



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 325

Bogotá, D. C., lunes 16 de julio de 2007

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 065 DE 2006 CAMARA

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

Al: Doctor

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL

Presidente.

Comisión Tercera Constitucional Permanente Cámara de Representantes

Congreso de Colombia

En sesión.

Referencia:

Ponencia para primer debate del proyecto de ley radicado con el número 065 de 2006 originario de la Cámara de Representantes con el título que a continuación se describe, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986.

Autores:

Honorables Representantes:

Wilmer González Brito

Bladimiro Cuello Daza

Honorables Senadores:

Miguel Pinedo Vidal

Jorge Ballesteros Bernier.

Ponente:

Honorable Representante

Alfredo Ape Cuello Baute

SINTESIS:

Ante la importancia y complejidad del tema, considero que el proyecto de ley presentado a consideración del Congreso de la República obedece a la continuidad de la emisión de la estampilla Prouniversidad de La Guajira como recurso para desarrollar obras de infraestructura del ente universitario que ha sido de gran beneficio para el fomento de la cultura y la profesionalidad de los habitantes del departamento de La Guajira, especialmente las clases más necesitadas que no tienen recursos para asistir a los centros universitarios de las grandes urbes.

En ese orden de ideas, esta ponencia solicitará la continuidad del proyecto de ley con el fin de aprobarlo y se convierta en ley de la República.

I. GENERALIDADES

Cumpliendo con las prédicas del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, y atendiendo la insinuación de la Mesa Directiva de la Honorable célula, me permito presentar ante el seno de la **Comisión Tercera Constitucional Permanente**, en sesión, el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley radicado con el número 065 de 2006, registrado en la Cámara de Representantes, cuyo título se describe con el epígrafe que a continuación se enuncia:

“Por la cual se modifica la Ley 71 de 1986”.

Así mismo, es importante resaltar que el proyecto fue publicado en la *Gaceta Legislativa* 293 del 16 de agosto de 2006, cumpliendo con el procedimiento legislativo y repartido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el propósito de someterlo a estudio, discusión y análisis de la célula corporativa de la Cámara de Representantes previo a la decisión definitiva.

II. DE LOS OBJETIVOS Y PROPOSITOS DEL PROYECTO

De los antecedentes legales del proyecto.

Si repasamos la historia legal de las iniciativas presentadas en el proyecto de ley, manifestar que el legislador se ha preocupado por desarrollar cualitativamente el nivel de la educación practicada en los departamentos, demostrados en la aprobación de las Leyes 71 de 1986 y 374 de 1997 todas relacionadas con la búsqueda de recursos para las entidades universitarias como el caso específico de la Universidad de La Guajira.

Así las cosas el artículo segundo (2º) de la Ley 71 de 1986 autorizó a la administración departamental de La Guajira, la emisión de las estampillas por un valor de ochocientos millones de pesos (\$800.000.000) moneda legal, pero sin la precisión de la fecha de inicio de la emisión, y regularidad que fue corregido y aclarado por la Ley 374 de 1997 en su artículo 4º.

El objeto del proyecto de ley pretende aumentar el monto inicial y elevarlo a la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) moneda legal, denegando de paso el artículo 6º de la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986 en el que se autoriza a la Asamblea Depar-

tamental para determinar el empleo, tarifa discriminatoria y demás asuntos pertinentes en el resto del departamento.

Igualmente el proyecto modifica el artículo 8° de la misma disposición en el sentido de expresar, que la totalidad del producto de la estampilla será aplicado a los proyectos de mejoramiento y fortalecimiento de la Academia de la Universidad de La Guajira.

Por tanto el objetivo del proyecto revisado por esta ponencia no altera el contenido jurídico de las leyes anteriores ya aprobadas por el Congreso de la República y en vigencia hasta la presente.

III. DE LAS CONSIDERACIONES

La Constitución como Carta de navegación política de la sociedad, contiene en su articulado el reflejo de la cultura política adquirida de las experiencias, prácticas y costumbres generadas por la dinámica de nuestras propias contradicciones. Valores socio-políticos ganados en la intensa lucha por construir un país tolerante con la diversidad ideológica o religiosa, con la multiplicidad étnica y con la diferencia de costumbres y comportamientos de sus gentes, clásica o folclóricamente.

Téngase en cuenta, que los postulados sociales de nuestras experiencias a través de las generaciones, constituyen las bases fundamentales del régimen constitucional colombiano, caracterizado por el respeto profundo a las instituciones educativas; en tal carácter, no puede el legislador desconocer la realidad colombiana en materia educativa, por lo tanto proponemos se apruebe el proyecto en la Comisión Tercera en primer debate.

Conclusión

En consideración a las anotaciones contenidas en esta ponencia me permito presentar ante la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en sesión la siguiente:

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 065 de 2006 cuyo epígrafe es el siguiente: *por la cual se modifica la Ley 71 de diciembre 15 de 1986.*

Vuestra Comisión,

Alfredo Ape Cuello Baute.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2006 SENADO, 291 DE 2007 CAMARA

por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.

Bogotá, D. C., 6 de junio de 2007

CRJ-046

Doctor

FERNEL ENRIQUE DIAZ QUINTERO

Secretario Comisión Sexta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, 291 de 2007 Cámara, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.*

En mi calidad de ponente para primer debate del Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, 291 de 2007 Cámara, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira*, cuyos autores son los honorables Senadores Jorge Ballesteros Bernier, Miguel Pinedo Vidal; y los honorables Representantes Wilmer González Brito, Bladimiro Cuello Daza, me permito presentar ponencia positiva al referido proyecto de ley en original, tres (3) copias y medio magné-

tico, para el trámite pertinente en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.

Atentamente,

Jaime Restrepo Cuartas,

Representante a la Cámara Antioquia.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2006 SENADO, 291 DE 2007 CAMARA

por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.

I. OBJETO DEL PROYECTO

La creación del “Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira”.

II. TRAMITES DEL PROYECTO

- Radicado el 10 de agosto de 2006.
- Publicación del proyecto: *Gaceta del Congreso* número 289 de 2006 Senado.
- Autores: Honorables Senadores *Jorge Ballesteros Bernier, Miguel Pinedo Vidal*; y los honorables Representantes *Wilmer González Brito, Bladimiro Cuello Daza*.
- Aprobado en la Plenaria del Senado el 11 de abril de 2007
- Radicado en Comisión Sexta de Cámara el 23 de mayo de 2007.
- Designado ponente para primer debate en la Comisión Sexta de Cámara el 24 de mayo de 2007, mediante Nota Interna número C.S.P.P. 3.6-147/06, Jaime Restrepo Cuartas.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de cuatro artículos, así:

El artículo 1° se refiere a su objeto, esto es la creación del “Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira”.

El artículo 2° establece el procedimiento para la financiación del Fondo, el cual se financiará con el dos por ciento (2%) de las regalías que percibe el departamento de La Guajira por concepto de gas, además se establece que el ochenta por ciento (80%) se destinará a financiar los proyectos de investigación y el veinte por ciento (20%) restante se destinará a mejorar la planta física de investigación y desarrollo de la Universidad de La Guajira.

El artículo 3° hace referencia a la apropiación presupuestal que será responsabilidad de la Secretaría de Hacienda del departamento de La Guajira.

El artículo 4° establece la vigencia de la ley.

IV. CONVENIENCIA Y LEGALIDAD DE LA INICIATIVA

1. **Razones de conveniencia:** Colombia a pesar de los esfuerzos permanentes continúa siendo un país tradicionalmente exportador de productos primarios como son los agrícolas, mineros y los provenientes de la ganadería, permanece al vaivén de la oferta y la demanda mundial. La realidad actual de un mundo globalizado y el desmonte del proteccionismo golpea cada vez con mayor fuerza nuestro incipiente sistema industrial, haciendo cada vez más difícil competir tecnológicamente.

Para el próximo siglo el capital más importante y el motor del desarrollo social e individual será el conocimiento, el reto entonces está en enfocar todos los esfuerzos posibles en el fomento y promoción de la investigación como la única forma de competir en mejores condiciones frente a los demás países, en los cuales se invierten grandes sumas en este campo. Según un estudio del Foro Económico Mundial, divulgado el 6 de abril de 2006, Colombia ocupa el quinto puesto en Latinoamérica, superada incluso por economías más pequeñas como la de Costa Rica.

Colombia, invierte alrededor de un 0.5% del Producto Interno Bruto en las investigaciones de ciencia y tecnología, lo anterior sumado a que la calidad de la educación que se recibe desde pequeños en las escuelas y colegios no contribuye a crear una cultura que estimule el espíritu investigador de los estudiantes.

Esta situación de desequilibrio en cuanto a la inversión en Investigación y Desarrollo que se presenta entre los diferentes países, se repite al interior de Colombia, en donde se concentra en unas pocas universidades y regiones la mayor actividad, principalmente en Bogotá (U Nacional) Medellín y Cali, acentuando las diferencias regionales y concentrando dichas actividades en prácticamente tres ciudades.

Para el investigador John Freddy Vega Forero de la Universidad Nacional de Colombia, *“el problema radica principalmente en la falta de fondos destinados a esta labor, pero un aumento de la inversión en I+D se traduciría, de una manera enfocada y acertada, en un inmediato crecimiento del prestigio, tanto científico como corporativo y la confianza de la inversión extranjera en nuestra nación”*.

Por lo anterior, es nuestra responsabilidad apoyar este tipo de iniciativas, sobre todo si están encaminadas a generar espacios propicios para el desarrollo de procesos investigativos en las universidades, que de paso permitan la articulación con las comunidades científicas tanto nacionales como de otras latitudes, así como la posibilidad de establecer mecanismos de cooperación internacional, obtener información sobre fuentes de cooperación internacional, el intercambio científico y tecnológico y la inserción de la comunidad colombiana en redes y proyectos de carácter global.

2. Razones de legalidad del proyecto MARCO LEGAL DEL PROYECTO DE LEY

En cuanto a la legalidad de la iniciativa, objeto de la presente ponencia, debo hacer referencia a las normas tanto constitucionales como legales que tienen relación con la iniciativa.

En primer lugar es preciso mencionar las normas constitucionales al respecto:

El artículo 69 de la Carta Magna al referirse a la autonomía universitaria dice, en el inciso 2° que el Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El artículo 27 de la Constitución Nacional establece que el Estado garantiza las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

El inciso 2° del artículo 65 de la Constitución dice que el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.

Por su parte la Ley 29 de 1990, dicta disposiciones para el fomento de la investigación científica y el desarrollo tecnológico, en ella se dispone en su artículo 1° que le corresponde al Estado promover y orientar el adelanto científico y tecnológico y, por lo mismo, está obligado a incorporar la ciencia y la tecnología a los planes y programas de desarrollo económico y social del país y a formular planes de ciencia y tecnología tanto para el mediano como para el largo plazo. Igualmente establece dicho artículo que el Estado deberá establecer los mecanismos de relación entre sus actividades de desarrollo científico y tecnológico y las que, en los mismos campos, adelanten la universidad, la comunidad científica y el sector privado colombianos.

Acorde con estas normas, la Política Nacional de Ciencia y Tecnología impulsa la generación de compromisos por parte de los actores locales con este tema en proyectos y programas que tengan como propósito el desarrollo del espíritu científico desde la infancia. Igualmente el Decreto 585, del 26 de febrero de 1991, define como función de Colciencias diseñar, impulsar y ejecutar estrategias para la incorporación de estos temas en la cultura colombiana.

La incorporación de la política estatal en esta materia se plasma, entre otros, en la Visión Colombia 2019, el cual tiene como tesis principal fundamentar el crecimiento y desarrollo social en la ciencia, la tecnología y la Innovación, el documento plantea las estrategias para que Colombia supere el tradicional rezago científico y tecnológico, que se traduce a su vez, en una escasa capacidad de innovación de la estructura productiva.

Por su parte en el proyecto de ley aprobatorio del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, se plantean para el componente de Ciencia y Tecnología las siguientes estrategias:

- i) Incrementar la generación de conocimiento;
- ii) Fomentar la innovación y el desarrollo productivo;
- iii) Fomentar la apropiación de la Ciencia, Tecnología e Innovación (CTeI) en la sociedad colombiana;
- iv) Incrementar y fortalecer las capacidades humanas para CTeI;
- v) Consolidar la institucionalidad del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación;
- vi) Consolidar la infraestructura y los sistemas de información para la CTeI;
- vii) Promover la integración regional, y
- viii) Consolidar la proyección internacional de la CTeI. En el mismo proyecto se plantean las siguientes metas:

Ciencia, tecnología e innovación	Línea de base	Meta cuatrienio
Grupos de investigación financiados por Colciencias en programas y proyectos de ciencia y tecnología. Línea de base 2003-2006	863	1.000
Beneficiarios de créditos condonables de Colciencias para estudios de doctorado. Línea de base 2003-2006	718	800

Por último y con relación al marco legal, es necesario hacer referencia a la fuente de financiación del Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira que se pretende crear en el proyecto de ley.

