



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 479

Bogotá, D. C., jueves 27 de septiembre de 2007

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 149 DE 2007 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 176 de la Constitución Política quedará así:

Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.

Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.

Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.

La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas.

Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta cuatro Representantes.

Para los colombianos residentes en el exterior existirán tres circunscripciones internacionales uninominales, mediante las cuales se elegirán de manera independiente y de conformidad con las normas electorales vigentes tres (3) Representantes a la Cámara, así: Uno (1) por los colombianos residentes en Norteamérica, uno (1) por los colombianos residentes en Centro y Suramérica, y uno (1) por los colombianos residentes en el resto del mundo. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior, quienes se podrán inscribir de manera permanente al censo electoral en los lugares que determine para el efecto el organismo electoral y sufragarán dentro y para la circunscripción en que se encuentren.

Los aspirantes a ser elegidos por las Circunscripciones Internacionales, deberán haber residido en la región del exterior que pretendan representar, un tiempo mínimo de cinco (5) años continuos anteriores a la inscripción, en actividades distintas a la del servicio exterior de la República de Colombia.

Parágrafo 1º. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la pobla-

ción nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

Parágrafo 2º. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002.

Parágrafo 3º. La Cámara de Representantes, con cargo a su presupuesto, garantizará el desplazamiento de los Representantes elegidos por las Circunscripciones Internacionales a las regiones del mundo donde hubiesen sido elegidos, en las mismas condiciones y con la misma frecuencia que los Representantes de las Circunscripciones Departamentales. De igual manera, garantizará el suministro de todos los recursos humanos y técnicos que sean requeridos dentro y fuera del país, para una eficaz representación de los colombianos residentes en el exterior.

Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y modifica, adiciona y suprime el parágrafo transitorio del artículo 176 de la Constitución Política.

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

Manuel José Vives Henríquez, Roosevelt Rodríguez R., Jaime Restrepo C., Jaime A. Zuluaga, Jaime A. Yepes M., Jairo Fernández, Germán Hoyos, Béner León Zambrano, Luis Antonio Serrano; Siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de Acto Legislativo reformatorio de la Constitución Política, tiene por objeto ampliar la representación de los colombianos en el exterior en el Congreso de la República, para que de esta manera, puedan encontrar en este escenario democrático por excelencia, voceros que representen auténticamente, sus intereses.

Actualmente, desde la Constitución Política de 1991 se mantuvo la idea de promover la representación de dichos colombianos en el exterior, por lo que la Asamblea Nacional Constituyente estableció una circunscripción internacional, disponiendo que esa franja de nacionales tuviese un Congresista elegido por ellos en la Cámara de Representantes.

Distintas razones vinieron a poner de manifiesto que la representación inicialmente prevista en el texto superior es insuficiente. De una parte por distintas causas de orden social interno, un gran número de colombianos ha tomado la decisión, con la aspiración de encontrar mejores condiciones de vida, de trasladar su residencia a un país extranjero.

Esta determinación de residir en el exterior, no siempre es un acto voluntario, sino que proviene de la situación forzada en que se encuentran los

connacionales al no encontrar oportunidades de trabajo, como resultado de los altos índices de desempleo que hemos tenido en Colombia y de los igualmente, alarmantes índices de pobreza, que se han venido presentando, a pesar de los niveles de crecimiento alcanzados en los últimos años.

Adicionalmente, los masivos procesos migratorios de colombianos al exterior, tienen también origen en las condiciones de inseguridad y desplazamiento originados en la situación de violencia que aqueja a grandes sectores de la población, aun, a pesar de los avances que puedan presentarse en esta materia.

Pero, con independencia de las causas mismas de la migración comentada, esta es un hecho. En efecto, según cifras oficiales, en el exterior residen del orden de 4.3 millones de colombianos, tal como lo ha manifestado la Cancillería, en este Congreso, de acuerdo con los estimativos más probables. Algunos analistas consideran que esta cifra es aun mayor y que hoy se encuentra en el orden de 5 millones de colombianos residentes en el exterior.

En realidad, Colombia en su historia nunca había tenido volumen tal de sus connacionales viviendo en países extranjeros, por lo que no se resentía la necesidad de establecer políticas definidas en defensa de sus derechos en los lugares de destino. Si a esto se agrega que los problemas de los extranjeros en el exterior son hoy de la mayor complejidad, no puede seguirse con la política de tratarlos como expatriados o abandonados, con una política de hacerse “el de la vista gorda”, por parte del Estado. Sin perjuicio de los problemas internos de la población que también deben ser atendidos por este, no pueden desconocerse los deberes que le son propios frente a aquellos, sin que tal desconocimiento se constituya en una flagrante violación del derecho a la igualdad.

Problemas relacionados con su propio hábitat, condiciones de trabajo marginales y recortadas, tratamiento como delincuentes, las dificultades para obtener su legalización, todas las formas de discriminaciones y atropellos a sus Derechos Humanos son apenas unos de los problemas que debe atender el Estado colombiano con una clara y bien definida política dirigida a proteger ese importante segmento de la población.

La iniciativa busca aproximar un poco más a la realidad el concepto de democracia participativa, pluralismo e igualdad material, el cual ha sido en múltiples ocasiones definido y ratificado por la Jurisprudencia de la honorable Corte Constitucional, especialmente en la Sentencia C-169/01 en la cual ejerció el control previo de constitucionalidad sobre el Proyecto de Ley Estatutaria 25/99 Senado, 217 /99 Cámara, actual Ley 649 de 2001 “*por la cual se reglamenta el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia*”, expresando:

(...)

En primer lugar, es indiscutible que la participación es un elemento de importancia estructural para el ordenamiento constitucional colombiano; tanto así que, de conformidad con el Preámbulo y los artículos 1º y 2º de la Carta, es uno de los principios fundantes del Estado y, simultáneamente, uno de los fines esenciales hacia los cuales se debe orientar su actividad. Por ello, cualquier medida destinada a fortalecer la participación cuenta, de entrada, con un firme apoyo en la Constitución.

En los regímenes democráticos, definidos formalmente como aquellos en los cuales los destinatarios de las normas son los mismos que las producen (Sentencia C-145 de 1994, M.P. Alejandro Martínez Caballero), uno de los momentos más sobresalientes es el de la conformación, a través de los mecanismos electorales, de las instituciones que habrán de canalizar la voluntad popular, particularmente el Congreso de la República. El proyecto bajo revisión se orienta hacia el fortalecimiento de esta modalidad de participación, ya que al crear la nueva circunscripción electoral, dota a determinados grupos sociales de una herramienta indispensable para adquirir vocería directa en la Cámara de Representantes y, a través de ella, ejercer efectivamente su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado por el artículo 40 de la Carta en tanto manifestación activa de la calidad de ciudadano colombiano. Al hacerlo, confirma la íntima relación que existe entre la democracia participativa y el pluralismo, principio que se introduce, así, entre las reglas mismas del juego político.

Ya ha dicho la Corte que “el pluralismo establece las condiciones para que los contenidos axiológicos de la democracia constitucional tengan lugar y fundamento democrático. Dicho sintéticamente, la opción popular y libre por los mejores valores, está justificada formalmente por la

posibilidad de escoger sin restricción otros valores, y materialmente por la realidad de una ética superior” (Sentencia C-089/94, ibídem). En la misma oportunidad, se señaló que la democratización del Estado y de la sociedad que prescribe la Constitución, se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público, y con ella el sistema político, estén abiertos al reconocimiento constante de nuevos actores sociales. En consecuencia, solo puede hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa, allí donde la composición formal y material del sistema guarda una correspondencia adecuada con las diversas fuerzas que conforman la sociedad, y les permite, a todas ellas, participar en la adopción de las decisiones que les conciernen. Ello es especialmente importante en un Estado Social de Derecho, que se caracteriza por presuponer la existencia de una profunda interrelación entre los espacios, tradicionalmente separados, del “Estado” y la “Sociedad Civil”, y que pretende superar la concepción tradicional de la democracia, vista simplemente como el gobierno formal de las mayorías, para acoplarse mejor a la realidad e incluir dentro del debate público, en tanto sujetos activos, a los distintos grupos sociales, minoritarios o en proceso de consolidación, fomentando así su participación en los procesos de toma de decisiones a todo nivel.

En otras palabras, la relación inescindible que se establece entre el pluralismo y la participación en una democracia constitucional como la colombiana, trae como consecuencia inmediata la necesidad de que el sistema representativo refleje al máximo, en su conformación, las distintas alternativas políticas que plantea la sociedad; especialmente cuando el artículo 133 de la Carta dispone, expresamente, que “los miembros de cuerpos colegiados de elección directa representan al pueblo, y deberán actuar consultando la justicia y el bien común”. Es esta representatividad social, sin duda, lo que legitima el quehacer de corporaciones de elección popular como el Congreso de la República, las cuales, por esa misma razón, deberán contar con la participación efectiva, tanto de los sectores tradicionalmente marginados de lo público, como de las formas minoritarias y diferentes de organización social -categorías frecuentemente superpuestas-”.

El proyecto es conservador en el sentido de apenas proponer tres miembros del Congreso, para que represente a esa población de connacionales. Sin embargo, su dispersión, y su falta de vínculos con los procesos democráticos del propio país, por supuesto, por razones bien justificadas nos lleva a proponer, que sea solo en un número de tres los miembros de esa corporación que representen a la población a que está destinada.

Se propone que los colombianos residentes en Norteamérica, en países de Centro y Suramérica, y del resto del mundo, tengan un representante, teniendo en cuenta la homogeneidad relativa por lazos históricos, lingüísticos y de alguna manera culturales, que existen en nuestro subcontinente y uno muy importante; el de la ubicación geográfica. Realidad que no solamente involucra afinidades sociológicas e históricas sino también de orden económico, por lo que consideramos que las Repúblicas norteamericana y latinoamericanas son una sola Nación, y por su ubicación geográfica del otro lado del mundo, se hace indispensable permitir que ese conglomerado numerosísimo de compatriotas residentes en Europa, Asia, Africa y Oceanía tengan en la Cámara de Representantes quien asuma de manera directa su representación en igualdad de condiciones al resto de los colombianos.

Una razón cuantitativa justifica aumentar la representación de los colombianos en el exterior. En efecto, una octava parte de la población colombiana vive en el exterior. Nuestra democracia, por este aspecto resulta imperfecta al no otorgar los mecanismos de participación política necesarios agregando a la discriminación externa de que es víctima, una injustificada discriminación interna.

Si se compara la representación interna en el Congreso de la República, con la representación de colombianos en el exterior, encontramos que lo propuesto es bastante conservador. Es así como si 40 millones de colombianos tienen derecho a elegir 166 miembros en la Cámara de Representantes, los cinco millones de colombianos en el exterior tendrían el igual derecho de elegir por lo menos 12 miembros en dicha alta corporación.

