e incluso mejorar sus porcentajes de participación en la movilidad de la carga.

También los niveles de pobreza son considerables en la región. A excepción del departamento del Atlántico, que fue el único de la costa caribe que presentó índices de pobreza inferiores al promedio nacional, en el resto de la zona, más del treinta por ciento de los hogares no tiene sus Necesidades Básicas Satisfechas (N.B.I.). Incluso dicha proporción resultó ser superior al promedio nacional.

La población que habita en la subregión Canal del Dique está clasificada en los estratos 1 y 2, según encuesta económica realizada en 1998 por la Universidad del Norte. En las viviendas de estrato 1 conviven en promedio siete personas y en las de estrato 2 seis personas. Generalmente hay problemas de hacinamiento ya que las viviendas están compuestas de dos cuartos, uno utilizado como habitación y el otro como comedor, cocina y sala; casi todas tienen patios que les permite tener árboles frutales y cría de animales domésticos, las más precarias tienen pisos de tierra y carecen de baños. En los cascos urbanos de estos municipios se ha dado una transición de las viviendas hechas con bahareque a las construidas con paredes de bloque y pisos de cementos<sup>3</sup>.

En la Ecorregión la situación es preocupante, se registran niveles de N.B.I. del 44%, más grave aún, el 20,4% de la población se encuentra en situación de miseria.

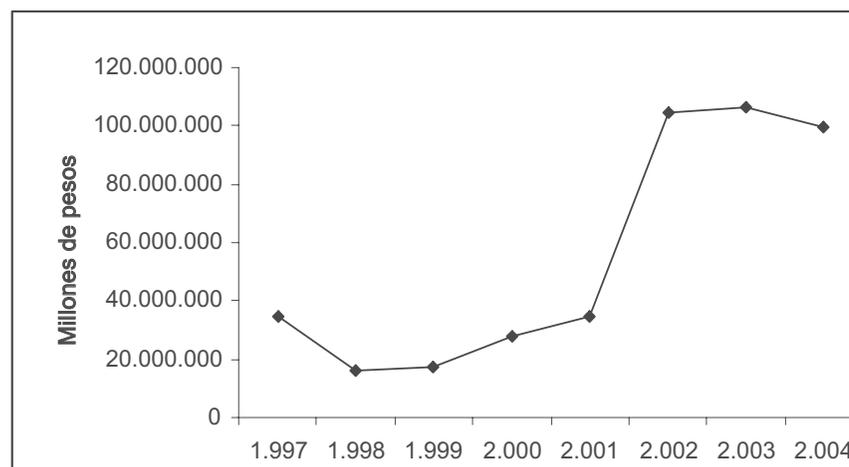
Por factores como los mencionados anteriormente, las inversiones privadas en los municipios de la zona del Canal del Dique deben ser promovidas y ser una prioridad.

En el primer semestre del 2004, solo fueron realizadas inversiones por 22.5 millones de pesos en los municipios de Arjona, Arroyo Hondo, María la Baja, Arenal y Turbana. Estos resultados evidencian un desarrollo concentrado en lo urbano, lo que obliga a pensar en generar mayores estímulos que favorezcan el aumento de la inversión en dichos municipios.

La motivación para llevar a cabo esta iniciativa es la de beneficiar a los pobladores de la región, con el propósito de establecer un verdadero proyecto a mediano plazo, haciendo posible que se jalone la región frente al proceso de intercambio comercial que se avecina con los Estados Unidos. Lo cual permitirá un crecimiento de la economía, que contribuya plenamente a mejorar el nivel de vida de los habitantes de la zona del Canal del Dique.

El componente de exención de este proyecto de ley no significará en valor presente un decrecimiento considerable en las finanzas públicas del Estado. Pues la contribución del impuesto de renta y complementarios de los municipios dispuestos en el artículo 1º, del presente proyecto de ley, hasta la vigencia fiscal del año pasado, no superaba los 150 millones de pesos, tal como se determina a continuación (Gráfico 1).

Gráfico 1



Fuente: Banco de datos DIAN División de Mediciones Fiscales.

Lo anterior nos lleva a corroborar la conveniencia de este proyecto, en la medida en que el establecimiento de empresas en la región estimularía la generación de nuevos empleos y el diseño de una verdadera economía integradora.

Ponemos a consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley para su discusión y aprobación.

*Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Antonio Virgüez*, Senadores de la República; *María Isabel Urrutia, Miguel Angel Rangel, Gloria Stella Díaz Ortiz*, Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 061, con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive* y la honorable Representante *Gloria S. Díaz* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 062 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1947 del Código Civil, Ley 57 de 1887, quedará así:

Artículo 1947. El vendedor sufre lesión enorme, cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella.

El justo precio se refiere al tiempo del contrato.

De igual manera, se presenta lesión enorme, cuando se utiliza la violencia, la intimidación, el temor, o la simulación en el contrato, en áreas identificadas por los organismos del Estado, como áreas de conflicto armado.

También podrá demandarse la nulidad de los contratos cuando una de las partes, explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia de la otra, obtuviera por medio de ellos una ventaja patrimonial evidentemente desproporcionada y sin justificación. Se presume, salvo prueba en contrario, que existe tal explotación en caso de notable desproporción de las prestaciones y el justo precio.

Parágrafo. El tiempo de aplicación para la rescisión del contrato se contará a partir de la declaratoria de cesación del conflicto en el área de ubicación del predio, por parte del funcionario competente.

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

*Guillermo Antonio Santos Marín*, Representante a la Cámara; *Mauricio Jaramillo Martínez*, Senador.

<sup>2</sup> idem.

<sup>3</sup> Cormagdalena, Universidad del Norte, Fase I del Plan de Restauración de los Ecosistemas degradados del Canal del Dique, Capítulo 4, Aspectos Sociales, octubre de 2003. pp. 17-22.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Congresistas:

Sometemos a su consideración la presente iniciativa, que tiene por objeto dictar normas para apoyar a las personas y familias que han sufrido y están padeciendo el desplazamiento forzado de nuestros arraigos y cultura tradicional de productores rurales, así como proteger principalmente el derecho de las personas a la propiedad privada. Este proyecto se fundamenta en un análisis objetivo sobre el problema generado a raíz del conflicto armado y el desplazamiento forzado en Colombia.

### Proyecto de ley

”Por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme”.

### Antecedentes y Generalidades

#### Introducción

Resulta imperativo en Colombia desarrollar legalmente un Artículo dentro de la Constitución Política, que consagre el derecho fundamental de las personas en Desplazamiento para Recuperar la propiedad Privada cuando han sido víctimas de la Lesión Enorme en los tiempos de la conmoción interior declarada o no.

El no contar con un desarrollo normativo claro sobre la materia ha generado en nuestro país graves consecuencias en materia social y económica. En primer lugar, la ausencia de reglas claras sobre el derecho que pueden tener los desplazados que se han visto forzados a vender y en el peor de los casos a ceder sus propiedades al mejor postor e incluso a los mismos grupos insurgentes, se ha prestado para que el derecho natural de estas personas se haya violado impunemente afectando sus vidas al grado de verse obligados a ejercer la mendicidad, al no tener una alternativa o mecanismo jurídico que les permita recuperar sus propiedades y la esperanza de retornar algún día a sus lugares de origen, con lo cual se han aumentado enormemente los cordones de miseria en la ciudades capitales.

En segundo lugar, los vacíos en el marco jurídico correspondiente no han sido tratados ampliamente, puesto que si para los desplazados es complicado acceder a los beneficios que se les ofrece a través de la Red de Solidaridad Social, lo es aún más hacer uso del aparato jurisdiccional para tratar de recuperar sus propiedades; por ende no existe jurisprudencia que trate específicamente del caso en concreto.

### Constitucionalidad

El proyecto de ley que se presenta para consideración del honorable Congreso de la República pretende llenar este enorme vacío. Estamos seguros de que se prestará la atención que amerita el tema y acogerá los principios, criterios y mecanismos que allí se proponen para proteger adecuadamente este derecho constitucional y crear unas condiciones propicias para el retorno de los desplazados a sus lugares de origen.

Conforme al artículo 58 de la Carta Política, el cual fue modificado por el artículo 1° del Acto Legislativo 1 de 1999 y reza “**Se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores.** Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social. (La negrilla y el subrayado fuera de texto).

A lo anterior, es prudente retomar el concepto que sobre este tema tiene la Corte Constitucional, que dice “El derecho de propiedad reconocido y garantizado por la Carta Política abarca todos los derechos patrimoniales de una persona, esto es, los que recaen sobre las cosas y los bienes, entendidos estos como los objetos inmateriales susceptibles de valor, y que se desarrollan en el Código Civil, no cabe duda de que en este sentido es un derecho fundamental, “aunque es una función social que implica obligaciones”, según la precisa evolución política, económica y social. Por virtud de la regulación del ejercicio de este derecho en el C.C., y demás leyes que lo adicionan y complementan, en casos como el que se resuelve, existen múltiples mecanismos ordinarios y extraordinarios, jurisdiccionales y administrativos que garantizan y protegen tal derecho en caso de ser vulnerado o amenazado, y que pueden ser utilizados por sus titulares”. (Sentencia T-488 de agosto 11 de 1992).

### Código Civil

De nuestra legislación existente se deben citar los artículos que de una u otra manera tienen injerencia en la propuesta modificatoria del artículo 1947 y que podrían resultar afectados o alterados al momento de entrar en vigencia, tal como se plantea el nuevo texto y su apreciación subjetiva, entre ellos están:

*El artículo 1502 Requisitos para obligarse.*

*Artículo 1502. Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario:*

- 1. que sea legalmente capaz.*
- 2. que consienta en dicho acto o declaración y su consentimiento no adolezca de vicio.*
- 3. que recaiga sobre un objeto lícito.*
- 4. que tenga una causa lícita.*

*La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autorización de otra.*

*El artículo 1508 Vicios del consentimiento.*

*Artículo 1508. Los vicios de que puede adolecer el consentimiento son error, fuerza y dolo.*

*El 1513. Noción de fuerza.*

*Artículo 1513. La fuerza no vicia el consentimiento sino cuando es capaz de producir una impresión fuerte en una persona de sano juicio, tomando en cuenta su edad, sexo y condición. Se mira como una fuerza de este género todo acto que infunde a una persona un justo temor de verse expuesta ella, su consorte o alguno de sus ascendientes o descendientes a un mal irreparable y grave.*

*El temor reverencial, esto es, el solo temor de desagradar a las personas a quienes se debe sumisión y respeto, no basta para viciar el consentimiento.*

*Artículo 1514. Quién debe ejercer la fuerza.*

*Artículo 1514. Para que la fuerza vicie el consentimiento no es necesario que la ejerza aquel que es beneficiado por ella; basta que se haya empleado la fuerza por cualquier persona con el objeto de obtener el consentimiento.*

*Artículo 1740. Presupuestos de la nulidad y la rescisión.*

*Artículo 1740. Es nulo todo acto o contrato a que falta alguno de los requisitos que la ley prescribe para el valor del mismo acto o contrato según su especie y la calidad o estado de las partes.*

*La nulidad puede ser absoluta o relativa.*

*El artículo 1741. Nulidades absolutas y relativas.*

*Artículo 1741. La nulidad producida por un objeto o causa ilícita, y la nulidad producida por la omisión de algún requisito o formalidad que las leyes prescriben para el valor de ciertos actos o contratos en consideración a la naturaleza de ellos, y no a la calidad o estado de las personas que los ejecutan o acuerdan, son nulidades absolutas.*

*Hay así mismo nulidad absoluta en los actos y contratos de personas absolutamente incapaces.*

*Cualquier otra especie de vicio produce nulidad relativa, y da derecho a la rescisión del acto o contrato.*

*El artículo 1743. Titulares de la acción de nulidad relativa.*

*Artículo 1743. La nulidad relativa no puede ser declarada por el juez o prefecto sino a pedimento de parte; ni puede pedirse su declaración por el Ministerio Público en el solo interés de la ley; ni puede alegarse sino por aquellos en cuyo beneficio la han establecido las leyes, o por sus herederos o cesionarios; y puede sanearse por el lapso de tiempo o por ratificación de las partes.*

*La incapacidad de la mujer casada que ha obrado sin autorización del marido o del juez o prefecto en subsidio, habiendo debido obtenerla, se entiende establecida en beneficio de la misma mujer y del marido.*

*El artículo 1750. Términos para intentar la acción rescisoria.*

*Artículo 1750. El plazo para pedir la rescisión durará cuatro años.*

*Este cuatrienio se contará, en el caso de violencia, desde el día en que esta hubiere cesado; en el caso de error o de dolo, desde el día de la celebración del acto o contrato.*

*Cuando la nulidad proviene de una incapacidad legal, se contará el cuatrienio desde el día en que haya cesado esta incapacidad.*