Es así como en el artículo 2° del proyecto se dice:

Artículo 2°. Procedimiento de financiación. El Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira, se financiará con el dos por ciento (2%) de las regalías que percibe el departamento de La Guajira por concepto de gas.

De estos recursos, el ochenta por ciento (80%) se destinará a financiar los proyectos de investigación, esto implica costos de procedimientos, equipos, auditoría y recursos humanos de la investigación. El restante 20% se destinará a mejorar la planta física de investigación y desarrollo de la Universidad de La Guajira o equipamiento de la misma, de forma tal que se adapten las instalaciones con los recursos necesarios para que puedan desarrollarse en ellas los proyectos de investigación en curso y por realizarse.

Al respecto y como lo advierte su autor, en la exposición de motivos, es pertinente referirnos a la legalidad del contenido del artículo, toda vez que se podrían presentar dudas sobre la viabilidad, desde el punto de vista constitucional y legal, de financiar el fondo con el dos por ciento (2%) de las regalías que percibe el departamento de La Guajira. Igualmente es necesario hacer referencia a si lo dispuesto, no constituye una prohibición expresa de la Constitución que restrinja las llamadas rentas de destinación específica.

Sobre lo primero, es decir sobre la viabilidad jurídica de la financiación del fondo con dichos recursos, es preciso referirnos a las disposiciones constitucionales sobre la materia y a lo expresado por la jurisprudencia nacional al respecto.

En este sentido es preciso, en primer lugar, hacer referencia al artículo 360 de la Constitución Nacional que dice:

ARTICULO 360. *La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables así como los derechos de las entidades territoriales sobre los mismos.*

La explotación de un recurso natural no renovable causará a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte.

Los departamentos y municipios en cuyo territorio se adelanten explotaciones de recursos naturales no renovables, así como los puertos marítimos y fluviales por donde se transporten dichos recursos o productos derivados de los mismos, tendrán derecho a participar en las regalías y compensaciones.

Por su parte nuestro máximo tribunal constitucional, sobre el mismo punto sostiene, en Sentencias C-978 de 2002 y C-207 de 2000:

Específicamente sobre la libertad del Congreso para señalar los usos y los repartos de estos dineros, esta Corte ha señalado “que las disposiciones que definen los porcentajes de participación de las entidades territoriales y la destinación de las transferencias provenientes de la explotación de recursos naturales no renovables, son herramientas cuya determinación compete al legislador (artículo 360 C. P.), y en consecuencia, este goza de plena autonomía y libertad de configuración¹”. Y ese criterio ya había sido formulado en otras oportunidades. Ha dicho esta Corte que “de conformidad con lo establecido en el artículo 360 de la Carta Política, la configuración del derecho de participación de las entidades territoriales sobre las regalías, así como la fijación de los alcances del mismo, constituyen cuestiones que deben ser determinadas por la ley” y por ello es claro que “en materia de regalías, el legislador ostenta un amplio poder de configuración que lo autoriza no sólo a establecer en qué porcentaje participan los departamentos o municipios productores y los puertos marítimos y fluviales en las regalías que se causen por la explotación o el transporte de recursos naturales no renovables, sino, también, a fijar su destinación”² (subrayas fuera de texto).

Por lo tanto es claro que le corresponde al órgano legislativo establecer, no solo la definición de los porcentajes de participación de las entidades territoriales de las regalías, sino además su destinación.

Por último, en cuanto a la eventual ilegalidad, por el hecho de establecer la destinación de dichos recursos para la financiación del fondo que se crea en el proyecto de ley, por establecer una renta de destinación específica, prohibidas por la Constitución Nacional, en el artículo 359, debo decir como lo afirma el autor del proyecto en la exposición de motivos, que la norma constitucional que las prohíbe expresamente, señala como una excepción, las destinadas a la inversión social y qué más inversión social que esta que se pretende establecer en el proyecto que nos ocupa. Al respecto el artículo 359 establece:

ARTICULO 359. *No habrá rentas nacionales de destinación específica.*

Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.

2. Las destinadas para inversión social.

Por lo tanto y con fundamento en las razones de conveniencia y de legalidad expuestas, haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, considero que se debe dar trámite al proyecto y en consideración a lo expuesto me permito presentar la siguiente:

V. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los Miembros de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, se le dé primer debate al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, 291 de 2007 Cámara, *por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira*, según el texto aprobado en la plenaria del Senado, el cual anexo.

Cordialmente,

Jaime Restrepo Cuartas,

Representante a la Cámara Antioquia.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, EN LA COMISION SEXTA DE LA HONORABLE CAMARA DE RESPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 73 DE 2006 SENADO, 291 DE 2007 CAMARA

por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.

El Gobierno de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto y naturaleza.* El objeto de esta ley es la creación del “Fondo para el desarrollo de la investigación, la ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira”, el mismo será una cuenta independiente del presupuesto universitario, con destinación específica, administrado por las autoridades de este centro educativo, con la finalidad de viabilizar proyectos de investigación específicos presentados por el cuerpo docente, estudiantil y académico en general.

Artículo 2°. *Procedimiento de financiación.* El Fondo para el desarrollo de la investigación, la ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira, se financiará con el dos por ciento (2%) de las regalías que percibe el departamento de La Guajira por concepto de gas.

De estos recursos, el ochenta por ciento (80%) se destinará a financiar los proyectos de investigación; esto implica costos de procedimientos, equipos, auditoría y recursos humanos de la investigación. El restante 20% se destinará a mejorar la planta física para la investigación y desarrollo de la Universidad de La Guajira, como equipamiento para la misma, de forma tal que se adapten las instalaciones con los recursos necesarios para que puedan desarrollarse en ella los proyectos de investigación en curso y por realizarse.

Artículo 3°. *Apropiación presupuestal.* La Secretaría de Hacienda del Departamento de La Guajira hará las apropiaciones presupuestales necesarias para cumplir con el objeto de la presente ley.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de su promulgación.

Jaime Restrepo Cuartas,

Representante a la Cámara por Antioquia.

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación informe de ponencia para primer debate

Bogotá, D. C., 5 de julio de 2007

En la fecha hemos recibido el informe de ponencia para primer debate, la cual autorizamos su publicación, del **Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, 291 de 2007 Cámara, por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.**

Dicha ponencia es presentada por el honorable Representante *Jaime de Jesús Restrepo Cuartas.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-154/07 del 22 de junio de 2007, se solicitó la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

Fernel Enrique Díaz Quintero,

Secretario Comisión Sexta honorable
Cámara de Representantes.

¹ Sentencia C-207 de 2000. M.P. Carlos Gaviria Díaz. Fundamento 5.2.

² Sentencia C-541 de 1999. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 187 DE 2006 CAMARA**

por la cual se establece el pasaje preferencial para estudiantes y tercera edad en los Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros.

Doctor:

JOSE MANUEL HERRERA CELY

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Referencia: Proyecto de ley número 187 de 2006 Cámara, *por la cual se establece el pasaje preferencial para estudiantes y tercera edad en los Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros.*

Distinguido señor Presidente:

Atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, para lo cual honrosamente fuimos designados por usted, el cual presentamos de la manera siguiente.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTOS

Según la Corte Constitucional, el deber de solidaridad del Estado ha de ser entendido como derivación de su carácter social y de la adopción de la dignidad humana como principio fundante del mismo. En virtud de tal deber, al Estado le corresponde garantizar unas condiciones mínimas de vida digna a todas las personas, y para ello debe prestar asistencia y protección a quienes se encuentren en circunstancias de inferioridad, bien de manera indirecta, a través de la inversión en el gasto social, o bien de manera directa, adoptando medidas en favor de aquellas personas que por razones económicas, físicas o mentales, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta.

Con el término social se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de este que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales.

Mediante el proyecto se busca brindar protección generalizada de los grupos vulnerables, que por su discapacidad física, necesitan una política pública de beneficios, respondiendo al principio de solidaridad. La solidaridad es uno de los principios que irradian todo el derecho constitucional moderno, y que generan la posibilidad de evitar los efectos negativos de la economía de mercado sobre aquellos menos favorecidos.

Este proyecto tiene como finalidad, promover la solidaridad intergeneracional, pues los mayores de 65 años, que han dado toda su capacidad laboral a la comunidad, requieren un reconocimiento por todos los demás, a través de ciertos beneficios que les hagan más grata su vejez. Colombia es un estado social de derecho que está en deuda con los adultos mayores; en una comparación con los diferentes países del mundo vemos que los adultos mayores tienen descuentos en los restaurantes, en los sistemas de transporte masivo y muchas más preferencias, que les ha generado una mayor facilidad en su vida, por lo cual, el establecimiento de descuentos en favor de los adultos mayores es una obligación de todos.

Los colombianos no podemos ser indiferentes a la situación económica de muchos hogares que no tienen las posibilidades económicas para satisfacer sus necesidades básicas elementales y mucho menos cuentan con lo del valor de un pasaje para asistir al colegio, al médico o actividades lúdicas; estos jóvenes, adultos mayores y personas con limitaciones físicas deben ser sujetos de derechos, como quiera que ellos merecen respeto y amparo del Estado.

Debido a este tipo de restricciones muchos padres no han podido continuar con la educación de sus hijos, por falta para un pasaje no pueden asistir a sus colegios; niños, niñas y jóvenes que dependen de sus familias pobres y que por la inadecuada organización en los cupos escolares se deben desplazar de extremo a extremo de la ciudad en busca de satisfacer unos derechos fundamentales como son el derecho a la educación y a una vida digna.

La concesión de un subsidio solo parcial en favor de las personas de menores ingresos destinado a pagar las tarifas de los servicios públicos contribuye al cumplimiento de la cláusula del Estado Social de Derecho, los que han sido observados por la ley dentro de las posibilidades materiales y legales existentes y en el marco de los principios de eficiencia en la prestación de los servicios públicos y redistribución del ingreso. Desde el punto de vista jurídico, el subsidio parcial es fruto de un legítimo juicio de ponderación realizado por el Legislador entre principios concurrentes. Ante la imposibilidad de elevar a un grado absoluto la vigencia efectiva de un solo principio prescindiendo de los demás, se optó por una aproximación de equilibrio que lleva solo hasta cierto grado su aplicación simultánea.

Todo subsidio estatal a usuarios de un servicio público o beneficiarios de una inversión pública, necesariamente posee un componente de transferencia de recursos del Estado a un particular, que deja de tener una inmediata contraprestación, total o parcial, a cargo de este. A la luz del artículo 355 de la C. P., puede afirmarse que los subsidios del Estado a los particulares, por regla general, se encuentran prohibidos. La excepción solo es procedente si el subsidio, concedido por la ley, se basa en una norma o principio constitucional, y resulta imperioso para realizar una finalidad esencial del Estado, por ello que la Constitución Nacional como Norma de Normas establece

“Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los Derechos Humanos, a la paz y a la democracia; y la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los 15 años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiamiento y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

“Artículo 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la Seguridad Social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.

Para materializar la protección y asistencia a los adultos mayores, es deber del Estado ofrecer estímulos para su desplazamiento, como medio de integración a la vida activa y comunitaria, razón por la cual este proyecto se constituye en viva expresión de asistencia social al ciudadano, como lo determinó el Constituyente de 1991.

La viabilidad de la iniciativa tiene fundamento constitucional en el artículo 154 de la Carta que señala: “*Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución...*”.

Debemos recordar que en nuestra legislación el tema principal del presente proyecto, los subsidios de transporte, ya fueron reglamentados por normas anteriores, baste citar las siguientes:

LEY 105 DE 1993

(diciembre 30)

Diario Oficial número 41.158, de 30 de diciembre de 1993.

por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

9. DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS:

El Gobierno Nacional, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece, la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación solo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.

De igual forma encontramos que con la expedición de la Ley 715 de 2001 se estableció la posibilidad de dar subsidio a los estudiantes de transporte, y así lo estableció el artículo 16 el cual señaló.

LEY 715 DE 2001

(diciembre 21)

Diario Oficial número 44.654, de 21 de diciembre de 2001.

por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

CAPITULO IV

Distribución de recursos del sector educativo

Artículo 15. *Destinación.* Los recursos de la participación para educación del Sistema General de Participaciones se destinarán a financiar la prestación del servicio educativo atendiendo los estándares técnicos y administrativos, en las siguientes actividades:

15.1. Pago del personal docente y administrativo de las instituciones educativas públicas, las contribuciones inherentes a la nómina y sus prestaciones sociales.

15.2. Construcción de la infraestructura, mantenimiento, pago de servicios públicos y funcionamiento de las instituciones educativas.

15.3. Provisión de la canasta educativa.

15.4. Las destinadas a mantener, evaluar y promover la calidad educativa.

Parágrafo 1°. También se podrán destinar estos recursos a la contratación del servicio educativo de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley.

Parágrafo 2°. Una vez cubiertos los costos de la prestación del servicio educativo, los departamentos, distritos y municipios destinarán **recursos de la participación en educación al pago de transporte escolar** cuando las condiciones geográficas lo requieran para garan-

tizar el acceso y la permanencia en el sistema educativo de niños pertenecientes a los estratos más pobres (el subrayado es nuestro).