Se establece la uninominalidad en la elección de los Representantes, con el propósito de que no se distorsione la representatividad y evitar que en una sola región del mundo se elijan los tres miembros de la Cámara que representan a los colombianos residentes en el exterior, en detrimento de

las otras. Debe quedar claro que cada colombiano que vota fuera del país por estas circunscripciones, lo hará por cualquiera de los candidatos que se postulen para representar la región donde se encuentren.

Se eleva a rango constitucional el requisito de residencia mínima de cinco años continuos anteriores a la inscripción como candidato, en la región del exterior que pretende representar. Esto tiene una explicación lógica, por cuanto lo que inspira este proyecto de acto legislativo es lograr una efectiva representación y el compromiso directo que debe asumir el elegido con sus electores, lo que solo se logrará si quien aspira tiene conocimiento real de las necesidades e inquietudes de sus connacionales residentes en el exterior, conocimiento que se adquiere con la permanencia en determinada región. Además, este tiempo mínimo de residencia en el exterior ya se aplica en la actual legislación electoral, específicamente la Ley 649 de 2001, a lo que la corte Constitucional ha dicho:

(...)

La adjudicación de esta curul es una consecuencia directa de la relación inescindible que existe entre la calidad de ciudadano colombiano y el ejercicio de los derechos políticos, por cuanto presupone que, a pesar de encontrarse por fuera del territorio nacional, los colombianos residentes en el exterior están unidos al país por un vínculo esencial, derivado de su nacionalidad, que justifica el que tengan un representante en el cuerpo legislativo, encargado de promover sus intereses. La Carta Política es explícita al afirmar que, como regla general, los derechos políticos se reservan a los ciudadanos colombianos (artículos 99 y 100, C.P.); pues bien, el proyecto bajo revisión posibilita el ejercicio efectivo de esos derechos a quienes por diversas causas tengan su residencia en el exterior.

Como consecuencia, resulta lógico que quien vaya a ejercer la representación de este grupo tenga un conocimiento de causa lo suficientemente sólido, como para conocer cuál es la problemática que sus integrantes deben afrontar. Por lo mismo, lo dispuesto en el primer inciso del artículo 5° del proyecto revisado, sobre la necesidad de que el candidato de los residentes en el exterior demuestre ante las autoridades una residencia mínima en el extranjero de cinco años continuos, se ajusta a los parámetros constitucionales (Sentencia C-169/01).

La exigencia de estar desligado de las actividades de servicio exterior de la República de Colombia tiene asidero en la medida en que quienes están fuera de nuestro país en el servicio diplomático y consular, lo hacen bajo un marco normativo específico que les señala unas competencias determinadas claramente y obedecen al desarrollo de la política gubernamental y no por mera liberalidad. Su vinculación con los nacionales residentes en el exterior es a través de la prestación de unos servicios y no de un interés deliberante o de construcción y consolidación de nuestra democracia a través del Legislativo, como sí sucede con muchos líderes sociales que permanentemente trabajan por mantener cohesionado el grupo social de los colombianos que por alguna razón, distinta a la del servicio exterior, han tenido que salir del país.

Finalmente, se consagra en esta reforma la garantía de que quienes resulten elegidos como Representantes a la Cámara por una Circunscrip-

ción Internacional, puedan cumplir efectivamente su función en igualdad de condiciones a como lo hacen los Representantes al interior del país, quienes semanalmente se desplazan con cargo al presupuesto de la Cámara de Representantes, a sus regiones para atender las inquietudes de sus representados. Para ello se modifica el actual párrafo transitorio de la Constitución Política, sin ninguna aplicación hoy, pues la normatividad expedida a su amparo (Decreto 4766 de 2005), fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-665 de 2006, dejando de paso, al actual Representante por la Circunscripción Internacional sin posibilidad de desplazarse al exterior en cumplimiento de sus funciones, con cargo al presupuesto de la Cámara de Representantes.

Al crear el párrafo 3° del artículo 176 constitucional, garantizamos que los ciudadanos que ostenten la calidad de representantes de la Circunscripción Internacional, puedan desempeñar cabalmente su función otorgada por la democracia, sin que se tenga que acudir, en este caso a la excepción consagrada en el numeral 6° del artículo 136 de nuestra Carta Política, pues ha de entenderse que en este caso los desplazamientos al exterior son en razón a su calidad de Representante de una Circunscripción Internacional y en estricto cumplimiento del deber congresional.

Igualmente se dispone que se garanticen todos los medios necesarios dentro y fuera del país, incluyendo el recurso humano, para que sea real y material la representación; pues es inconcebible que hoy no sea posible que la Circunscripción Internacional, no tenga la posibilidad de contar en el exterior con parte del equipo humano de la Unidad de Trabajo Legislativo -UTL-, atendiendo directamente a los ciudadanos colombianos y cumpliendo su trabajo de manera efectiva, como sí lo pueden hacer los demás Representantes a la Cámara, quienes cuentan en sus regiones con las personas de las UTL que atienden a los ciudadanos y transmiten de manera oportuna al Congresista todas la necesidades expuestas por la gente.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicito al honorable Congreso de la República dar aprobación al presente proyecto de Acto Legislativo reformativo de la Constitución, como una manera de garantizar derechos a esa población vulnerable en el exterior.

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

Manuel José Vives Henríquez, Roosevelt Rodríguez R., Jaime Restrepo C., Jaime A. Zuluaga, Jaime A. Yepes M., Jairo Fernández, Germán Hoyos, Béner León Zambrano, Luis Antonio Serrano; Siguen firmas ilegibles.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 149 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Manuel J. Vives*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2007 CAMARA

por la cual se reforma la Ley 115 de 1994, en lo relativo a los bonos educativos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 203 de la Ley 115 de 1994, quedará así:

Artículo 203. Cuotas adicionales. *Los establecimientos no podrán recibir a ningún título por sí mismos, ni por medio de las asociaciones de padres de familia, ni de otras organizaciones, cuotas, bonos, donaciones, aportes a capital o tarifas adicionales a las aprobadas por concepto de matrículas, pensiones y cobros periódicos.*

Parágrafo 1°. *El incumplimiento de lo anteriormente expuesto acarrea responsabilidad directa de las instituciones educativas, y la aplicación de las sanciones legales correspondientes, inclusive la del cierre definitivo del establecimiento educativo.*

Artículo 2°. Corresponde al Ministerio de Educación Nacional darle aplicación a lo previsto en esta ley, en coordinación con las entidades del orden departamental y municipal, a través de visitas periódicas a los establecimientos educativos privados, verificar el cumplimiento de lo aquí dispuesto, de manera tal que no se recauden dineros bajo ninguna modalidad distinta a las aquí permitidas.

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

Julián Silva Meche, Gema López de J.,
Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El artículo 67 de la Carta Política señala “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una 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 será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”.

Por encima de lo anterior, la práctica del cobro de bonos educativos y las donaciones simuladas por parte de establecimientos educativos privados, se ha mantenido incólume a pesar de claras prohibiciones constitucionales, violándose con ello el principio de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución Nacional que establece “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”.

En efecto, algunos colegios privados, previamente a las pruebas académicas de ingreso exigen la consignación “voluntaria” de un aporte o capital para obtener el cupo, estableciéndose una clara discriminación por clase social, ya que sólo las personas con una gran capacidad económica podrían pagarlo, toda vez que estos bonos ascienden a sumas que oscilan entre los cinco y cincuenta millones de pesos.

Esto se ve aún más agravado por la circunstancia de permanente elevación de las pensiones y matrículas de los colegios privados en Colombia, de tal suerte que si la persona logra conseguir lo necesario para el pago de las expensas académicas se ve imposibilitada de conseguir el dinero para cancelar el bono “voluntario” exigido.

Si bien es cierto que el Estado colombiano no obliga a ninguna persona a entrar en un colegio determinado, sí tiene el deber de facilitar a quienes lo consideren, el acceso a una educación de mejor calidad, sin que ello se encuentre condicionado a aportes económicos extraordinarios, más aún cuando los colegios y escuelas públicas, no disponen de los medios ni recursos para implementar materias o clases diferentes a los mínimos.

Es evidente que la crisis social y económica que padece Colombia requiere una reevaluación de los costos y acceso a la educación que morigeren el concepto ya muy difundido de la educación como “negocio”, logrando que sectores hasta ahora marginados de la población puedan tener acceso a la misma, lo que redundará a su turno en progreso para la sociedad colombiana.

Las ideas hasta aquí expresadas están de alguna manera explicadas y recogidas en la Sentencia C-560/97, en la cual se lee:

“El establecimiento de otros cobros adicionales como requisito previo para admitir o no a una determinada persona, como es el caso de los bonos como aporte de capital, sea cualquiera el nombre con el cual se los distinga o la denominación que se les asigne, se les erige, dada su magnitud y falta de causa objetiva, en claro atentado contra la libertad y el derecho a la educación, en cuanto aparece, según la autorización de la norma, como un requisito sine qua non que excluye de plano a quien no hace tal aporte”.

Este proyecto de ley busca establecer una igualdad de oportunidades para todos los colombianos en el acceso a la educación, como un derecho que merece protección eliminando toda discriminación por razones económicas y sociales. Le corresponde entonces al Legislativo establecer las formas de financiación de los establecimientos educativos privados, dentro del marco del Estado Social de Derecho, obviamente sin desconocer la libertad de los colegios privados para buscar formas de financiación, dentro de los derroteros Constitucionales y legales, pero jamás a costa de los padres de familia que de alguna manera coadyuvan con el Estado en la preparación y capacitación de los futuros ciudadanos que finalmente son un haber social importantísimo para cualquier República.

Bajo los anteriores propósitos de contenido social colocamos a consideración de los honorables Congresistas la presente iniciativa legislativa.

*Julián Silva Meche, Gema López de J.,
Representantes a la Cámara.*

CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 24 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 141 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Julián Silva Meche*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 142 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se establecen las acciones para la promoción y prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación del cáncer en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Principios y finalidad

Artículo 1º. Objeto. Es objeto de la presente ley establecer las acciones para el control del cáncer adulto y pediátrico en Colombia, que permitan la reducción de la mortalidad y la morbilidad por cáncer y mejorar la calidad de vida de los pacientes oncológicos, aplicando intervenciones sistemáticas basadas en evidencias científicas, en concurrencia con las obligaciones del Estado y los particulares, en el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

CAPITULO II

Disposiciones preliminares, incluidas las definiciones

Artículo 2º. Definiciones. Las definiciones en esta sección se aplican a esta ley.

a) Atención integral;

b) Atención multimodal. Participación de diferentes modalidades terapéuticas para una misma enfermedad y condición o estado clínico. El suministro de las modalidades terapéuticas puede ser concomitante o secuencial;

c) Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad grave o que puede ser mortal. La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento. También se llama cuidado de alivio, cuidado médico de apoyo y tratamiento de los síntomas;

d) Unidades funcionales. Son unidades clínicas conformadas por profesionales de diferentes disciplinas para la atención integral del cáncer, su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir su manejo, garantizando la calidad, oportunidad y pertinencia del diagnóstico y el tratamiento. Sus integrantes varían dependiendo del tipo de patología oncológica de que se trate;

e) Nuevas tecnologías en cáncer: Se entiende por nuevas tecnologías, la aplicación del conocimiento empírico y científico a una finalidad práctica, para lo cual se requieren nuevos medicamentos, equipos y dispositivos médicos, procedimientos médicos y quirúrgicos, y modelos organizativos y sistemas de apoyo “necesarios para su empleo en la atención a los pacientes”. “Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.