*A las personas jurídicas que por asimilación a los menores tengan derecho para pedir la declaración de nulidad, se les duplicará el cuatrienio y se contará desde la fecha del contrato.*

*Todo lo cual se entiende en los casos en que las leyes especiales no hubieren designado otro plazo.*

*El artículo 1946. Rescisión por lesión enorme.*

*Artículo 1946. El contrato de compraventa podrá rescindirse por lesión enorme.*

*El artículo 1947. Ocurrencia de la lesión enorme.*

*Artículo 1947. El vendedor sufre lesión enorme, cuando el precio que recibe es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador a su vez sufre lesión enorme, cuando el justo precio de la cosa que compra es inferior a la mitad del precio que paga por ella.*

*El justo precio se refiere al tiempo del contrato.*

*El artículo 1948. Alternativas de las partes frente a la rescisión.*

*Artículo 1948. El comprador contra quien se pronuncia la rescisión podrá, a su arbitrio, consentir en ella, o completar el justo precio con deducción de una décima parte; y el vendedor, en el mismo caso, podrá a su arbitrio consentir en la rescisión, o restituir el exceso del precio recibido sobre el justo precio aumentado en una décima parte.*

*No se deberán intereses o frutos sino desde la fecha de la demanda, ni podrá pedirse cosa alguna en razón de las expensas que haya ocasionado el contrato.*

*El artículo 1949. Imprudencia de la lesión enorme.*

*Artículo 1949. Derogado. L. 57/887, artículo 32. No habrá lugar a la acción rescisoria por lesión enorme en las ventas de bienes muebles, ni en las que se hubieren hecho por ministerio de la justicia.*

*El artículo 1950. Cláusulas ineficaces.*

*Artículo 1950. Si se estipulare que no podrá intentarse la acción rescisoria por lesión enorme, no valdrá la estipulación; y si por parte del vendedor se expresare la intención de donar el exceso, se tendrá esta cláusula por no escrita.*

*El artículo 1951. Imprudencia de la rescisión por pérdida del bien e imprudencia total o parcial por venta.*

*Artículo 1951. Perdida la cosa en poder del comprador, no habrá derecho por una ni por otra parte para la rescisión del contrato.*

*Lo mismo será si el comprador hubiere enajenado la cosa; salvo que la haya vendido por más de lo que había pagado por ella, pues en tal caso podrá el primer vendedor reclamar este exceso, pero sólo hasta concurrencia del justo valor de la cosa, con deducción de una décima parte.*

*El artículo 1952. Derechos del vendedor por deterioro del bien si el comprador reportó provecho.*

*Artículo 1952. El vendedor no podrá pedir cosa alguna en razón de los deterioros que haya sufrido la cosa, excepto en cuanto el comprador se hubiere aprovechado de ellos.*

*El artículo 1953. Obligación del comprador de purificar el bien de gravámenes antes de restituirlo.*

*Artículo 1953. El comprador que se halle en el caso de restituir la cosa deberá previamente purificarla de las hipotecas u otros derechos reales que haya constituido en ella.*

*El artículo 1954. Prescripción de la acción.*

*Artículo 1954. La acción rescisoria por lesión enorme expira en cuatro años, contados desde la fecha del contrato.*

### **Descripción General del Problema**

Durante el siglo pasado y el presente, en Colombia hemos vivido un conflicto armado interno, que ha hecho que paulatinamente nuestro campo se haya quedado prácticamente desolado. La razón obedece a que quienes han intervenido en él (paramilitares, guerrilla, narcotráfico, etc.), a la par de realizar sus actividades al margen de la ley, han requerido zonas geográficas estratégicas para crear -por decirlo así- “Corredores”, por donde puedan transitar sin temor a enfrentarse con las fuerzas armadas que protegen nuestro país.

En ese afán de realizar sus “fechorías” sin ser descubiertos, estos grupos alzados en armas han involucrado en el conflicto a los habitantes del área rural especialmente campesinos que son personas inocentes que no se lucran de ninguna de las actividades ilícitas, no tienen interés alguno en enfrentarse a las fuerzas militares y mucho menos quieren dejar sus terrenos; pero, irremediablemente, se han visto seriamente afectados con estos enfrentamientos para ellos absurdos.

Es así como hemos visto con el transcurrir del tiempo cómo miles de campesinos, con sus familias, abandonan a diario el campo por el temor a ser asesinados, torturados y en el peor de los casos desmembradas sus familias, al obligar a sus jóvenes hijos a insertarse en las filas de estos grupos. Las cifras no se conocen con exactitud, pero la Conferencia Episcopal estima que para marzo de 2003 aproximadamente 564.402 hectáreas habían sido abandonadas por unas 144.555 personas.

De esta forma, con las armas, han hecho que los campesinos más temerosos abandonen sus viviendas y enseres, solamente importándoles salvar sus vidas,

pero, en otros casos, quienes poseen un poco más de bienes se han visto obligados a vender sus propiedades a cualquier precio, con tal de recibir algo de dinero para tratar de sobrevivir en la ciudad y no engrosar aún más la lista de desplazados sin techo que vemos hoy por hoy en nuestras calles.

Dentro de la dinámica de la guerra, el territorio como fuente de múltiples recursos constituye un factor geoestratégico, en virtud del cual se comprenden las correlaciones de fuerza y la convergencia de intereses de distintos actores sobre el mismo espacio. Mientras que para los campesinos la tierra es fuente de sustento –aún dentro de condiciones precarias– para otros agentes el mismo espacio tiene una significación y utilidad: ser un paso, de riquezas potenciales y proyectos de infraestructura.

Esta marcada diferencia que, para los diferentes grupos sociales, armados y no armados, adquieren determinados territorios explica el porqué estos espacios no son neutros ni abstractos, sino espacios concretos de poder.

Si bien es cierto, el Gobierno Nacional en aras de dar cumplimiento a los fines del Estado plasmados en nuestra Carta Magna ha hecho algunos esfuerzos, los cuales han resultado insuficientes. En lo legal o normativo, se expidió la Ley 387 del 18 de julio de 1997 **“Por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia”**.

Siendo más específico y con el fin de atender la desprotección jurídica de los bienes patrimoniales de la población en situaciones de desplazamiento y de las poblaciones en riesgo en zonas rurales, el Estado reguló la citada ley mediante el Decreto Reglamentario 2007 de 2001 **“por el cual se reglamentan parcialmente los artículos 7º, 17 y 19 de la Ley 387 de 1997, en lo relativo a la oportuna atención a la población rural desplazada por la violencia, en el marco del retorno voluntario a su lugar de origen o de su reasentamiento en otro lugar y se adoptan medidas tendientes a prevenir esta situación”**, en el cual se establecen entre otras medidas las siguientes:

a) *El reconocimiento de los derechos patrimoniales de las comunidades, en particular sus derechos sobre la tierra independientemente de su condición de tenencia (propietario, poseedor, ocupante, arrendatario);*

b) *La protección de los derechos a través del registro de los bienes patrimoniales;*

c) *La prohibición mediante el congelamiento de la venta o titulación a terceros de los bienes declarados en zonas afectadas por el desplazamiento o en zonas en riesgo;*

d) *El establecimiento de predios de paso para población desplazada en tanto se resuelve su retorno o reubicación, y*

e) *La obligación del Estado de reponer los bienes perdidos mediante permutas.*

Sin embargo, debemos decir también que son pocos las personas y sectores de la población nacional que se encuentran en estas circunstancias, que hayan tenido conocimiento y hayan dado aplicación a lo descrito en el Decreto 2007 de 2001, tanto así que la Red de Solidaridad como entidad coordinadora del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, con el apoyo del Alto Comisionado de Naciones Unidas para Refugiados, ACNUR, inició un proceso orientado a desarrollar las herramientas de diverso orden, requeridas para cumplir las normas contenidas en el decreto.

Y es aquí en donde pretendemos brindar un aporte jurídico a la situación de las personas en desplazamiento que debieron regalar, vender por valores ínfimos, entregar sus propiedades o que fueron objeto de intimidación o violencia para dejar sus pertenencias conseguidas durante toda su vida, siendo afectadas por la figura jurídica de la lesión enorme (**artículo 1947 Código Civil**), pero la lesión enorme vista desde el punto de vista subjetivo y objetivo y no como la conocemos en nuestra legislación, solamente desde el punto de vista objetivo.

Haciendo una modificación a la legislación civil, para dar un soporte e interpretación Subjetiva a la figura de la lesión enorme, podríamos contribuir a que, de una manera más fácil, estas personas que lo perdieron todo, o lo poco valorado como bien inmueble, posesión, dominio y ocupación de la tierra, se pueda devolver con argumentos que no solamente sea el precio que recibe, cuando es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; y el comprador, cuando el justo precio de la cosa que compra es superior a la mitad del precio que paga por ella, esto sumado a los vicios de que puede adolecer el consentimiento, como son error, fuerza y dolo, según el artículo 1508 de la legislación civil. Esta normativa interpretativa existe en otras legislaciones como: La alemana, suiza, italiana y la argentina.

**La legislación alemana establece:** *“Es nulo el acto jurídico contrario a las buenas costumbres; y especialmente lo es aquel por el cual, aprovechándose*

de las dificultades, de la ligereza o de la experiencia de otro, alguien se hace prometer para sí o para un tercero, en cambio de una prestación o promesa ventajas económicas que excedan de lo que se compromete o se da, en forma que sea evidente la desproporción atendidas las circunstancias”<sup>1</sup>.

**La legislación suiza**, ubicando mejor el fenómeno en terreno de la protección de la autonomía de la voluntad privada, declara: “En caso de desproporción evidente entre la prestación prometida por una de las partes y el objeto de la obligación de la otra, la parte lesionada puede, dentro del término de un año, manifestar que rescinde el contrato y repetir lo que ha pagado, en cuanto la lesión haya sido determinada por la explotación de su penuria, de su ligereza o de su inexperiencia...”<sup>2</sup>.

**Y, en el mismo sentido, la legislación italiana preceptúa:** En caso de desproporción entre la prestación de una parte y de la otra, debida al estado de necesidad de una de ellas, de que la otra se aprovechó en su beneficio, la parte perjudicada puede reclamar la rescisión del contrato<sup>3</sup>.

En presencia de situaciones inequitativas, expresamente ubicadas y sancionadas en el campo de la lesión por las legislaciones arriba mencionadas, dentro de la deficiente organización de dicho vicio pero que no son adaptables a la concepción clásica de la fuerza o violencia, los Tribunales franceses se vieron en la necesidad de modificar esta última, extendieron su radio de acción a los casos de aprovechamiento de la intimidación de uno de los agentes, aunque ella no proviniese de la actuación violenta de la contraparte beneficiada con la celebración del contrato, o de un tercero, sino también de hechos de la naturaleza indebidamente utilizados para el logro de una contraprestación manifiestamente desproporcionada.

### La Doctrina

La Doctrina sostiene que la lesión enorme contiene solo dos elementos: uno objetivo (**notoria e injustificada desproporción de las prestaciones**), y otro subjetivo (**explotación o aprovechamiento de la situación de inferioridad de la víctima del acto**).

Posteriormente se ha afirmado que la lesión cuenta con tres elementos: dos subjetivos, uno de ellos a cada una de las partes del acto; el elemento subjetivo del lesionante (**la explotación o aprovechamiento de la situación de inferioridad de la contraparte**) y el elemento subjetivo de la víctima (**la necesidad, ligereza o inexperiencia**) y un tercer elemento, el objetivo, la evidente e injustificada desproporción de las prestaciones, las cuales describiremos brevemente.

Eso que los tratadistas llaman “**la explotación o aprovechamiento de la situación de inferioridad de la contraparte**” es la actuación violenta o con violencia que se ha venido presentando y se presenta en nuestro medio, en donde una parte se beneficia con la celebración del contrato.

En alguna oportunidad apareció una figura similar en nuestra legislación de forma transitoria y con un fondo basado en la doctrina **jurisprudencial francesa**<sup>4</sup>, se encontró un nuevo y vasto campo de aplicación con motivo de la proliferación de actos jurídicos celebrados bajo el imperio de la violencia generalizada y habitual que azotara al país durante años. Así la Corte tuvo la oportunidad de declarar la procedencia de la rescisión de los contratos celebrados en ciertas circunstancias, aprovechándose para el logro de beneficios desproporcionados.

Esta nueva aplicación jurisprudencial de la referida doctrina inspiró la expresión de la Ley 201 de 1959, cuyo artículo primero conceptúa:

“En caso de perturbación del orden público que haya dado lugar a la declaratoria del estado de sitio por conmoción interior, se tendrá como fuerza que vicia el consentimiento cualquier aprovechamiento del estado de anormalidad que se haga en la celebración de un acto o contrato que se traduzca en condiciones tan desfavorables que hagan presumir que en circunstancias de libertad jurídica no se hubiera celebrado. Queda en estos términos aclarado el sentido y alcance del artículo 1513 del Código Civil, en cuanto al consentimiento viciado por un estado de violencia generalizada”.

