



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 - Nº 414

Bogotá, D. C., viernes 29 de septiembre 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

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 13 DE 2006 SENADO

*mediante el cual se reforman los artículos 86, 235, 237 y 241
de la Constitución Política.*

Artículo 1º. El artículo 86 de la Constitución quedará así:

Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces que señale la ley, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, con las excepciones que señale la ley podrá impugnarse ante el juez competente, y salvo el caso de las providencias judiciales este lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción tendrá un carácter eminentemente subsidiario y sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecta grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

Corresponde a los jueces, a través de los procesos, garantizar la efectividad de los derechos fundamentales. En relación con providencias judiciales la acción de tutela sólo procede contra aquellas que le pongan fin al proceso, conocerá de ellas exclusivamente el superior de quien emitió la decisión, deberán interponerse por medio de abogado dentro del mes siguiente a su ejecutoria y la decisión podrá ser impugnada. Cuando se impugne una decisión de tutela emitida por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura ella se tramitará como lo

dispongan sus reglamentos. En ningún caso habrá revisión ante la Corte Constitucional.

No procederá la acción de tutela si el interesado no hizo uso de los recursos y oportunidades al interior del proceso.

No habrá acción de tutela contra las decisiones adoptadas por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura.

Artículo 2º. El numeral 1 del artículo 235 de la Carta Política quedará así: “1. Proteger los derechos fundamentales y actuar como Tribunal de Casación”.

Artículo 3º. El numeral 1 del artículo 237 de la Carta Política quedará así: “1. Proteger los derechos fundamentales y desempeñar las funciones de Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo, conforme a las reglas que señale la ley”.

Artículo 4º. El numeral 9 del artículo 241 de la Carta Política quedará así: “Revisar, en la forma que determine la ley, las decisiones relacionadas con la acción de tutela de los derechos constitucionales, salvo en los casos de tutela contra providencia judicial”.

Ramiro Saavedra Becerra, Presidente del Consejo de Estado; *Yesid Ramírez Bastidas*, Presidente Corte Suprema de Justicia, Coadyuvante; *Mario Germán Iguarán Arana*, Fiscal General de la Nación, coadyuvante.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Consejo de Estado y la Corte Suprema de Justicia en sus respectivas Salas Plenas y por unanimidad, aprobaron la presentación de este proyecto de reforma a la Constitución Política, que tiene como objetivo el fortalecimiento de la acción de tutela y la protección de los derechos constitucionales fundamentales, como uno de los mayores logros de la Constitución de 1991, que las dos corporaciones se empeñan en preservar. La propuesta busca que la acción de tutela contra decisiones judiciales, que legalmente existió en el Decreto 2591 de 1991 y que fue retirada del ordenamiento jurídico por una sentencia de la Corte Constitucional, vuelva al escenario normativo de una manera ordenada y coherente. Son todos los jueces de la República, mediante las sentencias de tutela, los garantes de los derechos fundamentales. No hay una sola acción de tutela que haya nacido fuera de nuestras jurisdicciones, así la revisión haya sido confiada a la Corte Constitucional. Además, en el

trabajo ordinario propio de la actividad jurisdiccional, los procesos son el espacio diseñado por el legislador para la protección de los derechos fundamentales. Por ello, reiteramos convencidamente la trascendencia política y social de la consagración constitucional de estos derechos, así como de la tutela como mecanismo de protección inmediata.

Tampoco puede pasarse por alto las enormes construcciones doctrinarias y los efectos prácticos de las sentencias que en la protección de todo tipo de derechos, incluidos los fundamentales, han realizado tanto la Corte Suprema de Justicia como el Consejo de Estado en su larga trayectoria en la institucionalidad del país. La Constitución vigente, al instituirlos de nuevo como “máximo órgano de la jurisdicción ordinaria” y como “tribunal supremo de lo contencioso administrativo”, les ratificó sus competencias históricas y concretó su autonomía al establecer que no tendrían superior funcional ni jerárquico en el ejercicio de sus funciones.

A pesar de estas realidades, se ha presentado el mal llamado “choque de trenes”, en el que se pretende hacer ver que existen dos grupos de Jueces y Magistrados: Los favorables a los derechos fundamentales y los que no lo son. Esta es una falsa visión, pues se insiste, la Rama Judicial y todos sus integrantes son los principales garantes de los derechos fundamentales de rango constitucional y esa vocación histórica es inquebrantable. Así como el Consejo de Estado y la Corte Suprema, reivindicar las competencias que el constituyente les entregó, la de unificar la jurisprudencia nacional, con vista en la racionalización de funciones hecha por el Constituyente defiende fervorosamente la especialidad, de modo que se evite que ella se rompa con la injerencia de jueces no especializados, que son precarias mayorías desquician largos y dilatados procesos en que partes, abogados e instancias invirtieron largos estudios. No se puede desgastar el valor del proceso como herramienta de estabilización de las expectativas sociales, tampoco se puede admitir que el único proceso a salvo del error es la acción de tutela. No hay un recurso epistemológico que preserve contra el error, la especialidad del conocimiento y la delimitación de los saberes, si es un antídoto eficaz identificado en la metodología científica universal.

El respeto que la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reclaman para sus competencias constitucionales, no podría ser menor que el se reconoce a las decisiones que la Corte Constitucional dicta en uso de la facultad de control constitucional. No acontece lo mismo en materia de revisión de acciones de tutela en las que la Corte Constitucional no puede expandir sus precisos efectos interpartes.

Este proyecto de reforma constitucional pretende armonizar las competencias de las llamadas por los medios de comunicación “Altas Cortes”, con el fin de evitar las competencias concurrentes que existen en estos momentos, originadas en las disímiles e incluso enfrentadas interpretaciones de las normas constitucionales y legales. Para hacerlo se busca integrar múltiples principios constitucionales de igual importancia, con el fin de solucionar el conflicto surgido alrededor de la interpretación y aplicación de la Constitución y la ley en las sentencias judiciales.

Si bien a la Corte Constitucional se le confió la guarda de la Carta Política, expresamente se le indicó que debía cumplir tal función en los precisos términos del artículo 241, pero la Corte, traspasando esa barrera, ha irrumpido en las competencias reservadas a las jurisdicciones ordinaria y contencioso administrativa, cuyas atribuciones también están consagradas en la Constitución y en la ley, revocando sus decisiones a través de la acción de tutela, aduciendo el presunto desconocimiento de sus precedentes, por deducir de su función de guardiana de la Constitución una pretendida superioridad sobre las demás Cortes, apartándose con ello de los preceptos constitucionales que confieren a la Corte Suprema de Justicia y al Consejo de Estado el carácter de Tribunales Supremos dentro de sus respectivas jurisdicciones.

No se puede, por seguridad jurídica y por respeto al debido proceso, permitir la interinidad de las decisiones judiciales ni la existencia de la tutela como instancia última de todos los procesos y acciones. Lo que está en juego es el valor del proceso como herramienta creada por el legislador. La Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado son ór-

ganos supremos en sus respectivas jurisdicciones, artículos 234 y 237, numeral 1, de la Constitución y, por ende, sus decisiones son últimas, intangibles e inmodificables.

Las disposiciones aludidas deben tener un efecto útil en la determinación de los derechos resultantes de los procesos iniciados en virtud de las acciones ordinarias y contencioso administrativas, toda vez que, como reiteradamente lo ha dicho aún la propia Corte Constitucional, las jurisdicciones a quienes corresponde su conocimiento también tienen como propósito la salvaguarda de los derechos fundamentales¹, es decir, ellos se protegen principal y primordialmente por las acciones establecidas en los ordenamientos procesales correspondientes y sólo subsidiariamente a través de la acción de tutela.

Actuar de modo contrario convierte en la práctica a la tutela contra providencias judiciales en una indebida forma de control de constitucionalidad porque persigue imponer el punto de vista de la Corte Constitucional en las decisiones judiciales *inter partes*, ante una presunta “violación indirecta de la Carta”², facultad que carece de asidero en la Constitución y que comporta la destrucción de la legitimidad de las instituciones de mayor tradición en el país.

Un Estado Social de Derecho se caracteriza porque sus autoridades obran conforme a competencias objetivas, vale decir, la actividad de los órganos y funcionarios está reglada y ello define sus ámbitos de actuación. El desconocimiento de este principio quebranta, en particular, la función pública de la administración de justicia, cuya misión constitucional fundamental es asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Se perturba la convivencia si se transmite el nocivo mensaje de que hay órganos judiciales no constituidos sino constituyentes, creadores de derecho y no sometidos a él, cuya interpretación de las normas es en todos los casos obligatoria y definitiva, que supera al legislador y al propio constituyente. No puede haber un constituyente permanente, sin grave quebranto de la seguridad jurídica y los fines mismos del Derecho.

Aplicar la tutela contra providencias judiciales en el caso de presuntos desconocimientos de la jurisprudencia constitucional, implica convertir a las demás jurisdicciones en meras ejecutoras de los mandatos emanados del Tribunal Constitucional, crear una jurisdicción única y suprema, y reemplazar las diversas acciones procesales por la acción de tutela, bajo el falso supuesto de que todo lo que se hace en los procesos nada vale, pues la verdadera infalibilidad viene de un recurso rápido y efectivo que viene después, del cual conoce un funcionario lego en la materia, pero que compensa la ausencia de conocimiento con retórica de sabor constitucional.

Según el artículo 228 de la Carta, la Administración de Justicia es independiente en sus decisiones y, de acuerdo con el artículo 230, los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley como realización de la Constitución. Por consiguiente, intervenir en el sentido de la interpretación y aplicación que de la norma hace el juez natural, viola sus atributos esenciales a la vez que desconoce que la interpretación de las normas depende de la concepción política, social y jurídica del juzgador, de su criterio de lo justo y de su apreciación de la realidad, lo cual es igualmente válido respecto del juez constitucional, razón por la cual no puede aceptarse que el juez constitucional, por el hecho de serlo, no incurra en errores o posea una visión o una interpretación de naturaleza superior o un método científico a prueba de error. La infalibilidad no se puede decretar en una sentencia judicial, si no hay un método que la ampare.

La irrupción de la Corte Constitucional y, en general, del juez constitucional en las competencias de los jueces ordinarios, más que una solución se ha convertido en fuente de inseguridad no sólo jurídica sino política y social pues, además de que se perdió la confianza que generaban las atribuciones normativas conforme a las cuales se sabía quién creaba y quién aplicaba el derecho en cada caso, el usuario de la Administración de Justicia se encuentra ahora expuesto a la pervivencia de pleitos

¹ Corte Constitucional, sentencia SU – 544 de 24 de mayo de 2001.

² Corte Constitucional, sentencia T – 254 de 30 de marzo de 2006.

interminables y a su resurrección intempestiva ante el desconocimiento del principio jurídico universal de la cosa juzgada.

Es deber de los servidores judiciales reconocer las competencias constitucionales y legales de los diferentes jueces y su capacidad para decir el derecho de manera definitiva en sus respectivos campos, y no considerar la tutela como si fuera una instancia o recurso superior, o un medio alternativo o supletorio o complementario o paralelo u opcional o sustitutivo o último, y, menos, único de defensa judicial.

Con esta finalidad se introduce como norma constitucional la posibilidad de accionar en tutela contra las providencias de los órganos judiciales que no sean límite de la respectiva jurisdicción, la que se tramitará ante el respectivo superior funcional, prohibiéndose en forma expresa este recurso contra las sentencias de las llamadas Altas Cortes, pues cada una de ellas es el órgano máximo en su respectiva jurisdicción. Como es obvio y la historia así lo ha demostrado, esta prohibición no significa que estos órganos máximos o supremos puedan violar los derechos fundamentales pues el proceso judicial es por definición el garante natural de todos los derechos de las personas, incluidos los consagrados en la constitución como fundamentales.

Este Proyecto de Acto Legislativo reivindica la correcta aplicación del Derecho por las diferentes jurisdicciones, la autonomía y la independencia de cada uno de los jueces, no sólo en relación con las otras Ramas del Poder sino entre las distintas jurisdicciones, y por último, pone de manifiesto la falsedad de la premisa de que existe un derecho constitucional opuesto o en contravía con el derecho legal, y que por lo mismo debe prevalecer el primero sobre el segundo.

Por lo tanto una fórmula que permita introducir la tutela contra providencia judicial, después de que la Sentencia C-543 de 1992 de la Corte Constitucional declarara inconstitucional los artículos 11, 12 y 40 del Decreto 2591 de 1991 en casos excepcionales y, al propio tiempo, evitar las colisiones de competencia a que ha dado lugar la revisión de dichas acciones por parte de la Corte Constitucional, consiste en que la acción de tutela contra providencia judicial sea conocida por el superior funcional de quien la dictó.

También, con el propósito de afianzar la seguridad jurídica de las decisiones dictadas en el marco de las acciones ordinarias o contencioso administrativas, se establece un término de caducidad de un mes luego de ejecutoriada la providencia judicial respectiva para interponer contra ella la acción de tutela, lo que permitirá que pasado dicho término o resuelta la tutela correspondiente, se consolide una decisión y se establezcan en forma definitiva las relaciones jurídicas determinadas.

Así mismo, se prevé que la acción de tutela contra providencia judicial se interponga mediante abogado que el accionante designe, o seleccione el Ministerio Público o la Defensoría del Pueblo, porque ello permitirá mayor seriedad en la solicitud del amparo y precaverá la presentación de tutelas temerarias, aspectos convenientes, toda vez que se trata de impugnar una providencia judicial.

También, por razones sistemáticas y de integración de la Carta, se precisa la función de revisión de tutela que compete a la Corte Constitucional para señalar que ella no podrá ejercer tal atribución tratándose de la tutela contra providencia judicial, lo cual cierra las interpretaciones extensivas que de dicha facultad ha hecho.

De esta forma se logra mantener la tutela como recurso frente a eventuales y excepcionales quebrantamientos de los derechos fundamentales, se mantiene la independencia judicial y se evitan las colisiones ya reseñadas.

La modificación que se propone a los artículos 235, 237 y 241 de la Carta Política, está encaminada a reiterar de modo explícito que la Jurisdicción Ordinaria y la Contenciosa Administrativa, tienen como razón de su quehacer esencial la protección de los derechos fundamentales. Tales modificaciones resultan necesarias para garantizar la armonía de la reforma al artículo 86 sugerida en el artículo 1°.