CAPITULO III

Atención integral en cáncer

Artículo 3º. Atención integral en cáncer. La atención integral en cáncer pediátrico y adulto considera los aspectos contemplados en el Modelo para el Control del Cáncer en Colombia desarrollado por el Instituto Nacional de Cancerología y avalado por el Ministerio de la Protección Social que determina acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento, rehabilitación y cuidados paliativos.

Parágrafo 1º. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas y privadas, deben garantizar el acceso, la oportunidad y la calidad de la atención integral en cáncer a la población.

Artículo 4°. Promoción y prevención. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas y privadas, deben garantizar acciones de promoción y prevención de los factores de riesgo para cáncer.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología, definirá dentro de los 6 meses siguientes a la promulgación de esta ley, los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención.

Parágrafo 2°. Los lineamientos técnicos, los contenidos, las estrategias, el alcance y la evaluación de impacto de las acciones de promoción y prevención, serán actualizados de manera permanente.

Artículo 5°. Prestación de servicios oncológicos. La prestación de servicios oncológicos en Colombia seguirá de manera obligatoria los parámetros establecidos en las guías de práctica clínica y los protocolos de manejo establecidos en la presente ley, que garantizan atención integral y multimodal oportuna y pertinente.

Parágrafo 1°. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deben garantizar la estructuración de Unidades Funcionales para la atención integral del cáncer.

Parágrafo 2°. Las instituciones prestadoras de servicios de salud pública y privada, deben implementar las Unidades Funcionales para la atención integral del cáncer.

Parágrafo 3°. El Ministerio de la Protección Social con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología definirá las Unidades Funcionales de obligatoria estructuración, así como los requisitos mínimos de habilitación. Esto no exime a las entidades promotoras de salud de ambos regímenes ni a los responsables de la población pobre no asegurada de garantizar la atención con oportunidad, calidad e integralidad al resto de las neoplasias y enfermedades relacionadas que no sean incluidas en las Unidades Funcionales obligatorias.

Artículo 6°. Cuidado paliativo. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de cuidado paliativo.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología, definirá, basado en modelos y modalidades de atención que permitan disminuir las barreras de acceso, los estándares de calidad para la prestación de servicios de cuidado paliativo.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Protección Social a través del Fondo Nacional de Estupefacientes, garantizará la distribución, la disponibilidad, la suficiencia y la oportunidad para el acceso a los medicamentos opioides de control especial para el manejo del dolor.

Artículo 7°. Rehabilitación integral. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán garantizar el acceso de los pacientes oncológicos a programas de apoyo de rehabilitación integral que incluyan rehabilitación física en todos sus componentes, psicológica y social.

Artículo 8°. Guías de práctica clínica y protocolos de manejo. El Ministerio de la Protección Social con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y con participación de las sociedades científicas, elaborará y actualizará de manera permanente las Guías de Práctica Clínica y los protocolos de manejo, para la promoción y prevención, el diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y cuidado paliativo de neoplasias y enfermedades relacionadas en pacientes pediátricos y adultos.

Parágrafo 1°. Las Guías de Práctica Clínica y los protocolos de manejo serán de obligatorio cumplimiento por parte de entidades promotoras de salud de ambos regímenes, de las Instituciones Prestadoras de Servicios de salud cualquiera sea su naturaleza jurídica y de los responsables de la población pobre no asegurada.

Parágrafo 2°. Las Guías de Práctica Clínica deben incluir en los componentes administrativos y técnicos, condiciones de acceso, oportunidad y calidad para la atención del paciente con cáncer.

Artículo 9°. Indicadores de cáncer. El Ministerio de la Protección Social con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las entidades promotoras de salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán incluidos en el Plan Nacional de Salud Pública.

Artículo 10. Red Nacional de Cáncer. El Ministerio de la Protección Social definirá los mecanismos y la organización de la Red Nacional de Cáncer y podrá concurrir en su financiación. Esta red será coordinada por el Instituto Nacional de Cancerología.

Parágrafo 1°. La Red Nacional a la que se refiere este artículo tendrá como objeto la gestión del sistema integral de información en cáncer, la gestión del conocimiento, la gestión de la calidad de la información, la gestión del desarrollo tecnológico y la vigilancia epidemiológica del cáncer. Lo anterior sin perjuicio de que le sean asignadas funciones en la coordinación de la Red de Prestación de Servicios Oncológicos.

Artículo 11. Red de Prestación de Servicios Oncológicos. Las entidades promotoras de salud de ambos regímenes y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, deberán responder por la organización y gestión integral de la Red de Prestación de Servicios Oncológicos, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social definirá las condiciones y la organización de la Red de Prestación de Servicios Oncológicos, optimizando los avances tecnológicos para el diagnóstico y el tratamiento.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Protección Social determinará los lineamientos para el monitoreo y la evaluación de la prestación de servicios oncológicos.

Artículo 12. Prioridad en la atención pediátrica. La atención integral en cáncer que realicen las entidades de aseguramiento y prestación de servicios será prioritaria en la población pediátrica. Para garantizar oportunidad, integralidad y la supervivencia.

Parágrafo 1°. Bajo ninguna circunstancia e independiente de la condición de aseguramiento, se podrá suspender, retrasar o negar la atención pediátrica de acuerdo a las guías de práctica clínica y los protocolos de manejo que establece la presente ley.

CAPITULO IV

Sistemas de información

Artículo 13. Registro Nacional de Cáncer Adulto y Pediátrico. Se establece el Registro Nacional de Cáncer adulto y pediátrico, basado en registros poblacionales y registros institucionales. Este hará parte del Sistema de Vigilancia en Salud Pública. La dirección y coordinación técnica del registro estará a cargo del Instituto Nacional de Cancerología.

Parágrafo 1°. Cualquiera sea su naturaleza jurídica, estarán obligados a suministrar la información al registro:

- a) Los laboratorios de histopatología;
- b) Las instituciones habilitadas para la prestación de servicios oncológicos;
- c) Los centros de radiodiagnóstico;
- d) Las entidades de prestación de servicios creadas por las autoridades indígenas, en el marco de lo establecido por la Ley 691 de 2001;
- e) Otras unidades notificadoras definidas por el Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo 2°. Para efectos de obtener la información pertinente, el registro consultará, respetando el principio de confidencialidad de la información estadística, la información de mortalidad por cáncer del Sistema Nacional de Estadísticas Vitales que incluya los datos de identificación. Para tal efecto el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas, Dane, suministrará la información.

Artículo 14. Uso y aplicación de la información del registro nacional de cáncer adulto y pediátrico. El Instituto Nacional de Cancerología tendrá la obligación de presentar los análisis producto del registro. La información generada por el Registro Nacional de Cáncer adulto y pediátrico será de uso público y estará disponible en la página web de la institución.

Artículo 15. Financiación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de la Protección Social destinarán los recursos financieros necesarios para la implementación, funcionamiento y mantenimiento del Registro Nacional de Tumores adultos y pediátricos.

Artículo 16. Observatorio epidemiológico del cáncer. Se establece el Observatorio epidemiológico del Cáncer. Este hará parte del Sistema de Vigilancia en Salud Pública. La dirección estará a cargo del ... y coordinación técnica del observatorio estará a cargo del Instituto Nacional de Cancerología.

Parágrafo 1º. El observatorio epidemiológico considerará, entre sus actividades, la realización de manera permanente y con metodología comparable, de las encuestas prevalencia de los factores de riesgo para cáncer.

Artículo 17. Uso y aplicación de la información del observatorio epidemiológico del cáncer. El Instituto Nacional de Cancerología tendrá la obligación de presentar los informes del observatorio. Estos serán de uso público, estarán disponibles en el página web de la institución y serán consideradas como Insumo principal en la definición del Plan Nacional de Salud Pública.

Artículo 18. Financiación. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de la Protección Social destinarán los recursos financieros necesarios para la implementación, funcionamiento y mantenimiento del Registro Nacional de Tumores adultos y pediátricos.

Artículo 19. Investigación. Considérese, en el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología, al cáncer como tema prioritario de investigación. El Ministerio de la Protección Social, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, Colciencias, y el Instituto Nacional de Cancerología con participación de la academia, definirán y actualizarán de manera permanente las líneas de investigación en cáncer para el país.

Artículo 20. Red Nacional de Investigación Oncológica. Créase la Red Nacional de Investigación oncológica. Esta será coordinada por el Instituto Nacional de Cancerología y Colciencias.

CAPITULO V

Evaluación de nuevas tecnologías

Artículo 21. Instrumentos para evaluación e implementación de tecnologías. El Ministerio de la Protección Social con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología, desarrollará los instrumentos para evaluación e implementación de nuevas tecnologías en cáncer.

Artículo 22. Evaluación de tecnologías y medicamentos. En los asuntos relacionados con cáncer, el Instituto Nacional de Cancerología será invitado como entidad asesora al Comité de Evaluación de Tecnologías y Medicamentos del Consejo Nacional de Seguridad Social o en su defecto a la Comisión Reguladora en Salud.

CAPITULO VI

Formación de recurso humano

Artículo 23. Educación en oncología. Inclúyase en los programas académicos de educación formal y no formal de todas las carreras de las ciencias de la salud y relacionadas, planes educativos y currículos orientados al control del cáncer con énfasis en prevención y detección temprana.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Educación y el Ministerio de la Protección Social, determinarán los contenidos trascurriculares desde la formación básica hasta la clínica en cáncer y podrán solicitar asesoría del Instituto Nacional de Cancerología.

Artículo 24. Homologación de títulos de especialidades oncológicas. Para homologar los títulos de especialidades oncológicas obtenidos en el exterior, se deberá cumplir con los prerequisites y los requisitos exigidos en el país por el Ministerio de Educación.

Parágrafo 1º. A las instancias en las que tenga lugar el proceso de homologación, el Instituto Nacional de Cancerología será convocado como parte evaluador de las solicitudes.