De aquí se desprenden los elementos axiológicos de la acción rescisoria, cuales son:

a) El acto o contrato debe haberse celebrado durante la vigencia del estado de sitio decretado por la conmoción interior;

b) El acto o contrato debe haberse celebrado bajo el imperio de la violencia generalizada;

c) Las condiciones del contrato han de ser tan desfavorables para una de las partes que permitan presumir a la vez que esta no las había aceptado en circunstancias normales y que la otra parte ha aprovechado indebidamente la intimidación de aquella.

De los antecedentes de la ponencia para primer debate de la citada Ley 201 de 1959, nos resulta prudente y necesario traer a colación los términos emplea-

dos en su momento y que aún hoy guardan relevancia para el tema tratado; ellos hacen referencia a buscar una claridad del problema, acerca de las características de la fuerza como vicio del consentimiento y de la manera en que ella incide en la celebración de los actos y contratos, a la luz de nuestra legislación civil.

*La fuerza es un vicio del consentimiento que da derecho a la rescisión del acto o contrato. Es causal de nulidad relativa “se llama fuerza o violencia, dice el profesor Alfredo Barros Errázuriz, el medio que se usa, sin derecho, contra alguna persona para obligarla a consentir contra su voluntad en un acto jurídico, como lo decían los romanos: imputus majoris rei cui resisti non potest. No es indispensable que la violencia sea material o de hecho: basta el miedo o la intimidación, cuando se inspira a uno de los contratantes el justo temor de verse expuesto él, su consorte o algunos de sus ascendientes o descendientes, a un mal irreparable y grave.*

“La fuerza es un vicio del consentimiento que no importa una supresión total de la voluntad. A pesar de la violencia hay voluntad, pues el que se ve forzado a preferir una cosa a la otra. Pero como elige entre dos cosas contrarias a su voluntad, el consentimiento no es libre sino viciado e incapaz, por tanto, de producir obligación válida”.

“No toda violencia vicia el consentimiento, la ley ha creído necesario fijar caracteres que debe tener la violencia que anula el consentimiento, a fin de evitar que con fútiles pretextos se destruya cualquier contrato”.

Esos caracteres pueden resumir así:

1. Debe ser grave. Es decir, capaz de producir una impresión fuerte en una persona de sano juicio, tomando en cuenta su edad, sexo y condición.

2. No es necesario que se dirija contra la misma parte contratante; puede ejercitarse contra su consorte, su ascendiente o descendientes.

3. No es necesario que se ejerza por aquel que es beneficiado por ella; basta que se ejerza por cualquier persona objeto de obtener el consentimiento.

4. Debe ser injusta, es decir, contraria a derecho.

5. Debe ser ejercida con el objeto de arrancar el consentimiento, de manera que entre la fuerza y el consentimiento haya relación de causa efecto.

Quando todos estos requisitos se reúnan, el consentimiento estará viciado, se produce una nulidad relativa y el perjudicado puede pedir la rescisión del contrato. La acción dura cuatro años desde el día en que la violencia hubiere cesado. Esta acción se extiende a otros actos como la partición de bienes, la aceptación o repudiación de una herencia, en que haya mediado la violencia.

Tal es en términos generales la doctrina sobre la violencia, consignada en nuestro código civil.

**En sentencia de casación de julio 28 de 1958, de la cual fue ponente el honorable Magistrado Ignacio Escallón, esa alta Corporación ratificó esta doctrina, en los siguientes términos:**

“De conformidad con nuestro régimen legal, y dándoles cabal aplicación a los artículos 1513 y 1514 del Código Civil, son susceptibles de nulidad por adolecer de vicios en el consentimiento las enajenaciones de inmuebles, cuando el comprador, aprovechándose de las circunstancias de un clima de violencia que ha incidido temor en el ánimo del vendedor, le compra sus bienes.

Porque es obvio que una relación jurídica surgida en las condiciones expresadas, por resultar contraria a las normas de la ética y de la equidad contractual y por entrañar en el fondo un enriquecimiento sin causas, es una situación que legalmente no puede subsistir y por ellos nuestro sistema legislativo, en guarda de los derechos e intereses patrimoniales del contratante lesionado, ha establecido los medios procesales adecuados para destruir judicialmente tan extraño orden de cosas, debiendo en estos casos proceder la acción intentada si sus extremos han sido objeto de comprobación judicial durante la secuela del juicio por parte de quien haya demandado la nulidad del contrato o su rescisión por lesión enorme sin que pueda invocarse como defensa para enervar la acción de hecho, de que los actos de violencia hubiesen sido, como en el caso de autos, ejecutados por personas extrañas a la negociación, pues el artículo 1514 del Código Civil dice lo siguiente:

“Para que la fuerza vicie el consentimiento no es necesario que la ejerza aquel que es beneficiado por ella; basta que se haya empleado la fuerza por cualquier persona con objeto de obtener el consentimiento”.

<sup>1</sup> Artículo 138 Código Civil.

<sup>2</sup> Artículo 21 Código Civil.

<sup>3</sup> Artículo 1448 Código Civil.

<sup>4</sup> Cas. 17 de octubre de 1952.

He querido recordar estas ideas para que quede claro que existe un ordenamiento jurídico preciso en nuestro código civil para solucionar casos como los que el proyecto contempla y que no es necesario, dentro de un desenvolvimiento ordenado de la sociedad, crear nuevos sistemas.

Empero, subsiste un grave y profundo problema que es preciso resolver: el estado de anormalidad surgido por una situación de hecho generalizada, que impide a los titulares del derecho a acudir en oportunidades al ejercicio de las acciones que la ley consagra. Es el caso de muchos compatriotas que hubieron de sufrir el desplazamiento de sus propiedades o fundos poseídos, mediante el imperio de la fuerza, en regiones azotadas por la violencia, de las cuales tuvieron que huir para salvar su vida y la de sus familiares.

**En cuanto al elemento subjetivo de la víctima:** La necesidad, la ligereza o la inexperiencia de alguna de las partes, en legislaciones como la argentina lo abordan así:

**La necesidad:** es la escasez, pobreza, penuria, indigencia, miseria; falta o carencia. Normalmente será de carácter económico pero puede considerarse que hay necesidad cuando se contrata estando en peligro la vida, la salud, el honor y la libertad.

**La Ligereza:** Es la actitud de quien actúa en forma irreflexiva y sin ponderar adecuadamente las ventajas e inconvenientes de una operación, se trate de personas normales o sujetos que se puedan inhabilitar judicialmente (embriaguez habitual o uso de estupefacientes, disminuidos en sus facultades o su plena capacidad, la inhabilitación por, dilapidador, demencia). Por otra parte por "ligereza" se entiende como situación patológica de debilidad mental.

**La Inexperiencia:** Es la falta de conocimientos que se adquieren con el uso y la práctica. (Actos realizados por personas de escasa cultura o de corta edad).

**El Elemento subjetivo del lesionante:** La evidente e injustificada desproporción de las prestaciones, el contenido normativo de la disposición hace referencia, frente al vendedor o al comprador, en el precio básico que configura el detrimento patrimonial lesivo.

#### Corte Constitucional

Al igual que la doctrina, la Corte Constitucional se ha referido a la lesión enorme en cuanto a su contenido e interpretación en varias oportunidades y entre ellas debemos destacar la Sentencia 491 de mayo 4 del año 2005, en donde se demanda la inconstitucionalidad del artículo 32 de la Ley 57 de 1887 y nos dice que:

"La lesión enorme ocurre cuando en una compraventa existe una desproporción considerable entre el precio convenido y el precio "justo" de una mercancía, que perjudica a alguna de las partes, y permite entonces que esta solicite la rescisión del contrato. Esta figura, como bien lo han recordado la doctrina y la jurisprudencia, tiene origen en el derecho romano, en donde se aplicaba únicamente a inmuebles y protegía exclusivamente al vendedor, pues era quien se consideraba que podía resultar lesionado en una compraventa. El Código Napoleón incorporó la institución con los mismos rasgos, mientras que el proyecto de Don Andrés Bello le introduce algunos cambios, pues amplía la protección al comprador. El Código Civil colombiano acoge también la figura, e inicialmente la prevé para comprador y vendedor y para la compraventa tanto de bienes muebles como de inmuebles. Sin embargo, el artículo 32 de la Ley 57 de 1887, que es la norma demandada en este proceso, restringe su ámbito a las transacciones de inmuebles.

Por ende, conforme al ordenamiento legal vigente, existe lesión enorme cuando, en la venta de un inmueble, el precio que recibe el vendedor es inferior a la mitad del justo precio de la cosa que vende; o, para el comprador, cuando el justo precio de la cosa que adquiere es inferior a la mitad del precio que paga por ella (C.C. artículo 1947).

Para justificar la figura de la lesión enorme y regular su orientación, la doctrina ha invocado tres teorías: una subjetiva, según la cual, la lesión enorme se asimila, en parte, a una suerte de vicio del consentimiento, por cuanto la desproporción en el precio es signo de que una de las partes actuó movida por situaciones de necesidad o similares, y la otra se aprovechó de esas circunstancias. Sin embargo, según esta concepción, no hay un vicio clásico del consentimiento, ya que no existe fuerza ni dolo de la otra parte, y el perjudicado puede saber perfectamente que el precio convenido es muy diferente al precio justo del bien, por lo cual no puede invocar un error. La víctima de la lesión aparentemente consiente pero actúa, en cierta forma, constreñida por la necesidad, por lo cual amerita una protección legal. Por ende, conforme a esta visión, el juez debe tomar en cuenta la condición subjetiva de las partes, con el fin de determinar si hubo o no lesión. La segunda teoría, denominada objetiva, considera que la lesión surge exclusivamente de la diferencia que existe entre el precio pagado y el precio justo o valor del bien, por lo cual basta que el juez verifique esa

desproporción para que pueda concluir que hubo lesión. Por ende, conforme a esa visión, la figura pretende esencialmente que haya una cierta equidad en las contraprestaciones, en un contrato conmutativo como la compraventa, pues si existe una diferencia notable entre el valor justo y el precio pactado, la parte beneficiada se enriquecerá en detrimento de la parte perjudicada, y habría un daño patrimonial debido a esa falta de equivalencia entre las prestaciones. Finalmente, algunos ordenamientos y doctrinantes hablan de una regulación mixta, según la cual, para que pueda invocarse la lesión enorme, debe existir una desproporción considerable en el precio, pero además debe probarse que la parte beneficiada explotó la necesidad de la parte perjudicada, esto es, debe establecerse tanto el elemento objetivo como el subjetivo.

Aunque alguna sentencia aislada de la Corte Suprema de Justicia defendió la tesis de que nuestro ordenamiento había incorporado la concepción mixta de la lesión enorme, lo cierto es que la doctrina y la jurisprudencia han aceptado, de manera bastante pacífica, que Colombia acoge una regulación objetiva. Así, en particular, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, máximo intérprete legal del alcance de esa institución, ha señalado que "el problema de la lesión se reduce a una cuestión de cifras, a una confrontación del valor recibido o dado con el precio justo". Posteriormente, esa misma Corporación indicó sobre el contenido del artículo 1947 del estatuto civil, lo siguiente:

"La lesión enorme está estructurada en nuestro régimen civil sobre un factor puramente objetivo (el justo precio), con toda independencia del móvil subjetivo y de la manera como este haya influido en el consentimiento. El que acepta v. gr., vender una cosa por precio inferior a la mitad o comprarla por precio superior al doble del que se considera justo, no hace proceso volitivo vicioso, o si lo hace no lo invoca como causa cuando pide al juez que el contrato se rescinda por lesión. Su aceptación en estas circunstancias no implica de por sí una falsa noción del valor real de la cosa, ni una fuerza física o moral que lo haya constreñido, ni un engaño del otro contratante, que fueran suficientes para inclinar su voluntad. Simplemente el contrato es lesivo para él, por contener una desproporción entre el valor de las prestaciones recíprocas que alcanza la cuantía determinada por la ley, y por ello es rescindible".