II. OBJETO PRINCIPAL DE LA INICIATIVA

El proyecto tiene como objetivo principal el de conceder un subsidio parcial para las personas mayores de 65 años y estudiantes, en los Sistemas de Transporte Masivo, el cual se ha venido imponiendo en las grandes ciudades.

El mismo establece que este consistirá en un descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor del pasaje en el Sistema de Transporte Masivo quedándole la facultad al Gobierno Nacional la reglamentación para hacer efectivo el subsidio.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Una vez hecho mención a los antecedentes del proyecto así como a su objetivo principal es pertinente manifestar que el mismo se encuentra compuesto de tres artículos.

Habiendo hecho referencia a algunas características generales del proyecto, a continuación se presentan puntos específicos de la normatividad que merecen ser destacados. Para el efecto, presentaremos el contenido general de la iniciativa.

1. En el artículo 1°:

El artículo 1° crea un incentivo a favor de los estudiantes el cual consiste en una tarifa especial en el pasaje del transporte masivo, sin que se observe cuáles serán sus criterios que permitan determinar si es a la totalidad o una parte de los estudiantes, los mencionados fondos.

2. En el artículo 2°:

La iniciativa establece que el incentivo especial consistirá en el cincuenta por ciento (50%) del valor del pasaje en el Sistema de Transporte Masivo de los estudiantes de preescolar, secundaria y media que se encuentren debidamente inscritos y carnetizados en instituciones educativas de carácter público.

3. En el artículo 3°:

Este artículo también crea una tarifa especial para las personas mayores de 65 años de edad que utilicen el Sistema de Transporte Masivo.

4. El artículo 4°:

En el mismo se concede un descuento del cincuenta (50%) sobre el valor del pasaje del Sistema de Transporte Masivo, señalando que este será para aquellas personas mayores de 65 años.

5. En cuanto al artículo 5°:

El proyecto establece la facultad al Gobierno Nacional para reglamentar la norma dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la ley con el fin de hacerla efectiva.

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEL PROYECTO

Sin desconocer la importancia del proyecto, pues como lo hemos visto, con el mismo se busca facilitar a los estudiantes y personas de la tercera edad el acceso al servicio público de Transporte Masivo, también creemos que el mismo cuenta con serios vicios de constitucionalidad y legalidad por las siguientes razones:

1. Este es un proyecto que afecta las finanzas públicas y en consecuencia es de iniciativa exclusiva del Gobierno como lo dispone el artículo 154 de la C. N., el cual establece:

Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.

No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes 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; **las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias**

de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (el subrayado es nuestro).

De igual forma tampoco se estableció el costo del proyecto, por lo tanto de dónde se dispondrían los recursos, cómo y de dónde se suplirían estos y no se contó con la autorización del Ministerio de Hacienda como lo dispone el artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

“ARTICULO 7°. ANALISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

VI. PROPOSICION

Honorables Representantes:

Ante ustedes nos permitimos rendir **informe de ponencia negativa**, para primer debate en Comisión Sexta de Cámara. Al Proyecto de ley número 187 de 2006 Cámara, *por la cual se establece el pasaje preferencial para estudiantes y tercera edad en los Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros*. En razón de lo anterior, pedimos a los honorables Representantes aprobar el archivo del proyecto.

Atentamente,

Juan Carlos Granados Becerra,
Ponente.

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación informe de ponencia para primer debate

Bogotá, D. C., 5 de julio de 2007

En la fecha hemos recibido el informe de ponencia para primer debate, el cual autorizamos su publicación del **Proyecto de ley número 187 de 2006 Cámara**, *por la cual se establece el pasaje preferencial para estudiantes y tercera edad en los Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros*.

Dicha ponencia es presentada por el honorable Representante *Juan Carlos Granados Becerra*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6-152/07 del 22 de junio de 2007, se solicitó la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

Fernel Enrique Díaz Quintero,
Secretario Comisión Sexta honorable
Cámara de Representantes.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 262 DE 2007 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 21 de junio de 2007

Doctor

BERNARDO MIGUEL ELIAS

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

En atención a la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Permanente de Cámara y dando cumplimiento al término establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar ponencia para primer debate ante la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, al Proyecto de ley número 262 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del proyecto

El Proyecto de ley número 262 de 2007 Cámara, de autoría de la Representante Gloria Stella Díaz, fue presentado el... de 2007 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso* 121 del 18 de abril de 2007.

Como ponentes para primer debate fueron designados los honorables Representantes Felipe Fabián Orozco como Ponente Coordinador, René Rodrigo Garzón, Carlos Augusto Celis y el suscrito.

2. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley objeto de estudio, propone modificar la Ley 14 de 1983, por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales, de la siguiente manera:

Que las autoridades catastrales que tienen a su cargo las labores de formación, actualización y conservación de los catastros, tendientes a la correcta identificación física, jurídica, y económica de los inmuebles, también incluyan su identificación urbanística, ambiental y social.

Que en ningún caso el avalúo catastral del predio podrá ser superior al 75% de su valor comercial.

Las autoridades catastrales tendrán la obligación de formar los catastros o actualizarlos en el curso de períodos de cinco (5) años, en todos los municipios del país, con el fin de revisar los elementos físico y jurídico del catastro y eliminar las posibles disparidades en el avalúo catastral originadas en mutaciones físicas, variaciones de uso o de productividad, obras públicas, valorización o desvalorización, factores socioeconómicos o ambientales, y/o condiciones locales del mercado inmobiliario.

Siempre que se formen o actualicen los catastros, la autoridad catastral respectiva hará pública la metodología utilizada.

El propietario o poseedor podrá obtener la revisión del avalúo catastral en la Oficina de Catastro correspondiente, cuando fundadamente considere que el valor no se ajusta a las características y condiciones del predio, y que supera el 75% de su valor comercial. Dicha revisión se hará dentro del proceso de conservación catastral y contra la decisión procederán por la vía gubernativa los recursos de reposición y apelación.

La presentación de la reclamación interrumpe los términos para el pago del impuesto predial, siempre que esta se haga antes del vencimiento del plazo inicial, y en caso de ser resuelta favorablemente deberán concederse los descuentos previstos por pronto pago, si a ello hubiere lugar.

Si la reclamación no prospera, el pago deberá hacerse con las sanciones previstas para la extemporaneidad más los intereses por mora a que haya lugar.

El Instituto Geográfico Agustín Codazzi, IGAC, como ente rector en materia catastral de todo el país, mantendrá actualizada y publicada la metodología a aplicarse en la determinación de los avalúos catastrales mencionados en los artículos 1° y 2° de la presente ley, incluyendo las variables o aspectos necesarios, de conformidad con las condiciones ambientales, urbanísticas, sociales, económicas y demás que se presenten en el municipio o distrito respectivo.

3. Antecedentes legales:

Respecto del proyecto objeto de estudio, nos permitimos manifestar en primer lugar que la modificación propuesta debió considerar que los antecedentes legales del impuesto predial no se circunscriben únicamente a la Ley 14 de 1983 sino que se remontan también al Decreto 1333 de 1986 o Código del Régimen Municipal y se extienden hasta llegar a la Ley 44 de 1990 que a partir de ese año, fusionó en un solo impuesto denominado “Impuesto Predial Unificado”, los siguientes gravámenes:

- El Impuesto Predial, regulado en el Código de Régimen Municipal o Decreto 1333 de 1986;
- El impuesto de parques y arborización, regulado en el Código de Régimen Municipal adoptado por el Decreto 1333 de 1986;
- El impuesto de estratificación socioeconómica, creado por la Ley 9ª de 1989, y
- La sobretasa de levantamiento catastral a que se refieren las Leyes 128 de 1941, 50 de 1984 y 9ª de 1989.

Es decir que en nuestro criterio la iniciativa debió formular la modificación a la Ley 44 de 1990 y no a la 14 de 1983, pues aquella que es posterior había modificado esta.

Las siguientes son las normas que a nivel nacional se han referido al impuesto predial:

3.1 **Decreto 1333 de 1986** por la cual se expide el Código de Régimen Municipal.

3.2 **Ley 14 de 1983** por la cual se fortalecen los fiscos de las entidades territoriales y se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

3.3 **Ley 44 de 1990** por la cual se dictan normas sobre catastro e impuestos sobre la propiedad raíz, se dictan otras disposiciones de carácter tributario, y se conceden unas facultades extraordinarias.

4. Consideraciones generales:

Compartimos totalmente el espíritu de la iniciativa pero es pertinente señalar algunos aspectos que se deben corregir para una futura presentación del proyecto de ley, toda vez que consideramos que está invadiendo la autonomía de las entidades territoriales, en los siguientes términos:

El artículo 362 de la Constitución Política brinda especial protección a los impuestos territoriales, de tal suerte que el Congreso de la República no puede injerir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación, en esta última hipótesis salvo el caso de guerra exterior. La ley objeto de estudio no respeta esta disposición constitucional, ya que ordena los parámetros dentro de los cuales el municipio debe liquidar el impuesto, parámetros como la actuación de las entidades territoriales frente a los descuentos por pronto pago, en este sentido la entidad territorial tiene potestad exclusiva para otorgarlos o no, y reglamentar el procedimiento por el cual lo harán.

La norma constitucional y su desarrollo jurisprudencial, han tratado el tema con claridad al señalar que, para efectos de establecer un impuesto municipal se requiere de una ley previa que autorice su creación, la que como es obvio debe adecuarse a la preceptiva constitucional y que una vez creado el impuesto, los municipios adquieren el derecho a administrarlo, manejarlo y utilizarlo en las obras y

programas que consideren necesarias y convenientes para el municipio y la comunidad en general. Sin que el Congreso pueda interferir en su administración, ni recortarlo, ni conceder exenciones, ni tratamientos preferenciales, ni extenderlo, ni trasladarlo a la Nación.

En este orden de ideas el proyecto de ley pretende obligar a las entidades territoriales para que realicen unas exenciones y les señala la forma de ejecutarlas, al respecto la Sentencia C-227 de 2002, señaló:

“Particularmente los artículos 300, numeral 4, y 313, numeral 4, confieren a asambleas y concejos autoridad suficiente para decretar, de conformidad con la Constitución y la ley, los tributos y contribuciones que su sostenimiento requiere.

Cuando la Constitución estatuye que tales competencias de los cuerpos de elección popular habrán de ser ejercidas de acuerdo con la ley no está dando lugar a la absorción de la facultad por parte del Congreso, de tal manera que las asambleas y los concejos deban ceder absolutamente su poder de imposición al legislador. Este, por el contrario, al fijar las pautas y directrices dentro de las cuales obrarán esas corporaciones, tiene que dejar a ellas el margen que les ha sido asignado constitucionalmente para disponer, cada una dentro de las circunstancias y necesidades específicas de la correspondiente entidad territorial, lo que concierne a las características de los gravámenes que vayan a cobrar.

Por eso, el mismo artículo 338 de la Constitución, que el demandante estima violado, dispone con claridad que no solamente la ley sino las ordenanzas y los acuerdos son los actos que consagrarán directamente los elementos de los tributos. Tal competencia está deferida, pues, según que el gravamen sea nacional, departamental, distrital o municipal, al Congreso, a las asambleas y a los concejos.

Dicho mandato constitucional no se agota, entonces, en la previsión de los poderes del Congreso en materia tributaria, ni en la consagración de los requisitos que deben reunir las leyes mediante las cuales los ejerza, sino que reconoce la existencia de los distintos niveles tributarios, dejando el respectivo espacio a las asambleas departamentales y a los concejos distritales y municipales para percibir, por la vía de impuestos, tasas y contribuciones, las rentas que habrán de aplicar para la realización de sus funciones y para la afirmación de su autonomía.

Dentro de ese contexto, la referencia a la obligación de señalar en el acto creador del impuesto los elementos esenciales de la obligación tributaria ha de entenderse hecha, según el tipo de gravamen, por el nivel territorial al que corresponda, de lo cual se infiere que si el legislador, como puede hacerlo (artículos 295, 300-4 y 313-4), decide regular o establecer normas generales sobre tributos del orden departamental, municipal o distrital, no se le puede exigir, ni debe permitírsele, que en la ley respectiva incluya directamente todos los componentes del tributo (hecho gravable, base gravable, sujetos activos, sujetos pasivos y tarifas) o, en los casos de tasas y contribuciones, el método y el sistema para recuperación de costos o la participación en beneficios –como sí está obligado a hacerlo tratándose de tributos nacionales–, pues su función no es, ni puede ser, según las reglas de la descentralización y la autonomía de las entidades territoriales, la de sustituir a los órganos de estas en el ejercicio de la competencia que les ha sido asignada por la Constitución”.

Finalmente, consideramos que se debe revisar con criterio técnico y de corresponsabilidad fiscal con las finanzas de la ciudad el tope establecido para el avalúo catastral del predio, en el sentido de señalar un porcentaje que sea coherente frente al valor comercial del inmueble.