Artículo 25. Titulación de especialidades y subespecialidades oncológicas. Para titular especialidad o subespecialidad oncológica en profesionales del área de la salud que han practicado el ejercicio de la oncología de manera empírica, los candidatos deberán someterse a un proceso de certificación de competencias. El Ministerio de Educación y el Ministerio de la Protección Social diseñarán el programa de certificación de competencias oncológicas y reglamentarán al respecto.

CAPITULO VII

Inspección, vigilancia y control

Artículo 26. Inspección, vigilancia y control. Para garantizar en debida forma los derechos de los usuarios, la Superintendencia Nacional de Salud, las Direcciones Territoriales de Salud y la defensoría del usuario, serán las encargadas de la inspección, vigilancia y control en el acceso y la prestación de servicios oncológicos por parte de las entidades promotoras de salud de ambos regímenes, de los responsables de la población pobre no asegurada y de las instituciones habilitadas para la prestación con calidad de los servicios oncológicos y de determinar las sanciones a que correspondan.

CAPITULO VIII

Consideraciones finales

Artículo 27. Sanciones. El incumplimiento de lo estipulado en la presente ley acarreará funciones desde multas hasta licencias de funcionamiento.

Artículo 28. Vigencia. Esta ley entrará en vigencia a partir de su promulgación en el *Diario Oficial* y su reglamentación se dará en los 6 meses siguientes a la promulgación.

Jorge Ignacio Morales Gil,

Representante a la Cámara, Departamento de Antioquia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El cáncer es un evidente reto para la salud pública. Actualmente, se diagnostican aproximadamente 11 millones de cánceres en todo el mundo y casi 7 millones de personas mueren de esta enfermedad cada año. Además, más de 25 millones de personas sobreviven durante años tras un diagnóstico de cáncer. Para el año 2020 se espera que se diagnostiquen anualmente más de 16 millones de nuevos casos de cáncer y que se produzcan 10 millones de muertes por esta enfermedad. El setenta por ciento de estas muertes serán muy probablemente en países en vías de desarrollo que no están preparados para afrontar la carga que representa el aumento de la incidencia del cáncer. Sin un control eficaz de la enfermedad, estas cifras aumentarán significativamente y el ascenso más marcado se producirá en los países en desarrollo (Rivera 2007 p.1). De acuerdo con las estimaciones de la Agencia Internacional de Investigación en Cáncer (IARC, por sus siglas en inglés) en el año 2002, se presentaron en Colombia alrededor de 70.750 casos nuevos de cáncer, 38.648 de ellos en mujeres y 32.102 en hombres. Para ese mismo año se registraron 42.050 muertes por esta causa, 20.441 en hombres y 21.609 en mujeres. Dentro de la estructura de mortalidad, los tumores malignos en 1960 ocupaban el sexto lugar y representaban el 3,7% del total de muertes; para el año 2002 se ubicaron en tercer lugar luego de las enfermedades cardiovasculares y las causas externas y representaron el 14,9% de todas las defunciones.

El cáncer no es solo un problema mayor de salud pública en Colombia, sino que es además un problema estructural complejo que involucra en su desarrollo factores culturales, económicos, jurídicos y políticos con diferentes matices a lo largo y ancho del territorio nacional (Rivera, 2005 a. p. 2). Por su frecuencia que va en aumento, por el daño que ocasiona en hombres y mujeres al causar muertes y discapacidades y porque muchos de esos casos pueden ser prevenidos o detectados y tratados tempranamente.

No existe una causa única para el cáncer; por el contrario, se sabe hoy en día que existen factores que incrementan el riesgo de padecer cáncer en diferentes lugares del cuerpo. Su naturaleza es heterogénea, como la predisposición genética, el consumo del tabaco, una dieta poco sana e inactividad física, exposición a infecciones, factores cancerígenos y una esperanza de vida más larga. Acerca de los factores infecciosos como la presencia de *Helicobacter pylori*, relacionado con el cáncer de estómago, el virus de la Hepatitis B y la contaminación de alimentos por aflatoxinas relacionados con el cáncer de hígado, el virus del papiloma humano, relacionado con el cáncer de cuello uterino, el *Schistosoma* relacionado con el cáncer de vejiga y el virus del SIDA, relacionado con el sarcoma de Kaposi y linfomas, no podemos mencionar una frecuencia conocida en Colombia. Pero es claro que su control significaría la reducción de estos tipos de cáncer en una proporción importante. Del mismo modo, tener en cuenta que el consumo de alcohol está relacionado con varios tipos de cáncer, así como la exposición a rayos ultravioletas o radiación ionizante, agentes químicos como el asbesto, arsénico, benzopireno, dioxinas y otros, incrementan la posibilidad de neoplasias. Lamentablemente en el país no tenemos información sobre la frecuencia de exposición a estos factores.

- Nuevos paradigmas en el control y manejo del cáncer. Para dejar de insistir en la asistencia a casos de cáncer avanzado y reemplazarlo por el control de la salud en personas sanas y una atención integral.

- Integración de todas las actividades de prevención y control del cáncer a través de la elaboración y cumplimiento de manuales de normas y procedimientos.

- Fortalecimiento de los servicios. Para que respondan a las necesidades de las personas que acuden en busca del control de su salud o de atención de lesiones en diferentes etapas de evolución.

- Intervenciones transversales en las regiones priorizadas. En donde se deberá elegir, con criterio de focalización, aquellas áreas con elevadas tasas de mortalidad y morbilidad por cáncer, cuidando la activa participación de los niveles regionales y locales.

- Empoderamiento de los ciudadanos como parte de la sociedad civil. Desarrollando actividades de información y educación, con la participación de los medios.

- Sostenibilidad. Al haber sensibilizado e incorporado los niveles locales y regionales en el accionar del proyecto, al desarrollar una activa capacitación de recursos humanos y al haber conseguido el involucramiento de las Regiones de Salud y movilización comunitaria en general.

Representante a la Cámara, Departamento de Antioquia,

Jorge Ignacio Morales Gil.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 25 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 142 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jorge Ignacio Morales Gil.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 2007 CAMARA

por la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **Contribuciones especiales.** Créase las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado, con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar.

Artículo 2°. **Montos y base para su liquidación.** El monto de las contribuciones será del 9%, pagado mensualmente y distribuido así: 3% para el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, 2% para el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y 4% para las Cajas de Compensación Familiar, se tendrá en cuenta como base para su liquidación las compensaciones ordinarias permanentes y las que en forma habitual y periódica reciba el trabajador asociado y en todo caso, no será inferior al equivalente al salario mínimo.

Parágrafo. La Asamblea General podrá disponer la constitución de fondos y las reservas económicas a que haya lugar y disponer la forma en que participarán los trabajadores asociados para efectos del importe de las sumas de dinero necesarias para el pago de las contribuciones especiales.

Artículo 3°. **Sanciones.** El Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y la Superintendencia del Subsidio Familiar impondrán las sanciones administrativas correspondientes por el incumplimiento en el pago de las contribuciones especiales a que hace referencia la presente ley.

Artículo 4°. **Declaraciones de autoliquidación y pago de aportes.** Las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado deberán presentar, con la periodicidad, en los lugares y dentro de los plazos que corresponda conforme a la clasificación establecida por las normas vigentes para los empleadores, una declaración de autoliquidación de los aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y Cajas de Compensación Familiar, esta declaración deberá estar acompañada con el pago íntegro de los aportes autoliquidados, bien sea que tal pago se haga conjuntamente con el formulario de autoliquidación

o mediante comprobante de pago. El no cumplimiento de esta condición, establecerá que la declaración de autoliquidación de aportes no tendrá valor alguno.

Artículo 5°. **Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo primero define a la Nación como un “Estado Social de Derecho... fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y la prevalencia del interés general”.

Esta disposición se refiere a la esencia fundamental de la Nación colombiana en virtud de la cual impone a todos los ciudadanos, lo mismo que a sus organizaciones sociales y económicas la obligación de contribuir a fomentar el bienestar general, en la medida de sus capacidades y recursos.

En desarrollo de este mandato constitucional el Gobierno Nacional desde el 2002 ha venido presentando al Congreso de la República iniciativas legislativas dirigidas a hacer efectivo el concepto de Solidaridad entre los colombianos y materializar el cumplimiento de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo “Hacia un Estado Comunitario”, en lo que tiene que ver con la aspiración de disminuir o erradicar las condiciones de inequidad, pobreza y desigualdad de la sociedad colombiana.

Dentro de este contexto nace la Ley 789 de 2002, que desarrolló el Sistema de Protección Social entendido como el conjunto de políticas públicas orientadas a disminuir la vulnerabilidad y a mejorar la calidad de vida de los colombianos. Esta norma concentra acciones de seguridad social básicamente en tres (3) instituciones, como son el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, y las Cajas de Compensación Familiar, organizaciones con funciones del siguiente tenor:

El Sena, como organismo rector de la formación técnica profesional, ofrece oportunidades de calificación para el desarrollo de actividades productivas a la nueva mano de obra o recalificación a los trabajadores, facilitando por esta vía su vinculación o la estabilidad en el trabajo.

Respecto al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como entidad encargada de desarrollar programas de protección y mejoramiento de las condiciones de vida de la familia, la niñez y el adulto mayor.

Las Cajas de Compensación Familiar, además de sus tradicionales prestaciones económicas de subsidio familiar y servicios en educación, salud, vivienda de interés social y recreación para los trabajadores y sus familias, a través de la Ley 789 de 2002 su marco de acción se amplió a las siguientes acciones:

- Otorgar **SUBSIDIOS AL DESEMPLEO** para desocupados con vinculación o sin vinculación previa al Sistema del Subsidio Familiar
- Financiar **MICROCREDITOS** para micro, pequeñas y medianas empresas que generen puestos de trabajo para jefes cabeza de hogar.
- Adelantar programas de **CAPACITACION** para desempleados.

Por otra parte, cabe destacar que desde mediados de la década de 1980, se ha observado una tendencia en el país que tiene que ver con la ampliación de las fuentes de trabajo, a través de mecanismos que han dinamizado el derecho al trabajo, de esta manera se han desarrollado diversas estrategias entre las que vale la pena mencionar el impulso al sector solidario y particularmente, el auge de las cooperativas de Trabajo Asociado CTA, empresas asociativas sin ánimo de lucro, que vinculan el trabajo personal de sus asociados y sus aportes económicos para la producción de bienes, ejecución de obras, o la prestación de servicios en forma autogestionaria.

Las ventajas de orden fiscal otorgadas a las Cooperativas de Trabajo Asociado, han permitido que estás evolucionen de manera satisfactoria.

Importancia de las Cooperativas de Trabajo Asociado: la máxima expresión de autodeterminación de la persona humana se manifiesta en el trabajo, capacidad natural que no es susceptible de tráfico mercantil y que se materializa a través de una compleja red de relaciones de trabajo que son comunes a la diversidad de culturas y de naciones de la tierra.