Ramiro Saavedra Becerra, Presidente del Consejo de Estado; *Yesid Ramírez Bastidas*, Presidente Corte Suprema de Justicia, Coadyuvante; *Mario Germán Iguarán Arana*, Fiscal General de la Nación, coadyuvante.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 27 del mes de septiembre del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 13, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por Presidente Corte Suprema de Justicia, Presidente Consejo de Estado, Fiscal General de la Nación.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de Acto Legislativo número 13 de 2006 Senado, *mediante el cual se reforman los artículos 86, 235, 237 y 241 de la Constitución Política*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 134 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establecen el Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Preámbulo

El Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga y la Reposición y

Renovación del Parque Automotor, está conformado por entidades, normas y procedimientos mediante los cuales se administran los recursos provenientes de los aportes, el ahorro, y sus respectivos rendimientos financieros. La presente ley propende el desarrollo sectorial y la competitividad del mismo en beneficio del desarrollo del país.

Definiciones

• **REPOSICION:** Consiste en sustituir un vehículo de carga que ha alcanzado el término de su vida útil y que deberá ser cancelada su licencia de tránsito, por otro nuevo o de menor edad que aun conserve vida útil.

• **RENOVACION:** Es la sustitución de un vehículo de carga de servicio público que está dentro de su vida útil por otro de un modelo posterior que igualmente está dentro de su vida útil.

• **CHATARRIZACION:** Todo vehículo de carga que cumpla su ciclo de vida útil, deberá ser sometido a un proceso de desintegración física total, para lo cual se le cancelará su licencia de tránsito.

• **APORTE OBLIGATORIO:** Es el componente de la cuenta individual del vehículo de carga constituido por el rubro de recuperación de capital.

• **APORTE VOLUNTARIO:** Es el monto que el propietario de un vehículo de carga desea aportar adicionalmente a la cuenta individual del vehículo de carga de servicio público.

• **BONO DE REPOSICION O RENOVACION:** Equivale al monto del subsidio del Gobierno por la chatarrización del vehículo de carga que cumple vida útil, del ahorro alcanzado en la cuenta individual de un vehículo de carga de servicio público en los Fondos de Reposición de las Empresas, creados en vigencia de las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

TITULO I

VIDA UTIL

Artículo 1°. *Vida útil.* La vida útil de los vehículos de servicio público de transporte Terrestre de carga será de 25 años para todas las configuraciones siempre y cuando se ejecute lo previsto en el TITULO V del presente proyecto de ley referente Fondo de Solidaridad para la Reposición del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Carga.

TITULO II

EL SISTEMA GENERAL PARA LA PROMOCION Y DESARROLLO DEL SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA Y LA REPOSICION Y RENOVACION DEL PARQUE AUTOMOTOR

CAPITULO I

Principios generales

Artículo 2°. Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor tiene por objeto garantizar a los propietarios de los vehículos de carga de servicio público la reposición o renovación de sus vehículo de carga una vez cumplida su vida útil, mediante la disposición de unos recursos a través de los Fondos Especiales de Reposición y Renovación, en las condiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 3°. *Principios.* El Sistema General para la Promoción y Desarrollo del servicio público de transporte terrestre automotor de carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor se regirá por los siguientes principios que también son rectores del Transporte así:

1. **DE LA INTERVENCION DEL ESTADO:** Corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas. Por lo tanto, es responsable de la dirección, coordinación, correcto funcionamiento del sector y del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor.

2. **DE LA COLABORACION ENTRE ENTIDADES:** Los diferentes organismos del Sistema Nacional del Transporte velarán porque su operación se funde en criterios de coordinación, planeación, descentralización y participación.

Artículo 4°. *Del derecho a la seguridad.* El Transporte Público Terrestre de Carga por Carretera es una industria encaminada a garantizar la movilización de cosas por medio de vehículo de carga apropiado a la infraestructura del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios, sujeto a una contraprestación económica.

Artículo 5°. *Del servicio público de transporte.* La operación del transporte de carga por carretera en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

CAPITULO II

Creación, objetivos, conformación y destinación de recursos

Artículo 6°. *Creación.* Créase el Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor, cuya dirección, coordinación, planeación y control estará a cargo del Estado en los términos de la presente ley.

Artículo 7°. *Objetivos.* El Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor, ordenará las instituciones y los recursos necesarios para alcanzar los siguientes objetivos:

1. Garantizar a los propietarios de los vehículos de carga la reposición o la renovación de los equipos una vez cumpla su ciclo de vida útil.
2. Garantizar eficiencia y eficacia a los usuarios del servicio público de transporte de carga.

Artículo 8°. *Conformación del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor de Carga.* Es el conjunto armónico de entidades públicas y privadas, normas y procedimientos, establecida de conformidad con la presente ley.

Artículo 9°. *Destinación de los recursos.* No se podrán destinar ni utilizar los recursos del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor de carga para fines diferentes a lo estipulado en la presente ley, salvo cuando el propietario del equipo, una vez cancelada la licencia de tránsito y chatarrizado el vehículo de carga, renuncie al derecho a reponer o renovar.

TITULO III

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Características del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor

Artículo 10. *Campo de aplicación.* El Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor, consagrado en la presente ley se aplicará a todos los vehículos de carga de este servicio público que operan en el territorio nacional a los cuales se defina un tiempo de vida útil.

Artículo 11. *Características del Sistema General de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación.* El Sistema tendrá las siguientes características:

1. Todos los vehículos de servicio público de transporte terrestre de carga deberán estar afiliados al presente Fondo de Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y de Reposición y Renovación del parque automotor.
2. Los dineros recaudados a través del presente fondo se considerará como valor agregado al vehículo, en caso de venta del vehículo el monto del fondo será transferido al nuevo propietario.
3. Los propietarios de los vehículos de carga afiliados al presente fondo tendrán derecho al uso de los recursos disponibles en las cuentas individuales de cada vehículo de carga de acuerdo a lo establecido en la presente ley y sus reglamentos.
4. La afiliación de los vehículos de carga a los Fondos Especiales de Reposición y Renovación del parque automotor de Transporte Terrestre de Carga implica la obligación para los propietarios y empresas de

efectuar los aportes o los pagos, según corresponda, que se establezcan en esta ley y sus reglamentos.

5. Para el reconocimiento de la reposición o renovación del vehículo de carga se tendrán en cuenta el tiempo y los montos cotizados en el presente fondo.

6. En desarrollo del principio de efectividad del Sistema, los montos aportados al Fondos de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, deberán garantizar un monto mínimo para efectuar la reposición en los términos previstos en la presente ley.

7. Las entidades administradoras de los fondos de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, estarán sujetas a la inspección, control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera.

8. Los recursos del Sistema General de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, serán destinados exclusivamente a dicho sistema y no pertenecen a las entidades que los administran.

9. Los costos de administración de los Fondos de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, permitirán una comisión razonable a la administradora y se determinarán por el reglamento.

10. Los propietarios de los vehículos de carga afiliados al Sistema tendrán derecho a la reposición o renovación del vehículo de carga mediante el uso de los recursos cuya cuantía obedecerá a los aportes efectuados por los propietarios, sus rendimientos financieros, los aportes voluntarios, los subsidios y otros aportes.

11. De los rendimientos obtenidos en el manejo de los recursos previstos en la presente ley, una parte cubrirá el costo de administración del Sistema y una vez descontada la misma, se destinará así:

- Diez por ciento (10%) para el Fondo de Solidaridad para Reposición del Parque Automotor (Título V de la presente ley).
- El diez por ciento (10%) al Fondo de Promoción y Desarrollo (Título VI de la presente ley).
- Un cinco (5%) para los proyectos del Consejo Gremial Nacional de Carga y sus gremios afiliados y el monto restante se capitalizará a la cuenta individual.

12. Las cuentas de ahorro para de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, serán administradas por las entidades que se autoricen para tal efecto por parte del Gobierno Nacional con la veeduría permanente del Consejo Gremial Nacional de Carga.

13. Las entidades administradoras deberán garantizar una rentabilidad mínima del fondo que administran. El patrimonio de las entidades administradoras garantizará el pago de la rentabilidad mínima y el desarrollo del negocio de administración del fondo.

14. Cuando las entidades administradoras incumplan sus obligaciones, en los términos de la presente ley, el Estado revertirá contra el patrimonio de las entidades administradoras y aplicará las sanciones pertinentes por incumplimiento, de acuerdo con la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 12. *Inembargabilidad.* Los recursos de los Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación estarán a disposición de todos los aportantes, pero no podrán ser embargados bajo ninguna circunstancia.

CAPITULO II

Afiliación al Sistema General de Promoción y Desarrollo Reposición y Renovación

Artículo 13. *Afiliados.* Serán afiliados en forma obligatoria al Sistema General de de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, todos los vehículos de carga registrados y matriculados para dicho servicio a los cuales se les defina un tiempo de vida útil. Será requisito para la expedición del Registro Nacional de Carga o su equivalente, acreditar la afiliación del equipo a este Fondo. Los propietarios del vehículo de carga afiliados al sistema podrán escoger y trasladarse libremente

entre las diferentes entidades administradoras de acuerdo con lo reglamentado por el Gobierno Nacional.

Artículo 14. *Libre escogencia.* El Consejo Gremial Nacional de Transporte de Carga y sus gremios afiliados podrán asesorar a los propietarios de vehículo de carga en las decisiones de libre escogencia relativas a la afiliación y selección de las instituciones del sistema.

Parágrafo. Las empresas de transporte que impidan o atenten en cualquier forma contra el derecho del propietario a la afiliación de su vehículo de carga y selección del Fondo Especial de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, se hará acreedor en cada caso o por cada afiliado a una multa, impuesta por el organismo encargado de su inspección, vigilancia y control, que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente ni exceder veinte veces dicho salario, el valor de dichas multas se destinará al Fondo de Promoción y Desarrollo de Reposición y renovación, establecido en la presente ley. La afiliación respectiva quedará sin efecto y podrá realizarse nuevamente en forma libre y espontánea por parte del propietario.

CAPITULO III

Aportes al Sistema General de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación

Artículo 15. *Obligatoriedad de los aportes.* Durante la vida útil del vehículo de carga de servicio público de Transporte Terrestre de Carga, deberán efectuarse aportes obligatorios al Sistema General de Promoción y Desarrollo Reposición y Renovación por parte de los propietarios de los vehículos de carga con base en lo que se establezca en la reglamentación. La obligación de aportar cesa en el momento en que se efectúe la cancelación de la Licencia de tránsito y la chatarrización del vehículo de carga.

Artículo 16. *Cálculo de los aportes obligatorios.* El Ministerio de Transporte reglamentará lo referente a la metodología para el cálculo del rubro de recuperación de capital que se constituirá en el aporte obligatorio por cada vehículo de carga al Fondo Especial de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, con una periodicidad mensual.

Artículo 17. *Aportes voluntarios.* Los propietarios de los vehículos de carga afiliados al Sistema General de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Carga podrán aportar, periódica u ocasionalmente, valores superiores a los límites mínimos establecidos como aporte obligatorio, con el fin de incrementar los saldos de las cuentas individuales de ahorro, para optar por la reposición anticipada.

Artículo 18. *Cuentas individuales de ahorro para la reposición y renovación del parque automotor de servicio público de transporte terrestre de carga.* Los aportes obligatorios y voluntarios se abonarán a la cuenta individual de ahorro de cada vehículo de carga. Por cada vehículo de carga solo existirá una cuenta de ahorro de reposición y renovación. Las administradoras deberán enviar a sus afiliados por lo menos trimestralmente un extracto que registre las sumas depositadas, sus rendimientos y saldos, así como el monto de las comisiones cobradas y de las primas pagadas.

Artículo 19. *Obligaciones de las empresas de transporte público terrestre automotor.* Las empresas prestadoras del servicio público de transporte de carga están obligadas a recaudar el aporte obligatorio mensual de los vehículos de carga que realicen operaciones a través de estas. Estos recursos deberán ser depositados mensual e íntegramente al Fondo Especial de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación del Parque Automotor que acredite el propietario al momento de la realización de una operación de transporte. Para tal efecto el reglamento que expida el Ministerio de Transporte diseñará el mecanismo que garantice el recaudo y depósito de los aportes.

Artículo 20. *Obligaciones de los propietarios de vehículo de carga de servicio público.* Los propietarios de los vehículos de carga de servicio público de transporte terrestre automotor de carga están obligados a suministrar a la empresa de transporte de carga toda la información necesaria para dar cumplimiento al artículo anterior.

Artículo 21. *Sanción moratoria.* Los aportes que no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto por el Gobierno Nacional, generarán un interés moratorio a cargo del responsable de efectuar el pago, equivalente al interés moratorio comercial; estos intereses se abonarán en el Fondo de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación.

Artículo 22. *Acciones de cobro.* Corresponde a las entidades administradoras adelantar las acciones de cobro con motivo del incumplimiento de las obligaciones del responsable de efectuar el aporte de conformidad con la reglamentación para tal efecto, la liquidación mediante la cual la administradora determine el valor adeudado, prestará mérito ejecutivo.

CAPITULO IV

Reposición y renovación

Artículo 23. *Derecho a la reposición o renovación.* Para tener el derecho a la Reposición o Renovación del vehículo de carga, se deberá cumplir con los requisitos establecidos por el Gobierno Nacional.

Artículo 24. *Devolución de los recursos que constituyen la cuenta individual.* Los propietarios de los vehículos de carga afiliados a los Fondos Especiales de de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, tendrán derecho al uso de los recursos disponibles en las cuentas individuales de cada vehículo de carga de acuerdo a lo establecido en la presente ley y sus reglamentos.

Parágrafo 1°. La cuenta individual de un vehículo de carga solo podrá ser retirada del fondo para efectuar el proceso de reposición. En este caso, se hará entrega de los recursos cuando se haya acreditado la cancelación de la licencia de tránsito y la chatarrización del vehículo de carga.

Parágrafo 2°. Para el caso del proceso de renovación, la tradición del vehículo de carga conllevará la tradición de su cuenta individual en el respectivo fondo. En consecuencia, cualquier hecho o negocio que afecte la propiedad del vehículo de carga, deberá incluir los dineros que figuran en la cuenta individual del mismo.

Artículo 25. *Indemnización sustitutiva de la reposición.* Los vehículos de carga que habiendo cumplido su vida útil para acceder a la reposición y no hayan efectuado el mínimo de aportes exigidos, y declaren su interés de no proceder a la reposición del equipo, tendrán derecho a recibir el monto ahorrado y sus rendimientos financieros a la fecha, de acuerdo con lo reglamentado por el Gobierno Nacional.