5. Proposición

Con fundamento en las razones expuestas, nos permitimos rendir **ponencia negativa** y en consecuencia le solicitamos a la honorable

Comisión Tercera ordenar el **archivo** del Proyecto de ley número 262 de 2007 Cámara, *por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 y se dictan otras disposiciones.*

Del señor Presidente,

Simón Gaviria Muñoz, Felipe Fabián Orozco y Carlos Augusto Celis; Ponentes

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 108 DE 2005 CAMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.

Doctor

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera honorable Cámara de Representantes Bogotá, D. C.

Señor Presidente y honorables Representantes:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 108 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.*

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El proyecto de ley de la referencia presentado con la autoría del Representante a la Cámara, Alvaro Asthon Giraldo, tiene como propósito incorporar tres puntos básicos:

1. Otorgar a la Superintendencia de Industria y Comercio la autoridad única en conflictos de competencia desleal y prácticas restrictivas de la competencia.

2. Otorgar a la Superintendencia de Industria y Comercio herramientas de control y sanción sobre las empresas, como sobre las personas naturales que promueven prácticas restrictivas de la competencia, y

3. Determinar el plazo de caducidad por acciones de práctica restrictiva o competencia desleal.

El propósito de los ponentes, además de la incorporación de los artículos propuestos en el proyecto inicial, y de otros artículos, pretende unificar las normas y los criterios, al compilar una serie de normas dispersas sobre prácticas restrictivas de la competencia, competencia desleal y promoción de la competencia.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley consta de 71 artículos dentro de los cuales hacen referencia a los tres puntos básicos mencionados anteriormente en los antecedentes del proyecto.

CONSIDERACIONES

Una vez analizado el texto presentado se tienen las siguientes consideraciones:

En relación con la normatividad aplicable: La Ley 155 de 1959 y el Decreto 2153 de 1992 y en las demás disposiciones que la modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Varias consideraciones son pertinentes.

La Constitución del 91 creó un régimen especial en servicios públicos que no se ha tomado en cuenta.

En materia de servicios públicos (electricidad, gas, agua potable y saneamiento básico), es equivocado circunscribir el régimen de competencia y prácticas restrictivas de la competencia exclusivamente a la Ley 155 de 1959 y al Decreto 2153 de 1992.

Además, es inconveniente ya que intenta retomar, por vía de esta ley, a la situación legal previa a la Constitución del 91, donde la vigilancia y el control de los temas relativos a servicios públicos estaban en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC). El proyecto no toma en cuenta que fue ante la situación crítica de los servicios públicos en la década del 80, que la Constitución del 91 abrió un espacio normativo sin antecedentes en Colombia y diseñó un sistema de control y regulación que revolucionó el entorno económico e institucional de la prestación de los servicios públicos. El nuevo proyecto intenta volver al pasado en materia de servicios públicos e incluso pasar por encima de las disposiciones constitucionales.

En este contexto, volver al pasado, sería equivalente a desconocer la vigencia de la Constitución del 91 y en particular su Título XII, el cual trata extensamente del régimen económico y la intervención económica del Estado en los servicios públicos. En particular, el artículo 365 de la Constitución Política, señala que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y que es obligación de este garantizar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Esta norma señaló de manera clara que para el cumplimiento de este cometido, el Estado se reserva las funciones de regulación y control y creó la Superintendencia de Servicios Públicos como órgano especializado de vigilancia y control de estos servicios. Además, refirió de manera explícita a la ley, la definición de su régimen de prestación, lo cual ya hizo el Congreso de la República mediante la expedición de las Leyes 142/94 y 689/01. Por el contenido de las normas constitucionales citadas, pero particularmente por lo previsto en los artículos 366 a 370, los servicios públicos domiciliarios tienen unas características singulares que los diferencian no sólo de otros servicios públicos, sino de otras actividades económicas en la industria, la agricultura y el comercio en general.

No existe *Dispersión* de normas ni riesgo de aplicación diferente. Existe sí *Especialización* en razón del mandato constitucional que quiso dar un régimen especial a los servicios públicos, como expresión del Estado Social de Derecho. Existe especialización *Institucional y orgánica*, por cuanto la Constitución creó una entidad especializada (la SSPD) encargada de la vigilancia y el control en servicios públicos, incluyendo la vigilancia de las normas relativas a la promoción y sostenimiento de la competencia y existe especialización *normativa*, en tanto la Constitución ordenó una ley específica que reglamenta el Título Constitucional relativo a los servicios públicos.

Es tan claro esto en la Carta Política que así lo plasmó el legislador en la Ley 142 de 1994, que es una ley de intervención económica dirigida a promover la competencia y permitir en este contexto la defensa de los derechos de los usuarios. Estas tres leyes contienen un régimen de competencia que busca no solo promover la concurrencia competitiva entre diversos prestadores de servicios públicos, sector anteriormente monopolizado y bajo control exclusivo de las empresas estatales, sino que además introdujo normas que describen y prohíben una serie de prácticas lesivas de la competencia y de abuso de posición dominante, tales como las contenidas en la Ley 142 de 1994, artículo 11 (relativo a obtención de prácticas monopolistas o restrictivas de la competencia), el 34 (donde se tipifican conductas que significan restricciones indebidas a la competencia, incluso remitiendo al Código de Comercio), el 133 (que contiene 26 cláusulas que presumen abuso de posición dominante en la empresa de servicios públicos en el contrato de condiciones uniformes de servicios públicos, contrato entre el consumidor de servicios públicos y la empresa), etc.

Adicionalmente, en desarrollo de las mencionadas Leyes 142 y 143, se crearon tres Comisiones de Regulación las cuales han desarrollado una serie de regulaciones y reglas concretas orientadas a

promover un régimen de competencia especializado en cada sector de servicios públicos, de cuya vigilancia, control y sanción se encarga la Superintendencia de servicios públicos como órgano especializado constitucional en virtud del mandato del artículo 365 arriba mencionado. Es claro que estas normas buscan prevenir prácticas abusivas de posición dominante, mediante la investigación administrativa, la sanción y el uso del recurso de apelación, funciones en cabeza de la SSPD.

Lo expuesto muestra que no se puede ignorar que los servicios públicos domiciliarios a pesar de estar inscritos en el mismo principio orientador de la acción del Estado previsto en el artículo 365 de la Constitución Política, tienen unas características especiales. Características que dan una connotación particular a los prestadores y que requieren de un control especializado a cargo de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Sobre la competencia privativa sobre prácticas restrictivas de la competencia y control de integraciones empresariales, en el proyecto se propone que: “La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas y de promoción de la competencia de que trata la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y las normas que las complementen o modifiquen, o los regímenes especiales para ciertos sectores y actividades, así como en relación con la vigilancia del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal, que tengan efectos principales en los mercados del país, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica, independientemente de la forma o naturaleza jurídica de quien la desarrolle y cualquiera sea la actividad o el sector económico en que esta se ejecute o produzca efectos.

Corresponderá igualmente a la Superintendencia de Industria y Comercio ejercer en forma privativa la función a que se refiere el artículo 4° de la Ley 155 de 1959 y demás normas sobre la materia, en relación con la integración de empresas que tenga efectos en los mercados del país, cualquiera sea el sector o actividad económica de las empresas interesadas en integrarse.

Este artículo, además de ser **inconstitucional**, es altamente **inconveniente**. La competencia en estas materias **no puede ser privativa** de la Superintendencia de Industria y Comercio, precisamente porque existe un mandato constitucional que asigna a la SSPD estas competencias en relación con los servicios públicos.

Debe ilustrarse que el alcance de la vigilancia y el control que realiza la SSPD, se relaciona precisamente con la verificación del cumplimiento de las normas sobre promoción de la competencia, prohibición de prácticas comerciales restrictivas y competencia desleal en materia de servicios públicos, las cuales se consignan en las Leyes 142, 143 y 689 arriba mencionadas y en las regulaciones específicas que cada Comisión de Regulación ha desarrollado.

Existen múltiples pronunciamientos jurisprudenciales y doctrinarios respecto de las competencias asignadas por la Constitución a la SSPD. El profesor Hugo Palacios Mejía hace relación a la especialidad de las funciones de la Superintendencia de Servicios Públicos:

“La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios) es una entidad Constitucional (artículo 370) y la Constitución misma define su competencia en función de los sujetos sobre los cuales ha de ejercerse la vigilancia, que no son otros que los prestadores de servicios públicos domiciliarios. La vigilancia oficial sobre estos, en cuanto a las actividades que le son propias y mientras no haya otra norma constitucional expresa, no puede atribuirse a otros órganos del Estado”.

La vigilancia y el control de prácticas lesivas de la competencia y promoción de la competencia requieren de un conocimiento especializado del mercado.

Quien conoce en detalle las realidades de cada mercado, está en condiciones de vislumbrar en las conductas de los agentes, las prácticas lesivas de la competencia y puede prevenir o reprimir su práctica. Es más, la regulación en servicios públicos es una regulación que busca promover la competencia, prevenir las prácticas lesivas o posibles abusos de posición dominante por las empresas de servicios públicos. Se requiere un conocimiento especializado del mercado y de la regulación para estar en capacidad técnica de reprimir estas conductas. No tiene sentido atribuir la competencia al órgano que no tiene el conocimiento especializado del mercado.

En materia de servicios públicos, quien conoce de manera amplia las realidades de los mercados de telecomunicaciones, energía, gas, agua potable y saneamiento básico es la SSPD. Las empresas de servicios públicos muchas veces consolidan su presencia en el mercado recurriendo al expediente de este tipo de prácticas lesivas. A continuación, colocamos ejemplos de dichas prácticas en servicios públicos:

- En telecomunicaciones o en transporte o distribución de energía o de gas, una empresa con poder de mercado, estaría interesada en entorpecer a otros operadores o comercializadores el acceso libre a sus redes con el fin de evitar competencia en su mercado. Podría por ejemplo, negar la interconexión y alegar falsamente insuficiencia de capacidad en sus redes; o podría elevar de manera sustancial los precios de acceso para prevenir que otros competidores hagan uso de la misma.

- En el área de servicios públicos también son comunes prácticas de “descreme de mercados”, donde los comercializadores de servicios tales como energía, gas, aseo público y telecomunicaciones, ofrecen mejores condiciones e incluso precios por debajo de sus costos (“dumping”) para conseguir los mejores clientes, generalmente situados en la industria, el comercio y los estratos más altos de la población y sacar los competidores de su mercado o para dejar los clientes de más bajos ingresos y más alto costo a la compañía de servicios más débil (caso de común ocurrencia en distribución de electricidad y en aseo, por ejemplo).

- Una compañía de transporte de gas o de energía puede negar el acceso de un cliente o un usuario a una determinada parte de la red para forzarlo a solicitar el servicio en otra parte más costosa o que beneficie a otra empresa transportadora de su propiedad.

- Una compañía de aseo puede negar el acceso a un determinado sitio de disposición de basuras con el fin de evitar que la compañía de aseo en su localidad pueda prestar el servicio y le haga competencia.

Las conductas anteriormente descritas ya han sido objeto de investigación y sanción por la SSPD y se han catalogado como prácticas lesivas de la competencia o contrarias al régimen de competencia previsto por la Ley 142 y las regulaciones específicas sectoriales, regulaciones que son de amplio conocimiento de la Superservicios.

El conocimiento de la realidad de los mercados, tiene componentes legales, técnicos, regulatorios y de gestión muy específicos para cada sector de servicios públicos domiciliarios. Ante la verdad de la premisa formulada, la conclusión lógica es que sea el órgano con vocación de especialidad, no solo jurídica, sino técnica y de conocimiento de la regulación y del mercado, quien tenga la competencia, en este caso, la Superservicios.

No se trata simplemente del conocimiento técnico-jurídico de la norma sino que lo importante para ejercer un buen control, es el de disponer de criterios económica y técnicamente claros en la aplicación de las normas de competencia. No basta el conocimiento de la norma como tal, sino el conocimiento integral del mercado, de los sectores, de los ciudadanos y sus múltiples maneras de organizarse, la información y su análisis en el contexto de todo el esquema constitucional y legal específico de la prestación del servicio, conocimiento en el cual es especialista la SSPD y del cual carece la SIC.

No se requiere un Consejo Asesor de la SIC

La colaboración funcional no requiere consagración legal por ser conforme con el principio de colaboración funcional de la Administración Pública sino que además vulnera la jerarquía institucional que la Constitución ha dado en materia de servicios públicos al Presidente de la República y a sus Ministros.

En esta forma el proyecto de ley **descuaderna** el esquema institucional y regulatorio ya creado por la Constitución del 91 y la Ley 142. La propuesta de crear un Consejo Asesor del Superintendente de Industria y Comercio y de paso sustituir a las Comisiones de Regulación, donde tienen asiento los Ministros y la SSPD, significa el desplome de un esquema de origen constitucional que está funcionando y va a significar en la práctica la absoluta desprotección del usuario de servicios públicos y el desmedro del enfoque procompetitivo que se instauró a partir de 1991.

Finalmente, demuestra que la SIC es incapaz para resolver por sí sola, procesos en el área de servicios públicos, en tanto no cuenta con el conocimiento especializado de la regulación y los detalles técnicos sectoriales, de los cuales sí dispone la SSPD.