En la actualidad, puede tomarse como referente el que los trabajadores realizan sus actividades laborales bajo tres modalidades básicas:

a) **De manera independiente**, quedando en este caso determinados por sus propias capacidades y por múltiples relaciones jurídicas de autorregulación;

b) **En forma dependiente asalariada**, bajo la continuada subordinación a un empleador, quien reconoce una remuneración la cual resulta de negociaciones individuales (el tradicional contrato de trabajo), o colectivas, estas últimas en las expresiones del pacto colectivo (trabajadores no sindicalizados) o en la convención colectiva (trabajadores sindicalizados), manifestaciones ambas de naturaleza económica y jurídica que buscan la mejora de los contenidos iniciales del contrato de trabajo; o

c) **Bajo una tercera forma, la del trabajo asociado**, donde el trabajo y la gestión se realizan conjuntamente, sin las limitaciones propias del trabajo individual ni exclusivamente bajo las reglas del trabajo asalariado dependiente¹.

En la DECLARACION MUNDIAL SOBRE COOPERATIVISMO DE TRABAJO ASOCIADO Aprobada en principio por la Asamblea General de CICOPA celebrada en Oslo el 6 de septiembre de 2003, Redacción final aprobada por el Comité Ejecutivo de CICOPA el 17 de febrero de 2004, se afirma que *“Las cooperativas de trabajo asociado tienen el compromiso de regirse por la Declaración sobre Identidad Cooperativa² ... Además, se hace necesario definir a nivel mundial unos caracteres básicos y reglas de funcionamiento interno que resultan exclusivos y propios de este tipo de cooperativas, teniendo en cuenta que estas tienen fines y propósitos específicos que son diferentes de los de las cooperativas de otras categorías. Esta definición permitirá una coherencia e identidad universal del cooperativismo de trabajo asociado, estimulará su desarrollo y producirá un reconocimiento mundial de la función social y económica que realiza en la generación de trabajo digno y sustentable, evitando también que se presenten desviaciones o indebidas utilidades”*.

En la misma fuente documental y doctrinaria leemos los siguientes CARACTERES BASICOS de las cooperativas de trabajo asociado:

1. *Tienen como objetivo crear y mantener puestos de trabajo sostenibles, generando riqueza, para mejorar la calidad de vida de los socios trabajadores, dignificar el trabajo humano, permitir la autogestión democrática de los trabajadores y promover el desarrollo comunitario y local.*

2. *La adhesión libre y voluntaria de sus socios, para aportar su trabajo personal y recursos económicos, está condicionada a la existencia de puestos de trabajo.*

3. *Por regla general, el trabajo estará a cargo de sus socios. Implica que la mayoría de los trabajadores de una empresa cooperativa de trabajo asociado son socios trabajadores y viceversa.*

4. *La relación del socio trabajador con su cooperativa debe ser considerada como distinta a la del trabajo asalariado dependiente convencional y a la del trabajo individual autónomo.*

5. *Su regulación interna se concreta formalmente por medio de regímenes concertados democráticamente y aceptados por los socios trabajadores.*

6. *Deben ser autónomas e independientes, ante el Estado y terceros, en sus relaciones de trabajo y de gestión, y en la disposición y manejo de los medios de producción.*

Dentro de los principios esenciales al Estado social de Derecho se hallan la libertad económica sólo limitada por la responsabilidad social en interés general, y el derecho de asociación que es expresión eminente de la autonomía de la voluntad. Ambos principios estimulan el ejercicio del trabajo y lo promueven en condiciones de dignidad humana, relaciones decentes de trabajo, y pactos sostenibles para el mejoramiento integral y la promoción justa y equitativa de la esfera de interés del hombre.

¹ Ver CICOPA, ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL, ARTESANAL Y DE SERVICIOS, DECLARACIÓN MUNDIAL SOBRE COOPERATIVISMO DE TRABAJO ASOCIADO Aprobada en principio por la Asamblea General de CICOPA celebrada en Oslo el 6 de septiembre de 2003, Redacción final aprobada por el Comité Ejecutivo de CICOPA el 17 de febrero de 2004.

² Ver la Declaración de Identidad Cooperativa (Manchester, 1995), refrendada por la Recomendación 193 del 2002 de la OIT sobre la Promoción de las Cooperativas.

Como resultado de las distintas expresiones de la democracia y de los estados liberales, los constituyentes del contrato asociativo promueven unas reglas internas de organización para poner en marcha los más diversos objetos sociales, enmarcados en la más estricta legalidad. De este modo, y siguiendo la línea argumentativa de la Declaración Mundial sobre Cooperativismo de Trabajo Asociado, encontramos unas pautas que se expresan como:

“REGLAS DE FUNCIONAMIENTO INTERNO: las cooperativas de trabajo asociado deberán tener en cuenta las siguientes reglas:

1. *Compensar equitativamente el trabajo de sus socios, tomando en consideración: la función, la responsabilidad, la complejidad y la especialidad exigidas para los cargos, la productividad y la capacidad económica de la empresa, procurando reducir la diferencia entre las mayores y las menores compensaciones.*

2. *Contribuir al incremento patrimonial y al adecuado crecimiento de las reservas y fondos indivisibles.*

3. *Dotar los puestos de trabajo de aspectos físicos y técnicos para lograr un adecuado desempeño y buen clima organizacional.*

4. *Proteger a los socios trabajadores con adecuados sistemas de previsión, seguridad social, salud ocupacional y respetar las normas de protección en vigor en las áreas de la maternidad, del cuidado de los niños y de los menores trabajadores.*

5. *Practicar la democracia en las instancias decisorias de la organización y en todas las etapas del proceso administrativo.*

6. *Asegurar la educación, formación y capacitación permanente de los socios e información a los mismos, para garantizar el conocimiento profesional y el desarrollo del modelo cooperativo de trabajo asociado, y para impulsar la innovación y la buena gestión.*

7. *Contribuir a la mejora de las condiciones de vida del núcleo familiar de los socios trabajadores y al desarrollo sostenible de la comunidad donde viven.*

8. *Combatir el ser usados como instrumentos para flexibilizar o hacer más precarias las condiciones laborales de los trabajadores asalariados y no actuar como intermediarios convencionales para puestos de trabajo.*

Por otra parte, y en consideración a que las relaciones de interdependencia mundial son la afirmación de la democracia y de las reglas de la libertad económica para un progreso sostenible, se hace coherencia normativa con el bloque de constitucionalidad en las expresiones de la Organización Internacional del Trabajo la cual en su Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas 2002³, expresa:

“Reconociendo que las cooperativas, en sus diversas formas, promueven la más completa participación de toda la población en el desarrollo económico y social; Reconociendo que la mundialización ha creado presiones, problemas, retos y oportunidades nuevos y diferentes para las cooperativas; y que se precisan formas más energéticas de solidaridad humana en el plano nacional e internacional para facilitar una distribución más equitativa de los beneficios de la globalización; Tomando nota de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 86.ª reunión (1998); Tomando nota también de los derechos y principios contenidos en los convenios y recomendaciones internacionales del trabajo, en particular el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930; el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948; el Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949; el Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951; el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952; el Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957; el Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958; el Convenio sobre la política de empleo, 1964; el Convenio sobre la edad mínima, 1973; el Convenio y la Recomendación sobre las organizaciones de trabajadores rurales, 1975; el Convenio y la Recomendación sobre desarrollo de los recursos humanos, 1975; la Recomendación sobre la política de empleo (disposiciones complementarias),

³ Ver Organización Internacional del Trabajo Recomendación 193 sobre la promoción de las cooperativas

2002. La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo: Convocada en Ginebra por el Consejo de Administración de la Organización Internacional del Trabajo, y congregada en dicha ciudad el 3 de junio de 2002, en su noagésima reunión...

1984; la Recomendación sobre la creación de empleos en las pequeñas y medianas empresas, 1998, y el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999; Recordando el principio contenido en la Declaración de Filadelfia, según el cual “el trabajo no es una mercancía”: (subrayas fuera del texto) y Recordando que el logro del trabajo decente para los trabajadores, dondequiera que se encuentren, es un objetivo primordial de la Organización Internacional del Trabajo; Después de haber decidido adoptar diversas proposiciones relativas a la promoción de las cooperativas, y teniendo en cuenta el cuarto punto del orden del día de la reunión, y Después de haber decidido que dichas proposiciones revistan la forma de una recomendación, adopta, con fecha veinte de junio de dos mil dos, la siguiente Recomendación, que podrá ser citada como la Recomendación sobre la promoción de las cooperativas, 2002”.

Y en el mismo documento de doctrina del derecho social expresa que

“1. Los gobiernos deberían comprender la importancia que para ellos tiene la promoción y fomento de las cooperativas de trabajo asociado como eficaces actores en la generación de puestos de trabajo y en la inclusión en la vida laboral de grupos sociales desempleados. Por esta razón, los gobiernos no deberían discriminar contra las cooperativas de trabajo asociado, y deberían incluir en sus políticas públicas y en sus programas la promoción y desarrollo de este tipo de empresa, para combatir algunos de los principales problemas de que padece el mundo, generados como consecuencia de la globalización y del desarrollo excluyentes, tales y como el desempleo y la desigualdad.

2. Para que el cooperativismo de trabajo asociado sea una opción real, es necesario que los Estados establezcan marcos legales nacionales y regionales, que reconozcan la naturaleza jurídica especial de este tipo de cooperativas, a fin de permitirles que puedan ser generadoras de bienes o de servicios y desarrollar toda su creatividad y potencial empresariales, en las mejores condiciones de beneficio de los socios trabajadores y de la comunidad en general.

3. En particular, es necesario que los Estados:

- Reconozcan en su legislación que el cooperativismo de trabajo asociado está condicionado por relaciones laborales e industriales distintas del trabajo dependiente asalariado y del autoempleo o trabajo independiente, y acepten que las cooperativas de trabajo asociado apliquen normas y reglamentos correspondientes.

- Aseguren la aplicación de la legislación laboral general a los trabajadores no socios de las cooperativas de trabajo asociado, con los cuales se establecen relaciones laborales asalariadas dependientes.

- Apliquen a las cooperativas de trabajo asociado el concepto de trabajo decente o digno de la OIT y disposiciones claras, precisas y coherentes que regulen la protección social en salud, pensiones, seguro de desempleo, salud ocupacional, y seguridad laboral, teniendo en cuenta el carácter específico de sus relaciones laborales.

- Definan disposiciones específicas para regular el régimen tributario y de organización autogestionaria de las cooperativas de trabajo asociado que permitan y fomenten su desarrollo.