CAPITULO V

Transición

Artículo 26. *Fechas límites de transición para el retiro de los vehículos C2, C3, C4, C2S y C3S del servicio público de transporte terrestre automotor de carga.* Se establecen las siguientes fechas límites, para que los vehículos de carga C2, C3, C4, C2S y C3S de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de carga, que en el momento de expedirse el reglamento sobre vida útil de que trata esta ley, la hayan cumplido, serán retirados del Servicio, sometidos al proceso de chatarrización y cancelación de la Licencia de Tránsito, así:

FECHA DE RETIRO	ANTIGÜEDAD DEL VEHICULO DE CARGA
31 de diciembre de 2008	35
31 de diciembre de 2009	33
31 de diciembre de 2010	31
31 de diciembre de 2011	29
31 de diciembre de 2012	27

Artículo 27. *Retiro de los vehículos de carga C2 C3, C4, C2s y C3s del servicio público de transporte terrestre automotor de carga.* A partir del 1° de enero del año 2012, los vehículos C2, C3, C4, C2S y C3S, de Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de carga, que hayan cumplido la vida útil determinada por el reglamento, deberán ser retirados del Servicio, sometidos al proceso de chatarrización y cancelación de la Licencia de Tránsito.

CAPITULO VI

Oferta de transporte público terrestre de carga por carretera

Artículo 28. *Evaluación.* A partir del 1° de enero de 2008 el Ministerio de Transporte podrá reglamentar mediante unos indicadores que MIDAN LA OFERTA DE CARGA Y LA SUBUTILIZACION DE LOS EQUIPOS frente a la Capacidad de Carga a Transportar y estos deberán ser de publicación mensual obligatoria (como el IPC, IPP, PIB, etc.) por el DANE y DPN. Estos indicadores reflejaran la situación por cada región del país y por los diferentes tipos de vehículos. Con estos indicadores el Gobierno definirá en qué momento podría actuar.

TITULO IV

ADMINISTRADORAS DEL SISTEMA GENERAL DE PROMOCION Y DESARROLLO, REPOSICION Y RENOVACION DEL PARQUE AUTOMOTOR DE SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

CAPITULO I

Entidades Administradoras

Artículo 29. *Entidades administradoras.* Los Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación del Parque automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre serán administrados por las Sociedades Administradoras cuya creación se autoriza.

Artículo 30. *Requisitos de las entidades administradoras.* Además de los requisitos establecidos en la Ley 45 de 1990 para las sociedades de servicios financieros, las sociedades administradoras de Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, deberán cumplir con los especiales que para el efecto establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 31. *Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación como Patrimonios Autónomos.* El conjunto de las cuentas individuales de ahorro para la Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación del parque automotor de servicio público de Transporte Terrestre constituye un patrimonio autónomo propiedad de los propietarios de los vehículos de carga afiliados al Fondo el cual es independiente del patrimonio de la entidad administradora del mismo.

Artículo 32. *Participación de los afiliados en el control de las sociedades administradoras.* Los afiliados y accionistas de las Sociedades Administradoras de Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación del servicio público de Transporte Terrestre de carga, elegirán el revisor fiscal para el control de la administración del respectivo fondo. Además, los afiliados tendrán la representación del Consejo Gremial Nacional de Carga, en todas las juntas directivas de las Sociedades Administradoras, con voz y voto, quienes con el revisor fiscal velarán por los intereses de los propietarios de los vehículos de carga afiliados de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 33. *Garantías.* Las administradoras deberán constituir y mantener adecuadas garantías, para responder por el correcto manejo de las inversiones, de acuerdo con la reglamentación que para tal efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 34. *Inversión de los recursos.* Con el fin de garantizar la seguridad, rentabilidad y liquidez de los recursos del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor de carga, las administradoras los invertirán en las condiciones y con sujeción a los límites que para el efecto establezca el Gobierno a través de la Superintendencia Financiera, con preferencia a la financiación de la reposición y renovación del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre y el Fondo de Promoción y Desarrollo.

Artículo 35. *Rentabilidad mínima.* Los rendimientos obtenidos en el manejo de los Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación, de acuerdo a las asignaciones establecidas en la presente ley será abonado en las cuentas de ahorro individual de cada

vehículo de carga, a prorrata de las sumas acumuladas en cada una de ellas y de la permanencia de las mismas durante el respectivo período.

Las sociedades administradoras de Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación deberán garantizar a los propietarios de los vehículos de carga afiliados una rentabilidad mínima, que será determinada por el Gobierno Nacional, teniendo en cuenta rendimientos en papeles e inversiones representativas del mercado que sean comparables. Esta metodología deberá buscar que la rentabilidad mínima del portafolio invertido en títulos de deuda no sea inferior a la tasa de mercado definida, teniendo en cuenta el rendimiento de los títulos emitidos por la Nación y el Banco de la República. En aquellos casos en los cuales no se alcance la rentabilidad mínima, las sociedades administradoras deberán responder con sus propios recursos, afectando inicialmente la reserva de estabilización de rendimientos que se defina para estas sociedades.

Artículo 36. *Rentabilidad mínima en caso de liquidación, fusión o cesión de la administradora o por retiro del afiliado.* En caso de liquidación, cesión o fusión de una administradora, los recursos que formen parte de la cuenta especial de que tratan los artículos anteriores, se abonarán en las cuentas individuales de ahorro de cada vehículo de carga. Así mismo, en caso de retiro por traslado a otra administradora, se le deberá reconocer la rentabilidad mínima exigida, mediante el pago inmediato de las cuantías que de la cuenta especial de estabilización resulten proporcionalmente a su favor.

Artículo 37. *Publicación de rentabilidad.* Las administradoras deberán publicar la rentabilidad obtenida en el ejercicio, en la forma y con la periodicidad que para el efecto determine la Superintendencia Financiera.

Artículo 38. *Comisiones.* Las administradoras cobrarán a sus afiliados una comisión de administración cuyos montos máximos y condiciones serán fijadas por la Superintendencia Financiera. El Gobierno reglamentará las comisiones de administración por el manejo de las cotizaciones voluntarias.

Artículo 39. *Contratos con establecimientos de crédito.* Las administradoras podrán celebrar contratos con instituciones financieras u otras entidades, con cargo a sus propios recursos, con el objeto de que estos se encarguen de las operaciones de recaudo, pago y transferencia de los recursos manejados por las primeras, en las condiciones que se determinen, con el fin de que dichas operaciones puedan ser realizadas en todo el territorio nacional.

Artículo 40. *Vigilancia y control.* Corresponderá a la Superintendencia Financiera el control y vigilancia de las entidades administradoras de los Fondos Especiales de Promoción y Desarrollo, Reposición y Renovación.

Artículo 41. *Sanciones a las administradoras.* Sin perjuicio de la aplicación de las demás sanciones que puede imponer la Superintendencia Financiera en desarrollo de sus facultades legales, cuando las administradoras incurran en defectos respecto de los niveles adecuados de patrimonio exigidos, la Superintendencia Financiera impondrá, por cada incumplimiento, una multa en favor del Fondo de Promoción y Desarrollo de Reposición por el equivalente al monto fijado por la Superintendencia Financiera.

Artículo 42. *Obligación de aceptar a todos los afiliados que lo soliciten.* Los propietarios que cumplan los requisitos para que sus vehículos de carga sean afiliados no podrán ser rechazados por las entidades administradoras del mismo.

TÍTULO V

FONDO DE SOLIDARIDAD PARA LA REPOSICION DEL PARQUE AUTOMOTOR DE SERVICIO PUBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE DE CARGA

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 43. *Creación.* Créase el Fondo de Solidaridad para la Reposición del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terres-

tre de Carga, como una cuenta especial de la nación, adscrita al Ministerio de Transporte, cuyos recursos serán administrados en Fiducia por las Sociedades Fiduciarias, escogidas por licitación pública.

Artículo 44. *Destinación de los recursos.* Los recursos del Fondo de Solidaridad deben destinarse prioritariamente a la financiación de propietarios de un solo vehículo de carga que quieran reponerlo porque ha cumplido la vida útil determinada por el reglamento y cuya cuenta individual en el Fondo Especial de Reposición y Renovación no es suficiente para efectuar tal reposición.

Artículo 45. *Fuentes de recursos.* El Fondo de Solidaridad tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. El 10% de los rendimientos financieros generados por el manejo de los recursos de cada cuenta individual, luego de descontarse el costo de administración del Fondo Especial de Reposición y Renovación.

2. Las multas impuestas a las empresas de transporte que impidan o atenten en cualquier forma contra el derecho del propietario a la afiliación de su vehículo de carga y la libre selección del Fondo Especial de Reposición y Renovación.

3. Los intereses moratorios que se generen cuando los aportes al Fondo Especial de Reposición y Renovación no se consignen dentro de los plazos señalados para el efecto por el Gobierno Nacional.

4. Las multas que se generen por la sanción impuesta por la Superintendencia Financiera a las Administradoras que incurran en defectos respecto de los niveles adecuados de patrimonios exigidos.

5. La totalidad de la sobretasa proveniente del recaudo a los peajes y que reposa como una cuenta dentro del Ministerio de Hacienda.

6. El 100% de la sobre tasa proveniente del recaudo a los peajes desde la vigencia de la presente norma.

7. La totalidad de los dineros provenientes de las cauciones bancarias o pólizas de cumplimiento para el registro inicial de vehículo de carga, exigidas con base en el decreto 1347 de 2005 y la resolución 3525 de 2005 expedida por el Ministerio de Transporte.

8. El 100% de las multas impuestas y pagadas a la Superintendencia de Puertos y Transporte y que tuvieron como origen las infracciones a las normas de transporte de carga por carretera.

Artículo 46. *Reglamentación.* El Gobierno Nacional reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos del Fondo de Promoción y Desarrollo, reposición y renovación de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Parágrafo. Para tener derecho a la financiación a través del Fondo de Promoción y Desarrollo, el solicitante deberá estar al día con los aportes obligatorios al Fondo Especial de Reposición y Renovación. Para la aprobación de los créditos a través del Fondo de Promoción y Desarrollo, se tendrá en cuenta entre otros, la mayor antigüedad en el Fondo Especial de Reposición y Renovación y el mayor tiempo de propiedad del titular del vehículo de carga.

TÍTULO VI

FONDO PARA LA PROMOCION Y DESARROLLO DEL TRANSPORTE TERRESTRE AUTOMOTOR DE CARGA POR CARRETERA

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 47. *Creación.* Créase el Fondo Para la Promoción y Desarrollo del Transporte Terrestre Automotor de Carga por Carretera, su administración corresponderá al sector privado bajo el esquema administrativo empleado en el manejo de los recursos de tipo parafiscal, a través de una fiducia contratada para tal efecto.

Artículo 48. *Destinación de los recursos.* Los recursos de este Fondo deben destinarse preferiblemente, entre otras, a las siguientes actividades:

1. Llevar a cabo programas de capacitación continua en conocimientos, competencias y habilidades tanto de todos los actores vinculados al sector de transporte de carga por carretera como servicio público.

2. Diseñar e implementar investigaciones sobre el sector, entre otros aspectos: demanda estimada presente y futura del servicio, parque automotor, estadísticas de movilización de mercancías, proyecciones de las mismas, infraestructura.

3. Diseño de investigaciones científicas y tecnológicas tendientes a la optimización de los recursos e insumos utilizados en el transporte de carga por carretera.

4. Diseñar y desarrollar programas preventivos y reactivos en materia de seguridad para las operaciones de transporte de carga por carretera, complementarias de aquellas que presta el Estado.

5. Celebración de convenios con entidades nacionales o internacionales para el mejoramiento de los actores del sector.

Artículo 49. *Fuentes de recursos.* El Fondo de Promoción y Desarrollo tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. El diez por ciento (10%) de los rendimientos financieros generados por el manejo de los recursos de cada cuenta individual, luego de descontarse el costo de administración del Fondo Especial de Promoción y Desarrollo y Reposición y Renovación.

2. Una cuarta parte de un Salario Mínimo Diario Legal Vigente por cada Manifiesto Unico de Carga utilizado por las empresas de transporte de carga habilitadas para tal fin, recaudado y consignado al Fondo en los términos del reglamento que expida el Ministerio de Transporte.

Artículo 50. *Reglamentación.* El Ministerio de Transporte en asocio y de común acuerdo con el Consejo Gremial Nacional del Transporte de Carga reglamentará la administración, el funcionamiento y la destinación de los recursos de este Fondo.

TITULO VII DISPOSICIONES FINALES

Artículo 51. *Vigencia del Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor.* El Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor de Carga previsto en la presente ley, y el Gobierno Nacional podrá autorizar el funcionamiento de los Fondos aquí creados con sujeción a las disposiciones contempladas en la presente ley a partir de la vigencia de la misma.

Artículo 52. *Difusión y capacitación para el desarrollo de la ley.* Se organizarán y ejecutarán programas de difusión del Sistema General de Reposición y renovación del parque Automotor de servicio público de transporte de carga y de capacitación a las empresas de transporte, propietarios de vehículo de carga, autoridades locales. Estos programas se desarrollarán por el Fondo de Prevención Vial en coordinación con el Ministerio de Transporte y del Consejo Gremial Nacional de Transporte de Carga como parte del Plan Nacional de Seguridad Vial..

Artículo 53. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

En mi calidad de Senador de la República, con cuatro periodos de acción política y arduo trabajo legislativo, siempre he reclamado que utilicemos en Colombia el modelo de concertación que han utilizado los países denominados Tigres Asiáticos, puesto que se ha demostrado que la ruta eficiente para el logro de los compromisos y el absoluto cumplimiento de la ley, surge de una concertación técnica que cubra todas las áreas y a todos los implicados en ella, luego, cuando los sec-

tores público y privado, nos unimos para enmarcar políticas públicas y acciones legislativas no solo por la necesidad de concertarlas, si no como un propósito de acción común en beneficio, obtenemos exitosas experiencias no solo en el ejercicio de dichas políticas, sino en el sometimiento absoluto a la ley, con respeto y compromiso.

Pues bien, este proyecto de ley que se presenta para la consideración del honorable Congreso de Colombia, obtuvo esa unión entre lo público y privado, surgió como el resultado de un equipo de trabajo y se socializó entre los diferentes sectores, además debe tenerse en cuenta que la iniciativa legislativa propuesta, fue sometida a la consideración en el VI. CONGRESO NACIONAL DE TRANSPORTE DE CARGA POR CARRETERA celebrado en la ciudad de Santa Marta el 11, 12, 13 de mayo de 2006. Siendo acogida en forma unánime por los que asistieron a este importante evento y recomendada al señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez.

El concepto de parafiscalidad, de origen francés¹ y que tomó cuerpo jurídico en casi todos los países europeos, se introdujo a nivel constitucional en 1991 bajo el entendido de que los recursos parafiscales son aquellos ingresos del Estado que se manejan extrapresupuestales con el fin de agilizar y permitir cierta autonomía en su manejo a las entidades que las perciben. Más aún, tal y como consta en la Gaceta Constitucional número 79 “**las contribuciones parafiscales son exacciones que cobran, directa y/o indirectamente, determinadas personas jurídicas a los usuarios de los servicios que ellas prestan**”, tal y como se propone en la siguiente iniciativa de ley.