Acerca de las facultades y procedimiento jurisdiccional en materia de control en servicios públicos

Estas mismas razones son aplicables a los artículos 4° y 5° del artículo propuesto, en cuanto tienen que ver con las empresas de servicios públicos domiciliarios. Estas facultades jurisdiccionales correspondería ejercerlas no a la SIC como se plantea sino a la SSPD en aquellas materias relacionadas con servicios públicos. Es la SSPD quien debe contar con “dientes” para hacer más efectiva su acción de control y poder actuar de manera expedita cuando se dé una violación ostensible del régimen de competencia en servicios públicos.

La Ley 142 de 1994 contiene ya un procedimiento expedito en materia de investigaciones administrativas y garantiza el debido proceso

El Procedimiento Administrativo en caso de investigaciones sobre prácticas comerciales restrictivas y promoción de la competencia, relacionadas en el artículo 7°, olvida que para el caso de los servicios públicos, la Ley 142 desarrolló un título completo, el Título VII el cual consta de cinco capítulos y 22 artículos, los cuales solo crean un procedimiento especial más expedito que el contenido en el Código Contencioso Administrativo, sino que también es un procedimiento adecuado para todas las actuaciones e investigaciones en servicios públicos, incluyendo aquellas relativas al régimen de competencia y posibles prácticas restrictivas sino que lo extiende a todo el cuerpo legal y funcional previsto en la leyes de servicios públicos, en particular el contenido en la Ley 142 de 1994. Por lo tanto, antes que agregar, la propuesta lo reduce a un procedimiento previsto en un decreto, desconociendo la integridad y riqueza normativa del procedimiento contenido en la ya mencionada ley.

De manera similar, es altamente inconveniente ampliar el plazo de caducidad a seis años. No se entiende cómo se pretende modificar el plazo de caducidad para imponer sanciones de tres a seis años, con el argumento, de la existencia de limitaciones de recursos técnicos y humanos. Todo lo contrario. Se requiere hacer dichas investigaciones de manera expedita con el fin de que las actuaciones de vigilancia, control y sanción sean oportunas y eviten lesionar, no sólo a los perjudicados con dichas prácticas anticompetitivas, sino proteger de manera ágil e inmediata a los usuarios de servicios públicos. Es más, si la SIC tiene estas limitaciones de recursos técnico y humano, no tiene sentido atribuirle más funciones, como lo pretende el proyecto.

Además, se argumenta que ampliando el plazo y ante la incapacidad de respuesta el Estado se da un plazo mayor, lo que se constituye en un factor persuasivo hacia los agentes del mercado. Sería tanto como pretender suprimir las prescripciones en materia penal, so pretexto de abolir la impunidad. Se considera que esta propuesta, por el

contrario, contribuye a incentivar las prácticas restrictivas y de competencia desleal. Esta norma viola el artículo 13 de la C. P., sobre derecho a la igualdad al establecer distintos términos de caducidad para las sanciones administrativas y atenta contra los principios de la función administrativa, de diligencia, efectividad y eficiencia de la Administración, previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

Por los argumentos anteriormente expuestos la propuesta es mantener el término general de caducidad del Código Contencioso Administrativo, lo cual no necesita reforma legal alguna.

Recolección y Unificación de la Posición de las Instituciones del Gobierno Nacional

Consultadas las entidades del Estado y, recibidas sus apreciaciones sobre el proyecto de ley, **existe consenso en el Gobierno Nacional sobre la inconveniencia del mismo, por las razones que se exponen a continuación y las que se especifican en el documento de carácter técnico que se anexa a la presente comunicación:**

El proyecto de ley pretende adelantar tres grandes temas:

- i) Compila normas sobre competencia desleal y, sobre prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales;
- ii) Realiza ajustes sobre la naturaleza y funciones de la Superintendencia de Industria y Comercio, y
- iii) Establece cambios en materia de procedimiento y sanciones en materia de prácticas restrictivas de la competencia e integraciones empresariales.

En lo relativo a la compilación de normas, el Gobierno considera que el objetivo inicialmente propuesto no se cumple, por cuanto la misma no ha sido técnicamente realizada y no se han tenido en cuenta los riesgos de carácter técnico y legal propios que una compilación de este tipo conlleva, por cuanto el proyecto reviviría textos normativos derogados total o parcialmente, suprimiría regímenes especiales y, en general, desarticularía las materias objeto del mismo, creando inseguridad jurídica sobre estas.

De otra parte, la recopilación de las normas sobre la materia pudiera hacerse por medios más económicos y que conlleven menores riesgos técnicos y legales, como lo sería la simple edición de las normas por las autoridades que tienen a su cargo cada uno de sus respectivos asuntos.

En consecuencia, el gobierno encuentra inadecuado e innecesario que se intente compilar la regulación vigente, de forma desarticulada, incompleta y sin efectuar una revisión de los contenidos de cada uno de los mismos.

– El proyecto de ley introduce cambios a la administración pública al determinar la independencia financiera de la Superintendencia de Industria y Comercio, que si bien es deseable, es de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional y por sus efectos fiscales, requiere del aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

– **De otra parte, por su falta de claridad, el proyecto de ley parecería concentrar las funciones de prácticas restrictivas de la competencia en cabeza de la Superintendencia de Industria y Comercio, sin que para ello se haya consultado a las demás autoridades involucradas y, sin considerar el posible impacto en fueros y restricciones de carácter constitucional, concedidas a las autoridades que tienen a su cargo la regulación de los servicios de televisión y los públicos domiciliarios.**

– En lo atinente a cambios en materia de procedimientos y sanciones, el Gobierno comparte el concepto de que los montos de las actuales sanciones y los mecanismos de investigación en materia de prácticas restrictivas de la competencia crean estímulos insuficientes para el cumplimiento de las normas sobre la materia.

Sin embargo, el Gobierno considera que la forma como se encuentran plasmados los cambios en procedimientos y sanciones o

son, salvo contadas excepciones, técnicamente adecuados al propósito que pretenden perseguir.

– **Por lo anterior, debemos recordar que, en general, los cambios en estas materias requieren de un estudio muy riguroso, por cuanto, una indebida intervención en ellas podría hacer que el país retrocediese varios lustros en cuanto al marco normativo que asegura el adecuado funcionamiento de los mercados y, por ende, de los fines propios del Estado colombiano.**

Es claro para el Gobierno Nacional que el texto actual del proyecto de ley de la referencia tiene como objetivo contribuir a la efectiva protección de los derechos de los consumidores y usuarios, sin embargo, dado que el proyecto de ley no es adecuado para lograr que la legislación en esta materia tienda a garantizar la efectividad de las acciones propias de las autoridades de antimonopolios, como resultado del consenso realizado internamente, el Gobierno ha decidido apartarse del proyecto de ley de la referencia.

Por ello, con base en la competencia que le asiste, presentará a consideración del Congreso de la República, lo más pronto posible un proyecto de ley en estas materias.

En el trabajo de diseño y concepción del proyecto serán bienvenidos los aportes de los miembros de la Comisión Tercera, en particular de quienes participaron como ponentes en el proyecto de la referencia.

Proposición

Por las consideraciones expuestas y haciendo uso de las facultades conferidas por la Ley 5ª de 1992, presentamos **ponencia negativa** y solicitamos a los honorables Representantes archivar el Proyecto de ley número 108 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.*

De los honorables Representantes

Carlos Augusto Celis Gutiérrez,
Representante a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2006 CAMARA

por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios.

Doctor

JOSE MANUEL HERRERA CELY

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 051 de 2006 Cámara *“por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios”.*

Distinguido señor Presidente:

Atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley número 051 de 2006 Cámara *“por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios”*, el cual fue aprobado en primer debate por la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes el pasado 12 de octubre.

I. Antecedentes del proyecto

La Constitución Política de Colombia en el Capítulo V “De la finalidad social del Estado y de los servicios públicos” establece en el artículo 368 lo siguiente: “La Nación, los departamentos, los distritos, el municipio y las entidades descentralizadas podrán conceder subsidios, en sus respectivos presupuestos, para que las personas de

menores ingresos puedan pagar las tarifas de los servicios públicos domiciliarios que cubran sus necesidades básicas.”

Para el desarrollo legislativo, de la norma constitucional citada, se expidió la Ley 142 de 1994, por medio de la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones que en su artículo 89 establece en algunos de sus apartes:

Con tal finalidad fueron creados los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos - FSRI - por el Gobierno por medio de la Ley 142 de 1994 en su artículo 89 y reglamentados mediante Decreto 565 de 1996, busca con este mecanismo recaudar recursos para asignar subsidios a los estratos 1 y 2, y 3, a fin de que estos estratos estén en igualdad de condiciones de acceso a los Servicios Públicos Domiciliarios de Agua, Alcantarillado y Aseo, lo que se refleja en una mejor calidad de vida, ya que estos son dirigidos a la usuarios de escasos recursos como lo estableció el artículo 2º del Decreto 565 de 1996: **“Artículo 2º. Beneficiarios del Subsidio:** Para efectos de lo dispuesto en este Decreto, se entiende por beneficiarios del subsidio a los usuarios de menores ingresos, y en condiciones que defina la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico a los del estrato 3, de las zonas urbanas y rurales. Los estratos serán los resultantes de la aplicación de la metodología establecida por el Departamento Nacional de Planeación.”

En tanto que Artículo 89 de la Ley 142 de 1994: *“Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos”*. Las comisiones de regulación exigirán gradualmente a todos quienes prestan servicios públicos que, al cobrar las tarifas que estén en vigencia al promulgarse esta ley, distingan en las facturas entre el valor que corresponde al servicio y el factor que se aplica para dar subsidios a los usuarios de los estratos 1y 2. Igualmente, definirán las condiciones para aplicarlos al estrato 3.

De igual forma para efectos de los servicios públicos de electricidad y gas, fueron creados mediante las Leyes 143 de 1994 y 286 de 1996, estos son fondos cuenta para administrar y distribuir los recursos asignados del Presupuesto Nacional y/o del mismo fondo, destinados a cubrir los subsidios de los servicios de energía eléctrica y gas combustible distribuidos por red física a los usuarios de menores ingresos.

El FSSRI (Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos) se rige por los Decretos 847 de 2001 y 201 de 2004, que reglamentan las Leyes 142 y 286 de 1996, donde se establecen los procedimientos de liquidación, cobro, recaudo y manejo de los subsidios y de las contribuciones de solidaridad en materia de los servicios de energía eléctrica y gas.

Con el fin de que se validen y se reconozcan los déficit o superávit, según sea el caso, las empresas prestadoras deben efectuar y enviar a este Fondo, las conciliaciones de subsidios y contribuciones trimestralmente.

Al expedirse la Ley 142 de 1994, los “subsidios tarifarios cruzados” fueron regulados, y esta ley se convirtió en la base legal para su cobro (artículos 86 y 87). En ella, se autorizó a las empresas de servicios públicos continuar con su recaudo, bajo los siguientes parámetros: 1. Su monto no puede ser mayor al 20% del valor del servicio (artículo 89.1) 2. Solo los usuarios industriales y comerciales, y los de los estratos 5 y 6 están obligados a efectuar el pago de este “subsidio” (artículo 89.1). 3. El recaudo corresponde a las empresas que prestan el servicio. 4. Las sumas recaudadas tienen como fin subsidiar parte del costo del servicio en los estratos 1, 2, y 3. 5. Los excedentes que se presenten por este concepto deben trasladarse a fondos de solidaridad y reingreso de carácter nacional, distrital o municipal, según lo señale la ley, teniendo en cuenta el servicio de que se trate, así como la naturaleza de la empresa que lo preste.

Es de anotar que la Ley 142 de 1994 determinó los recursos que pueden ser destinados a este fondo sin fijar porcentajes mínimos, así lo estableció en el artículo 100:

Artículo 100. *Presupuesto y fuentes de los subsidios.* En los presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, las apropiaciones para inversión en acueducto y saneamiento básico y los subsidios se clasificarán en el gasto público social, como inversión social, para que reciban la prioridad que ordena el artículo 366 de la Constitución Política. Podrán utilizarse como fuentes de los subsidios los ingresos corrientes y de capital, las participaciones en los ingresos corrientes de la Nación, los recursos de los impuestos para tal efecto de que trata esta ley, y para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo los recursos provenientes del 10% del impuesto predial unificado al que se refiere el artículo 7° de la Ley 44 de 1990. En ningún caso se utilizarán recursos del crédito para atender subsidios. Las empresas de servicios públicos no podrán subsidiar otras empresas de servicios públicos.

Igualmente la Ley 715 de 2001 Ley de competencias y recursos del Sistema General de Participaciones, establece en el Título IV, capítulo III, artículo 78 inciso segundo, que el total de los recursos de la participación de propósito general asignado a los municipios de categoría especial... se deberán destinar al desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en la ley.

El inciso tercero de ese mismo artículo establece que del total de dichos recursos, las entidades territoriales destinarán el 41% para el desarrollo y ejecución de las competencias asignadas en agua potable y saneamiento básico.