Para recibir un tratamiento adecuado del Estado, las cooperativas deberían ser registradas y/o auditadas. (Subrayas fuera del texto)

7. En el contexto de las relaciones con el Estado es importante destacar la directriz de la Recomendación 193 de la OIT, sobre la necesidad de esfuerzos para consolidar un área distintiva de la economía, que incluye las cooperativas. Es un área en que la ganancia no es la primera motivación, y que es caracterizada por la solidaridad, la participación y la democracia económica”.

El cooperativismo de Trabajo Asociado en Colombia: al término de la vigencia del 2006 se informa sobre la existencia de 3.296 cooperativas de trabajo asociado, el 47.93% del total de cooperativas del país, con una dinámica de crecimiento cercana al 10.6%, en el último año, es decir 316 nuevos contratos societarios cooperativos⁴ nuevos en el último año.

Territorialmente se las encuentra en 420 municipios en 29 departamentos, con una mayor concentración de empresas en Bogotá, Valle del Cauca, Santander y Antioquia.

Región	Número de CTA
Bogotá	713
Valle del Cauca	490
Santander	311
Antioquia	255
Cundinamarca	148
Huila	141
Meta	118
Cauca	116
Tolima	113
Caldas	110
Nariño	105
Atlántico	93
Norte de Santander	90
Risaralda	389
Otras	

Fuente: Confecoop: “Sector cooperativo 2006...”.

De acuerdo con el tamaño de la escala de factores el 78.19% de las cooperativas son microempresas (2.577) las cuales manejan el 10.99% de los activos del subsector de Trabajo asociado (\$133.000.000.000) y el 35% de los asociados (142.544 personas). Un corolario de esta simple inspección de datos es que existe una gran concentración del ingreso en este subsector en favor del 22% de las cooperativas de trabajo asociado, las cuales capturan el 89 por ciento de los activos solidarios.

Este particular comportamiento lleva a tomar especial cuidado al adoptar un sistema de cargas fiscales, las cuales gravarían con mayor proporción a ocho de cada diez cooperativas de trabajo asociado, con lo cual estaríamos afectando el giro normal del objeto social y llevando a niveles de precarización aún mayores a estas particulares relaciones de trabajo. Sólo dos cooperativas de cada diez estarían en “mejores condiciones” para resistir una nueva carga impositiva, a través de contribuciones parafiscales sin retorno directo. Es decir que el 97.61% de las cooperativas de trabajo asociado están clasificadas en el rango de pequeñas y de microempresas, lo cual hace especialmente sensible la aplicación de esta medida.

Tamaño de la CTA	Número de cooperativas	% de participación	Número de trabajadores asociados	% de participación
Grande	11	0.33	24.723	5
Mediana	68	2.06	92.887	21
Pequeña	640	19.42	191.715	42
Micro	2.577	78.19	142.544	32
Total nacional	3.296	100	451.869	100

Fuente: Confecoop: “Sector cooperativo 2006...” y Viceministerio de Relaciones laborales.

El impacto directo de las cargas parafiscales no sólo afecta la distribución de las compensaciones entre los 451.869 asociados con las desigualdades que ya hemos expuesto, sino que afectan de manera directa los contratos de trabajo de los empleados de estas cooperativas los cuales suman 15.650 empleos directos⁵ que reportan estas unidades empresariales.

De acuerdo con la información financiera, las principales estructuras del balance muestran que en términos reales los resultados de la actividad empresarial solidaria están por debajo del crecimiento de los demás actores económicos. El margen neto⁶ del subsector cooperativo de trabajo asociado es el más bajo de todos los agentes, incluidos los del sector solidario: 0.53%

Cooperativas de Trabajo Asociado - Balance para el 2006					
Activos	% de participación	Pasivos	% de participación	Patrimonio	% de participación
Disponible	14,17	Cuentas por pagar	38,82	Aportes sociales	69,89
Cuentas por cobrar	49,91	Créditos de bancos	17,12	Fondos patrimoniales	2,26
Cartera de créditos	5,54	Fondos sociales	4,82	Reservas	12,09
Inventarios	6,82	Estimados y provisiones	4,14	Resultados	6,93
Propiedades y equipo	16,68	Otros pasivos	32,17	Superávit	8,83
Otros activos	6,88	Otros pasivos	2,93	otros	0
Totales	100		100		100

Fuente: Confecoop: “Sector cooperativo 2006...”.

⁴ Ver CONFECOOP, SECTOR COOPERATIVO COLOMBIANO 2006, RESULTADOS DE UN COMPROMISO CON LA COMUNIDAD, Bogotá, 2007.

⁵ Ver CONFECOOP, op.cit.

⁶ Ver CONFECOOP, ibidem.

Por otra parte, la razón de apalancamiento financiero de las cooperativas de trabajo asociado se ubica en 2.19, es decir: por cada peso del patrimonio dos pesos están comprometidos con terceros y dado que el 70% del valor del patrimonio corresponde a los aportes que realizan los asociados, el riesgo recae directamente sobre la propiedad de los socios gestores, esto es, de los trabajadores asociados.

Si se observa que por cada cien pesos que ingresan a la caja de las cooperativas de trabajo asociado tan sólo cinco centavos se convierten en excedente cooperativo, se evidencia que este subsector de la economía es extremadamente sensible a los riesgos externos generados por el impacto económico de las normas, en este caso las fiscales.

En un escenario de dinámica de contratos estamos hablando de medio millón de contratos mercantiles o civiles por mes, los cuales comparados con un escenario de una familia promedio con 2.5 miembros por hogar estamos impactando las condiciones de vida y el ingreso para el consumo de un millón doscientas cincuenta mil (1.250.000) personas, es decir quedan afectados por lo menos quinientos mil (500.000) hogares. Ahora bien, dado que las cooperativas de trabajo asociado agrupan núcleos familiares mayores, es bastante probable que sean afectados dos millones quinientos mil (2.500.000) personas que dependen directamente de esa contratación de trabajo, siempre y cuando el contrato dure por lo menos un año en el tiempo.

Si los contratos no son continuos sino estacionales, menores a un año (seis meses, cuatro meses...) los efectos adversos sobre los ingresos de las familias son aún mayores hasta el punto de reforzar las condiciones de precarización de las relaciones de trabajo.

Desde la perspectiva del consumo de los hogares, las Cooperativas de Trabajo Asociado aportan dos punto cinco billones (\$2.5") de pesos a la demanda de bienes y servicios de la canasta familiar básica, de modo que el ingreso para el consumo es muy sensible a las restricciones que causen las cargas parafiscales, casi en un diez por ciento, sin contar las cargas tributarias de renta y complementarios en cabeza de la cooperativa ni los impuestos territoriales de industria y comercio además de los correlativos al Impuesto al valor agregado IVA.

En este orden de principios rectores, de orientaciones internacionales y desempeños nacionales, y adecuados a las actuales expresiones de la creciente integración económica, resulta necesaria la aprobación de la presente iniciativa legislativa para ampliar los beneficios del subsidio familiar dispensado por las Cajas de Compensación Familiar, como lo dispone la Ley 1151 de 2007, y, además, para que el sector solidario de la economía pueda participar de la gestión social de los programas financiados con los aportes parafiscales. Por esto se propone un marco normativo que permite la adecuación de los objetos sociales de las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado con los propósitos del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en cabeza del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, y, también, una adecuada proyección de los intereses de las familias de los asociados con los programas del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para que accedan a los programas, proyectos y actividades dirigidos a la familia colombiana y profundizar por esta vía las garantías sociales y el bienestar general.

De igual manera, se mantiene la contribución creada por la Ley 863 de 2006, la cual consiste en la inversión de un veinte por ciento (20%) de los excedentes⁷, tomados de los fondos de educación y de solidaridad, como una contribución que ha aportado a la educación formal en un monto cercano a los ciento ochenta mil millones⁸ (180.000.000.000) de pesos en lo que va de creada la ley. En la vigencia del 2006 esta importante contribución sumó setenta y siete mil doscientos cincuenta y seis millones doscientos cincuenta y tres mil setecientos veintinueve (\$77.256.253.721) pesos, con una cobertura de proyectos educativos financiados en 350 municipios del país, según datos suministrados por el Ministerio de Educación.

Como antecedente jurídico observamos que desde noviembre de 2006 y con la declaratoria de nulidad por parte del Consejo de Estado (Sentencia 15214) de la obligación incluida en el artículo 1 del decreto 2996 de 2004, que obligaba a las cooperativas y precooperativas de trabajo asociado a efectuar aportes parafiscales, nuevamente existe libertad para que los asociados cooperados determinen voluntariamente en sus Estatutos si aportan la contribución parafiscal a las Cajas de Compensación Familiar, Sena y

Bienestar Familiar, es decir, si destinan el 9% del valor de sus ingresos ordinarios a esas entidades, contrario a como debe hacerse en todas las otras formas de contratación laboral en las cuales los aportes son obligatorios.

Por lo anterior, es conveniente ampliar dichos servicios a las precooperativas y cooperativas incluyéndolas como sujetos de contribuciones especiales con destino a las entidades que administran la parafiscalidad, tales como lo son las Cajas de Compensación Familiar, el Sena y el ICBF, en los mismos términos y condiciones que cualquier otro generador de trabajo y con derecho a percibir los mismos servicios que perciben los trabajadores dependientes.

En materia de Protección Social aún nos falta mucho por avanzar, los pobres actualmente constituyen el 51% de la población, 23.430.000 de colombianos y los indigentes 7.691.000. Esta realidad demanda que ejecutivo y legislativo conjuguen esfuerzos para generar recursos que permitan una nación viable y con oportunidades de bienestar para todos los ciudadanos.

De igual manera con el presente proyecto de ley se da cumplimiento al requerimiento formulado por el señor Procurador General de la Nación al Ministerio de la Protección Social y a las Presidencias del Senado de la República y Cámara de Representantes, contenido en la Circular 0022 del 31 de mayo de 2005.

Teniendo en cuenta que el proyecto normativo que se presenta a consideración del honorable congreso de la República desarrolla una temática de bastante actualidad y muy sensible en diferentes sectores económicos y sociales de nuestro país, se considera importante que dentro del trámite legislativo se implementen espacios de análisis y discusión del articulado, en el que puedan participar los gremios económicos, productivos, empresariales, sindicales, lo mismo que las agremiaciones y representantes del sector solidario, para que dentro de un marco de concertación y pluralismo sea posible presentarle al país una nueva regulación en esta materia.

De los honorables Congresistas:

Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 25 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 144 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro de la Protección Social *Diego Palacio Betancourt.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 145 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación.

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 para que quede así:

Artículo 23. Areas obligatorias y fundamentales. Para el logro de los objetivos de la educación básica se establecen áreas obligatorias y fundamentales del conocimiento y de la formación que necesariamente se tendrán que ofrecer de acuerdo con el currículo y el Proyecto Educativo Institucional.