Debe tenerse en cuenta, sobre el tema que nos ocupa, que de conformidad con numerales 1 y 12 del artículo 150 de la Constitución Política, COMPETE AL CONGRESO “**establecer... parafiscales² en los casos y bajo las condiciones que establezcan la ley**”.

Demás está señalar que el establecimiento de esta clase de contribuciones no requiere del aval o iniciativa del Gobierno para ser tramitadas para el Parlamento Colombiano³.

Es evidente, entonces, que la Constitución autoriza al Congreso para que, a través de la ley, establezca contribuciones parafiscales como el valor del rango asignado a cada Manifiesto Unico de Carga (MUC) y se dictan normas sobre su recaudo y administración.

1. La palabra la originó Robert Schuman, quien en 1946 publicó la relación de todos los ingresos públicos del Estado francés conocido como “el inventario Schuman” habiendo bautizado como “PARAFISCALES” a algunos de ellos. Recuérdese que el Ministro Schuman fue quien logró, en los años 50, crear la Comunidad Económica Europea.

2. Contribuciones estas que tienen como característica esencial la destinación específicamente de los impuestos y tasas. (Corte Constitucional, Sentencia C-040 de febrero 11 de 1993). Las contribuciones parafiscales puedan ser percibidas en provecho de ciertos organismos públicos (caso, por ejemplo, de la Federación Nacional de Cafeteros o de las Cámaras de Comercio) o privados (como ocurre con el caso del presente proyecto de ley o con el de la “cuota ganadera” que colecta y maneja Fedegán.

3. Como sí ocurre cuando se ordena una participación o transferencia de las rentas nacionales; cuando se autorizan aportes del Estado o se decretan exenciones de impuestos ó contribuciones, o cuando se trata de aquellas iniciativas de la ley a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Nacional, como reza en el inicio 2º del artículo 154 de la misma ley de leyes.

Ahora bien, el objetivo principal del proyecto de ley al igual que el Fondo que manejará los dineros correspondientes al recaudo del valor de los rangos del Manifiesto Unico de Carga, es obtener grandes beneficios económicos y sociales para el país incentivando la inversión privada en tecnología, control y seguridad en la industria de carga por carretera.

Todo ello teniendo en cuenta que la organización y funcionamiento del Estado colombiano debe en todo momento perseguir los fines esenciales que trata el artículo de la Carta, el cual en lo pertinente dice que:

“Son fines esenciales del Estado servir a la comunidad y promover la prosperidad general...”.

Bajo el entendido de que la justicia social exige que no haya recursos ociosos en nuestra economía y que todas las posibilidades que el país tenga en materia de generación de empleo se deben utilizar al máximo debido a que no hay nada tan contrario a la justicia social como el desempleo o la ineficiencia. En este orden de ideas vemos con preocupación la situación del camionero raso que no tiene recursos iniciales suficientes para reponer su equipo obsoleto por mayoría de edad.

Es útil y urgente adoptar medidas en materia de prevención y seguridad del transporte terrestre automotor de carga por carretera.

Es importante anotar que la operación del transporte público en Colombia es un servicio bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación, en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad.

Al Ministerio de Transporte le corresponde preparar los planes y programas en materia de seguridad para el transporte de carga por carretera.

La seguridad, especialmente la relacionada con la protección de los usuarios constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema del transporte.

Para concretar los anteriores propósitos legales se hace necesario disponer de recursos económicos que faciliten adoptar los mecanismos adecuados.

En este orden de ideas la piratería se ha constituido en un fenómeno de grave incidencia sobre la industria, el comercio, las aseguradoras y para quienes participan en el Sector Transporte de Carga.

Así mismo uno de estos mecanismos de financiación para la obtención de los recursos lo constituye la reglamentación, implementación y venta de los rangos del MUC. Los ingresos generados por la venta de la anterior especie venal, permitirán la adopción de programas de prevención y seguridad en el transporte terrestre automotor de carga por carretera.

Los vehículos vinculados a las empresas de servicio público terrestre automotor de carga, están obligados de portar la MUC, la cual lo faculta para la prestación de este servicio.

La creación del fondo de reposición y las disposiciones que se proponen en el presente proyecto de ley, tienen su fundamento, entre otros, en los siguientes mandatos:

El transporte de carga por carretera es una industria que goza de especiales prerrogativas dadas por el Estado, y busca satisfacer las necesidades de movilización de mercancías a lo largo y ancho de todo el territorio, siendo por tanto pilar y eje vital de nuestra economía, pues a través de esta actividad es que se dinamiza y hace evidente aquella.

En el actual momento económico del país en que trata de hacer parte del concierto mundial a través de diversos tratados bilaterales y multilaterales como el Mercosur, CAN, G3, APDEA, y se negoció el Tratado de Libre Comercio con USA, Ecuador y Perú, a la par de conversaciones para similares tratados con Centroamérica y Europa, se hace necesario que el sector cuente con equipos o medios de transporte aptos y rentables para enfrentar dichos retos.

Las mesas de trabajo implementadas por el Ministerio de Transporte entre octubre y diciembre de 2004, en las que participaron todos los miembros del Consejo Gremial Nacional de Transporte de Carga que representan al sector, arrojaron entre otras conclusiones, la necesidad de implementar una Política de Estado en torno a la modernización del parque automotor público de carga.

El parque automotor de carga por carretera, según estadísticas del Ministerio de Transporte, tiene en promedio una edad de 23,7 años lo que hace imperativo que el mismo sea objeto de una modernización para responder adecuadamente a los retos comerciales citados.

Con base en las mismas estadísticas del Ministerio de Transporte, en Colombia cerca de noventa mil (90.000) vehículos de carga de servicio público están destinados al transporte de carga. De estos el 93% son de propiedad de pequeños propietarios, esto es, personas que tienen un vehículo de carga del cual devengan su sustento y el de su familia.

De otra parte, y no obstante la regulación de las relaciones económicas por parte del Gobierno, esta no se cumple por parte de generadores de carga, impidiendo que los propietarios tengan una rentabilidad mínima que permita una capacidad de ahorro, y con ella asegurar la renovación de su vehículo de carga y su permanencia en el sector.

La reposición del parque automotor genera mejoras al medio ambiente, disminuyendo ostensiblemente las emisiones de bióxido de carbono, monóxido de carbono, hidrocarburos, óxidos de nitrógeno y partículas sólidas, que en la suma de vehículo de carga viejos a reponer, alcanzan niveles peligrosos para la salud de las personas, de los animales y daños ambientales irreversibles. Igualmente disminuye el nivel de ruidos, que es otra fuente inquietante de contaminación.

La Ley 99 de 1993, en el artículo 39, dispuso que el Ministerio del Medio Ambiente, previa consulta con el Ministerio de Transporte, establezca, cuando sea necesario, restricciones a la circulación para disminuir los niveles de contaminación en zonas urbanas en razón de su antigüedad y obsolescencia; lo cual implicaría coartar el derecho al trabajo en estos vehículos de carga.

La reposición de equipos viejos y contaminantes, representa una sustancial disminución del consumo de ACPM, con el correspondiente ahorro del mismo, en buena hora para los actuales niveles de producción deficitaria que tiene Colombia, según datos de Ecopetrol y el Ministerio de Minas y Energía.

Vehículo de carga en buenas condiciones de rodamiento disminuyen la congestión y la accidentalidad en las carreteras, redundan en mejor utilización de las vías, en ahorro de tiempo durante el transporte para todos los usuarios y asegura la prestación eficiente de este servicio, con el consecuente incremento de la productividad y de beneficios para los ciudadanos y en especial para las familias que derivan su sustento de este tipo de vehículo de carga. La reposición se dirige a contribuir a que se cumpla con otros principios del Transporte Público Terrestre de Carga por Carretera, tales los que señalan que el usuario pueda movilizar sus mercancías en buenas condiciones de acceso, calidad y seguridad.

El valor en el mercado de los vehículos de carga nuevos, contrasta con lo que normalmente constituye el patrimonio de un pequeño propietario, representado en la chatarra que va a ser objeto de la desintegración física, así como con su escasa capacidad de pago, requiere tal como lo señala la Ley 336 de 1996, que se establezcan programas financieros especiales; los cuales, con el mismo fundamento, deben extenderse a los pequeños propietarios de la modalidad del transporte de carga, tomando en consideración los aspectos precisados en el ordinal 2° del artículo 59 de la ley en cita.

En la medida que no existe en la normativa del transporte de carga una regulación de la vida útil de dichos vehículos de carga, entonces se hace imperativo que el Ministerio de Transporte realice los trabajos de campo y de análisis que lo lleven a establecer de manera técnica tal valor, atendiendo para tal efecto a las realidades económicas y a la variedad de servicios que se desprenden de la diversidad topográfica y regional de una Nación como Colombia, siendo tal valor el punto de partida de los cálculos del fondo que se pretende establecer.

Por lo anterior, en el proyecto se propone que sea el Ministerio de Transporte quien defina las características y modelos de los vehículos de carga de servicio público de transporte terrestre que deberán ser objeto de la reposición; además de las fechas límites en que deba surtirse dicha reposición.

La reposición implica el ingreso de un vehículo de carga nuevo en sustitución de otro que sale definitivamente del servicio y que será sometido a un proceso de desintegración física total, para lo cual se cancelará su matrícula de acuerdo a las condiciones fijadas para tal trámite.

Dentro del marco jurídico antedicho, el proyecto de ley, crea un fondo sin personería jurídica denominado: “Fondo de Reposición del Parque Automotor de Servicio Público de Transporte Terrestre de Carga”, administrado por dicho Ministerio de Transporte.

El objeto del fondo será de conformidad con las disponibilidades presupuestales comprar vehículo de carga con placas nacionales de servicio público de transporte terrestre que por disposiciones legales deban ser objeto de la reposición, el precio que se pague en virtud de esta compra será utilizado para base o piso para adquirir nuevos vehículos de carga del mismo servicio y transformar los vehículos de carga adquiridos en chatarra para su posterior enajenación.

De acuerdo con la finalidad social del Estado que proclama la Constitución, los beneficiarios de la compra del vehículo de carga a reponer, por parte de la Nación – Ministerio de Transporte–, serán las personas naturales propietarias individuales de un solo vehículo de carga de servicio público de transporte, de acuerdo a los requisitos que para tal fin señale el Ministerio de Transporte.

Luego de esta exposición de motivos, de los argumentos aquí presentados, se hace perentorio aprobar este proyecto de ley necesario para el sector, y le corresponde a este Congreso, modernizar los esquemas bajo los cuales venimos trabajando. Esta también es parte de nuestra responsabilidad social con nuestra PATRIA.

De los honorables Colegas;

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 27 del mes de septiembre del año 2006 se radicó en la Plenaria del Senado el Proyecto de ley número 134, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Jairo Clopatofsky*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 134 de 2006 Senado, *por medio de la cual se crea el “Fondo para el Desarrollo del Transporte de Carga por Carreteras, Fondecarga” y se dictan normas sobre su recaudo y administración*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se establece el subsidio de vivienda para lotes con servicios y unidad básica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. *Subsidio de Vivienda de Interés Social para nuevas opciones.* Con el fin de contribuir a la política social de vivienda para los más pobres, el Fondo Nacional de Vivienda con cargo al Presupuesto General de la Nación o la entidad que haga sus veces, y las Cajas de Compensación Familiar con las contribuciones parafiscales administradas por estas, deberán otorgar subsidio familiar de vivienda dirigido a programas de vivienda de lotes con servicios, con o sin unidad básica, para familias con ingresos inferiores a 1.2 SMLV.

Parágrafo 1º. De los recursos apropiados en los presupuestos anuales del Fondo Nacional de Vivienda y de los Fondos Obligatorios de Vivienda de Interés Social de las Cajas de Compensación Familiar, con destino a la asignación y pago de subsidios de vivienda, un 10% como mínimo deberá ser orientado hacia los programas de lotes con servicios, con o sin unidad básica, a que se refiere el presente artículo. Y en caso de que estos recursos no fueren asignados en su totalidad a los beneficiarios durante la vigencia correspondiente, deberán acumularse con aquellos destinados a subsidiar Vivienda de Interés Social nueva.

Parágrafo 2º. A efecto de darle cabal aplicación a lo dispuesto en esta ley, entiéndase como lote con servicios aquel que cumpliendo con las especificaciones estipuladas en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) Municipales, haya sido dotado de los servicios públicos básicos domiciliarios consagrados como tales por la ley, esto es: Acueducto, alcantarillado y energía eléctrica; y unidad básica de vivienda, aquella construcción que se levanta en un lote con servicios y que consta de un salón múltiple con cocina y servicios sanitarios, que no exceda de 22 m2, y que sea diseñada y edificada de tal manera que permita ser ampliada en un futuro, por virtud del esquema denominado desarrollo progresivo.

Artículo 2º. *Sistema de ejecución.* Para facilitar el acceso de Vivienda de Interés Social en condiciones de equidad y disminuir los costos de insumos y mano de obra, los gestores o promotores de estos programas podrán aceptar el aporte de la mano de obra de los beneficiarios de la vivienda tanto por el sistema de ejecución de la autourbanización y/o autoconstrucción, la cual deberá ser cuantificada al inicio del programa.

Parágrafo. Créase la figura de los Bancos de Materiales de construcción como un mecanismo fundamental de instrumentación del subsidio de vivienda para programas de lotes con servicios y/o unidad básica y/o programas multifamiliares de Vivienda de Interés Social, de tal manera que dicho subsidio pueda ser optimizado y además que se reduzcan de manera significativa los costos de provisión de los materiales básicos de construcción de los programas de Vivienda de Interés Social en general. El Gobierno Nacional reglamentará esta figura, para lo cual dispondrá de un término de seis (6) meses contados desde la promulgación de esta ley.

Artículo 3º. *Oferentes, Gestores u Operadores de estos Programas.* Los Municipios y Distritos, los Fondos Departamentales de Vivienda, las Cajas de Compensación Familiar, las Organizaciones Populares de Vivienda, las Fundaciones Sociales sin ánimo de lucro, y las ONG vinculadas al sector de vivienda, serán las entidades encargadas del diseño y la ejecución de la política social consagrada en la presente ley.

Artículo 4º. *Sistema de Financiación.* La solución de vivienda originada en un lote con servicios, con o sin unidad básica, tendrá varias fuentes de financiación, en particular las siguientes: Ahorro por el 10% del valor de la solución; subsidio familiar de vivienda, en la cuantía señalada por el Gobierno Nacional; subsidios de vivienda asignados por entidades territoriales, los cuales podrán ser en dinero o en especie; aporte cuantificado de la mano de obra vinculada a la autogestión ur-

banizadora y/o constructora; donaciones de entidades estatales y ONG, entre otras.