La Corte Constitucional a través de la sentencia C-086-98, ha manifestado que entiende que el legislador en uso de sus competencias y de los recursos y mecanismos fiscales a su alcance, pueda imponer contribuciones como las que regula la Ley 142 de 1994, con el objeto de que determinado sector de la población, con cierta capacidad económica, asuma los costos que implica la prestación del servicio a quienes no pueden sufragar su costo real. De esta manera se busca que toda la población tenga acceso a los servicios públicos y pueda cubrir sus necesidades básicas insatisfechas, en aplicación del principio de solidaridad que consagra el numeral 9 del artículo 95 de la Constitución según la cual, es deber de las personas que habitan en el territorio colombiano contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del estado dentro del concepto de justicia y equidad.

Así mismo considera que los mecanismos de subsidio y recarga cumplen a su vez con el principio de redistribución del ingreso y que dicho subsidio no podrá exceder el valor de los consumos básicos de subsistencia. Por lo tanto cuando estos se reconocen corresponde al usuario cubrir los costos de administración, operación, y mantenimiento, por disposición de la Ley 142 de 1994 en su artículo 99.

Mediante Sentencia C- 240 de 1997, con ponencia de Eduardo Cifuentes, donde se desató la demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 86 numeral 4, 87 numeral 3, 89 numeral 1, 99 numerales 6 y 7, 101, 102, 103, 104 de la Ley 142 de 1994 se señaló: *“La clasificación de los usuarios en categorías, por sí misma, no viola la Constitución, siempre que la clasificación corresponda a niveles distintos de capacidad económica. En efecto se trata de un método que permite distinguir grupos de usuarios y establecer entre estos aquellos que pueden, además de asumir los costos de los servicios, colaborar en la financiación de los subsidios que necesitan las personas de menores ingresos para completar el pago de los mismos. Dado que la solidaridad y la redistribución de ingresos, son criterios que debe tomar en cuenta el legislador al establecer el régimen tarifario de los servicios públicos domiciliarios, no es posible desechar el esquema ideado por el legislador que se revela idóneo para cumplir dicho propósito”. Normas que fueron declaradas exequibles.*

De acuerdo con lo previsto en el inciso primero del artículo 4° del Decreto 565 de 1996: Los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, que de acuerdo con la Ley 142 de 1994 deben constituir los Concejos municipales y distritales y las asambleas, serán cuentas especiales dentro de la contabilidad de los municipios, distritos y de-

partamentos, a través de los cuales se contabilizarán exclusivamente los recursos destinados a otorgar subsidios a los servicios públicos domiciliarios.

El objetivo de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos es canalizar los recursos destinados a sufragar subsidios para que las personas de menores ingresos puedan pagar los servicios públicos domiciliarios; el fondo permitirá incorporar al presupuesto de la entidad territorial correspondiente, los recursos destinados para subsidios, los cuales deben ser trasladados por las empresas de servicios públicos domiciliarios, según el servicio de que se trate.

Con este proyecto de ley se pretende entonces reducir la inequidad social que existe en el territorio colombiano.

Sin embargo es de resaltar que ya en cumplimiento de lo ordenado en el artículo 89 de la Ley 142 de 1994, ... Los concejos municipales están en la obligación de crear el FSRI, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente ley, la cual manifiesto:

Artículo 89. *Aplicación de los criterios de solidaridad y redistribución de ingresos...* Los concejos municipales están en la obligación de crear “fondos de solidaridad y redistribución de ingresos”, para que al presupuesto del municipio se incorporen las transferencias que a dichos fondos deberán hacer las empresas de servicios públicos, según el servicio de que se trate, de acuerdo con lo establecido en el artículo 89.2 de la presente ley. Los recursos de dichos fondos serán destinados a dar subsidios a los usuarios de estratos 1, 2 y 3, como inversión social, en los términos de esta ley. A igual procedimiento y sistema se sujetarán los fondos distritales y departamentales que deberán ser creados por las autoridades correspondientes en cada caso.

II. Objeto principal de la iniciativa

Con el presente proyecto se busca como objetivo principal establecer para las entidades territoriales la obligatoriedad de constituir los Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso y con ello que no solo sean creados sino que se pongan en funcionamiento, ya que se le asignan de manera obligatoria recursos del SGP que deben ser destinados a cubrir los subsidios para los servicios públicos de los estratos 1, 2 y 3.

A través de este proyecto los FSRI pueden asignar subsidios cruzados y de igual forma subsidios presupuestales en una proporción del 50% para el estrato 1 y 35% para el 2 y 15% para el 3, pero a diferencia de lo establecido en la Ley 812, no sobre el cargo básico sino sobre la totalidad de la factura que mensualmente debe pagar el usuario.

Por último es de resaltar que FSRI no solamente se podrán crear para los servicios de acueducto, aseo y alcantarillado sino de igual forma para los servicios de electricidad y gas los cuales podrán ser subsidiados de igual forma por las entidades territoriales.

III. Modificaciones introducidas al proyecto durante el trámite del primer debate

Durante una reunión informal, celebrada el 7 de noviembre del año en curso pasado, en el seno de la Comisión Sexta constitucional permanente de la Corporación, se hizo por parte de uno de los ponentes, honorable Representante Juan Carlos Granados Becerra la proposición de adicionar al artículo primero del proyecto de la referencia, estableciendo un límite en el tiempo, fijándose para tal efecto el 30 de junio de 2007, como plazo máximo para la creación FRS, la cual fue aprobada.

De igual forma y con el ánimo de aclarar la obligatoriedad de destinar un 5% de carácter obligatorio dentro del porcentaje de los recursos del Sistema General de Participación para agua potable y

saneamiento básico se propuso que el artículo segundo quedaría así, destínase mínimo el 5% de los recursos del Sistema General de Participación de las Transferencias de la Nación a cada municipio y distrito para agua potable y saneamiento básico, para la financiación de este fondo, el cual fue aprobado.

Dentro del debate se propuso por parte del honorable Representante a la Cámara doctor Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, eliminar el artículo tercero del proyecto dado que como se expresó dentro del debate cada uno de los fondos tiene una destinación específica y una misión determinada y que con ello se crearía una mayor complicación dentro de la prestación del servicio, lo cual fue aprobado por comisión.

Teniendo en cuenta que de acuerdo con el concepto presentado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cual se solicitó por parte de la comisión manifestó respecto a los porcentajes de subsidio y su otorgamiento este, es facultativo por disposición expresa del artículo 368 de C.N. y sería contrario al mismo volverlos obligatorios, de igual forma se observó que de acuerdo con la Ley 142 de 1994, los subsidios no pueden exceder el consumo básico o de subsistencia, razón por la cual se propuso por parte del honorable Representante a la Cámara doctor Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, que el subsidio sea otorgado sobre el consumo de subsistencia y que se introduce por proposición del honorable Representante doctor Juan Carlos Granados de hacer facultativos, la entrega de los subsidios agregando el verbo podrán al artículo tercero el cual fue aprobado.

En consideración a lo manifestado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios el cual al decir que la reglamentación sobre la creación de los Comités y Vigilancia de los Fondos de Solidaridad y Redistribución de Ingresos, será de esta entidad, considera que esta facultad es inconstitucional ya que de acuerdo con lo establecido en el artículo 189 numeral 11 la misma corresponde al Presidente de la República como jefe de Estado, en tal sentido el honorable Representante a la Cámara, doctor Ciro Antonio Rodríguez Pinzón propuso la supresión del artículo quinto del proyecto inicial el cual fue aprobado.

En cuanto al título del proyecto se propuso adicionarlo con las palabras destinación y creación, por parte del honorable Representante doctor José Fernando Castro, proposición que fue aprobada por la comisión.

IV. Contenido del proyecto de ley

Una vez hecho mención a los antecedentes del proyecto así como a su objetivo principal y las modificaciones de que fue objeto en el primer debate dicho proyecto, es pertinente manifestar que el mismo quedó compuesto de cuatro artículos.

A continuación se presenta el proyecto con las modificaciones respectivas.

Proyecto de ley número 051 de 2006 Cámara, “por la cual se hace obligatorio la creación y destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios”.

1. En el artículo 1°:

Créase obligatoriamente en todos los municipios del país el Fondo de Solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos a más tardar el 30 de junio de 2007.

En el artículo se establece como obligatorio la constitución de los FSRI en los municipios del país con lo cual busca la iniciativa que en realidad se constituyan estableciendo para tal efecto una fecha límite para ponerlos en funcionamiento, con la finalidad de que a través de los mismos se proceda a subsidiar los servicios públicos domiciliarios de las clases más desfavorecidas.

A través de estos fondos y con fundamento en el principio de solidaridad se podrán conceder subsidios cruzados, mecanismo que

consistía en cobrar a los usuarios de más altos ingresos y a los no regulados (aquellos que no están sujetos al sistema tarifario, por lo general pertenecientes a los sectores industrial y comercial), un sobreprecio por la prestación del servicio. Con los montos recaudados en esos sectores, los usuarios de escasos recursos no pagaban el costo real servicio, diferencia que se cubría con el recargo en la tarifa a otros usuarios.

De igual forma se garantizan los subsidios presupuestales los cuales serán a cargo de los recursos del SGP con lo cual se garantiza la viabilidad de los mencionados fondos.

2. En el artículo 2°:

Destínase mínimo el 5% de los recursos del Sistema General de participación de las transferencias de la Nación a cada municipio y distrito, para agua potable y saneamiento básico, para la financiación de este fondo.

La iniciativa busca que los FSRI tengan recursos obligatorios mínimos que garanticen el subsidio de los servicios públicos y para lo cual destinó el 5% de las PSG, pudiendo ser además alimentados con recursos de las propios de los municipios.

3. El artículo 3°:

Los subsidios se podrán entregar en el pago mensual de los servicios públicos, para las personas del estrato 1 hasta un 50%, estrato 2 hasta un 35% y estrato 3 hasta un 15% sobre el consumo de subsistencia, priorizando en su orden los estratos 1, 2 y 3.

En el mismo se concede subsidios en porcentaje del 50% para el estrato 1, 35% al 2 y 15% al 3, sobre el consumo de subsistencia, lo cual implica establecer un porcentaje fijo para los estratos 1, 2, 3 y no como toques máximos como los establecía el artículo 111 de la Ley 812, dejando el mismo a criterio de las entidades territoriales.

Artículo 116. *Subsidios para los estratos 1, 2 y 3.* La aplicación de subsidios al costo de prestación de los servicios públicos domiciliarios de los estratos socioeconómicos 1 y 2 a partir de la vigencia de esta ley y para los años 2004, 2005 y 2006, deberá hacerse de tal forma que el incremento tarifario a estos usuarios en relación con sus consumos básicos o de subsistencia corresponda en cada mes a la variación del Índice de Precios al Consumidor. Las Comisiones de Regulación ajustarán la regulación para incorporar lo dispuesto en este artículo. Este subsidio podrá ser cubierto por recursos de los Fondos de Solidaridad, aportes de la Nación y de las Entidades Territoriales. Parágrafo 1°. Para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, los subsidios se aplicarán de acuerdo con la disponibilidad de recursos de los entes que los otorguen, de tal forma que en ningún caso será superior al cuarenta por ciento (40%) del costo medio del suministro para el estrato 2, ni superior al setenta por ciento (70%) para el estrato 1. Parágrafo 2°. En todos los servicios públicos domiciliarios, se mantendrá el régimen establecido en las Leyes 142 y 143 de 1994 para la aplicación del subsidio en el estrato 3.”

4. En cuanto al artículo 4°:

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

V. Proposición

Honorables Representantes:

Por lo anterior désele segundo debate en Cámara, acogiéndose al texto aprobado en primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 051 de 2006 Cámara “por la cual se hace obligatorio la creación y destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios”.

Atentamente,

José Manuel Herrera Cely, Juan Carlos Granados Becerra,
Ponentes.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Sustanciación informe de ponencia para segundo debate

Bogotá, D. C., junio 26 de 2007

Autorizamos la publicación de la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 051/2006 Cámara, *por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios*". Presentada por los honorables representantes *José Manuel Herrera Cely* y *Juan Carlos Granados Becerra*.

El Secretario,

*Fernel Enrique Díaz Quintero.***TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 051 DE 2006 CAMARA**

por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos y la creación de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase obligatoriamente en todos los municipios del país el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos (FSRI) de los servicios públicos domiciliarios, a más tardar el treinta (30) de junio de dos mil siete (2007).

Artículo 2°. Destínase mínimo el 5% de los recursos del Sistema General de Participación de las transferencias de la Nación a cada municipio y distrito, para agua potable y saneamiento básico para la financiación de este fondo.

Artículo 3°. Los subsidios se podrán entregar en el pago mensual de los servicios públicos, para las personas del estrato 1 hasta un 50%, estrato 2 hasta un 35% y estrato 3 hasta un 15%, priorizando en su orden los estratos 1, 2 y 3, teniendo como base el consumo básico de subsistencia.