Esta visión objetiva en nuestra legislación, la ha acogido y en torno a ella se ha pronunciado la Corte Constitucional según Sentencia 222 del 5 de mayo de 1994, refiriéndose a la naturaleza de la lesión enorme en los siguientes términos:

"El comprador como adquirente de un inmueble se encuentra en una posición mucho más ventajosa que el vendedor, porque la adquisición de un inmueble se considera como una inversión segura, menos afectable por los movimientos inflacionarios y con una mayor posibilidad de valorización; por consiguiente, aun cuando el comprador pague en exceso por el inmueble, se supone que con el transcurso del tiempo puede recuperar el mayor valor del precio que ha pagado. En cambio, el vendedor que recibe el dinero del precio de la compraventa, está más expuesto a los efectos inflacionarios que gravitan sobre la moneda y de consiguiente colocado en una posición más desventajosa. Si se mira con detenimiento el contenido normativo de la disposición en referencia, se infiere que lo que es diferente en cada caso, esto es, frente al vendedor o al comprador para efectos de que opere la lesión, es el precio básico que configura el detrimento patrimonial lesivo. Así, tomando el mismo ejemplo que trae la demanda si el justo precio del bien es \$100.000, el vendedor sufre lesión si recibe como precio de este la cantidad de \$49.000; a su vez, el comprador sufre lesión cuando paga por dicho bien la suma de \$201.000; pero nótese que la relación, en cada caso, es de 1 a 2, lo cual conduce a afirmar que desde el punto de vista de la justicia compensatoria la relación es siempre la misma".

De igual manera, debemos abordar el tema de aplicación y beneficios que ofrece la presente ley a las personas y familias que han sufrido o padecido el desplazamiento forzado y han sufrido afectaciones económicas en sus predios y propiedades, buscando proteger el derecho a la propiedad privada.

Si bien es cierto, el artículo 1945 del código civil nos dice que la acción de rescisión se puede impetrar dentro de los cuatro años, contados estos, desde la fecha del contrato, para la propuesta de modificación del artículo 1947, la rescisión del contrato se debe empezar a contar el tiempo a partir del momento en que se declara la cesación del conflicto en el área de ubicación del predio, por parte del funcionario competente.

Lo anterior viene a fortalecer lo preceptuado en el numeral 5 del artículo 11 Requisitos de elegibilidad para desmovilización individual de la Ley 975 del 25 de julio de 2005 Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios en donde, se estableció 11.5. que entregue los bienes producto de actividad ilegal, para que se repare a la víctima cuando se dispone de ellos.

*El cual dejó bajo imperio del principio de la buena fe, que las personas que se reincorporan a la vida civil garanticen los derechos de las víctimas y devuelvan los bienes que han sido obtenidos bajo el tiempo que estuvieron ejerciendo presión e intimidación en la población donde se desarrollaban sus actividades armadas al margen de la ley, lo cual puede ser viable, pero no suficiente en algunos casos donde estos procesos de reinserción tardan en llegar y han pasado más de cuatro años a la celebración de los contratos y los afectados no tendrían oportunidad de acceder nuevamente a sus predios por el paso del tiempo.*

### Conclusión

En el proyecto que se somete a consideración, se ha tenido en cuenta que el ejercicio de los deberes y derechos de los sujetos destinatarios de la ley se realice dentro de adecuadas normas de equilibrio, respeto y protección de los principios constitucionales, en especial el Derecho de propiedad. Además, durante su elaboración se tuvo en cuenta las tendencias actuales de otras legislaciones e importantes aportes doctrinales en derecho comparado, así como propuestas legislativas que se han presentado sobre esa materia ante el Congreso de la República.

Finalmente y como resultado de este proyecto, será, proponer que la lesión enorme en nuestra legislación, tenga un artículo similar o parecido a la legislación argentina el cual reza:

“Podrán anularse los actos viciados de error, dolo, fuerza y **violencia, intimidación o simulación en área de conflicto armado**”. (Negrilla fuera de texto).

*También podrá demandarse la nulidad o la modificación de los actos jurídicos cuando una de las partes, explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia de la otra, obtuviera por medio de ellos una ventaja patrimonial evidentemente desproporcionada y sin justificación.*

*Se presume, salvo prueba en contrario, que existe tal explotación en caso de notable desproporción de las prestaciones.*

*Los cálculos deberán hacerse según valores al tiempo del acto, y la desproporción deberá subsistir en el momento de la demanda. Solo el lesionado o sus herederos podrán ejercer la acción cuya prescripción se operará a los cinco años de otorgado el acto.*

*El accionante tiene opción para demandar la nulidad o un reajuste equitativo del convenio, pero la primera de estas acciones se transformará en acción de reajuste si este fuere ofrecido por el demandado al contestar la demanda.*

*Si mediere desproporción evidente entre la prestación de una de las partes y la contraprestación correspondiente, el acto podrá anularse, cuando la lesión hubiese sido determinada por la explotación de la desgracia, ligereza o inexperiencia del lesionado.*

*También podrá anularse cuando el daño resultante de la inequivalencia de las prestaciones excediere la mitad del valor prometido o entregado por el lesionado, salvo que este hubiere tenido la intención de beneficiar a la otra parte.*

*La lesión se computará al tiempo de la celebración del acto y deberá perdurar al promoverse la demanda. No podrán anularse por lesión los contratos aleatorios.*

*La impugnación del acto viciado por lesión, solo competirá al lesionado. La parte que se hubiere aprovechado la lesión podrá mantener la eficacia del acto suplementando su propia prestación, en la medida suficiente para equilibrar la contraprestación.*

Bajo el anterior contexto se pretende, por primera vez en el ordenamiento jurídico colombiano, establecer las condiciones que regirán los derechos, deberes y responsabilidades de los destinatarios de la ley, puesto que lo que se pretende regular no es sólo de utilidad pública y social sino que tiene un contenido de carácter económico, ya que indirectamente, se estaría eliminando gradualmente el aumento de los pobres en el país.

Con lo anteriormente expuesto, solicitamos el concurso de los honorables Congresistas, para apoyar el presente proyecto de ley, que tiene como objetivo principal el devolver a las personas y sus familias la propiedad privada, perdida como consecuencia del desplazamiento forzado o han sido víctimas de la lesión enorme, como aporte fundamental del desarrollo socioeconómico y cultural del país.

De los honorables Congresistas,

*Guillermo Antonio Santos Marín, Representante a la Cámara; Mauricio Jaramillo Martínez, Senador.*

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 062, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Guillermo Antonio Santos Marín*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma Inglés durante todo el ciclo de la Educación Formal.*

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2006

Doctor:

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Apreciado doctor:

Motivados por la necesidad de darles a nuestros niños y jóvenes herramientas adecuadas para afrontar los retos de la globalización, presentamos el siguiente proyecto de ley para su correspondiente trámite.

Sin otro particular, me suscribo.

Cordialmente,

*Martha Lucía Ramírez de Rincón, Nicolás Uribe, Carlos Cárdenas Ortiz, Adriana..., Miguel Rangel Sosa, Gina Parody, siguen firmas ilegibles.*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma Inglés durante todo el ciclo de la Educación Formal.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 13 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 13. Objetivos comunes de todos los niveles.** Es objetivo primordial de todos y cada uno de los niveles educativos el desarrollo integral de los educandos mediante acciones estructuradas encaminadas a:

- a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes;
- b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos;
- c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad;
- d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable;
- e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional;
- f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional;
- g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo;
- h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos, e
- i) Desarrollar habilidades que propicien la efectiva competitividad de los educandos en el mercado académico, empresarial y laboral.

Artículo 2°. El artículo 14 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 14. Enseñanza obligatoria.** En todos los establecimientos oficiales o privados que ofrezcan educación formal es obligatoria en los niveles de la educación preescolar, básica y media cumplir con:

- a) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, de conformidad con el artículo 41 de la Constitución Política.

Dentro de la capacitación a que se refiere este literal, deberán impartirse nociones básicas sobre jurisdicción de paz, mecanismos alternativos de solución de conflictos, derecho de familia, derecho laboral y contratos más usuales;

- b) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo, para lo cual el Gobierno promoverá y estimulará su difusión o desarrollo;

c) La enseñanza de la protección del ambiente, la ecología y la preservación de los recursos naturales, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Constitución Política;

d) La educación para la justicia, la paz, la democracia, la solidaridad, la confraternidad, el cooperativismo y, en general, la formación de los valores humanos;

- e) La educación sexual, impartida en cada caso de acuerdo con las necesidades psíquicas, físicas y afectivas de los educandos según su edad;

f) El inglés dirigido a proporcionar herramientas competitivas en el ámbito académico, laboral y empresarial.

Parágrafo 1°. El estudio de estos temas y la formación en tales valores, salvo los literales a) y b), no exige asignatura específica. Esta información debe incorporarse al currículo y desarrollarse a través de todo en plan de estudios.

Parágrafo 2°. Los programas a que hace referencia el literal b) del presente artículo SERÁN presentados por los establecimientos estatales a la Secretaría de Educación del respectivo municipio o ante el organismo que haga sus veces para su financiación con cargo a la participación de los ingresos corrientes de la Nación destinados por la ley para tales áreas de inversión social.

Artículo 3°. El artículo 16 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 16.** *Objetivos específicos de la educación preescolar.* Son objetivos específicos del nivel preescolar:

a) El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía;

b) El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas;

c) El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje;

d) La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria;

e) El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia;

f) La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos;

g) El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social;

h) El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento;

i) La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, y

j) La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud;

k) El desarrollo de la capacidad para reconocer el idioma inglés.

Artículo 4°. El artículo 20 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 20.** *Objetivos generales de la educación básica.* Son objetivos generales de la educación básica:

a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo;

b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente;

c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana;

d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua;

e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa, y

f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.

g) Desarrollar destrezas orales y escritas que permitan comunicarse en el idioma inglés.

Artículo 5°. El artículo 21 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 21.** *Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de primaria.* Los cinco (5) primeros grados de la educación básica que constituyen el ciclo de primaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

a) La formación de los valores fundamentales para la convivencia en una sociedad democrática, participativa y pluralista;

b) El fomento del deseo de saber, de la iniciativa personal frente al conocimiento y frente a la realidad social, así como del espíritu crítico;

c) El desarrollo de las habilidades comunicativas básicas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente en lengua castellana y también en la lengua materna, en el caso de los grupos étnicos con tradición lingüística propia, así como el fomento de la afición por la lectura;

d) El desarrollo de la capacidad para apreciar y utilizar la lengua como medio de expresión estética;

e) El desarrollo de los conocimientos matemáticos necesarios para manejar y utilizar operaciones simples de cálculo y procedimientos lógicos elementales en diferentes situaciones, así como la capacidad para solucionar problemas que impliquen estos conocimientos;

f) La comprensión básica del medio físico, social y cultural en el nivel local, nacional y universal, de acuerdo con el desarrollo intelectual correspondiente a la edad;

g) La asimilación de conceptos científicos en las áreas de conocimiento que sean objeto de estudio, de acuerdo con el desarrollo intelectual y la edad;

h) La valoración de la higiene y la salud del propio cuerpo y la formación para la protección de la naturaleza y el ambiente;

i) El conocimiento y ejercitación del propio cuerpo, mediante la práctica de la educación física, la recreación y los deportes adecuados a su edad y conducentes a un desarrollo físico y armónico;

j) La formación para la participación y organización infantil y la utilización adecuada del tiempo libre;

k) El desarrollo de valores civiles, éticos y morales, de organización social y de convivencia humana;

l) La formación artística mediante la expresión corporal, la representación, la música, la plástica y la literatura;

m) El desarrollo de habilidades de conversación, lectura y escritura del idioma inglés;

n) La iniciación en el conocimiento de la Constitución Política, y

ñ) La adquisición de habilidades para desempeñarse con autonomía en la sociedad.

Artículo 6°. El artículo 22 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 22.** *Objetivos específicos de la educación básica en el ciclo de secundaria.* Los cuatro (4) grados subsiguientes de la educación básica que constituyen el ciclo de secundaria, tendrán como objetivos específicos los siguientes:

a) El desarrollo de la capacidad para comprender textos y expresar correctamente mensajes complejos, oral y escritos en lengua castellana, así como para entender, mediante un estudio sistemático, los diferentes elementos constitutivos de lengua;

b) La valoración y utilización de la lengua castellana como medio de expresión literaria y el estudio de la creación literaria en el país y en el mundo;

c) El desarrollo de las capacidades para el razonamiento lógico, mediante el dominio de los sistemas numéricos, geométricos, métricos, lógicos, analíticos, de conjuntos de operaciones y relaciones, así como para su utilización en la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, de la tecnología y los de la vida cotidiana;

d) El avance en el conocimiento científico de los fenómenos físicos, químicos y biológicos, mediante la comprensión de las leyes, el planteamiento de problemas y la observación experimental;

e) El desarrollo de actitudes favorables al conocimiento, valoración y conservación de la naturaleza y el ambiente;

f) La comprensión de la dimensión práctica de los conocimientos teóricos, así como la dimensión teórica del conocimiento práctico y la capacidad para utilizarla en la solución de problemas;

g) La iniciación en los campos más avanzados de la tecnología moderna y el entrenamiento en disciplinas, procesos y técnicas que le permitan el ejercicio de una función socialmente útil;

h) El estudio científico de la historia nacional y mundial dirigido a comprender el desarrollo de la sociedad, y el estudio de las ciencias sociales, con miras al análisis de las condiciones actuales de la realidad social;

i) El estudio científico del universo, de la tierra, de su estructura física, de su división y organización política, del desarrollo económico de los países y de las diversas manifestaciones culturales de los pueblos;

j) La formación en el ejercicio de los deberes y derechos, el conocimiento de la Constitución Política y de las relaciones internacionales;

k) La apreciación artística, la comprensión estética la creatividad, la familiarización con los diferentes medios de expresión artística y el conocimiento, valorización y respeto por los bienes artísticos y culturales;

l) Desarrollar la capacidad de comunicarse en el idioma inglés;

m) La valorización de la salud y de los hábitos relacionados con ella;

n) La utilización con sentido crítico de los distintos contenidos y formas de información y la búsqueda de nuevos conocimientos con su propio esfuerzo, y

ñ) La educación física y la práctica de la recreación y los deportes, la participación y organización juvenil y la utilización adecuada del tiempo libre.