Parágrafo. A fin de disminuir el valor final de las Viviendas de Interés Social, las entidades territoriales que sean gestoras u operadoras de los programas de lotes con servicios y unidad básica, podrán asumir a su cargo algunos costos indirectos como la administración y los gastos de preinversión (estudios, diseños, impuestos municipales, etc.) de dichos programas.

Artículo 5°. *Macroproyectos Urbanos*. Para disminuir costos por compra de tierras y para contribuir a masificar Programas de Vivienda de Interés Social, se promoverá por iniciativa estatal o privada la ejecución de macroproyectos urbanos, que generen programas de vivienda integral, multifamiliar, unifamiliar en lotes con servicios, con o sin unidad básica, en donde la disponibilidad de los servicios esté condicionada a las necesidades de desarrollo urbano y que tenga la posibilidad de servicios públicos garantizada por empresas prestadoras de servicios públicos.

Parágrafo. Se autoriza al Gobierno Nacional para concurrir con los Municipios y Distritos en la adquisición de terrenos con factibilidad de ser urbanizados, para crear bancos de tierras. Se faculta al Gobierno Nacional por el término de 180 días con el fin de reglamentar los incentivos y estímulos para la ejecución de macroproyectos urbanos.

Artículo 6°. *Mejoramiento de Vivienda y Titulación de Predios*. El subsidio de vivienda para mejoramiento podrá alcanzar hasta el valor del subsidio de vivienda nueva. Este subsidio podrá ser utilizado hasta en un 50%, para sanear la titulación del predio, siempre y cuando la solución de vivienda, cumpla la normatividad contenida en los respectivos Planes de Ordenamiento Territorial.

Artículo 7°. *Año Social Obligatorio*. Con el propósito de colaborar en la dirección profesional de los programas de Vivienda de Interés Social, que se desarrollen por autourbanización y/o autoconstrucción y para mejorar la calidad de la formación de los estudiantes de último año de las Facultades de Ingeniería Civil, Sanitaria, Eléctrica y Arquitectura, se establece el Año Social Obligatorio para los estudiantes de estas profesiones como residentes de obra y oficina, bajo la orientación de las respectivas Universidades.

Artículo 8°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

Germán Villegas Villegas,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El Sistema de Valor Constante UPAC fue el instrumento económico que permitió el desarrollo de las grandes ciudades colombianas por espacio de un cuarto de siglo, que benefició al sector de la construcción y en especial al de vivienda. A comienzos de la década del 90 nace la multibanca que trajo como consecuencia la eliminación de la exclusividad financiera del sector y al cambiar la fórmula de la corrección monetaria, recibe su carta de defunción al tener una crisis profunda, con la quiebra masiva de los deudores de vivienda y los empresarios de la construcción que no pudieron pagar sus obligaciones con las Corporaciones de Ahorro y Vivienda. Para salvar al sector financiero se destinó un volumen apreciable de recursos públicos y se eliminó el sistema UPAC. La Corte Constitucional en un hecho jurídico sin precedentes determinó el cambio de criterio en el cálculo de la corrección monetaria de tal manera que las deudas hipotecarias tuvieron que ser corregidas tanto por los Jueces de la República como por las mismas Corporaciones. Nace el UVR con un concepto económico parecido al UPAC, en donde la corrección monetaria es adicionada con una tasa remunerativa elevada, que para la Vivienda de Interés Social, VIS, tiene un techo máximo de 11 puntos porcentuales anuales.

En Colombia, 8 años después de la crisis, el sistema hipotecario no alcanza el volumen de créditos individuales, ni los montos de coloca-

ción en el sector de vivienda, que se tuvo en décadas pasadas. Frente a la Vivienda de Interés Social, la banca hipotecaria está más prevenida que antes de la crisis, a pesar del llamado, claro y enérgico, del señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe. El volumen de operaciones sigue siendo muy inferior a las necesidades del país en materia de Vivienda Social.

En Colombia hay más de 2.5 millones de hogares sin vivienda propia, en donde cada año se conforman más de 150.000 nuevas familias, sin soluciones efectivas, lo que ha permitido la proliferación de viviendas informales, clandestinas y de hecho, que se siguen multiplicando en las grandes ciudades. El mayor problema que vive el país con la Vivienda de Interés Social es la debilidad del ingreso de los más pobres.

El Subsidio de Vivienda de Interés Social, hace 15 años nace con el propósito de apalancar a las familias de menores recursos de la población y así derrotar la informalidad, pero tanto los Municipios, como las Cajas de Compensación y las Constructoras han orientado la Vivienda de Interés Social en el valor superior a los 50 SMLV, dejando la mayoría de la población por fuera de la posibilidad de acceder a la vivienda popular.

Las expectativas de las cuentas de ahorro programado, solo han proporcionado una importante captación de ahorros cercana a 200.000 millones de pesos, pero su retorno social en colocación ha sido mínimo, especialmente en Vivienda de Interés Social tipo I y II (inferior a 70 SMLV).

Definitivamente en Colombia hay que reconocer oficialmente la imposibilidad comercial del sector bancario de prestarles a las familias de menores ingresos, en razón a los riesgos, garantías y los mayores costos en la administración de créditos pequeños. Situación esta se presenta más crítica con las familias que no tienen ingresos formales y que muchas veces superan la posibilidad de tener un préstamo institucional.

El objetivo de dar solución de Vivienda de Interés Social a los sectores más pobres no se ha podido cumplir y por el contrario cada día nos alejamos en la posibilidad de derrotar el déficit de vivienda o la informalidad urbana. Los mecanismos de financiación de Vivienda Interés Social no han sido eficientes, ni se ha facilitado el acceso a la vivienda social en condiciones de equidad, ni se ha promovido la construcción de las Viviendas de Interés Social, en condiciones financieras que hagan sostenible la oferta a vivienda a un mayor número de familias. Ante esta situación deplorable, llegó el momento de entender la incapacidad del Estado en dotar soluciones de vivienda social a los más desfavorecidos y por lo tanto se debe reorientar la política que permita opciones diferentes y a familias con ingresos inferiores a 1.2 SMLV. Así mismo que el subsidio de vivienda de interés social, pueda ser dirigido a programas de autourbanización, de lotes con servicios y de auto construcción de vivienda básica de tal manera que se logre una mayor cobertura social y se ataque realmente el déficit habitacional y la vivienda clandestina.

El presente proyecto de ley busca establecer los criterios y mecanismos mediante los cuales se pueda brindar oportunidad real de vivienda a los más pobres de Colombia, para lo cual hay que estructurar programas masivos de lotes con servicios y sistemas nuevos de ejecución, que permitan el mejoramiento de su calidad de vida, pero ante todo que permitan unos costos finales al alcance de sus ingresos.

El Gobierno Nacional está comprometido en implementar una estrategia de financiamiento de vivienda que articule adecuadamente los recursos del ahorro y del subsidio, en fortalecer la descentralización y la responsabilidad municipal en la solución habitacional y focalizar los recursos de los subsidios en los más pobres. Por ello y retomando palabras del Señor Presidente de la República, doctor Uribe Vélez, debemos ser más creativos en la búsqueda de nuevos instrumentos para solucionar el problema habitacional.

El Estado debe estimular los procesos de producción de Vivienda de Interés Social, que eliminen la intermediación en las compras de tierras, mediante la adquisición de áreas para macroproyectos urbanos, en donde la valorización y la plusvalía producto del esfuerzo del Estado, se la gane el beneficiario del programa; en la autogestión y dirección de los

programas, en su financiación, en la ejecución de los proyectos y especialmente en proveeduría de los materiales. Igualmente debe impulsar y estimular programas que adicionen el esfuerzo del usuario con el ahorro, su aporte de mano de obra para procesos de autourbanización y autoconstrucción, con la institucionalización de los Bancos de materiales de construcción para optimizar los subsidios familiares de Vivienda.

Se hace imperioso apoyar con instrumentos legales, la ejecución de Macroproyectos Urbanos Integrales, claramente definidos en la Ley 388 de 1997 y que permita el desarrollo integral de las ciudades dentro de la ciudad, con programas unifamiliares y multifamiliares, generando empleo productivo a través del impulso de industrias limpias y de tecnología. Así mismo que pueda estimular la inversión social de países amigos que reconozcan el esfuerzo del Estado colombiano para combatir la lucha contra el narcoterrorismo. Estos macroproyectos urbanos estarán condicionados a las necesidades de desarrollo urbano, siempre y cuando haya la posibilidad de los servicios públicos certificada por una empresa prestadora de servicios públicos. Se autoriza al Gobierno Nacional para concurrir con los Municipios y Distritos en la adquisición de tierras con el fin de estructurar los bancos de tierras que permitan intervenir el precio de la tierra y al mismo tiempo disminuir los costos finales de la Vivienda de Interés Social.

El subsidio para mejoramiento de vivienda podrá alcanzar el valor del subsidio para vivienda nueva y podrá ser utilizado para sanear la titulación del predio, siempre y cuando no esté en zonas de riesgo, sea apto para ser construido y por consiguiente cumpla la normatividad de los Planes de Ordenamiento Territorial.

Los programas de autoconstrucción y autourbanización siempre han tenido problemas en cuanto a la dirección técnica y las profesiones afines con la construcción de vivienda, han carecido en su formación académica de práctica profesional necesaria para ofrecer servicios competitivos, por lo que se hace necesario establecer un año social obligatorio de práctica profesional prioritariamente en los Programas Masivos de Vivienda de Interés Social.

Nace a partir de esta ley, un nuevo objeto social para el sistema que busca implantar las políticas de la Vivienda de Interés Social y así penetrar en el subsector de la vivienda popular, que tiene una gran demanda potencial, con perspectiva de largo plazo, una nueva responsabilidad para las Cajas de Compensación Familiar y una gran palanca financiera y de acción como promotores de Vivienda de Interés Social para los Municipios Colombianos y Distritos, los fondos Departamentales, las Organizaciones Populares de Vivienda, las ONG y las Fundaciones sin ánimo de lucro.

El esfuerzo del Estado colombiano vía Presupuesto de la Nación y en estímulos tributarios, seguro al desempleo, seguro a la inflación, tope a las tasas remuneratorias y ahorro programado en desarrollo de la Ley 546 de 1999, se reorienta con esta ley en una política social, que permite otras opciones de Vivienda de Interés Social, se institucionalizan otros instrumentos para solucionar el problema habitacional y se eliminan intermediarios en procesos de generar vivienda social, para beneficiar a los más pobres de Colombia.

De los honorables Congresistas,

Germán Villegas Villegas,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 135 de 2006 Senado, *por medio de la cual se establece el subsidio de vivienda para lotes con servicios y unidad básica y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada

iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 136 DE 2006 SENADO

por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales.

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2006

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General del honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Proyecto de ley, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales.*

Respetado doctor Otero:

De manera atenta remito el proyecto de ley, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales*, para su debate, discusión y trámite pertinente en la honorable Corporación de conformidad con la normatividad vigente. En escrito separado acompaño la exposición de motivos correspondiente.

Conforme a lo previsto en la reglamentación interna, el proyecto se presenta en cuatro ejemplares impresos y en medio magnético.

Sin otro particular agradezco su amable atención,

Cordialmente,

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Organización de las asambleas.* La determinación de la estructura administrativa de las Asambleas Departamentales, las funciones de sus dependencias y las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleo corresponden a la misma corporación, a iniciativa del gobernador.

Artículo 2°. *Remuneración de los diputados.* La remuneración de los diputados de las Asambleas Departamentales por mes de sesiones está constituida por la asignación mensual en los términos fijados por el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 o por las normas que la adicionen o modifiquen.

Artículo 3°. *Régimen prestacional de los diputados*. Los diputados y quienes suplieren las faltas absolutas o temporales de estos tendrán derecho a percibir las siguientes prestaciones sociales:

1. Auxilio de Cesantía.
2. Intereses sobre las cesantías.
3. Prima de Navidad (de conformidad con lo establecido en el artículo 11 de la Ley 4ª de 1966).

Parágrafo 1°. La remuneración del auxilio de cesantías de diputados deberá liquidarse a razón de una asignación mensual por cada año calendario de sesiones, teniendo en cuenta que para su cálculo debe entenderse como si se hubiere sesionado los doce meses del respectivo año y percibido durante ese año asignaciones mensuales idénticas a las devengadas en el tiempo de sesiones, conforme a lo estipulado en los artículos 3° y 4° de la Ley 5ª de 1969 y el artículo 13 de la Ley 344 de 1996.

Los diputados están amparados por el Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias.

Parágrafo 2°. Para efectos de establecer el valor máximo de los gastos de las asambleas, contemplados en el artículo 8° de la Ley 617 de 2000, además de los gastos por remuneración de los Diputados, se sumarán a estos los aportes a seguridad social y la prima de navidad en los términos establecidos en la presente ley.

No podrá percibirse suma o dinero alguna por conceptos diferentes a los aquí establecidos a título de remuneración o prestaciones sociales.

Artículo 4°. *Topes máximos*. Las asambleas departamentales podrán determinar, dentro de los límites de gastos establecidos en la Ley 617 de 2000, según la categoría del departamento, el tope máximo de reconocimiento los diputados en materia de prestaciones, primas o gastos de representación a que tengan derecho de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 5°. *Carácter de la remuneración*. La remuneración de los diputados no tiene carácter salarial y solo aplica para el período de gobierno. En ningún caso generará derechos adquiridos.

Artículo 6°. *Derechos de los reemplazos por vacancia*. En caso de faltas absolutas o temporales, así como aquellos que se encuentren en situación de secuestro en los términos de la Providencia número 1501 de 2004 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, quienes sean llamados a ocupar la dignidad de diputado tendrán derecho a los beneficios a que se refieren los artículos anteriores, desde el momento de su posesión y mientras concluya el período correspondiente o la vacante según el caso.

Artículo 7°. *Disposiciones para los diputados secuestrados*. Los pagos correspondientes a la remuneración y demás emolumentos de los diputados secuestrados con fundamento en la Ley 282 de 1996 y sus normas complementarias no se computarán dentro de los límites establecidos en el artículo 29 de la Ley 617 de 2000.

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia,

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Con el ánimo de fundamentar conceptual, jurídica y políticamente el texto final que se presenta a consideración de los honorables Congresistas dentro de la exposición de motivos, se desarrollan a continuación los elementos temáticos contenidos en el texto del proyecto, su justificación y elaboración articulada dentro del ámbito constitucional.

Antecedentes constitucionales y legales

El artículo 299 original de la Constitución de 1991, disponía que con las limitaciones que establezca la ley los diputados tendrán derecho a honorarios por su asistencia a las sesiones correspondientes.