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

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 051 de 2006 Cámara, por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos y la creación de los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios, según consta en el Acta número 015 del siete (7) de noviembre de dos mil seis (2006).

El Secretario,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2006 CAMARA

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años.

Bogotá, mayo 28 de 2007

Doctor

BERNARDO MIGUEL ELIAS VIDAL

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la honrosa designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, nos permitimos presentar ponencia para segundo debate, al Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes del Proyecto

El Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara de autoría del honorable Representante Felipe Fabián Orozco Vivas, fue presentado el 14 de diciembre de 2006 ante la Secretaría General de la Cámara, la cual lo envió por competencia de materia a la Comisión Tercera, publicándose en la Gaceta 679 de 2006.

Como ponente coordinador fue designado el honorable Representante Felipe Fabián Orozco, en compañía de los honorables Representantes Omar de Jesús Flórez Vélez y Héctor Javier Osorio Botello.

El proyecto se discutió y votó en la sesión de la Comisión en donde se presentó una proposición que modificó el título y el monto de emisión.

2. Objeto del proyecto de ley

El mencionado proyecto de ley pretende la consecución de recursos económicos para la Universidad del Cauca en los campos de fortalecimiento del sistema de investigaciones y descentralización con claros objetivos de mejorar la calidad de la educación en términos de formación de valores, formación para el trabajo y la productividad, el desarrollo del pensamiento, la generación y apropiación de ciencia y tecnología.

Clara es su naturaleza, "La Universidad del Cauca es un ente universitario autónomo del orden nacional, vinculado al Ministerio de Educación, con régimen especial, personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente, creada por el decreto de 24 de abril de 1827 dictado por el Presidente de la República Francisco de Paula Santander en Desarrollo de la Ley del 18 de mayo de 1826 e instalada el 11 de noviembre de 1827. Su nacionalización fue ratificada mediante Ley 65 de 1964 y su decreto reglamentario 1979 de 1965¹".

En el texto original se autorizaba a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir una estampilla, hasta por la suma de quince mil millones de pesos (15.000.000.000.00); posterior al debate los miembros de la célula legislativa consideraron que la suma no era suficiente para atender las demandas de esta institución en virtud de las múltiples necesidades, es por eso que decidieron como acto de reconocimiento y generosidad aumentar el monto de emisión a treinta mil millones de pesos, los recursos captados a través de esta norma serán destinados para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Cauca nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera el Alma Máter.

3. Competencia invocada

De acuerdo a lo previsto en el artículo 300 de la Constitución Política "corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas: ...

4) Decretar de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales".

La Corte Constitucional se ha pronunciado en la Sentencia C-538 de 2002, M.P. Doctor Jaime Araújo Rentería "Si bien es cierto que en relación con los tributos nacionales el legislador debe fijar todos los elementos, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hechos y bases gravables y tarifas; también lo es que frente a los tributos territoriales el Congreso no puede fijar todos sus elementos porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales. De este modo, la fijación de los parámetros básicos implica reconocer que

¹ Exposición de motivos, proyecto de ley 196 de 2006, p. 2.

ese elemento mínimo es la autorización que el legislador da a las entidades territoriales para la creación del tributo”².

Lo que el proyecto busca es facultar a la Asamblea para crear una modalidad de tributo de carácter territorial con competencias exclusivamente para el departamento del Cauca.

Teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en la sentencia C-873 de 2002 (Expediente D-3941, Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Beltrán Sierra, 2002), la Corte se pronunció sobre los elementos que deben contener las leyes que autorizan la emisión de estampillas.

“3.3 Una síntesis apretada de cómo esta providencia resolvió cada una de las acusaciones es la siguiente:

3.3.1 Las leyes que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo. En efecto, señaló expresamente esta decisión: “Las leyes demandadas, cuyo objeto es la autorización a una asamblea o concejo municipal o distrital para la creación de un tributo, no deben contener todos los elementos del mismo”.

3.3.2 La Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales no tienen la competencia exclusiva de determinar la destinación del recaudo. Tal facultad también la tiene el legislador. Dijo en lo pertinente la providencia: “[el] artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución”.

3.3.3 El grado de injerencia del legislador en la administración de los recursos de las entidades territoriales depende del origen de los mismos. Lo que se expresó de la siguiente manera: “[s]i la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley. Esto significa que en tales eventos, ‘la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución’ (Sentencia C-084 de 1995). Así, desde sus primeros fallos, esta Corporación ya había señalado que ‘la ley de autorizaciones puede ser general o puede delimitar específicamente el tributo, pero al menos debe contener los límites dentro de los cuales la ordenanza o el acuerdo fijen los contenidos concretos de que habla el artículo antes citado.’ (Sentencia C-004 de 1993)”³.

3.3.4 Respecto de la vulneración del principio de igualdad, dijo la sentencia que las diferencias que se señalan en la acusación, obedecen, precisamente a que los recursos, necesidades e intereses de cada entidad territorial son totalmente distintos entre sí, y en razón de ello, el contenido de las mismas es distinto. La providencia explicó: “[l]as leyes demandadas no consagran discriminación alguna frente a los sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, por cuanto las hipótesis sobre las cuales recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles. No podría ser otra la conclusión si se tiene en cuenta que cada entidad territorial posee recursos, necesidades, e intereses totalmente heterogéneos, sumado a la discrecionalidad de cada cuerpo colegiado de ejecutar o no la autorización impartida por el Congreso para la emisión de la estampilla. En efecto, las leyes demandadas en ningún caso establecen una obligación sino una mera habilitación para establecer una tasa de conformidad con los parámetros señalados en cada ley y los que determine la asamblea o concejo respectivo, como se consignó en la susodicha sentencia C-1097/01.”

3.3.5 Finalmente, sobre la acusación de que se autorice a una entidad territorial para que fije tributos a entidades del orden nacional, dijo la sentencia, que no encuentra que exista un trato diferencial y el tributo está circunscrito al ámbito territorial. Se explicó así: “[l]as leyes demandadas crean un trato diferencial entre los contribuyentes del respectivo ente territorial en su condición de sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, frente a los contribuyentes del nivel nacional o de las demás entidades territoriales, pues solo aquellos deberán asumir la carga fiscal derivada del cobro de la estampilla. Sin embargo, la Corte no encuentra tal diferenciación arbitraria o irrazonable, toda vez que los parámetros para identificar una posible discriminación tributaria están circunscritos a la órbita interna del ente territorial del que se trate.”

Además, conviene precisar que las leyes que consagran la aplicación del tributo a las entidades del orden nacional, prevén, como es apenas lógico, que este se produce cuando las entidades del orden nacional “operen” en el respectivo departamento”⁴.

3. Del título y el articulado

El proyecto está compuesto por una exposición de motivos en donde se resalta el sentido histórico, la relevancia e importancia de la Universidad del Cauca en el sur occidente colombiano y su influencia en los diversos campos de la vida nacional tanto en el sector público como privado, como bien se resalta es “un proyecto cultural que tiene un compromiso vital y permanente con el desarrollo social, mediante la educación crítica, responsable y creativa (...) forma personas con integridad ética, pertinencia e idoneidad profesional, demócratas comprometidas con el bienestar de la sociedad en armonía con el entorno”⁵. El título se modificó con la finalidad de conmemorar los 180 años de la institución rindiéndole sentido homenaje, ajustándose a los requerimientos legales que ya antes hemos citado. Está compuesto por 8 artículos que se refieren en su orden a los siguientes temas:

Artículo 1°. Autorización a la Asamblea del Departamento del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla.

Artículo 2°. Monto.

Artículo 3°. Autorización a la Asamblea del Departamento del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el Departamento y en los municipios del mismo.

Artículo 4°. Autorización a la administración del Departamento del Cauca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla y término de tiempo para girar los recursos.

Artículo 5°. Obligación de adherir y anular la estampilla

Artículo 6°. Destinación.

Artículo 7°. Competencia del control del recaudo.

Artículo 8°. Vigencia.

Proposición

Con fundamento en los argumentos anteriores, presentamos ponencia favorable al proyecto y solicitamos a los honorables miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley 196-06-C, “por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años”.

Felipe Fabián Orozco Vivas, Ponente Coordinador; Omar de Jesús Flórez Vélez, Héctor Javier Osorio Botello, Ponentes.

² Sentencia C-538 de 2002, Corte Constitucional, M.P. Doctor Jaime Araújo Rentería.

³ Sentencia C-987 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁴ Sentencia C-873 de 2002, Corte Constitucional, M.P. Doctor Alfredo Beltrán Sierra.

⁵ *Ibíd.*, p., 2.

**TEXTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 196 DE 2006 CAMARA**

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla, “*por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años*”, cuyo producido se destinará para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Cauca nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera el Alma Máter.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000). El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2006.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. Autorízase a la administración del Departamento del Cauca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades que se deban realizar en el departamento, en sus municipios y en todos sus actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en el Cauca.

Parágrafo. Los recursos recaudados se girarán directamente a la Universidad dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1° de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. El control del recaudo, el traslado de los recursos a la universidad y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley estará a cargo de la Contraloría General del Departamento.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Felipe Fabián Orozco Vivas, Ponente Coordinador; Omar de Jesús Flórez Vélez, Héctor Javier Osorio Botello, Ponentes.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA 17 DE ABRIL DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 196 DE 2006 CAMARA

por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Cauca para que ordene la emisión de la estampilla, “*por la cual se auto-*

riza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años”, cuyo producido se destinará para inversión y mantenimiento en la planta física, escenarios deportivos, instrumentos musicales, dotación, compra y mantenimiento de equipo, requeridos y necesarios para desarrollar en la Universidad del Cauca nuevas tecnologías en las áreas de biotecnología, nuevos materiales, microelectrónica, informática, sistemas de información, comunicaciones, robóticas y dotación de bibliotecas, laboratorios y demás elementos y bienes de infraestructura que requiera el Alma Máter.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza, será hasta por la suma de treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000). El monto total recaudado se establece a precios constantes de 2006.

Artículo 3°. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Cauca, para que determine las características, tarifas y todos los demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las actividades y operaciones que se deban realizar en el departamento y en los municipios del mismo. Las ordenanzas que expida la Asamblea del Departamento, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán llevadas a conocimiento del Gobierno Nacional, a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 4°. Autorízase a la administración del Departamento del Cauca para recaudar los valores producidos por el uso de la estampilla en las actividades que se deban realizar en el departamento, en sus municipios y en todos sus actos y operaciones de los institutos descentralizados y entidades del orden nacional que funcionen en el Cauca.

Parágrafo. Los recursos recaudados se girarán directamente a la Universidad dentro de los primeros cinco (5) días hábiles posteriores al vencimiento de cada trimestre.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla a que se refiere esta Ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. El recaudo de la estampilla se destinará a lo establecido en el artículo 1 de la presente ley.

Parágrafo. La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Artículo 7°. El control del recaudo, el traslado de los recursos a la Universidad y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente Ley estará a cargo de la Contraloría General del Departamento.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., abril 17 de 2007. En sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en Primer Debate el Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, *por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años*, previo anuncio de su votación en sesión del día 10 de abril de 2007 (dando cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el Proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara designó como Ponentes para Segundo Debate a los honorables Representantes *Felipe Fabián Orozco Vivas* (Coordinador); *Omar de Jesús Flórez* y *Héctor Javier Osorio Botello*.

Lo anterior para que dicho proyecto siga su curso reglamentario en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Felipe Fabián Orozco Vivas, Ponente Coordinador; Omar de Jesús Flórez Vélez, Héctor Javier Osorio Botello, Ponentes.

El Presidente,

Bernardo Miguel Elías Vidal.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

TEXTOS APROBADOS EN COMISION

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA JUEVES 14 DE JUNIO DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se regulan las tasas que se cobran por la prestación de los servicios del Ministerio de Relaciones Exteriores con destino al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley regula las tasas que deben pagar los usuarios por la prestación de los servicios de expedición de pasaportes, visas, legalizaciones y apostilla, certificaciones, el ejercicio de las funciones notariales y de registro en el exterior, la expedición de tarjetas de registro consular y los trámites de nacionalidad, con destino al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores. Lo anterior, sin perjuicio de los cobros que se deban realizar para otras entidades en virtud de la legislación vigente.

Artículo 2°. *Fundamentos.* La presente ley se fundamenta en el concepto constitucional de la recuperación de los costos de los servicios que se prestan a los usuarios y en la participación de estos en los beneficios que reciben; el mejoramiento continuo del servicio para garantizar su prestación eficiente y efectiva, respetando la reserva de la información.