Los grupos de áreas obligatorias y fundamentales que comprenderán un mínimo del 80% del plan de estudios, son los siguientes:

1. Ciencias naturales y educación ambiental
2. Ciencias sociales, historia, geografía, constitución política y democracia.
3. Educación artística y cultural.
4. Educación ética y en valores humanos.
5. Educación física, recreación y deportes.
6. Educación religiosa.
7. Humanidades, lengua castellana e idiomas extranjeros.
8. Matemáticas.
9. Tecnología e informática.

⁷ Ver CONFECOOP, op. Cit.

⁸ Ver CONFECOOP, ibidem.

10. Educación básica en economía y finanzas.

Parágrafo. La educación religiosa se ofrecerá en todos los establecimientos educativos, observando la garantía constitucional según la cual, en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibirla.

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

Presentado por:

Representante a la Cámara por el departamento de Cauca,

Felipe Fabián Orozco Vivas.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Objetivo y justificación del proyecto de ley

Para el Congreso de la República, la calidad y evolución de la educación en el país, debe ser una preocupación constante, si se tiene en cuenta, su estrecha relación con el desarrollo social, económico, político y cultural de la nación. Es por eso que se hace necesario, por parte de este órgano legislativo, el reconocimiento expreso de la educación como elemento fundamental para abordar el siglo XXI, caracterizado por las sociedades del conocimiento, de la información y el nuevo contexto que plantea la idea de la “aldea global”.

En este sentido, la educación se convierte en elemento esencial de transformación o de construcción de este tipo de sociedades, implicando que el sistema educativo debe responder eficientemente a la doble exigencia que plantea por una parte, lograr que la escuela sea efectivamente universal y educadora, y por la otra, preparar a los niños y niñas a la inserción en el mundo laboral, sobre sólidos insumos que hablen de información, tecnología y propicien el desarrollo del talento humano.

La Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación, señala que la educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes y que además, al ser un servicio público, cumple una función social, acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad¹.

Ahora, el proceso de formación al que se refiere la ley, no debe ser ajeno a los cambios y avances constantes que sufre la manera de interpretar y vivir la realidad social, política y económica. Es por eso, que el presente proyecto de ley, pretende crear el área de Educación Básica en Economía y Finanzas en los niveles de educación básica y media de las instituciones educativas del sector público y privado del país, con el objetivo que, los conocimientos de tipo económico y financiero básicos, dejen de ser considerados como una ventaja “extra” y se conviertan en una herramienta esencial para las niñas y niños con la cual, puedan desenvolverse en una economía de libre mercado como la colombiana. De esta manera, salir del paradigma que plantea que el tema económico y financiero, es para “unos pocos” o para un “grupo especializado” y empezar a crear conciencia sobre la importancia que este tema, en aspectos por ejemplo como el ahorro, sobre la educación de las niñas y niños colombianos.

En la actualidad, y en particular debido a la cuantiosa información que se recibe, la falta de conocimientos económicos y financieros básicos, derivan en decisiones desacertadas que perjudican a las personas y en última instancia a toda la comunidad. Por esto, el área de Educación Básica en Economía y Finanzas, se fundamenta en la necesidad de proveer a las niñas y niños colombianos de conceptos claros sobre los servicios financieros básicos, incentivar sus habilidades para la administración del dinero, aprender a usar los servicios bancarios elementales con eficiencia y eficacia, proporcionar la noción de economía nacional y local en sus conceptos básicos, suministrar elementos que permitan manejar la economía de hogar, instruir sobre los procesos enmarcados en economía de escala y en general, crear un espacio para el análisis del comportamiento de los consumidores, de los productores y del encuentro de ambos en el mercado. El área de Educación Básica en Economía y Finanzas, en todo caso, será una herramienta para mejorar el manejo de las finanzas personales, entender el funcionamiento del mercado y se convertirá en el principal método para dotar a la comunidad estudiantil, de fundamentos claros sobre cómo funciona el sistema económico y financiero nacional y local, todo ello, bajo lineamientos encaminados a la formación integral del ser humano.

Así, el área de Educación Básica en Economía y Finanzas, se presenta como el medio a través del cual, las niñas y niños colombianos, conocerán de los contenidos básicos de la economía y las finanzas permitiendo que, además de manejar adecuadamente conceptos como activos, pasivos, inflación, revaluación, intereses, CDT, entre otros, se conviertan en verdaderos sujetos capaces de interactuar con el mundo económico para generar desarrollo humano, bienestar de la familia, de la sociedad y de la misma nación. De esta manera, se entregarán valiosas herramientas para enfrentar situaciones de escasez de recursos y exceso de necesidades, condición de muchos hogares colombianos, para que desde la infancia se posean conocimientos que permitan enfrentar la situación y se proporcionen los medios para resolverla. Sin duda, se trata de un proyecto generoso que entre otros aspectos y a través de la ecuación, mejorará los porcentajes de bancarización, estimulará el ahorro desde la infancia, fomentará los procesos de empresarización en el país y evitará la evasión y la elusión de impuestos a futuro.

Así las cosas, el área de Educación Básica en Economía y Finanzas, desarrollará en el educando, conocimientos, habilidades y aptitudes mediante los cuales, podrá comportarse como sujeto de derechos y obligaciones en el ámbito económico y sobre todo, le enseñará a aprovechar el contexto inmediato que le ofrece su economía local. Sin duda, la necesidad de énfasis en algunos contenidos, hará más enriquecedor el proceso. En este sentido, un niño o niña que resida en la zona costera, necesitará elementos que le indiquen cómo se desarrolla la economía de su región, diferentes a un niño o niña que resida en la zona del eje cafetero o en los llanos orientales. Es decir, el área académica que se propone, se constituirá con base en las necesidades reales de la población estudiantil, así, se relacionará la economía local en sus patrones de consumo, producción y comercialización, con el proceso de educación estudiantil. En este sentido, la idea de enfocar la educación como una fuerza importante para conocer la economía local parece algo ambiciosa, sin embargo, puede constituirse en una idea bastante revolucionaria que combine el conocimiento y la reconstrucción de la economía local y nacional, a partir de la educación de nuevos sujetos².

Si esta idea se materializa, se podrá crear una fuerte relación entre la educación y las posibilidades de desarrollo de cada región colombiana, lo que podrá constituirse en el camino para conseguir estrategias, políticas y acciones de desarrollo económico local en beneficio de la economía nacional. La implementación del área de Educación Básica en Economía y Finanzas en la educación colombiana, proporcionará una visión estratégica orientada al desarrollo económico local, que podrá incluir la incorporación de agentes que tengan alguna relación con el tema, por ejemplo, autoridades locales y regionales, universidades, empresas locales y regionales, la Bolsa de Valores de Colombia, las Fundaciones de los Bancos, la Asociación Bancaria y de Entidades Financieras de Colombia y otras fuentes eventuales que puedan aportar experiencia y conocimiento. Todos ellos, serán partícipes de este proyecto que habla de una nueva visión en la educación para las niñas y niños colombianos.

La finalidad en este aspecto, es crear una economía local viva, donde a partir del conocimiento de temas económicos y financieros básicos, se estimule en los niños y niñas, ideas que apoyadas en el conocimiento de la economía nacional y local, retribuyan en bien, por ejemplo de la generación de empleo de cada zona geográfica. Ahora, paralelo a esta idea, es indispensable señalar que, el área de Educación Básica en Economía y Finanzas, no solo buscará entregar conocimientos teóricos, sino que con base en ellos, entregará a los niños y niñas herramientas que les permitan entender que las decisiones y los comportamientos asumidos por una persona en relación con los recursos que posee, generan bienestar e incrementan no solo su calidad de vida, sino la calidad de vida de las personas que la rodean. Así, aprender a manejar el dinero, implica tomar decisiones y elegir comportamientos económicos que generen bienestar personal y social³.

Ahora, el dinero como recurso, es un instrumento que permite al ser humano satisfacer sus necesidades, al ser cambiado en el presente o en el futuro, por algo que requiere o desea, sea un bien o un servicio⁴. Para los autores, Cloé y Claudio Madanes, “...con dinero podemos comprar tiempo para disfrutar de la belleza, el arte, la compañía de amigos, aventuras...”

² Políticas Municipales de Desarrollo Económico Local. Escuela superior de Administración Pública. 2005.

³ María Inés Sarmiento Díaz. “Cómo facilitar el despertar financiero en los niños y niñas”. Bogotá: Editorial El Manual Moderno, 2005.

⁴ Idem.

¹ Artículo 1º de la Ley 115 de 1994.

Podemos ayudar a los que amamos y garantizar a nuestros hijos menores oportunidades... Es un instrumento de justicia con el que podemos reparar el daño que causamos a los demás... También, por dinero, las personas pueden tener problemas: preocupaciones financieras, sufrimiento, peleas con los seres queridos... El dinero penetra todos los aspectos de la vida humana y hoy es la energía que mueve el mundo...".

Entonces, reconociendo la importancia que en la actualidad ha adquirido el dinero en la sociedad, aún con más urgencia se debe trabajar para que la educación en Colombia, incluya un área económica y financiera que entregue a las niñas y niños colombianos, insumos y estrategias que permitan un básico entender del sector. Para la autora María Inés Sarmiento, problemas como la corrupción, la pobreza, el narcotráfico, la violencia, entre otros, se relacionan con individuos que, al no aprender a tener o manejar el patrimonio, colocan el dinero en un pedestal, lo buscan como un fin más que como un medio y le dan tal valor que terminan siendo controlados por el dinero en lugar de controlarlo ellos⁵.

Así, y aunque el dinero ocupa un lugar importante en el mundo actual, sorprende que a nivel educativo no se dedique ni el tiempo ni el espacio, para enseñar a los niños y niñas a conocer de economía y finanzas básicas. En la medida en que las entidades educativas, asuman la cátedra de Educación Básica en Economía y Finanzas de manera integral, orientando a los niños y niñas para que desarrollen actitudes, valores, conocimientos, y comportamientos financieros prósperos, en esa medida, comenzaremos a construir el cambio que permita el día de mañana, contar con adultos financieramente independientes, los cuales administren los recursos propios y ajenos con sabiduría y responsabilidad y quienes le den más importancia a la prosperidad que a la riqueza⁶.

Para la Cepal, en su documento Educación y conocimiento, eje de la transformación productiva con equidad: la educación como motor del desarrollo, los estilos tradicionales de enseñanza se están agotando, debido a las transformaciones de un mundo en creciente proceso de globalización que consume el tránsito de la denominada sociedad industrial a otra centrada en el conocimiento⁷. Para el organismo, una educación que busque abordar la mayor área del conocimiento, incluyendo la económica y financiera, es un factor para aspirar a un desarrollo sostenido, para alcanzar la transformación productiva con equidad, para incrementar la justicia social, para fortalecer la integración, la participación y la competitividad.