La anterior disposición fue modificada por los Actos Legislativos 1° de 1996; 2 de 2002 y 1 de 2003, este último declarado inexecutable por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-668 de 2004, el nuevo texto es el siguiente:

“Artículo 299. En cada Departamento habrá una Corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental, la cual estará integrada por no menos de once miembros ni más de treinta y uno. Dicha corporación gozará de autonomía administrativa y presupuesto propio”.

“El régimen de inhabilidades e incompatibilidades de los diputados será fijado por la ley. No podrá ser menos estricto que el señalado para los congresistas en lo que corresponda. El período de los diputados será de cuatro años y tendrán la calidad de servidores públicos.”

Para ser elegido diputado se requiere ser ciudadano en ejercicio, no haber sido condenado a pena privativa de la libertad, con excepción de los delitos políticos o culposos y haber residido en la respectiva circunscripción electoral durante el año inmediatamente anterior a la fecha de la elección.

Los miembros de la Asamblea Departamental tendrán derecho a una remuneración durante las sesiones correspondientes y estarán amparados por un Régimen de Prestaciones y Seguridad Social, en los términos que fija la ley”. (Subrayado fuera de texto original).

A su vez, el artículo 308 superior dispone: *“La ley podrá limitar las apropiaciones departamentales destinadas a honorarios de los diputados y a gastos de funcionamiento de las asambleas y de las contralorías departamentales”.* (Subrayado fuera de texto).

En desarrollo de la anterior disposición constitucional, el Legislador expidió la Ley 617 de 2000, en cuyo artículo 28 contempló lo atinente a la remuneración de los diputados, la cual fijó en salarios mínimos legales mensuales, de acuerdo con la categoría de los departamentos que la misma normatividad contempla.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-837 de 2001, declaró exequible el artículo 28 de la Ley 617 de 2000, bajo los siguientes argumentos:

“Así, por lo menos en lo que atañe al sistema que consagra la Ley 617 de 2000, los efectos que genera para una entidad territorial la clasificación en una u otra categoría, se traducen en diferencias comparativas en cuanto al porcentaje de los ingresos corrientes de libre destinación que pueden destinar a gastos de funcionamiento, así como en diferencias en cuanto al plazo de ajuste con el que cuentan para adaptar tales gastos a los límites máximos establecidos en los artículos 3° al 11 ibidem. La pertenencia a una u otra categoría determinará, además, el nivel salarial de los servidores públicos correspondientes, puesto que de conformidad con ella, se establecerá el salario del gobernador o del alcalde –al cual está vinculada la escala de remuneraciones del resto del personal que labora en la entidad–, así como el monto salarial de los diputados, concejales, contralores, personeros y demás servidores públicos del respectivo ente territorial (art. 1°, parágrafo 3°, y art. 2°, parágrafo 4°, ibidem)”. (La Sala destaca).

En concordancia con lo anterior a través del artículo 28 de la Ley 617 de 2000 se estableció la remuneración de los diputados de las Asambleas Departamentales, según la categoría departamental que los cobije. Es decir, el Legislador estipuló válidamente una disposición remuneratoria en desarrollo de la categorización departamental que ampara la Carta. Por lo tanto, la Corte declarará la exequibilidad del prenotado artículo 28”.

Los párrafos 1° y 2° del artículo 29 de la Ley 617 de 2000, disponen en su orden:

“Parágrafo 1°. La remuneración de los diputados es incompatible con cualquier asignación proveniente del Tesoro Público, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las excepciones establecidas en la Ley 4ª de 1992.

Parágrafo 2°. Los Diputados estarán amparados por el Régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias. En todo caso se les garantizará aseguramiento para salud y pensiones. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.

En relación con los alcances del parágrafo 1° del artículo 29 de la Ley 617 de 2000 antes transcrito, esa honorable Sala precisó:

“Si bien puede pensarse que esta norma tiende a limitar la asignación de las prestaciones sociales de los diputados, ello pierde razón por el hecho de que dichas prestaciones tienen fundamento constitucional (art. 299), que no puede ser modificado por ley. Por tanto, este postulado ha de entenderse en el sentido de que lo que busca es impedir que los diputados perciban, por concepto de remuneración, asignaciones diferentes a la única y global consagrada por el legislador en el artículo 28 de la Ley 617 de 2000¹.

En relación con el asunto tratado, esa honorable Sala en el concepto radicado bajo el número 1532 del 2 de octubre de 2003, anotó:

“En conclusión y hasta tanto el legislador se pronuncie, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 299 de la Constitución Nacional y la ley que lo desarrolle, el régimen prestacional de los diputados es el establecido en la Ley 6ª de 1945 y demás normas que la adicionen o reformen² –por remisión del artículo 56 del Decreto 1222 de 1986– en lo que se refiere al auxilio de cesantía, pues el régimen pensional y de asistencia está previsto en la Ley 100 de 1993 que regula la seguridad social. En materia pensional mantienen vigencia las disposiciones anteriores, en virtud del régimen de transición si a ello hubiere lugar. Lo anterior, por cuanto las normas citadas no resultan contrarias a la Constitución y no han sido derogadas ni declaradas inexecutable.

Teniendo en cuenta los Conceptos emitidos por la Sala de Consulta y de Servicio Civil del honorable Consejo de Estado, con Radicación 1166 de 1998, 1234 de 2000, 1501 y 1532 de 2003; se entiende que para el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en procura de determinar exactamente cuál es el régimen aplicable a los Diputados de las Asambleas Departamentales, se debe plantear la discusión jurídica desde dos posiciones: la primera, antes de la Constitución de 1991 y la segunda después de la expedición de la Carta Política Vigente, el Acto Legislativo número 1 de 1996 que reformó el artículo 299 C. P. que tiene relación con el tema y las disposiciones contempladas en materia de remuneración en los artículos 28 y 29 de la Ley 617 de 2000.

Antes de la Constitución de 1991, se decidió incorporar al Decreto-ley 1222 de 1986 en sus artículos 56 a 57, las disposiciones antes contempladas en la Ley 20 de 1977, pues, bajo la Constitución de 1886 el régimen prestacional de los diputados se reguló con la expedición de la Ley 48 de 1962, y los Decretos 1723 de 1964. (Art. 6°) y 1222 de 1986 (Código de Régimen Departamental).

Con la expedición de la Carta Política de 1991, los parámetros son los siguientes:

“En cada departamento habrá una corporación administrativa de elección popular que se denominará Asamblea Departamental... Los diputados no tendrán la calidad de funcionarios públicos, con las limitaciones que establezca la ley tendrán derecho a honorarios por asistencia a las sesiones correspondientes”.

Cabe destacar que no se expidió ninguna norma con posterioridad a la Constitución de 1991 para hacer claridad sobre ese punto, es decir, reglamentar la materia. Por eso el Consejo de Estado, antes de la reforma del Acto Legislativo de 1996, interpretaba que eran aplicables las disposiciones legales contempladas en el artículo 55 a 58 del Decreto 1222 de 1986, pues no fue derogado expresamente por el ordenamiento superior vigente, en cumplimiento de la plenitud del orden jurídico.

Conforme con lo anterior, se considera, en virtud de los pronunciamientos precitados, que mientras el legislador no desarrolle los mandatos del artículo 299 superior, las disposiciones del Código de Régimen Departamental (Decreto-ley 1222 de 1986), están vigentes y acordes con el nuevo régimen constitucional de 1991; particularmente el artículo 55 relativo al límite superior de la remuneración diaria que reciben

los diputados, (reglamentado mediante el art. 28 de la Ley 617 de 2000 basado en los criterios de categorización constitucional); el 56 en cuanto a la aplicación a los diputados de la Ley 6ª de 1945 y demás disposiciones que la adicionen o reformen y el 57 relacionado con la reserva legal en materia de prestaciones sociales de los diputados en la medida en que no existan normas posteriores que los modifiquen o sustituyan, aun cuando debe reiterarse que algunas disposiciones fueron recogidas por nuevos textos, los cuales son aplicables en su reemplazo.

En el régimen constitucional actual se mantiene la competencia del legislador para fijar la remuneración de los diputados y honorarios de los concejales, conforme a los artículos 299 y 312, en tanto que para los congresistas y los empleados públicos la competencia es del Gobierno Nacional de acuerdo con las normas generales, objetivos y criterios que le señale el legislador por mandato del artículo 150, numeral 19, literal e).

Por tanto, **el sistema salarial y prestacional de los diputados continúa siendo competencia exclusiva del legislador ordinario, mientras que para los congresistas y los empleados públicos es del reglamento a cargo del Gobierno Nacional, conforme a la ley marco de salarios y prestaciones.** el cual se fija mediante decretos reglamentarios con base en la ley marco de salarios y prestaciones o Ley 4ª de 1992 y las demás que se expidan conforme al artículo 150, numeral 19, literales e) y f), como ha sido el caso del régimen especial sobre salarios y prestaciones de los congresistas.

Síntesis

1. Las prestaciones sociales de los diputados no se rigen por el régimen especial de los congresistas, sino por el general de la Ley 6ª de 1945 y el Código de Régimen Departamental en los aspectos que no fueron modificados por la legislación posterior; en especial la Ley 100 de 1993 en materia pensional.

2. Por tanto, los límites previstos en el artículo 1° del Decreto 314 de 1994 se aplican a los diputados, y en este sentido debe también entenderse la lectura del artículo 3° del mismo decreto.

3. El tope máximo de la base de cotización al Sistema General de Pensiones para los diputados, en su condición de servidores públicos, es la cantidad de veinte salarios mínimos legales mensuales (Art. 1°, Decreto 314 de 1994). La remuneración base de cotización, es la establecida por las respectivas asambleas departamentales con observancia de los límites fijados en la ley y en proporción al número de sesiones a las que asistan durante el mes correspondiente.

El Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, mediante Providencia 1700 del 14 de diciembre de 2005, se pronunció básicamente aclarando que la precisión constitucional sobre la naturaleza jurídica del cargo de diputado no implica la pérdida de sus derechos y garantías laborales, pues su origen es de desarrollo constitucional y legal. Es decir, las prestaciones a que tienen derecho los diputados son las contenidas en la Ley 6ª de 1945 teniendo en cuenta las modificaciones del régimen de cesantías del orden territorial (Leyes 244 de 1996 y 362 de 1997), y las consagradas en el Régimen de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993.

Finalmente, y en cuanto a la posibilidad de reglamentar la Ley 6ª de 1945, se pronunció diciendo que el Gobierno Nacional sí lo puede hacer; pero únicamente bajo los parámetros que la misma ley señala; por otra parte, y en cuanto a los gastos de funcionamiento de las Asambleas Departamentales, fue claro en decir que no puede superar el monto total de la remuneración de los diputados siguiendo los criterios de categorización, y que la profesión de abogado solo puede ser ejercida por los diputados de las Asambleas Departamentales, siempre y cuando los asuntos de su ejercicio no estén relacionados con actividades y controversias en los que se ventilen intereses de la respectiva entidad territorial o administrativa del orden departamental.

¹ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Concepto 1532 del 2 de octubre de 2003.

² La Ley 344 de 1996 modificó el régimen de cesantías, a partir de la fecha de su publicación.

Consideraciones frente al proyecto de ley

Analizada la normatividad y la jurisprudencia que existente sobre la materia, se evidencia la necesidad de legislar de manera clara y acorde con los parámetros Constitucionales, el régimen salarial y prestacional de los Diputados, con el fin de dar claridad legislativa a sus derechos como servidores públicos, dentro de la Política de Austeridad Fiscal y autosostenibilidad de las Entidades Territoriales.

Por ello, el proyecto de ley que se presenta a su consideración, determina que la remuneración de los Diputados, está constituida por la asignación mensual en los términos fijados por el artículo 28 de la Ley 617 de 2000 o por las normas que la adicionen o modifiquen.

En cuanto al régimen prestacional de los diputados, se desarrolla el artículo 299 de la Constitución Política y se consagran tal y como lo ha indicado la Jurisprudencia vigente en la materia el auxilio de cesantía acorde con las legislación vigente en el orden territorial y el seguro por muerte a título de prestaciones sociales.

Así mismo y como lo indicara el máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, se respeta el régimen de Seguridad Social previsto en la Ley 100 de 1993 y sus disposiciones complementarias.

Carlos Holguín Sardi,

Ministro del Interior y de Justicia.

SENADO DE LA REPUBLICA

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

El día 28 del mes de septiembre del año 2006 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 136, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el Ministro *Carlos Holguín Sardi*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 136 de 2006 Senado, *por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2006

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

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 137 DE 2006 SENADO

por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2006

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO

Presidenta

Senado de la República

Respetada doctora:

Por medio de la presente, el día de hoy, a consideración del Congreso de la República el Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal*. Solicitándole respetuosamente se sirva dar el trámite correspondiente al mismo.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el inciso siguiente, como inciso 3°, al artículo 83 de la Ley 599 de 2000:

“Cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o el delito consagrado en el artículo 237, cometidos en menores de edad, la acción penal prescribirá en veinte (20) años, contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad”.

Artículo 2°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Gina Parody, Luis Antonio Serrano M., Carlos Cárdenas Ortiz, Piedad Zuccardi, Carlos Ferro, Piamba Toro, Nicolás Uribe Rueda. Hay firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Descripción de la medida

La reforma propuesta al artículo 83 del Código Penal, Ley 599 de 2000, introduce dos modificaciones al régimen general de prescripción de la acción penal para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, y el incesto, cometidos en menores de edad, consistentes en: (i) Un término fijo de prescripción de 20 años, y (ii) Un momento específico a partir del cual se empieza a contar el término de prescripción, que es la mayoría de edad de la víctima. La primera medida constituye una excepción a la regla general prevista en el artículo 83 que el término de prescripción de la acción penal equivale al máximo de la pena fijada en la ley para ese delito, sin que sea menos de 5 años ni más de 20¹, por su parte, la segunda medida constituye una excepción a la regla general del momento a partir del cual se empieza a contar el término de prescripción que es el momento de comisión del delito.

Según esto, en los casos de violación², actos sexuales abusivos³ proxenetismo⁴ e incesto cometidos en menores de edad, el término de prescripción de la acción penal sería de 20 años, contados a partir del momento en que la víctima alcance la mayoría de edad.

2. Finalidad de la medida

En Colombia existe un bajo nivel de investigación de los delitos sexuales contra menores de edad. En efecto, se estima, según la Fiscalía General de la Nación, que las investigaciones que efectivamente adelanta esa institución por delitos contra la libertad sexual representan

¹ Ley 599 de 2000, artículo 83 “La acción penal prescribirá en un tiempo igual al máximo de la pena fijada en la ley, si fuere privativa de la libertad, pero en ningún caso será inferior a cinco (5) años, ni excederá de veinte (20), salvo lo dispuesto en el inciso siguiente de este artículo. (...)”.