Artículo 3°. *Hecho generador.* Los siguientes son los hechos generadores de las tasas establecidas mediante la presente ley:

- a) Expedición de pasaportes;
- b) Expedición de visas;
- c) Legalizaciones de documentos que van a producir sus efectos en el exterior;
- d) Apostilla;
- e) Protocolización de escrituras públicas;
- f) Certificaciones expedidas en el exterior por funcionarios consulares, en ejercicio de su función notarial de acuerdo con lo dispuesto en el Decreto-ley 960 de 1970, “*por el cual se expide el Estatuto del Notariado*”, y demás normas que lo modifiquen o adicionen;
- g) Certificación sobre la existencia legal de Sociedades;
- h) Autenticaciones efectuadas por los cónsules colombianos;
- i) Reconocimiento de firmas ante cónsules colombianos;
- j) Expedición de Tarjetas de registro consular;
- k) Trámite de nacionalidad colombiana por adopción;
- l) Trámite de renuncia a la nacionalidad colombiana;
- m) Expedición de certificados de antepasados de extranjeros nacionalizados como colombianos por adopción;
- n) Expedición de certificados de no objeción a la permanencia en el exterior de estudiantes colombianos.

Artículo 4°. *Recaudo de las tasas.* El Ministerio de Relaciones Exteriores podrá celebrar convenios interadministrativos con otras entidades públicas para el recaudo de las tasas.

Artículo 5°. *Sujeto pasivo.* El sujeto pasivo de las tasas que se regulan en la presente Ley es el usuario de los servicios enumerados en el artículo 3° de esta ley.

Artículo 6°. *Sujeto activo.* El sujeto activo de las tasas que se regulan en la presente ley es el Ministerio de Relaciones Exteriores. Los ingresos que por tales actividades se reciban serán percibidos para el Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Artículo 7°. *Tarifa.* La tarifa correspondiente a las tasas que cobra el Ministerio de Relaciones Exteriores por la prestación de los servicios regulados en la presente ley, se fijará de acuerdo con lo siguiente:

1. **Sistema para determinar costos:** En desarrollo de los principios previstos en el artículo segundo de la presente ley, se determinarán formas específicas de medición económica para la valoración y ponderación de los costos, teniendo en cuenta los insumos, el manejo de las bases de datos, el acceso a otros sistemas de información, su montaje; y los factores de: financiación, operación, tecnificación, modernización, administración, mantenimiento, sostenimiento, reparación, actualización, provisiones, la cobertura, ampliación de servicios, seguros, capacitación, seguridad del sistema de la información, de su flujo y demás gastos asociados.

Cuando alguno de los procedimientos deba contratarse con terceros, se considerará el valor del servicio contratado.

2. **Método.** Determinados los costos conforme al sistema, por cada tipo de servicio de los señalados en el artículo 3°, el Ministerio de Relaciones Exteriores fijará la distribución entre los sujetos pasivos respectivos a cada servicio, aplicando el siguiente método:

a) Estimación del número y/o porcentaje de requerimiento de servicios por cada uno de los tipos señalados anualmente en el artículo 3°, con base en la información estadística que posea el Ministerio de Relaciones Exteriores;

b) Con base en los requerimientos técnicos e informáticos y de administración de cada uno de los tipos de servicio señalados en el artículo 3° se determinará la capacidad de atención y los costos de inversión;

c) Los costos deben garantizar la debida prestación de un servicio adecuado, consolidado, oportuno y suficiente para los usuarios, de acuerdo con cada tipo de servicio de los enumerados en el artículo 3°;

d) Las tarifas para cada tipo de servicio podrán variar periódicamente con el fin de mantener un equilibrio entre los ingresos y los costos asociados, de acuerdo con lo definido en el literal anterior y se ajustará máximo hasta el límite de la variación del IPC certificado por el DANE, para el año anterior al reajuste.

3. **Forma de hacer el reparto.** La tarifa de cada uno de los servicios prestados y descritos en el artículo 3° tendrá en cuenta el sistema de determinación de los costos y beneficios y será el resultado de distribuir en proporción anualmente, los costos en la proyección de usuarios.

Parágrafo. De conformidad con el inciso 2 del artículo 338 de la Constitución Política, el Ministro de Relaciones Exteriores es la autoridad administrativa autorizada para establecer mediante Resolución las tarifas por los servicios que presta el Ministerio de Relaciones Exteriores de acuerdo con el método y el sistema para la determinación del costo de los servicios y la forma de repartirlo entre los usuarios.

Artículo 8°. *Exenciones al cobro.* Las siguientes actuaciones se encuentran exentas del cobro de las tasas que se regulan en la presente ley:

1. La legalización, autenticación y apostilla dentro de los trámites de extradición solicitados por vía diplomática o por la vía que acepten los tratados internacionales aplicables para Colombia.

2. Las previstas en los Tratados Internacionales vigentes para Colombia.

3. Los trámites realizados por la vía diplomática y consular, sujetos a reciprocidad.

4. Las escrituras públicas de reconocimiento de hijos extramatrimoniales y las de legitimación.

5. Las actuaciones que se ocasionen por comisiones judiciales en el exterior en materia penal y en los asuntos relativos a la protección del menor.

6. La expedición del certificado de supervivencia en el exterior.

7. La legalización de las copias, extractos y certificados relativos a prestaciones sociales.

8. La expedición de pasaportes a colombianos que no estén en capacidad de pagar la tasa por la prestación del servicio, a solicitud del ACNUR, o de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, o quien haga sus veces, previo concepto favorable de la Dirección de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior.

9. La expedición de pasaporte provisional de una hoja, válido únicamente para regresar a Colombia, con vigencia hasta de treinta (30) días, a los nacionales colombianos que se encuentren en una de las siguientes situaciones:

9.1. Las personas que manifiesten no contar con los recursos para pagar el pasaporte y que cumplan con los requisitos previstos en los artículos 160 y 161, del Código de Procedimiento Civil. Respecto a este último artículo, se hará la afirmación bajo juramento.

9.2. Polizones.

9.3. Repatriados.

9.4. Deportados.

9.5. Expulsados.

9.6. A quienes hayan perdido sus documentos y su regreso al país sea inminente.

9.7. A los connacionales que tengan algún impedimento judicial para salir de Colombia o sobre los cuales exista una providencia ejecutoriada que ordene la no expedición del pasaporte, comunicados al Ministerio de Relaciones Exteriores.

9.8. En caso de existir orden de autoridad competente para que se le anule a un connacional el pasaporte que tenga vigente.

Parágrafo. En caso de que el solicitante no posea documento de identificación colombiano, los cónsules indagarán, previamente a la expedición del pasaporte provisional, la calidad de nacional colombiano a fin de obtener prueba sumaria de esta, de lo cual se dejará constancia en el respectivo formulario.

10. La Apostilla y legalización de documentos a los colombianos, a solicitud del ACNUR, o de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional - Acción Social, o quien haga sus veces, previo concepto favorable de la Dirección de Asuntos Consulares y Comunidades Colombianas en el Exterior.

Artículo 9°. La presente ley regirá seis meses después de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga el Decreto 2567 de 2001 y las normas que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., junio 14 de 2007. En Sesión de la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 168 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se regulan las tasas que se cobran por la prestación de los servicios del Ministerio de Relaciones Exteriores con destino al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores*, previo anuncio de su votación en Sesión del día martes 12 de junio de 2007 (dando cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el Proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara, designó como Ponentes para Segundo Debate a los honorables Representantes Angel Custodio Cabrera Báez (Coordinador), Guillermo Antonio Santos Marín, Rodrigo Roncallo Fandiño y Carlos Alberto Zuluaga.

Lo anterior para que dicho proyecto siga su curso reglamentario en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes.

Angel Custodio Cabrera, Ponente Coordinador; Carlos Alberto Zuluaga, Guillermo Antonio Santos, Rodrigo Roncallo Fandiño, Ponentes.

El Presidente,

Bernardo Miguel Elías Vidal.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION DEL DIA JUEVES 14 DE JUNIO DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 182 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al sistema general de seguridad social.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 56 de la Ley 643 de 2001 quedará de la siguiente forma:

Artículo 56. *Contribución parafiscal para la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al Régimen General de Seguridad Social.* Créase una contribución parafiscal para la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y apuestas permanentes, a cargo de estos y de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Esta contribución será equivalente al uno por ciento (1%) del precio al público de los billetes o fracciones de lotería o del valor aportado en cada formulario o apuesta en las apuestas permanentes para los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes y será descontada por las entidades concesionarias de los ingresos a los cuales tienen derecho estos colocadores.

A su vez, los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías aportarán el equivalente al tres por ciento (3%) de los derechos de explotación que deben reconocer a la entidad administradora del monopolio.

La liquidación y pago de la contribución parafiscal a cargo de los concesionarios del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías, la efectuará el respectivo concesionario tomando como base los valores consignados en el formulario de declaración, liquidación y pago de los derechos de explotación.

Los aportes correspondientes a esta contribución parafiscal, constituirán recursos del Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes Fondoazar, creado por el artículo 57 de la presente ley, a quien serán girados mensualmente por las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías, dentro de los diez (10) primeros días del mes siguiente al de su recaudo. Los organismos de control competentes vigilarán el proceso de liquidación, recaudo, giro y utilización de estos recursos parafiscales.

Artículo 2°. El artículo 57 de la Ley 643 de 2001 quedará así:

Artículo 57. *Fondo de Vendedores de Loterías y Apuestas Permanentes.* Créase el Fondo de Colocadores de Lotería y Apuestas Permanentes “Fondoazar” cuyo objeto será financiar la vinculación al Régimen General de Seguridad Social de los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados.

Fondoazar afiliará al Régimen Contributivo de Seguridad Social a los colocadores independientes de loterías y apuestas permanentes profesionalizados que tengan vinculación contractual con las entidades concesionarias del juego de apuestas permanentes o chance y de las loterías.

Dicho Fondo se constituirá con los aportes correspondientes a la contribución parafiscal a la que se refiere el artículo anterior, y será administrado por sus beneficiarios a través de las organizaciones constituidas por ellos.

Los recursos de este Fondo se destinarán exclusivamente a cubrir la afiliación al Sistema General de Seguridad Social de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes. Los excedentes, si los hubiere, se destinarán a ampliar el POS de esta población.

Fondoazar tendrá especial vigilancia de los órganos competentes para ello y de los órganos de control fiscal.

Artículo 3°. Con el fin de identificar claramente la población objetivo de la medida, Fondoazar deberá realizar en los primeros seis meses a partir de la promulgación de la presente ley, un censo de los distribuidores profesionales de chances, loterías y demás juegos de azar, para que con base en ello se estime la demanda de servicios de cobertura al régimen de seguridad social, establecer si los aportes parafiscales establecidos en la ley son suficientes para atender a dicha población y en caso de que ello no sea así, establecer políticas que le permitan al fondo alcanzar la plena cobertura a la población objetivo de la medida.

Artículo 4°. La presente ley regirá a partir de su promulgación.

CAMARA DE REPRESENTANTES

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., junio 14 de 2007. En la fecha y en los términos anteriores fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, *por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al sistema general de seguridad social*, previo anuncio de su votación en sesión del día 12 de junio de 2007 (dando cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003).

Una vez aprobado el Proyecto, el señor Presidente de la Comisión Tercera de la Cámara, designó como Ponentes para Segundo Debate a los honorables Representantes, Carlos Ramiro Chavarro (Coordinador), Oscar de Jesús Hurtado, Germán Darío Hoyos,

Wilson Alfonso Borja Díaz, Luis Fernando Almario Rojas y Julián Silva Meche.

Carlos Ramiro Chavarro, Ponente Coordinador; *Oscar de Jesús Hurtado*, *Germán Darío Hoyos*, *Wilson Alfonso Borja*, *Luis Fernando Almario Rojas*, Ponentes.

El Presidente,

Bernardo Miguel Elías Vidal.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

CONTENIDO

Gaceta número 325 - Lunes 16 de julio de 2007
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 065 de 2006 Cámara, por la cual se modifica la Ley 71 del 15 de diciembre de 1986	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 73 de 2006 Senado, 291 de 2007 Cámara, por la cual se crea el Fondo para el Desarrollo de la Investigación, la Ciencia y la Tecnología de la Universidad de La Guajira.	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 187 de 2006 Cámara, por la cual se establece el pasaje preferencial para estudiantes y tercera edad en los Sistemas de Transporte Masivo de Pasajeros	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 262 de 2007 Cámara, por la cual se modifica la Ley 14 de 1983 en materia catastral y se dictan otras disposiciones.	7
Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 108 de 2005 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia.	9
Ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de ley número 051 de 2006 Cámara, por la cual se hace obligatorio la destinación de recursos para los fondos de solidaridad y redistribución de ingresos de los servicios públicos domiciliarios.	12.
Ponencia para segundo debate, texto y texto aprobado por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 196 de 2006 Cámara, por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Universidad del Cauca 180 años	15
TEXTOS APROBADOS EN COMISION	
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día jueves 14 de junio de 2007 al Proyecto de ley número 168 de 2006 Cámara, por medio de la cual se regulan las tasas que se cobran por la prestación de los servicios del Ministerio de Relaciones Exteriores con destino al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores.	18
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión del día jueves 14 de junio de 2007 al Proyecto de ley número 182 de 2006 Cámara, por la cual se reforman los artículos 56 y 57 de la Ley 643 de 2001 relativos a la vinculación de los colocadores independientes profesionalizados de loterías y/o apuestas permanentes al sistema general de seguridad social.	19