Artículo 6°. El artículo 30 de la Ley 115 de 1994 quedará así:

**Artículo 30. Objetivos específicos de la educación media académica.** Son objetivos específicos de la educación media académica:

a) La profundización en un campo del conocimiento o en una actividad específica de acuerdo con los intereses y capacidades del educando;

b) La profundización en conocimientos avanzados de las ciencias naturales;

c) La incorporación de la investigación al proceso cognoscitivo, tanto de laboratorio como de la realidad nacional, en sus aspectos natural, económico, político y social;

d) El desarrollo de la capacidad para profundizar en un campo del conocimiento, de acuerdo con las potencialidades e intereses;

e) La vinculación a programas de desarrollo y organización social y comunitaria, orientados a dar solución a los problemas sociales de su entorno;

f) El fomento de la conciencia y la participación responsables del educando en acciones cívicas y de servicio social;

g) La capacidad reflexiva y crítica sobre los múltiples aspectos de la realidad y la comprensión de los valores éticos, morales, religiosos y de convivencia en sociedad, y

h) El cumplimiento de los objetivos de la educación básica contenidos en los literales b) y g) del artículo 20, m) y c) del artículo 21 y c), e), h), i), k), l), ñ) del artículo 22 de la presente ley.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

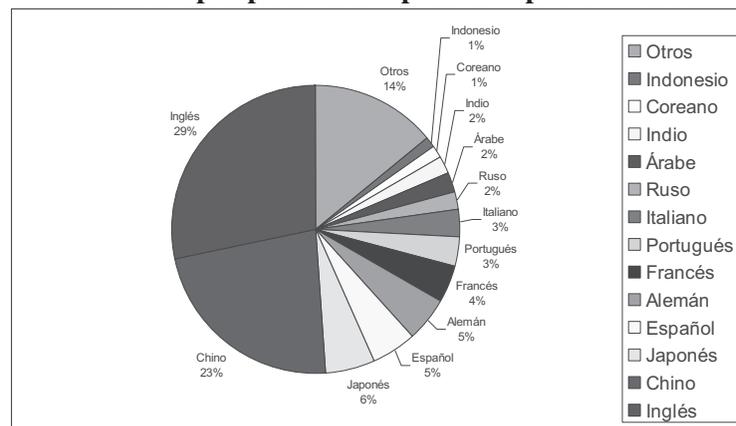
La acelerada dinámica global contemporánea ha implicado que cada vez más un mayor número de estados e individuos se comprometan con la implementación y el aprendizaje de herramientas que permitan la adecuada integración al conjunto de procesos que devienen de la globalización.

Siendo así, el desarrollo de habilidades y competencias que favorezcan el diálogo, la interacción y la integración social, económica, política y cultural, se constituye como una herramienta necesaria para la inserción exitosa en los mercados internacionales y determinante para el desarrollo regional, crecimiento socioeconómico de los países y sus ciudadanos y sobre todo, para el mejoramiento de la calidad de vida de los mismos.

El idioma Inglés ha adquirido el estatus de lengua franca o internacional, por lo cual ha sido el idioma adoptado para el entendimiento común. De hecho, en el mundo moderno actual, el inglés es la primera lengua en Internet y la segunda más hablada.

Este idioma se ha convertido en el vínculo de comunicación entre las personas que hablan diferentes lenguas, particularmente, en el área de negocios y en la arena política, diplomática y académica. Adicionalmente, es reconocido como el idioma oficial para la negociación en múltiples esferas en las cuales nuestro país participa activamente, como las resultantes de la integración de mercados, la integración cultural y la integración social.

**Porcentaje estimado de aportes al Producto Interno Bruto “PIB” mundial por poblaciones parlantes para el 2010.**



Tomado de Internet: <http://www.britishcouncil.org/es/english-next-report-2.pdf>, consultado el 19 de julio de 2006.

En el cuadro anterior se puede observar una prospectiva de la participación de cada una de las poblaciones parlantes en el Producto Interno Bruto “PIB” mundial de 2010. Se estima que para el 2010, los países de habla inglesa participarán con un poco más de la cuarta parte del PIB mundial.

Por todo lo anterior, el aprendizaje del Inglés como una segunda lengua es fundamental para mejorar la competitividad de nuestro país y su capacidad de integrarse en el mercado mundial. De hecho, ha sido definido como una prioridad por el Ministerio Educación por “ser una habilidad básica universal que facilita el acceso al conocimiento y permite la movilidad en el mercado laboral, que es una herramienta indispensable para poder insertarnos y competir en el mundo globalizado, por ser un requisito fundamental para acceder a tecnología de punta y a educación avanzada, por que el mejoramiento de las competencias en inglés es una estrategia central en los sistemas educativos de muchos países del mundo”<sup>3</sup>.

Así mismo, es fundamental para la competitividad de nuestros profesionales. Para Lina de Brigard, representante de la firma Hunting and Selection, el inglés es necesario para, el desempeño en “cargos de Gerencia Alta en Compañías Multinacionales, donde se establece permanente interacción con otras subsidiarias”, para el desempeño en “áreas como Mercadeo, Tecnología, Finanzas y Gerencia”, para el desenvolvimiento cotidiano, en tanto el inglés se ha “convertido en un “must”: Consumo Masivo, Farmacéutico, Industrial, Tecnológico, Telecomunicaciones, Servicios” y, por que favorece el desempeño de “ejecutivos con roles de impacto Regional”. Finaliza Brigard afirmando que “las tendencias del mundo moderno y la apertura de nuevos mercados exige el dominio de más de dos idiomas. Ejemplo: Mandarín, Árabe y Francés. Una persona actualizada, no se esperará a la traducción, querrá ser punta de lanza en cualquier tema, el inglés es uno de ellos”<sup>4</sup>.

No obstante, lamentablemente en Colombia el aprendizaje del idioma Inglés ha sido tradicionalmente un derecho exclusivo para los estudiantes de instituciones privadas, constituyéndose como una herramienta a la cual solo logran tener acceso individuos privilegiados en la sociedad. Esta desafortunada realidad favorece la marginación laboral y académica de algunos sectores.

Los esfuerzos por reducir esta brecha y ampliar el acceso al Inglés a través de su inclusión dentro de los contenidos de la educación pública han estado en cabeza del Ministerio de Educación Nacional. En efecto, la Ley 115 de 1994 establece como uno de los objetivos de la educación primaria y secundaria el aprendizaje de una segunda lengua. No obstante, dio libertad a las instituciones de educación para elegir la lengua que enseñan, olvidándose de la necesidad del inglés para acceder a las nuevas tecnologías, a las comunicaciones y a los contenidos académicos.

Posteriormente, el Ministerio de Educación expidió el Decreto 1850 de 2002, mediante el cual estableció que “la jornada escolar debe permitir a los estudiantes unas intensidades horarias mínimas semanales y anuales, de actividades pedagógicas relacionadas con las áreas obligatorias y fundamentales y las asignaturas optativas para cada una de la educación básica y media”. Así mismo, el decreto dispuso, que de conformidad con la ley ya citada, por lo menos el 80% de las intensidades semanales y anuales serán dedicadas al desarrollo de las áreas obligatorias y fundamentales, dentro de las cuales se encuentra el estudio de una segunda lengua.

Sin embargo, debido a que los rectores de los colegios tienen la potestad de establecer la intensidad horaria de los contenidos obligatorios, en el PEI “Proyecto Educativo Institucional”, muchos de ellos destinan únicamente pequeños espacios en el plan de estudios a la enseñanza de una lengua extranjera, incluso de una sola hora semanal, desconociendo la prioridad que esta herramienta comunicativa ha adquirido en el mundo globalizado de hoy.

La falta de regulación en la materia ha conllevado al bajo nivel de inglés en los bachilleres colombianos. Muestra de ello, son los resultados de la prueba piloto realizada en noviembre de 2005 por la Universidad de Cambridge con el apoyo del ICFES aplicada a 3.795 alumnos colombianos de grado 8° y 10° repartidos, de los cuales el 65% pertenecía a instituciones públicas y el 35% a instituciones privadas no bilingües.

<sup>3</sup> Tomado de la presentación Power Point “Políticas educativas enseñanza de inglés” de mayo 9 de 2006 elaborada por el Ministerio de Educación. En: <http://www.britishcouncil.org/es/men-2-presentacion.pdf>

<sup>4</sup> Tomado de: <http://www.britishcouncil.org/es/h-s-bilinguismo.pdf>

**Distribución de estudiantes según niveles del Marco Europeo.**

Nivel	Grado Octavo	Grado Décimo
Pre-A1	1091 (59.8%)	846 (43.7%)
A1	610 (33.4%)	734 (38%)
A2	101 (5.5%)	231 (11.9%)
B1	23 (1.3%)	123 (6.4%)

Tomado de: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-97594.html>

El Marco Europeo de dominio del inglés estipula unas categorías referidas al nivel del dominio del hablante. Las categorías son: Pre-A1, Básico; A1, A2, intermedio; B1, B2 y avanzado C1 y C2.

Para esta prueba, la información se ordena a partir del marco europeo de dominio del inglés. Así, Pre-A1 es el nivel inferior y C2 es el nivel avanzado de dominio de ese idioma como segunda lengua.

Por los resultados obtenidos, se puede afirmar que el nivel de inglés en los estudiantes a los que se les aplicó la prueba es muy bajo. Como puede observarse, más del 59% de los alumnos de grado octavo, y el 43% de los de grado décimo no sobrepasan el nivel mínimo Pre-A1.

El nivel de dominio del inglés en general es bajo, pues el 93% de los estudiantes de grado octavo no sobrepasan los niveles más elementales de manejo del inglés A1 y el 81% de los estudiantes de grado décimo no sobrepasan el nivel mínimo de dominio de inglés A1. Siendo así, se podría decir que la mayoría de los estudiantes a los que se les aplicó la prueba, no lograrán acceder a la oferta educativa internacional, por cuanto el nivel exigido para ingresar a la educación superior internacional es C1. De lo anterior, se podría concluir que esta prueba puede ser un reflejo de la situación en la que se encuentran muchos estudiantes de educación básica y media, a quienes no se les ha proporcionado la enseñanza del inglés desde los primeros niveles de su vida académica.

Pese a la falta de una decidida legislación que procure la enseñanza del inglés como herramienta comunicativa imprescindible en la enseñanza durante todo el ciclo de educación preescolar, básica y primaria, el Ministerio de Educación viene adelantando el Programa Nacional de Bilingüismo 2004-2019 dirigido a docentes y estudiantes de 10° y 11°, y mediante el cual se busca que estos logren un nivel alto en el dominio del inglés en seis años a partir de la ejecución del programa. Es así, como fundamentados en el mandato de la Ley 115 de 1994 referida a la obligatoriedad del aprendizaje de una segunda lengua extranjera, el Ministerio de Educación se ha enfocado en diseñar programas dirigidos, en una primera fase, a formar docentes y estudiantes de últimos grados de la educación formal para que logren un buen nivel escrito y oral del inglés, programa que se ha trazado para que en 2019 el 100% de los estudiantes de grado 11 tengan el nivel intermedio B1 de inglés, ya que en la actualidad tan solo el 6.4% de los estudiantes de grado 11 alcanzan el nivel B1 de inglés<sup>5</sup>.

La implementación del programa de Bilingüismo resulta de sumo valor para la formación de personas que puedan enseñar el idioma inglés a las nuevas generaciones, favoreciendo así, el establecimiento de condiciones para que en corto plazo, Colombia sea más competitiva en el concierto mundial. Sin embargo, el programa no logra la cobertura esperada, toda vez que está dirigido a estudiantes de últimos grados y a docentes, desaprovechando así los ciclos académicos desde sus primeras etapas y la potencialidad de aprendizaje que los niños tienen en los primeros años de crecimiento, etapas en las cuales la disposición al aprendizaje de idiomas extranjeros es más fuerte que en niños de mayor edad.