² Ley 599 de 2000, artículos 205 a 207.

³ Ley 599 de 2000, artículos 208 a 210

⁴ Ley 599 de 2000, artículos 213 a 219A.

sólo entre el 5 y 10 por ciento de los casos que ocurren. El 70% de este tipo de hechos no son denunciados y el 80% sucede al interior de la familia y es cometido contra menores de edad⁵.

Una de las razones que explica este bajo índice de investigación es que los menores de edad abusados no denuncian la comisión de este tipo de conductas delictivas cometidas en contra suya. Justamente por tratarse de menores de edad, sus agresores normalmente logran intimidarlos y evitar que las autoridades investiguen y sancionen la conducta. Adicionalmente, cuando estos menores se convierten en adultos y adquieren discernimiento suficiente para identificar el abuso y sus derechos frente a los victimarios, la acción penal ya ha prescrito y no es posible por parte de las autoridades adelantar la persecución penal.

Establecer la mayoría de edad como el momento a partir del cual empieza a contar el término de prescripción para los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y el incesto, cometidos en menores de edad, tiene como finalidad permitir que los menores abusados puedan denunciar los actos delictivos cometidos en contra suya cuando son adultos y tienen capacidad real de identificar la conducta, denunciarla y afrontar un proceso penal.

3. Disposiciones constitucionales que respaldan la medida

Fundamentalmente dos disposiciones constitucionales respaldan la adopción de una medida como la descrita antes: (1) el acceso a la administración de justicia (artículo 229 de la Constitución Política) y (2) la definición de los menores como sujetos de protección especial (artículo 44 de la Constitución Política).

Uno de los componentes de la tutela judicial efectiva es el acceso a la Administración de Justicia, que no puede ser entendido simplemente como la disposición de procedimientos formales para que discurran los litigios, sino que implica la creación de condiciones para que las personas puedan acceder realmente a la justicia y resuelvan de fondo sus controversias. En este sentido ha señalado la Corte Constitucional: “Los fines del Estado de asegurar a sus integrantes una convivencia pacífica, el trabajo, la justicia, la igualdad, se logran en gran medida garantizando real y efectivamente el acceso a la Administración de Justicia, entendido este derecho no sólo como la posibilidad de poner en funcionamiento el aparato judicial mediante el ejercicio del *ius postulandi*, sino que ello implica la garantía de la igualdad procesal de las partes, la resolución de las peticiones y el examen razonado de los argumentos expuestos por quienes intervienen en el litigio, el análisis objetivo de las pruebas que obren en el proceso, bien sean las allegadas por las partes, ya las que el juez o magistrado en ejercicio de sus facultades legales decreta por considerarlas útiles para la verificación de los hechos que se controvierten, en aras de garantizar el interés público del proceso, así como la búsqueda de la verdad real, de suerte que pueda proclamarse la vigencia y realización de los derechos vulnerados”⁶.

En esta misma línea se puede afirmar que el acceso a la administración de justicia de los menores víctimas de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales se ve coartada cuando en la legislación penal la oportunidad para que se adelante la persecución penal es demasiado corta. Aplicando la regla general de las preclusiones contenida en el artículo 83 de la Ley 599 de 2000 a los delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y al incesto se tendrían los siguientes términos de preclusión: Acceso carnal violento, 15 años (artículo 205); actos sexuales con menor de 14 años, cinco años (artículo 209); constrañimiento a la prostitución nueve años (artículo 213); pornografía con menores, ocho años (artículo 218), incesto, cuatro años (artículo 237), entre otros.

El acceso a la Administración de Justicia de los menores víctimas de delitos contra la libertad sexual se realiza cuando la legislación penal ofrece condiciones reales para que puedan denunciar y la persecución penal se pueda adelantar efectivamente por las autoridades competentes, esto se cumple cuando se definen términos de prescripción de la acción penal que sean más amplios y que se cuenten sólo a partir del momento en que las víctimas son mayores de edad y se presume que

se encuentran en mejores condiciones para denunciar y afrontar, como víctimas, un proceso penal.

Esta protección del derecho a la Administración de Justicia debe ser reforzada en razón de que el destinatario de la medida es un sujeto constitucional de protección especial. El artículo 44 de la Constitución Política señala los derechos fundamentales de los niños, entre ellos la vida, la salud, la integridad física, la alimentación equilibrada, la educación, la cultura. Adicionalmente, en esta disposición hay tres elementos en particular que respaldan la adopción de esta medida, por una parte se señala que (i) “Serán protegidos (los niños) contra toda forma de (...) abuso sexual (...)”, así mismo que (ii) “La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos”, y por último que (iii) “Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de todos los demás”.

Esta protección especial hace que se torne aún más imperativo garantizar el acceso a la administración de justicia, y permite entender una medida que establece términos de prescripción especiales para el caso de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales cometidos en menores de edad como un desarrollo de la Constitución.

3. El derecho comparado

La adopción de términos más amplios de prescripción de los delitos sexuales cometidos contra menores de edad y la definición de la mayoría de edad como el momento a partir del cual empieza a correr el término, hace parte de una tendencia mundial de protección de los derechos fundamentales de los niños a través de la legislación penal. De esta manera ha sido entendido y respaldado por las Organizaciones Internacionales de Derechos Fundamentales, como el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.

En la Sección III de la Resolución 2002/14, el Consejo Económico y Social pidió a los Estados Miembros que hicieran todo lo posible por garantizar, de conformidad con su legislación interna, que el plazo para entablar acciones penales en los casos que implicaran abuso o explotación sexuales de un niño no obstaculizara el enjuiciamiento eficaz del delincuente, por ejemplo considerando la posibilidad de aplazar el comienzo del plazo hasta que el niño hubiera alcanzado la mayoría de edad civil.

Posteriormente, en la Resolución E/CN.15/2003/10 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, de la Comisión de Prevención del Delito y la Justicia Penal de marzo 12 de 2003 varios Estados miembros reportaron el estado de su legislación penal en este punto y algunos manifestaron haber incorporado ya en sus Códigos Penales esta recomendación. A continuación se transcriben los apartes del informe que muestran la tendencia mundial a poner como:

“81. Bélgica comunicó que, según el artículo 21 de su Código Penal, el plazo que tenía el Fiscal General para iniciar actuaciones en casos de explotación sexual comenzaba el día en que el menor cumplía 18 años de edad. (...)”

85. Dinamarca comunicó que en 2002 se habían introducido disposiciones sobre procedimientos penales en la Ley de Prescripciones, por las que se establecía que el plazo de prescripción (en caso de abuso sexual de niños) comenzaba cuando el niño cumplía 18 años de edad. Esto se aplicaba también a casos de trata de niños.

86. Alemania indicó que, en su código penal, los plazos de prescripción para los delitos de abuso sexual y explotación sexual de niños comenzaban cuando la víctima cumplía 18 años de edad. (...)”

90. La República de Corea comunicó que el Departamento sobre la Violencia y la División de Detectives de su Fiscalía Suprema estaban estudiando la cuestión de si el plazo para el enjuiciamiento debía

⁵ Boletín de Prensa N° 28 de la Fiscalía General de la Nación.
<http://www.fiscalia.gov.co/pag/divulga/Bol2003/enero/bol28.htm>

⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-1222 de 2004 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra).

comenzar en el momento en que la víctima alcanzaba la mayoría de edad civil.

91. Suecia declaró que el artículo 4° del Capítulo 35 de su Código Penal disponía que el plazo para las sanciones se calculaba desde la fecha en que la parte perjudicada alcanza, o hubiera alcanzado, la edad de 15 años para los delitos definidos en el Capítulo 6 del Código Penal (violación, coerción sexual, explotación sexual de un menor) o los intentos de cometer esos delitos contra un niño menor de 15 años. Un comité jurídico parlamentario sobre delitos sexuales había propuesto nuevas disposiciones sobre delitos sexuales, para asegurar que los plazos para sancionar ciertos delitos sexuales cometidos contra niños menores de 18 años se calcularan a partir de la fecha en que la parte perjudicada alcanzaba, o hubiera alcanzado, los 18 años de edad⁷.

Esta recomendación, si bien no hace parte del Bloque de Constitucionalidad, se constituye en un parámetro de interpretación de los derechos fundamentales en Colombia. En este orden de ideas, una reforma como la propuesta en el presente proyecto de ley no sólo atiende a la tendencia mundial de protección de los derechos fundamentales de los niños sino que constituye un desarrollo de una recomendación de las Naciones Unidas en su Comité Económico y Social.

Atentamente,

Gina Parody, Luis Antonio Serrano M., Carlos Cárdenas Ortiz, Piedad Zuccardi, Carlos Ferro, Piamba Toro, Nicolás Uribe Rueda. Hay firmas ilegibles.

⁷ Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Marzo 12 de 2003. E/CN.15/2003/10

http://www.unodc.org/pdf/crime/commissions/12_commission/10s.pdf#search=%22prescripci%C3%B3n%20delitos%20menores%20per%C3%BA%22.

SENADO DE LA REPUBLICA SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2006

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, *por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentado en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de acto legislativo es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 28 de septiembre de 2006

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

Cúmplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Dilian Francisca Toro Torres.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 12 DE 2006 SENADO

por medio del cual se modifican los artículos 77, 78, 126, 173, 189, 232, 239, 245, 249, 266, 267, 276, 281, 346 y 372 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C., 29 septiembre de 2006

Doctor

EDUARDO ENRIQUEZ MAYA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

E. S. D

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2006 Senado.

Señor Presidente:

“TOUTE SOCIÉTÉ, DANS LAQUELLE LA GARANTIE DES DROITS N’ EST PAS ASSURÉE, NI LES SÉPARATION DES POUVOIRS DÉTERMINÉE, N’A POINT DE CONSTITUTION” (Artículo 16 D.D.H.C.)

Dando cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, y por encargo que me hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, procedo a rendir ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 77, 78, 126, 173, 189, 232, 239, 245, 249, 266, 267, 276, 281, 346 y 372 de la Constitución Política*, en los siguientes términos:

La circunstancia de ser coautor del proyecto de la referencia y de haber firmado junto con mis compañeros de bancada, tanto de Cámara como de Senado, la Exposición de Motivos que lo acompaña me inhibe de hacerle adiciones, aclaraciones, o supresiones. De manera que propongo que con el mismo texto presentado se proceda a darle primer debate y como argumentación sustentatoria de las propuestas me permito transcribir en esta Ponencia la que señala la Exposición de Motivos:

“Colombia, de acuerdo con el artículo 1° de su Constitución Política, 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.

Condición para la existencia de un Estado de Derecho es la desconcentración del poder, más conocida como la teoría de la división del poder que tuvo su mayor desarrollo gracias a los filósofos de la ilustración quienes inspiraron a la Revolución Francesa y lograron limitar el poder de las monarquías absolutas. Del mismo modo, es ya un axioma en el Derecho Político la observación del Montesquieu según la cual la separación de los poderes se justifica porque resulta apenas natural que quien ejerce el poder tiende a ensancharlo, hasta el punto que puede afirmarse que si el poder corrompe, el poder absoluto corrompe absolutamente. Por ello, la distribución de competencias entre las distintas ramas del poder público, ha de realizarse directamente por la Constitución y de manera tal que en ella se establezca un sistema de pesos y contrapesos que impida que una de las ramas del poder con su predominio haga apenas aparente la separación de funciones con las otras dos para concentrar en cambio y de manera real todo el manejo del Estado.

En los estados modernos como Colombia, ante la multiplicidad de asuntos que deben atender, *“además de los órganos que las integran, existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las*

demás funciones del Estado. Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines” tal como lo señala el artículo 113 de la Constitución. Esos órganos autónomos e independientes se integran al sistema de pesos y contrapesos como elementos que contribuyen a la búsqueda del equilibrio democrático de poderes. Dichos órganos son de origen constitucional y son, entre otros: La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, que ejercen funciones de control, los órganos electorales y el Banco de la República, que cumplen funciones que también competen al Estado, pero que por su importancia e incidencia no las pueden ejercer ninguna de las tres Ramas del Poder Público.

En el marco de los pesos y contrapesos, la distribución de funciones se complementa con el reconocimiento del control político que ejerce específicamente el legislativo sobre el ejecutivo y con las facultades de nominación o nombramiento y los periodos de los representantes de cada rama del poder y de los organismos autónomos e independientes, dado que estos deberían seguir una lógica particular, con el objetivo de garantizar independencia y control suficientes, para evitar la concentración de poder en manos de unos pocos.

Bajo esa lógica, el Constituyente de 1991 implementó un sistema para fortalecer la dinámica de pesos y contrapesos, señalando periodos y formas de designación de los altos funcionarios del Estado, bajo el entendido de que ninguna de ellas tuviera preponderancia en la conformación y funcionamiento de la otra.

Uno de los objetivos de la Constitución de 1991 fue restar la preponderancia del Ejecutivo sobre el resto de las Ramas del Poder Público, preponderancia que había adquirido a través de las distintas reformas que se introdujeron a la Constitución de 1886. En otros términos, el Constituyente de 1991 optó por disminuir las atribuciones dadas al Presidente de la República y fortalecer a las otras ramas y órganos autónomos del Estado, para que el sistema de pesos y contrapesos se hiciera efectivo.

Sin embargo, ese sistema se alteró con la promulgación del Acto Legislativo número 2 de 2004 que reformó algunos artículos de la Constitución Política, y que se busca restablecer con el proyecto de acto legislativo que se deja a consideración del Congreso de la República, específicamente en lo que hace a las formas de designación de los altos funcionarios en los que tiene injerencia el Ejecutivo y que con la posibilidad de la reelección inmediata del titular de este, proyecta un mayor campo de intervención, por cuanto es evidente que el Ejecutivo juega hoy papel fundamental en la designación de ciertos funcionarios públicos y en la conformación de ciertas corporaciones.

Esta alteración en la distribución de poder fue reconocida por la Corte Constitucional en la sentencia que declaró exequible el Acto Legislativo número 2 de 2004, en la que igualmente señaló que correspondía al Congreso como constituyente derivado ponderar, si se hacían nuevas reformas a la Constitución para lograr una redistribución equitativa. Esa ponderación es la que buscamos que se haga con la presentación de este proyecto de acto legislativo. Sobre el particular señaló la Corte Constitucional:

“Ciertamente, establecer la posibilidad de reelección presidencial inmediata implica introducir una modificación importante en algunos aspectos del diseño de la distribución del poder del Estado. No solamente se permite que la influencia del Presidente se proyecte, eventualmente, durante un período adicional de cuatro años, con todo lo que implica sobre su posibilidad de conseguir y mantener adhesiones en términos de gobernabilidad, sino que, además se afectan ciertos elementos puntuales de la arquitectura constitucional, cuyo sentido podía estar, en cierta medida, vinculado a la duración del mandato presidencial, como podría ser, por ejemplo, la participación del Presidente en la integración de otros órganos del Estado, como la Junta Directiva del Banco de la República, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, la Fiscalía General de la Nación o la propia Corte Constitucional. La reelección del Presidente proyectará por un periodo más su influencia en la conformación de esos órganos. Sin em-

bargo, esas modificaciones en la distribución del poder son eventuales y hacen parte de la ponderación que corresponde a quien fue investido por el constituyente del poder de reforma, sin que las consideraciones sobre su conveniencia y oportunidad trasciendan al debate constitucional y sin que por virtud de ellas quepa afirmar que se ha producido una sustitución de Constitución ...” (Sentencia C-1040 de 2005).

En efecto, a nadie se le escapa que en una democracia la fijación de los periodos de los altos funcionarios del Estado es un asunto de tal trascendencia que de su determinación se ocupa la propia Constitución Política y, precisamente por ello, en la Constitución de 1991 se estableció luego de intensos debates al interior de la Asamblea Nacional Constituyente, que el período del Presidente de la República sería de cuatro años, con prohibición de su reelección y se dispuso un sistema complejo de las relaciones del Presidente de la República con las otras ramas del poder y los órganos de control para evitar una concentración del poder en el Ejecutivo. Además, los periodos del Congreso de la República, de los titulares de los organismos de control, de los magistrados de las altas corporaciones judiciales, y de organismos autónomos como la Junta Directiva del Banco de la República y la Comisión Nacional de Televisión, fueron determinados teniendo como punto de partida el período de cuatro años y las funciones del Presidente de la República.

En ese orden de ideas, si el período inicial del Presidente de la República de cuatro años se prolonga a ocho años en virtud de la reelección inmediata, salta a la vista que se afecta por completo la estructura orgánica de la Constitución. Así, en la Constitución original de 1991 se previó la existencia del Banco de la República como un organismo autónomo que ejerza las funciones de banca central como persona jurídica de Derecho Público que debe su existencia no a la ley sino a la Carta Política, con autonomía administrativa, técnica y patrimonial y sujeto a un régimen legal propio que le permita ejercer las funciones de autoridad monetaria, cambiaria y crediticia, así como administrar las reservas internacionales y servir como agente fiscal del gobierno, funciones que habrán de ejercerse en coordinación con la política general del Estado, como expresamente lo señaló la Corte Constitucional C-481 de 1999 y C-579 de 2001. La misma Constitución no dejó a la ley la determinación de la composición y designación de los miembros de la Junta Directiva del Banco Central, sino que de manera expresa dispuso en el artículo 372 que ella estará conformada por siete miembros, uno de los cuales será el Ministro de Hacienda, que la preside, cinco serán de dedicación exclusiva, nombrados por el Presidente de la República para periodos prorrogables de cuatro años con renovación parcial de dos de ellos cada cuatro años y el Gerente que designado por la Junta Directiva será también parte de esta. Es claro que si el Presidente de la República tiene un período de cuatro años y no es reelegible, no puede renovar sino apenas dos de sus miembros; pero si se duplica el período del Presidente de la República por la reelección inmediata queda con la inmensa atribución de la renovación total de la Junta Directiva del Banco de la República, con lo cual se hacen nugatorias las previsiones del Constituyente de 1991 para evitar la concentración del poder en materia monetaria, cambiaria, crediticia y en la administración de las reservas internacionales, en un solo funcionario del Estado.

Acorde con lo expuesto se propone en el proyecto que el período de los Directores del Banco de la República no sea de cuatro sino de seis años, con renovación parcial de dos de ellos cada seis años, y la prohibición al Presidente de la República si es reelegido para designar miembros de la Junta Directiva del Banco de la República en su segundo período. Si se producen vacantes en cualquier tiempo estas serán provistas por la propia Junta Directiva del Banco.

Para el Constituyente de 1991 fue preocupación esencial la democratización de la televisión, medio este que ejerce una gran influencia en la formación cultural de niños y adolescentes, así como en general en la población en la cual influye con su programación habitual. Pero además, quiso el Constituyente de 1991 evitar la manipulación de la información masiva a través de la televisión y, por ello, adoptó la decisión de sacar su manejo de la esfera administrativa del ejecutivo y ordenó que la dirección de la política en materia de televisión se determine por

la ley, lo que explica la creación de la Comisión Nacional de Televisión con una Junta Directiva integrada por cinco miembros que tendrán período fijo, pero de tal manera que el Gobierno Nacional designe dos de ellos, conforme al artículo 77 de la Carta Política. Sin embargo, como la ley dispuso lo relativo al nombramiento de los restantes, los canales regionales tienen hoy representación, razón por la cual proponemos que este organismo esté compuesto por tres miembros, eliminándose la facultad al gobierno de designar dos de ellos, también se propone un período fijo de seis años y la prohibición al gobierno de nombrarlos durante el ejercicio de sus funciones y durante los dos años siguientes, prohibición que se haría extensiva a los parientes en los grados establecidos en la Constitución y la ley.

Por lo que hace a la Rama Judicial y las relaciones del Presidente de la República con esta, el Constituyente de 1991 estableció que para los magistrados de la Corte Constitucional el período sería de ocho años, y que sus miembros serían elegidos por el Senado de la República de ternas presentadas por la Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado y el Presidente de la República. Por ello hoy tres de sus magistrados tienen origen en ternas presentadas por el Presidente de la República, tres en ternas provenientes de la Corte Suprema de Justicia, tres en ternas elaboradas por el Consejo de Estado. No es difícil concluir, entonces, que si el Presidente de la República es elegido por un período de cuatro años, la situación es distinta a si es reelegido para otro período igual de manera inmediata, como quiera que en los ocho años de mandato continuo puede intervenir de manera decisiva en la conformación de la Corte Constitucional, supremo guardián de la primacía e integridad de la Constitución Política. En este punto concreto, la historia reciente demuestra la injerencia del Ejecutivo en las dos últimas elecciones de magistrados de la Corte Constitucional pese a que provenían de ternas no elaboradas por él a lo cual ha de agregarse que el vencimiento del período de los magistrados elegidos por el Senado y cuyo período empezó en el año 2001 culminará en el año 2009, cuando todavía se encuentra en curso el segundo período del Presidente de la República. Para garantizar la autonomía de la Corte proponemos la elección directa por parte del Senado, previa postulación, de cinco magistrados; dos de terna presentada por el Presidente de la República, y dos de ternas de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, respectivamente. El Senado de la República sigue conservando la atribución de su elección pero con una mayoría calificada, que garantice la participación de todos los sectores. Además se amplía el período de todos los Magistrados de Cortes a 10 años para evitar su coincidencia eventual con el de un Presidente reelegido.

El desempeño de las delicadas funciones que la Constitución Política del Estado asigna a la Corte Suprema de Justicia, Corte Constitucional, Consejo de Estado y al Consejo Superior de la Judicatura, plantean la necesidad de crearle a quienes desempeñen esas altas dignidades, inhabilidades especiales que garanticen su independencia frente al Ejecutivo, mediante la prohibición para este de designarlos y para aquellos de aceptarlos, respecto de cargos en cuya designación intervenga para postular, elegir o nombrar el Ejecutivo.

Tales inhabilidades, se extienden también a los parientes de los magistrados durante el ejercicio de sus funciones por el término de un año, para despejar dudas sobre la independencia de estos en el ejercicio de sus funciones o la falta de transparencia en el actuar del Gobierno Nacional.

El desempeño de funciones jurisdiccionales en las corporaciones judiciales nacionales, exige sin duda alguna preparación académica y experiencia profesional. Las normas actuales hacen conveniente la exigencia con mayor rigor de esta última, por lo que se propone un aumento del requisito sobre años de ejercicio profesional a partir de la obtención del grado de abogado, y en el número de años de ejercicio profesional en la judicatura, el Ministerio Público o de manera independiente.

En el mismo orden de ideas, la experiencia ha demostrado que existen algunas falencias en la Constitución Política que permiten la influencia nociva del Ejecutivo en la elección o designación de los titulares de los organismos de control, lo cual plantea la necesidad de introducir

reformas a la Carta para afianzar la independencia de estos mediante mecanismos que aumenten el consenso político para su elección, con lo que se impide que se establezcan vínculos que hagan depender su designación de las mayorías ocasionales que en un momento dado apoyan al Ejecutivo en el Congreso de la República, para lo cual proponemos la exigencia de una mayoría calificada, de las dos terceras partes de los miembros de la corporación facultada.

Requisito indispensable de la transparencia y la independencia en el ejercicio de la función pública, es que quienes son llamados a servir como autoridades de control, esto es, a actuar como delegados permanentes de toda la sociedad en esa actividad específica, no actúen como apéndices de las autoridades controladas, razón esta por la cual se propone como requisito adicional para su nombramiento el no haber formado parte de los movimientos o partidos políticos que acompañaron la elección del Presidente de la República.

Del mismo modo se hace necesario el establecimiento de normas tendientes a hacer efectivo y real el principio de transparencia en los actos de elección o nombramiento de funcionarios del Estado, de tal manera que los servidores públicos no puedan postular para algunos cargos a quienes a su turno participaron en su propia elección, ni puedan tampoco tener participación alguna en los actos de elección de quienes a su turno los postularon o los eligieron para el desempeño de cargos públicos en cuyo ejercicio postulan o eligen, al igual que se le prohíbe al gobierno conferir empleos a los parientes de los miembros de juntas directivas, o a los de los magistrados de las altas corporaciones judiciales, o a los parientes de los congresistas hasta el cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad, primero civil, o a quienes estén ligados a esos servidores públicos por matrimonio o unión permanente.

Ese principio de transparencia lleva también a que la designación de los Embajadores de Colombia que no pertenezcan a la Carrera Diplomática no se utilice por el Presidente de la República como un instrumento burocrático para conformar mayorías artificiales en el Congreso de la República para sus propios propósitos e intereses, razón esta que unida a la concepción democrática según la cual la representación diplomática es de todo el Estado y no la del Presidente, lleva a concluir que el Senado de la República por su origen popular debe expresar su aquiescencia para el nombramiento de esos funcionarios diplomáticos, además para que cada nombramiento tenga un debate público suficiente y no se haga a espaldas del país por intereses que no siempre son los generales.

Asunto de especial preocupación en un Estado democrático es la objetividad, seriedad y confiabilidad de la información que se ofrezca a la ciudadanía en relación con el suministro de datos estadísticos con fundamento en los cuales se diseña la política pública en los distintos aspectos que interesan a la sociedad. No es un secreto que el apoyo de las cifras estadísticas en torno al costo de vida, el empleo, la calidad de bienes y servicios, la educación, la base poblacional, el número de ciudadanos que se dedican a cada una de las profesiones que requiere el país, la producción agrícola, el comercio exterior, por ejemplo, sirven como fundamento a decisiones de carácter legislativo o de carácter gubernativo, e influyen al mismo tiempo en el control ciudadano sobre la actividad de las autoridades públicas y sobre decisiones electorales. Por tal razón, la Constitución Política ha de ocuparse de asegurar la independencia del ejercicio de la función estadística y, en tal virtud, se propone que ella no dependa del Ejecutivo, sino que se establezca un Instituto Nacional de Estadística como persona de Derecho Público de creación constitucional, para dirigir y regular un Sistema Nacional de Estadísticas y Encuestas, incluidas las electorales, instituto cuya dirección se confía a una junta directiva integrada por tres expertos en la materia escogidos por las universidades, los gremios, los sindicatos, los consumidores y organizaciones no gubernamentales especializadas, con un período de diez años para que no dependan del Ejecutivo de turno, junta directiva que nombrará al director de esa institución.

De igual manera, se propone incluir en su integridad el artículo 4° de la Ley 796 de 2003 que convocó al Referendo, el cual fue votado por millones de colombianos, referido a la prohibición de partidas globales,

la realización de audiencias públicas consultivas para determinar los gastos de inversión, incluidos en el proyecto de presupuesto presentado al Congreso por el Gobierno para garantizar una discusión abierta del presupuesto y no la asignación de recursos por debajo de la mesa a parlamentarios de manera individual con el fin de garantizar su apoyo al ejecutivo.

Los anteriores, son los criterios filosófico-jurídicos en los cuales se sustenta la modificación a 15 artículos de la Constitución Política, mediante este Proyecto de Acto Legislativo que se pone a consideración del honorable Congreso de la República, susceptibles desde luego de ser ampliados en el curso de las deliberaciones.

Como miembros de la Bancada Liberal del Congreso estamos convencidos de la conveniencia institucional de este proyecto y su oportunidad. Por tanto, invitamos a las bancadas de gobierno y oposición para que concertemos sobre esta base una reforma constitucional que cumpla el propósito de garantizar hacia el futuro el funcionamiento de un estado democrático y pluralista, en el que se preserve la independencia de las Ramas Legislativa y Judicial frente al Ejecutivo e igualmente de los órganos de control y de los organismos autónomos creados por la Constitución de 1991 ante el mismo poder ejecutivo.

Proposición

Con base en las consideraciones y explicaciones anteriores, me permito proponer a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado la siguiente proposición: “Dese primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2006 Senado, *por medio del cual se modifican los artículos 77, 78, 126, 173, 189, 232, 239, 245, 249, 266, 267, 276, 281, 346 y 372 de la Constitución Política.*

Del señor Presidente de la Comisión,

Héctor Helí Rojas Jiménez,
Senador de la República,
Ponente.

CONTENIDO

Gaceta número 414 - Viernes 29 de septiembre de 2006

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 13 de 2006 Senado, mediante el cual se reforman los artículos 86, 235, 237 y 241 de la Constitución Política.	1
--	---

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 134 de 2006 Senado, por medio de la cual se establecen el Sistema General para la Promoción y Desarrollo del Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Carga y la Reposición y Renovación del Parque Automotor.	3
Proyecto de ley número 135 de 2006 Senado, por medio de la cual se establece el subsidio de vivienda para lotes con servicios y unidad básica y se dictan otras disposiciones.	10
Proyecto de ley número 136 de 2006 Senado, por medio de la cual se dictan disposiciones en materia salarial y prestacional de los miembros de las asambleas departamentales.	12
Proyecto de ley número 137 de 2006 Senado, por la cual se modifica el artículo 83 de la Ley 599 de 2000, Código Penal.	15

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 12 de 2006 Senado, por medio del cual se modifican los artículos 77, 78, 126, 173, 189, 232, 239, 245, 249, 266, 267, 276, 281, 346 y 372 de la Constitución Política.	17
---	----