Otra de las iniciativas, es la que adelanta el Icetex por medio del Programa Social Idiomas sin Fronteras, el cual está dirigido a “fortalecer la política social del Gobierno Nacional en el sector de la educación, al permitir el acceso de las clases menos favorecidas al aprendizaje de nuevos idiomas, por medio del cual logran cerrar la brecha y condiciones de pobreza”, programa que se ejecuta en asocio con centros de enseñanza de Idiomas en todo el país. El programa está diseñado para, en una primera fase, facilitar el acceso a usuarios de programas del Icetex y en una segunda fase a toda la población estudiantil del país. El objetivo del programa es el de “tener ciudadanos y ciudadanas capaces de comunicarse en inglés, con estándares internacionalmente comparables, de tal forma que se inserten al país en los procesos de comunicación universal, en la economía global y en la apertura cultural”. Se espera que este proyecto contribuya a lograr un país competitivo y a que mejore la calidad de vida.

El aprendizaje de una segunda lengua también ha sido preocupación del ICFES, quien ha incluido en la prueba de estado para acceso a la educación superior la prueba de competencia de una segunda lengua. Particularmente, el idioma inglés es el idioma más elegido por los estudiantes que presentan la prueba<sup>6</sup>.

Pruebas de estado 2003

**Resultados por niveles de competencia**  
**Porcentaje de estudiantes en la prueba de núcleo común. Inglés.**

NIVEL	Inglés		
	C1 Gramatical	C2 Textual	C3 Coherencia Textual
A (Bajo)	52,44	40,29	39,14
B (Medio)	45,79	57,59	58,87
C (Alto)	1,72	2,06	1,94

En: [http://200.14.205.63:8080/portalicfes/home\\_2/rec/arc\\_354.xls](http://200.14.205.63:8080/portalicfes/home_2/rec/arc_354.xls)

En la tabla anterior, del total de estudiantes que presentaron el examen de estado en 2003 para acceso a la educación superior y eligieron presentar la prueba de competencia electiva en Inglés, más de la mitad, tiene un nivel bajo de gramática y un porcentaje representativo tiene un nivel bajo de escritura y coherencia textual en inglés. De nuevo, se evidencia el bajo nivel del inglés en los estudiantes de últimos grados.

De conformidad con uno de los fines de la educación en nuestro país, la promoción en la persona y en la sociedad de la capacidad para crear, investigar, adoptar la tecnología que se requiere en los procesos de desarrollo del país, permitiendo al educando ingresar al sector productivo, y teniendo en cuenta la necesidad de desarrollar el conocimiento y el dominio del idioma Inglés en nuestros estudiantes como requisito imprescindible para relacionarse con el resto del mundo en la dinámica de la globalización, por medio del presente proyecto de ley, propongo establecer como obligatoria la cátedra del Inglés durante todo el ciclo de educación formal, que incluye preescolar, educación básica primaria y secundaria y media.

Cordialmente,

*Marta Lucía Ramírez de Rincón, Nicolás Uribe, Carlos Cárdenas, Adrián..., Miguel Rangel Sosa,* siguen firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 063 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Martha Lucía Ramírez de R.*, y por el honorable Representante *Nicolás Uribe*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se crea el Contrato de Primer Empleo.*

Bogotá, D. C., 8 de agosto de 2006

Doctor

ANGELINO LIZCANO

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor:

Motivados por la necesidad de darles a nuestros jóvenes recién egresados de Instituciones de Educación Superior mayores y mejores oportunidades para su desarrollo profesional, presentamos el siguiente proyecto de ley para su correspondiente trámite.

Sin otro particular, me suscribo.

Cordialmente,

*Marta Lucía Ramírez de Rincón, Nicolás Uribe, Carlos Cárdenas Ortiz, Adriana..., Miguel Rangel Sosa, Gina Parody,* siguen firmas ilegibles.

<sup>5</sup> Tomado de: <http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-97594.html>

<sup>6</sup> La prueba si bien es obligatoria, en la actualidad se aplica como prueba piloto, por lo cual no incide en los resultados de quienes lo presentan.

## PROYECTO DE LEY NUMERO 064 DE 2006 CAMARA

por la cual se crea el Contrato de Primer Empleo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y finalidad de la ley.* La presente ley tiene como objeto establecer algunos beneficios parafiscales para los empleadores que vinculen, mediante contrato de trabajo a término indefinido, a jóvenes recién egresados de una Institución de Educación Superior. La finalidad de la ley es disminuir la tasa de desempleo de jóvenes profesionales, técnicos y tecnólogos recién egresados, y elevar el nivel de competitividad de las empresas.

Artículo 2°. **Contrato de Primer Empleo.** Se entiende por contrato de Primer Empleo, aquel que se celebra entre un empleador y un joven menor de veintisiete (27) años que, durante los tres (3) años anteriores a la celebración del contrato, haya obtenido el título de educación superior, o cumplido con todos los requisitos necesarios para que dicho título le sea otorgado.

Este Contrato de Primer Empleo se refiere a la primera vinculación laboral que tenga el joven en su calidad de profesional, técnico o tecnólogo.

Artículo 3°. **Modalidad del contrato.** El contrato de Primer Empleo deberá suscribirse necesariamente a término indefinido.

Artículo 4°. **Beneficios para el empleador.** Los empleadores que vinculen laboralmente a jóvenes recién egresados en los términos de la presente ley, tendrán un descuento durante el primer año de vigencia del contrato, del setenta y cinco por ciento (75%) en el pago de los aportes parafiscales al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar correspondientes a este empleado.

Durante el segundo (2°) año de vigencia del Contrato de Primer Empleo, el empleador tendrá un descuento del cincuenta por ciento (50%) en el pago de los correspondientes aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar.

Durante el tercer (3°) año de vigencia del Contrato de Primer Empleo, el empleador tendrá un descuento del treinta y cinco por ciento (35%) en el pago de dichos aportes parafiscales.

Una vez finalizado el tercer (3°) año de vigencia del Contrato de Primer Empleo, cesarán los beneficios parafiscales para el empleador, en relación con este empleado.

Parágrafo. Los beneficios parafiscales correspondientes a los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar sobre el Contrato de Primer Empleo se mantienen en el segundo y tercer año, aún si la persona ha superado los veintisiete (27) años de edad.

Artículo 5°. *Condiciones para los empleadores.* Los empleadores que pretendan contratar conforme a la presente ley, deberán acreditar las siguientes condiciones, contempladas en la Ley 789 de 2002, que se incorporan a la presente ley:

1. El valor de los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a Cajas de Compensación Familiar al momento y durante toda la ejecución del contrato no será inferior a la suma aportada durante el período inmediatamente anterior a la contratación, ajustada por el IPC certificado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE.

Se entiende como período “inmediatamente anterior a la contratación” el promedio de los últimos doce (12) meses causados anteriores a la contratación.

2. Que no tengan deudas pendientes frente a períodos anteriores por concepto de aportes parafiscales a pensiones, salud, riesgos profesionales, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Servicio Nacional de Aprendizaje y Cajas de Compensación Familiar.

3. Que se trate de empleos adicionales. Para los propósitos de este artículo, se consideran empleos adicionales aquellos que sobrepasen la suma de los empleados contratados directamente y registrados de acuerdo con el promedio del año anterior a la suscripción del contrato en las Cajas de Compensación Familiar, más los contratados indirectamente o en misión a través de empresas temporales, cooperativas, empresas de vigilancia o similares. Para tal efecto, estas empresas intermediarias reportarán a las Cajas de Compensación el número de trabajadores que tenían en misión para cada empleador en el año anterior al contrato.

Artículo 6°. *Aplicación del Código Sustantivo del Trabajo.* A los jóvenes recién egresados de Instituciones de Educación Superior que sean contratados

de conformidad con lo establecido por la presente ley les serán aplicadas íntegramente las normas generales del trabajo, en particular las previstas en el Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley regirá a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

## I. PROBLEMÁTICA

## 1. Competitividad y educación

El proceso de globalización se ha acelerado a pasos agigantados en los últimos años y la estrategia más efectiva para convertirse en un jugador exitoso en este escenario, es afianzar la competitividad del país.

La competitividad de un país se define de acuerdo con la efectividad de sus instituciones y de sus políticas y de los diferentes factores con los que mide su productividad. Dos de los doce pilares que determinan el índice de competitividad según el Foro Económico Internacional, hacen referencia directa a los trabajadores. El primero de estos, es el manejo que se le dé al capital humano, incluyendo el número de trabajadores disponibles y su nivel de educación. El segundo, es la eficiencia del mercado laboral y se refiere específicamente a la importancia de contar con mano de obra calificada y que reciba una remuneración justa, disminuyendo al máximo los niveles de discriminación.<sup>1</sup>

Según el último listado realizado de acuerdo con estos criterios, Colombia se encuentra en el puesto número 58 de un total de 117 países<sup>2</sup> y es claro que para ascender en este escalafón, hay que atender los problemas que suscita el tema del capital humano, el subempleo y el número de personas dedicadas a la ciencia, la tecnología y la innovación.<sup>3</sup>

La economía mundial está cada vez más orientada hacia el conocimiento y definitivamente este es una fuente de crecimiento económico y de creación de empleos.<sup>4</sup> De acuerdo con el documento elaborado por Gera y Massé, que se ha convertido en un referente clásico para estudiar el vínculo entre empleo y competitividad, la creación de empleos calificados genera en el largo plazo más crecimiento y mejores empleos. Para ellos, “La innovación en materia de utilización de recursos humanos (por competencias), de capital (tecnología) y de ideas (conocimiento) es la clave para el crecimiento económico en el largo plazo. La acumulación de capital físico y humano y el progreso técnico son las fuerzas motrices del crecimiento económico”.<sup>5</sup>

Uno de los problemas que impiden a nuestro país aumentar su competitividad se encuentra en el nivel educativo de su población. Como se puede constatar en la Encuesta de Hogares del DANE, el porcentaje de colombianos que alcanzan el grado de educación superior es insuficiente<sup>6</sup>. De otra parte, e íntimamente unido con ello, se encuentra el problema del desempleo. Muchos jóvenes recién egresados de Instituciones de Educación Superior tienen serias dificultades para conseguir un empleo acorde con su nivel educativo.

Si se logra incrementar los niveles de ocupación de profesionales, técnicos y tecnólogos recién egresados, indudablemente se estimulará a los jóvenes a obtener un mejor nivel educativo, ya que el esfuerzo que implica estudiar se vería recompensado con oportunidades reales en el mercado laboral. Al contar con un capital humano más preparado, las empresas aumentarán su productividad y por ende, la competitividad del país.

1 SALA-I-MARTIN, Xavier y ARTUDI, Elsa V., “The Global Competitiveness Index”, en: **The Global Competitiveness Report, 2004-2005**, World Economic Forum, Londres, octubre de 2004.

2 **The Global Competitiveness Report, 2005-2006**, World Economic Forum, Londres, octubre de 2005.

3 “Actualmente Colombia tiene cerca de 21.000 personas dedicadas a ACTI (cerca del 0,05% de la población) mientras está establecido que una sociedad contemporánea requiere que al menos 0,1% de sus habitantes esté consagrado a actividades de ciencia, tecnología e innovación.” Tomado de: Patiño G. C. A.; Orjuela Góngora C.; Roca Rojas C., “Diálogo social para la formación profesional en Colombia” CINTERFOR/OIT, Montevideo, 2005. En Internet:

<http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/aporte/apor13/index.htm> Consultado el 31 de julio de 2006.

4 GERA, Surrendra y MASSÉ, Philippe, “Performance de l’emploi dans l’économie de savoir”, Développement de ressources humaines, Canadá, diciembre de 1996.

5 Ibid, p. 18. Traducción de los autores.

6 DANE. Encuesta Continua de Hogares Cuarto Trimestre Octubre - Diciembre de 2005, Población en edad de trabajar, asistencia escolar según nivel educativo: De 18.804.842 millones de personas ocupados y en edad de trabajar, los egresados de la educación superior equivalen a 1.984.463 personas, representando el 10.55% de ese grupo.

## 2. Empleo

En el año 2000, el nivel de desempleo en Colombia alcanzó la preocupante cifra del 20,2%. Desde el 2001, la tasa de desempleo total nacional ha disminuido gracias a los resultados de la política económica adoptada por las últimas dos administraciones, que incluye entre otras, la Reforma Laboral impulsada por el Presidente Uribe en el 2002. Esto se debe también a la reactivación del sector exportador y al crecimiento económico moderado alcanzado después de una de las peores recesiones de la historia del país a finales de la década de los 90. El desempleo ha disminuido gradualmente hasta alcanzar el 13,6% en el 2005, cifra que se mantuvo en el primer semestre del 2006.<sup>7</sup> Sin embargo, según estándares internacionales, esta cifra sigue siendo alta y es urgente tomar medidas para disminuirla aún más<sup>8</sup>. Con ese fin se deben adoptar políticas que permitan reducir el desempleo en sectores específicos de la población.

En concreto, este proyecto de ley tiene como finalidad disminuir el desempleo de los jóvenes recién egresados de Instituciones de Educación Superior y mejorar, por esa vía, la competitividad de las empresas y del país.

### 2.1 Desempleo juvenil

Las cifras de desempleo de los jóvenes entre 18 y 26 supera con creces el promedio de desempleo nacional. En el 2000, el desempleo juvenil registró más que el doble de la tasa nacional de desempleo. En el 2004, cuando la tasa nacional de desempleo fue del 13,6%, la tasa de desempleo juvenil fue del 23,71%. En ciudades como Manizales, Cartagena y Barranquilla, la cifra de desempleo de jóvenes entre los 18 y 26 años supera el 30%. En Bogotá, la cifra de desempleo juvenil en el 2004 fue del 22,67%.<sup>9</sup>

Lamentablemente no existen cifras confiables y actualizadas sobre el porcentaje de desempleo de jóvenes con educación superior. Según cifras del Sistema Nacional de Información sobre la Situación y Prospectiva de la Infancia y la Juventud en Colombia SIJU, el número de jóvenes entre 18 y 26 años con nivel de educación superior que se encontraban ocupados en el 2004 era de 684.325, lo que representaba el 18,6% de los jóvenes en este rango de edad ocupados.<sup>10</sup> Sin embargo, es importante anotar que estas cifras no nos permiten comparar el número de jóvenes con educación superior ocupados, con las cifras totales de jóvenes con educación superior y de jóvenes en disposición de trabajar.

### 3. Costos laborales y su relación con el empleo

Los costos laborales tienen una clara relación con el empleo según se puede ver en el documento “La demanda Laboral en Colombia”, publicado en el 2002 por Jairo Núñez<sup>11</sup>. Entre los costos laborales y la demanda laboral existe una relación de elasticidad.

La elasticidad se define como la variación porcentual del empleo sobre la variación porcentual de los costos laborales. La elasticidad muestra como varía porcentualmente el empleo cuando se da una variación porcentual de los costos laborales. En el mencionado trabajo, Núñez estima para el país, una elasticidad del -0,3 entre los costos laborales y la generación de empleo, para el año 2002. Esta cifra indica que por cada 10 puntos porcentuales en que disminuyan los costos laborales, la demanda de trabajo aumentará en 3 puntos porcentuales.

Dicha elasticidad tiene un proceso dinámico y por esto debe calcularse para los años posteriores. Por ejemplo si la elasticidad fuera de -0.6, por cada 10 puntos porcentuales que se reduzcan los costos laborales, la demanda laboral se incrementará en un 6%.

Con el presente proyecto de ley se propone reducir el costo laboral, descontando al empleador un porcentaje de los aportes parafiscales destinados al Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar y a las Cajas de Compensación Familiar, correspondientes al empleado contratado bajo la modalidad de primer empleo. Los aportes parafiscales que debe hacer el empleador a las mencionadas entidades, en la actualidad corresponden al 9% del valor de la nómina<sup>12</sup>.

## II. FUNDAMENTO JURIDICO:

Este proyecto se fundamenta en varias normas constitucionales. En primer lugar, el preámbulo de la Constitución Política consagra como uno de los fines de la Constitución el de asegurar el trabajo a los integrantes del pueblo colombiano.

De conformidad con dicho objetivo, el artículo 1° de la Carta Política establece que Colombia como Estado Social de derecho está fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integra y en la prevalencia del interés general<sup>13</sup>.

Por su parte, el artículo 25 de la Carta Superior consagra el trabajo como un derecho y una obligación, que goza de la especial protección del Estado. Así mismo, establece que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas<sup>14</sup>.

Finalmente, la Constitución Política en su artículo 54 consagra el deber del Estado de propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar<sup>15</sup>.

## III. Contenido del proyecto

El presente proyecto de ley, como lo señala su artículo primero, tiene una doble finalidad: disminuir el desempleo de jóvenes recién egresados de una Institución de Educación Superior y contribuir a mejorar la competitividad de las empresas y del país.

Para lograr ese objetivo, el proyecto establece condiciones parafiscales especiales para los empleadores que los vinculen mediante contrato de trabajo a término indefinido.

En el segundo artículo del proyecto se define el Contrato de Primer Empleo y se señalan todos los elementos que debe tener para ser catalogado de esa forma:

1. Es un contrato de trabajo que se celebra entre una persona natural o jurídica (el empleador) y un joven recién egresado de una Institución de Educación Superior.

El proyecto incluye a todas las Instituciones de Educación Superior, de conformidad con lo previsto en el artículo 16 de la Ley 30 de 1992 que reza: “Son instituciones de Educación Superior: a) Instituciones Técnicas Profesionales; b) Instituciones Universitarias o Escuelas Tecnológicas; c) Universidades”.

2. Se coloca el límite máximo de 27 años de edad para calificar como joven, para los efectos de esta ley.

3. Se establece como requisito que el joven egresado haya obtenido el título de educación superior, o cumplido con todos los requisitos necesarios para que dicho título le sea otorgado, durante los tres años anteriores a la celebración del contrato.

4. Finalmente, el proyecto incluye como requisito para la celebración del Contrato de Primer Empleo que se trate del primer contrato de trabajo del joven en su calidad de profesional, técnico o tecnólogo. Lo anterior, para no excluir a quienes hayan trabajado antes de concluir sus estudios de educación superior.

En cuanto a la modalidad de la vinculación laboral, el proyecto consagra que el contrato de Primer Empleo debe suscribirse a término indefinido, pues el objetivo del proyecto no se limita a incentivar la vinculación inicial de los jóvenes con nivel de educación superior, sino además, garantizarles una estabilidad laboral.

7 Serie del Banco de la República del mercado laboral desde 1984, datos trimestrales. Tomado de Internet: <http://www.banrep.gov.co/estad/dsbb/srea/009.xls>, consultado el 27 de julio de 2006.

8 Según cifras del United States Labor Force Statistics, la tasa de desempleo de este país en el 2000 fue de 4% y en el 2004 fue de 5,5%. Tomado de Internet: <http://www.dlt.ri.gov/lmi/laus/us/usadj.htm>, consultado el 28 de julio de 2006. En otros países que pueden ser referentes más cercanos a Colombia, la tasa es menor. La tasa de desempleo en Filipinas en el 2005 fue de 8,7%, en Costa Rica, fue de 6,6% y en Corea del Sur, de 3,7%. Cifras tomadas de la CIA: World Facts, en Internet: <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/geos/ks.html>, consultado el 28 de julio de 2006.

9 Sistema Nacional de Información sobre la Situación y Prospectiva de la Infancia y la Juventud en Colombia”. Tomado de Internet: <http://www.siju.gov.co/indicadores/visor.php>, consultado el 19 de julio de 2006. Ver Anexo 1.

10 “Situación y Prospectiva de la Infancia y la Juventud en Colombia”, en Internet: <http://www.siju.gov.co/indicadores/visor.php>, Consultado el 31 de julio de 2006

11 NUÑEZ, Jairo, “La demanda laboral en Colombia”, Mimeo, CEPAL, Bogotá, Colombia, 2002.

12 Obligaciones del empleador en el pago de aportes parafiscales al Sena, ICBF y Cajas de Compensación Familiar: Sobre la totalidad de la nómina las empresas aportan el 2% al Sena, 3% al ICBF y el 4% a las cajas de compensación familiar.

13 Artículo 1° Constitución Política. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

14 Artículo 25 Constitución Política. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

15 Artículo 54 Constitución Política. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

**Beneficios**

Los beneficios parafiscales para los empleadores se consagran en el artículo cuarto y consisten en un descuento en el pago de los aportes al Sena, al ICBF y a las Cajas de Compensación referidos al Contrato del Primer Empleo, que se aplicará durante los tres primeros años de vigencia del contrato así:

El empleador tendrá un descuento durante el primer año de vigencia del contrato, del setenta y cinco por ciento (75%) en el pago de los aportes parafiscales al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar correspondientes a este empleado.

Durante el segundo (2°) año de vigencia del Contrato de Primer Empleo, el empleador tendrá un descuento del cincuenta por ciento (50%) en el pago de los correspondientes aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y a las Cajas de Compensación Familiar.

Durante el tercer (3°) año de vigencia del Contrato de Primer Empleo, el empleador tendrá un descuento del treinta y cinco por ciento (35%) en el pago de dichos aportes parafiscales.

Supongamos la vinculación de un joven recién egresado con una asignación mensual de un millón de pesos (\$1.000.000) como salario. En principio el empleador tendría que aportar mensualmente: al Sena veinte mil pesos (\$20.000), al ICBF treinta mil pesos (\$30.000) y a la Caja de Compensación Familiar cuarenta mil pesos (\$40.000). El total de aporte mensual por este nuevo empleado sería noventa mil pesos (\$90.000).

Con el beneficio parafiscal propuesto en este proyecto de ley, sus aportes mensuales a las entidades mencionadas, y en la proporción correspondiente, se reducirían en el primer año a veinte un mil quinientos pesos (\$21.500), en el segundo a treinta y un mil cuatrocientos pesos (\$31.400) y en el tercer año a cincuenta y ocho mil seiscientos pesos (\$58.600).

A partir del cuarto año, cesan los beneficios y los empleadores deberán empezar a pagar la totalidad de los aportes parafiscales mientras dure el contrato de trabajo.

Finalmente, el artículo cuarto establece que los beneficios parafiscales correspondientes a los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y a las Cajas de Compensación Familiar sobre el Contrato de Primer Empleo se mantienen en el segundo y tercer año, aún si la persona ha superado los veintisiete (27) años de edad.

El proyecto de ley establece condiciones precisas para que las empresas puedan obtener los beneficios en él consagrados, y para ello incorpora algunas disposiciones del régimen legal vigente, en particular de la Ley 789 de 2002, consideradas pertinentes. Es así como el artículo quinto del proyecto establece como condiciones para que los empleadores accedan al descuento las siguientes, las cuales deben ser debidamente acreditadas por el empleador:

1. Que el valor de los aportes parafiscales durante la ejecución del contrato no sea inferior a la suma aportada durante el periodo anterior a la contratación;

2. Que no tengan deudas pendientes por concepto de aportes parafiscales a pensiones, salud, riesgos profesionales, ICBF, Sena y cajas de Compensación Familiar;

3. Que sean empleos adicionales. Esta tercera condición es fundamental, pues no es el espíritu del proyecto, ni tendría sentido alguno, favorecer la contratación de jóvenes recién egresados en detrimento de otros sectores de la población. La finalidad de este proyecto es reducir el desempleo de jóvenes con grado de educación superior, de ninguna manera perjudicar a los trabajadores que hoy están vinculados al mercado laboral.

Finalmente, en su artículo 6° el proyecto establece expresamente la aplicación del Código Sustantivo del Trabajo para el Contrato de Primer Empleo, con el objeto de asegurar que mediante esta ley no se disminuyan los derechos y protecciones que consagra dicho Código en favor de los trabajadores.

Atentamente,

*Marta Lucía Ramírez de Rincón, Nicolás Uribe, Carlos Cárdenas, Adrián..., Miguel Rangel Sosa, Gina Parody*, siguen firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 064 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Senadora *Martha Lucía Ramírez de R.*, y por el honorable Representante *Nicolás Uribe*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 065 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se modifica la Ley 71 de diciembre 15 de 1986.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 2° de la Ley 71 de 1986, modificado por el artículo 4° de la Ley 374 de 1997, quedará así:

La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley.

Artículo 2°. Derógase el artículo 7° de la Ley 71 de diciembre 15 de 1986.

Artículo 3°. El artículo 8° quedará así:

La totalidad del producto de la estampilla a que se refiere esta ley, será aplicado a los proyectos de mejoramiento de fortalecimiento de la academia de la Universidad de la Guajira.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

*Jorge Ballesteros Bernier y Miguel Pinedo Vidal*, honorables Senadores de la República; *Wilmer González Brito y Bladimiro Cuello Daza*, Representantes a la Cámara, departamento de La Guajira.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Honorables Congresistas:

Ponemos a su digna consideración el Proyecto de ley, *por la cual se modifica la Ley 71 de diciembre 15 de 1986.*

Fundamento constitucional

La Universidad de la Guajira fue creada mediante ordenanza 011 de 1978.

La Universidad de La Guajira, reconocida como tal por Resolución número 1770 del 24 de junio de 1995 expedida por el Ministerio de Educación Nacional, es un Ente Universitario Autónomo del orden departamental con domicilio en la ciudad de Riohacha que goza de autonomía académica y administrativa, personería jurídica y patrimonio propio e independiente, se orienta por el régimen especial para la educación superior, y vinculado al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a la política y la planeación educativa.

La Universidad de la Guajira, viene siendo considerada como el primer proyecto académico, político y sociocultural del departamento de la Guajira.

La Universidad de La Guajira posee 7.000 estudiantes, 409 docentes discriminados así: 95 de planta, y 314 docentes Catedráticos y ocasionales; 5.303 estudiantes 140 administrativo. El personal en mención en su orden está distribuido en las diversas Facultades: Ciencias Económicas y Administrativas, Ciencias de la Educación, Ciencias Sociales y Humanas, Ingenierías, Ciencias Básicas, y el programa de Artes Visuales que aún no está adscrito a facultad alguna, y los últimos se encuentran adscritos a las Diferentes dependencias administrativas y académicas.

En el artículo 69 de la Constitución Política se prevé, que el Estado debe facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso a la Educación Superior a todas las personas aptas.

En 1986 se promulgó la Ley 71, mediante la cual se autorizó la emisión de “la Estampilla Pro-Universidad de la Guajira”, que ha sido fuente de recursos para el desarrollo de lo que es hoy, pero como ente de Educación Superior que debe permanentemente estar en crecimiento, existe dentro de sus planes inmediatos y a futuro desarrollar importantes proyectos, entre otros, como la construcción, adecuación y dotación del Sistema Integral de Laboratorios de la Universidad de La Guajira, la construcción y dotación de un auditorio acorde con las exigencias de la comunidad universitaria, la construcción y dotación de un polideportivo y, el Plan de Capacitación en altos estudios para el cuerpo docente.

Se hace necesario, entonces buscar nuevas fuentes de financiamiento para la Universidad de La Guajira, y seguir con el gravamen obligatorio de la estampilla considerado en la ley 71 de 1986, en las condiciones de dicha ley pero con carácter urgente, solicitar la autorización del honorable Congreso de la República y el respaldo de su voluntad política, para ampliar la cuantía de la ley vigente.

Esta solicitud, prosperó en condiciones similares a petición de otras universidades públicas como la Universidad Nacional con sede en Manizales, Universidad Tecnológica de Pereira y Universidad de Caldas, y la Universidad Popular del Cesar, y la Universidad de Sucre, surge la necesidad entonces, en considerar relevante el dar cumplimiento al artículo 13 de la C.N. (derecho a la igualdad).

Teniendo en cuenta las consideraciones precedentes, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley que consulta con las más profundas necesidades del pueblo de La Guajira y del pueblo colombiano.

De los honorables Congresistas,

*Jorge Ballesteros Bernier y Miguel Pinedo Vidal*, honorables Senadores de la República; *Wilmer González Brito y Bladimiro Cuello Daza*, Representantes a la Cámara, departamento de la Guajira.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 10 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 065 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Senadores *Jorge Ballesteros B.* y *Miguel Pinedo Vidal.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 066 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde Homenaje Público al municipio de Cucaita, en el Departamento de Boyacá, con motivo de conmemorar los 450 Años de establecido el Primer Asentamiento Humano en su Territorio. Por tal Fin Exalta y Reconoce las Virtudes de sus Habitantes y a quienes han contribuido a su Desarrollo y Fortalecimiento.

Artículo 2°. Con motivo de esta Efemérides que se cumple y conmemora el día (12) de agosto del año 2006, el Gobierno Nacional y el Congreso de Colombia rendirán honores al municipio de Cucaita Boyacá en la fecha de su onomástico, haciendo presencia con una comisión Integrada por representantes del Gobierno Nacional y miembros del Congreso de la República.

Artículo 3°. A partir de la Sanción de esta ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución Política, autorízase al Gobierno Nacional para Incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o Impulsar a través el Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias que permitan la Ejecución de las Sigüientes Obras de Carácter Vital y de Interés Social en el municipio de Cucaita:

1. La construcción y mejoramiento de la planta de tratamiento del acueducto del municipio de Cucaita.

2. El Arreglo de la vía de acceso al municipio de Cucaita

Artículo 4°. Autorízase al Gobierno Nacional, de conformidad con el artículo 341 de la Constitución Política, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación correspondiente a la vigencia de 2006, las apropiaciones necesarias para que permitan la ejecución y terminación de las obras de infraestructura e interés social en el municipio de Cucaita, departamento de Boyacá.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional deberá proceder de conformidad, incorporando en las respectivas leyes de presupuesto, las partidas por él asignadas en cada caso, previo análisis de disponibilidad financiera, factibilidad de ejecución y cumplimiento de los requisitos establecidos por el Decreto 2132 de 1992, la Ley 152 de 1994 y demás disposiciones reglamentarias vigentes sobre la materia.

Artículo 6°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar los créditos adicionales y traslados presupuestales para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su sanción.

Presentada por los honorables:

*Ciro Ramírez Pinzón*, Senador; *Marco Tulio Leguizamón Roa*, Representante a la Cámara.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**HISTORIA DE CUCAITA**

El Valle de Zaquencipá era parte del territorio ancestral de los Muisca, nación indígena de lengua Chibcha, para quienes los ríos y en particular las lagunas eran sitios sagrados, cuyas almas o espíritus acuáticos protegían a sus gentes. Según la mitología Muisca, el origen de la humanidad se da precisamente en Iguaque, una laguna de origen glacial cercana al municipio, de la cual salió Bachué, una hermosa mujer que traía de la mano un niño con quien tuvo descendencia y pobló la tierra. Según la leyenda, marido y mujer regresaron a la laguna convertidos en dos grandes serpientes que se sumergieron en el agua.

Su ancestro histórico se remonta al origen de los chibchas hace más de años, familia de los indios Muisca que habitaron esta porción de Colombia desde más o menos el primer milenio antes de Cristo.

El valle estaba formado por una hermosa lagunas en cuyas riveras moraban los pueblos indígenas, Tibaquias, Soras Cucaitas, Sasas, Furaquiras y otras comunidades indígenas. El primer caserío que existió antes de la llegada de los españoles se situó al pie de las colinas, en los que hoy son los predios de las veredas de escalones y cuesta medio.

En 1536 los frailes dominicos fueron asignados encomenderos para el valle de Sora y Cucaita.

El fraile Tomás de Grijalva, celebró su primera misa en la mañana del 12 de agosto de 1556, rodeado de un grupo de indios que habían acudido a recibir al misionero. En este preciso año nace el municipio de Cucaita.

En 1557 se inició la construcción de la capilla doctrinera de bahareque cuya cubierta era de madera de roble, mortiño y arrayán.

El 15 de julio de 1976 la Corte Suprema de Justicia devolvió el rango de municipio de Cucaita.

**Altitud:** 2.650 -msnm

**Clima:** Temperatura promedio de 13-16 °C. Tres zonas de vida: Seca, Sub-húmeda. El día es generalmente cálido seco y las noches frías.

**Habitantes:** 5.200 habitantes

Cucaita cuenta con variada geografía, además de la frescura de su clima, sus tierras, sus habitantes que invitan al descanso y tranquilidad a los turistas que lo visitan, su pueblo conserva la tipología semicolonial del siglo pasado con sus largas calles viejas casas de corredores, techos de coloridos tejados y baldosas de barro cocido.

*Ciro Ramírez Pinzón*, Senador; *Marco Tulio Leguizamón Roa*, Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 11 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 066 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Marco Tulio Leguizamón Roa.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## ACTAS DE CONCILIACION

**ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 254 DE 2006 SENADO DE LA REPUBLICA, 271 DE 2006 CAMARA DE REPRESENTANTES**

*por medio de la cual se regula la adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa y seguridad nacional.*

Bogotá, D. C., 10 de agosto de 2006

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta

Honorable Senado de la República

Ciudad

Doctor

ALFREDO CUELLO BAUTE

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Acta de Conciliación del **Proyecto de ley número 254 de 2006 Senado de la República, 271 de 2006 Cámara de Representantes, por medio**

*de la cual se regula la adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa y seguridad nacional.*

Respetados Presidentes:

Los suscritos conciliadores designados por las respectivas presidencias de las Corporaciones, nos hemos reunido para estudiar los textos aprobados en el Senado de la República y la Cámara de Representantes, con el fin de dar cumplimiento al artículo 161 de la Constitución Política, en el cual se establece que “*cuando surgieren discrepancias en las Cámaras respecto a un proyecto, ambas integrarán comisiones de conciliadores conformadas por un mismo número de Senadores y Representantes, quienes reunidos conjuntamente, procurarán conciliar los textos, y en caso de no ser posible, definirán por mayoría*”.

El proyecto de ley “por medio de la cual se regula la adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa y seguridad nacional” fue aprobado en sesiones plenarias de la Cámara de Representantes y del Senado de la República, existiendo una diferencia entre los dos proyectos aprobados, consistente en la palabra “productos” del inciso primero del artículo 1° de la ley. El inciso 1° del proyecto aprobado en Cámara quedó como sigue:

“*La adquisición de bienes y servicios destinados a la seguridad y defensa nacional, que sean de producción nacional, en la cantidad, calidad y oportu-*

tunidad requerida, se efectuará únicamente con los **productos** nacionales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo certificará la existencia de su producción, dentro del territorio nacional y la comprobación de que esta se lleva a cabo en términos de competencia abierta”.

El texto aprobado en el Senado de la República, señaló: “...se efectuará con los **productores** nacionales”. Después de realizar el análisis del proyecto presentado y de los debates que se dieron en Senado y Cámara, se pudo concluir que el sentido de ley es la de que la adquisición de bienes y servicios destinados a la seguridad y defensa nacional, se realice con **productores nacionales**. Por las razones anteriores, hemos llegado por unanimidad a la conclusión de acoger el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República.

El texto conciliado y reenumerado es el siguiente:

PROYECTO DE LEY NUMERO 254 DE 2006 SENADO,  
271 DE 2006 CAMARA

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La adquisición de bienes y servicios destinados a la seguridad y defensa nacional, que sean de producción nacional, en la cantidad, calidad y oportunidad requerida, se efectuará con los productores nacionales. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo certificará la existencia de su producción, dentro del territorio nacional y la comprobación de que esta se lleva a cabo en términos de competencia abierta.

Parágrafo. El Estado podrá adquirir bienes y servicios que se produzcan en el país a productores extranjeros, cuando los intereses de seguridad y defensa nacional señalen su conveniencia.

Artículo 2°. Para los efectos señalados en el artículo anterior se tendrán en cuenta los siguientes criterios orientadores:

1. Se incluirán los bienes y servicios destinados a seguridad y defensa nacional expresamente enlistados en los Decretos 855 de 1994 y 219 de enero 26 de 2006, reglamentarios del numeral 1, literal i) del artículo 24 de la Ley 80 de 1993 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

2. Se incluirán los bienes y servicios que sean calificados por el Gobierno Nacional como necesarios para garantizar intereses esenciales de seguridad y defensa así como aquellos que tengan por propósito asegurar el abastecimiento de la Fuerza Pública.

Artículo 3°. Esta ley aplicará sin perjuicio de lo establecido en los tratados internacionales aprobados por el Congreso de la República.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos dejamos cumplida la comisión otorgada y solicitamos sea puesta a consideración y aprobada por las plenarias de Senado y Cámara de Representantes.

Cordialmente,

Martha Lucía Ramírez, Senadora de la República; Heriberto Sanabria Astudillo, Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 293 - Miércoles 16 de agosto de 2006

CAMARA DE REPRESENTANTES

**Págs.**

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 067 de 2006 Cámara, por el cual se modifica el inciso 1° del artículo 323 de la Constitución Política. .... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 059 de 2006 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 375 de 1997 y se expide la Ley de la Juventud..... 2

Proyecto de ley número 061 de 2006 Cámara, por la cual se decretan medidas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones..... 5

Proyecto de ley número 062 de 2006 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme..... 7

Proyecto de ley número 063 de 2006 Cámara, por medio de la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma Inglés durante todo el ciclo de la Educación Formal..... 12

Proyecto de ley número 064 de 2006 Cámara, por la cual se crea el Contrato de Primer Empleo. .... 15

Proyecto de ley número 065 de 2006 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 de diciembre 15 de 1986..... 18

Proyecto de ley número 066 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los cuatrocientos cincuenta años de la fundación del municipio de Cucaita, departamento de Boyacá y se dictan otras disposiciones..... 19

ACTAS DE CONCILIACION

Acta de conciliación al Proyecto de ley número 254 de 2006 Senado de la República, 271 de 2006 Cámara de Representantes, por medio de la cual se regula la adquisición de bienes y servicios destinados a la defensa y seguridad nacional ..... 19