2. Consideraciones constitucionales, legales y jurisprudenciales

En la Declaración Universal de Derechos Humanos, se reconoce que, no puede realizarse el ideal del ser humano libre, liberado del temor y de la miseria, a menos que se creen condiciones que permitan a cada persona, gozar de sus derechos económicos, sociales y culturales, tanto como de sus derechos civiles y políticos⁸, y al respecto, no habrá mejor forma de crear estas condiciones, que por medio de la educación desde todos los ámbitos posibles, a fin de aportar al crecimiento de un ser humano cada vez más integral, capaz de interactuar en una sociedad cada vez más exigente.

En este sentido, el estudiante tiene el derecho fundamental irrenunciable a alcanzar los fines consagrados constitucional y legalmente, independientemente de sus condiciones económicas, sociales o culturales. Es un fin para el Estado Social de Derecho, garantizar la calidad de la prestación del servicio de educación, ya sea prestado por el Estado directamente o por particulares. En Colombia, los principios fundamentales para el Sistema Educativo están consignados en la Carta Constitucional de 1991. El artículo 67, establece que "la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social... e igualmente que... el Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica...".

Fruto de esta Carta Fundamental, y con base en un amplio proceso de concertación y coordinación entre diversos enfoques y tendencias sobre el desarrollo educativo del país, se formuló en 1994 la Ley General de Educación (Ley 115 de 1994). Así, se estableció en su artículo 5°, que son fines de la educación de conformidad con el artículo 67 de la Constitución

Política, entre otros muchos aspectos, la formación para facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación⁹.

Ahora, en reiterada jurisprudencia, la Corte Constitucional ha señalado, que el deber del Estado de garantizar el derecho a la educación, no se agota en el momento en que el estudiante accede al sistema, es decir, que no basta para su realización plena con que el individuo tenga la real posibilidad, de ingresar a una institución educativa, sino que se requiere paralelamente del ofrecimiento por parte de la respectiva institución, de una educación que garantice una formación integral de calidad, la cual, solo se logra a través de metodologías y procesos pedagógicos sólidamente fundamentados en la teoría y la práctica, dirigidos y orientados por docentes especialistas en las distintas áreas, que con dedicación y profesionalismo conduzcan el proceso formativo de sus alumnos. Una educación de baja calidad, soportada en procesos de formación débil y carente de orientación y dirección, no solo afecta el derecho fundamental a la educación de quien la recibe, sino el derecho de la sociedad a contar con profesionales sólidamente preparados que contribuyan con sus saberes específicos a su consolidación y desarrollo¹⁰.

Con este marco constitucional, legal y jurisprudencial, en Colombia se demuestra que existe el suficiente soporte normativo para materializar el presente proyecto de ley y seguir trabajando hacia metas de cobertura y sobre todo calidad de la educación.

Por último, reiterar que es la oportunidad para este Congreso, tal y como lo ha hecho la legislación de países como Japón, Francia, España y Guatemala, de mostrar su firme intención de velar por la calidad de la educación y promover factores que favorezcan el mejoramiento de la misma, especialmente cuando se trata de enriquecer el proceso educativo de las niñas y niños colombianos que se preparan para su vinculación a la sociedad y al trabajo.

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

Atentamente,

Representante a la Cámara por el departamento del Cauca,

Felipe Fabián Orozco Vivas.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 145 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Felipe Fabián Orozco Vivas*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTO DE LEY NUMERO 146 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual se definen las Zonas de difícil acceso y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Objeto de la ley

Artículo 1°. Objeto de la ley. Esta ley tiene por objeto la creación de las condiciones legales especiales para promover y facilitar el desarrollo económico, ambiental, social, científico, tecnológico y cultural de los habitantes de las Zonas de Dificil Acceso, que les permita su supervivencia digna conforme a lo reglado por la Constitución Nacional; dentro de sus particulares y condiciones geográficas.

Artículo 2°. La acción del Estado en las Zonas de Dificil Acceso deberá orientarse prioritariamente a la consecución de los siguientes objetivos:

Mejoramiento de la calidad de vida y satisfacción de las necesidades básicas de las comunidades asentadas en las zonas de Dificil Acceso.

Creación de las condiciones necesarias para el desarrollo económico de las Zonas de Dificil Acceso, especialmente mediante la adopción de regímenes especiales en materia de distribución y comercialización de combustibles, transporte, legislación tributaria, inversión, laboral y de seguridad social, comercial y aduanera.

⁵ María Inés Sarmiento Díaz. "Cómo facilitar el despertar financiero en los niños y niñas". Bogotá: Editorial El Manual Moderno, 2005.

⁶ Idem.

⁷ Educación y Globalización: los desafíos para América Latina. Volumen I. Cepal, OEI, Corporación Escenarios.org.

⁸ Disponible en: www.un.org Septiembre de 2007.

⁹ Ley 115 de 1994. Artículo 5° N° 3.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-433/97.

Construcción y mejoramiento de la infraestructura que requieran las Zonas de Difícil Acceso para su desarrollo integral y para su inserción en la economía nacional e internacional.

Prestación de los servicios de transporte, telecomunicaciones, energía eléctrica, agua potable, saneamiento básico, educación y salud.

Preservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y del ambiente.

Mejoramiento de la calidad de la educación y formación de los recursos humanos que demande.

Fortalecimiento institucional de las Entidades Territoriales que se encuentren en Zonas de Difícil Acceso.

Artículo 2º. Naturaleza. La definición de las Zonas de difícil acceso se ajusta a lo establecido en la Constitución y como tal, responden a la necesidad de garantizar a los habitantes de ellas las condiciones mínimas de promoción del desarrollo económico y social conforme a sus propias características.

CAPITULO II

Definición

Artículo 3º. Zonas de Difícil Acceso. Estarán definidas como zonas de difícil acceso los Departamentos, los municipios, corregimientos, localidades y caseríos donde no exista acceso por vía terrestre desde y hacia el interior del país o donde la única vía de acceso sea la aérea, lo cual debe ser certificado por el Gobernador o alcalde del respectivo ente territorial y avalado por el Ministerio de Transporte indistintamente si comprende la zona rural o urbana¹.

CAPITULO III

Régimen económico

Artículo 4º. Las Zonas de Difícil Acceso tendrán un régimen especial en lo ambiental, económico, tributario, educativo, distribución y comercialización de combustibles.

Parágrafo. Las Zonas de Difícil Acceso que en un futuro sean comunicadas por vía terrestre con el interior del país serán, excluidas previa certificación de la autoridad competente.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará en un término no mayor a los seis (6) meses siguientes a la aprobación de la presente ley, lo relacionado con el artículo anterior.

Artículo 5º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado.

Representante a la Cámara departamento del Guainía,

Pedro Nelson Pardo Rodríguez.

Representante a la Cámara departamento del Tolima,

Guillermo Santos Marín.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

Pongo a su consideración el proyecto de ley citado que pretende dotar a las Zonas de Difícil Acceso y su gente, de normas legales que les permita un desarrollo social y económico sostenible en completa armonía con su medio ambiente, su identidad cultural y las posibilidades de sobrevivencia de sus habitantes como comunidad organizada.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El artículo 302 de nuestra Carta Política es el cimiento constitucional del proyecto, el cual transcribimos en su integridad:

“La ley podrá establecer para uno o varios Departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal, distintas a las señaladas para ellos en la Constitución, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

¹ Al respecto Lambert y Wiebel plantean: “poblaciones ocultas o de difícil acceso son las que están en desventaja y desprotegidas... son aquellas de las que estamos concientes de una u otra manera, sin embargo conocemos muy poco de ellas”. (ORTIZ, Arturo y GALVAN, Jorge. Estudios de Poblaciones Ocultas y de Difícil Acceso, 2002, pág. 101.

http://www.canadic.salud.gob.mx/pdfs/publicaciones/obs2002met_pobla.pdf. Consulta: martes, 18 de septiembre de 2005.

En desarrollo de lo anterior, la ley podrá delegar, a uno o varios Departamentos, atribuciones propias de los organismos o entidades públicas nacionales”.

FUNDAMENTO LEGAL

No es la primera vez que se intenta crear condiciones especiales para las Zonas de Difícil o No Interconectadas vale la pena recordar que la Ley 633 de 2000², creó el Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas FAZNI; posteriormente la Ley 855 de 2003 definió las Zonas no interconectadas para de esta manera asegurar la prestación eficiente del servicio público de energía, es decir se puede asegurar que desde el punto de vista legal ya este Congreso ha reconocido que es necesario adecuar el ordenamiento jurídico que responda a las necesidades de cada una de las distintas regiones del país y es eso precisamente lo que busca esta iniciativa que hoy dejo a consideración de cada uno de ustedes.

DESCRIPCION DEL PROYECTO

El proyecto de ley establece para las Zonas de Difícil Acceso condiciones especiales en lo económico, tributario, educativo y distribución de combustibles previa certificación de la autoridad competente y reglamentación por parte del Gobierno Nacional.

ANTECEDENTES

Un estudio realizado por el Ministerio de Minas y Energía arrojó resultados y recomendaciones de mucha trascendencia que hasta el momento eran y tal vez son desconocidos hasta por las mismas autoridades locales y las del orden central. (Conpes 3055 y 3108)³.

Determinó que en las Zonas No Interconectadas y de Difícil Acceso viven alrededor de 1.524.304 habitantes, 4% del total nacional, de los cuales el 12,4% reside en las capitales departamentales y cabeceras municipales y el 88% en los centros poblados rurales y en las áreas netamente rurales.

Estas zonas tienen una densidad promedio de 2 hab. /km² (33 promedio nacional y 93 promedio SIN). Ocupan alrededor del 66% (756.000 km²) del territorio nacional. 22 departamentos y 115 municipios, allí se localizan 5 capitales departamentales, Leticia, San José del Guaviare, Mitú, Puerto Inírida, Puerto Carreño, 46 cabeceras municipales y más de 913 centros poblados rurales de diferentes categorías. (Sitios, caseríos, inspecciones de policía, corregimientos y poblados indígenas).

Los centros poblados (rurales, capitales y cabeceras municipales) tienen una población de 527.720 habitantes y las áreas netamente rurales, 996.584 habitantes.

La Ley 855 de 2003 en su artículo 1º define Zonas No Interconectadas como los municipios, corregimientos, localidades y caseríos no conectadas al del Sistema Interconectado Nacional, SIN.

El Decreto 1171 de 2004; estableció estímulos para los docentes y directivos docentes de los establecimientos educativos estatales ubicados en áreas de Difícil Acceso, reconociendo una vez más que existen en el territorio nacional zonas que ya se les ha dado un tratamiento especial en el tema educativo; ¿Por qué no hacerlo en los demás que aquí se proponen?

UBICACION

La gran mayoría de los municipios, corregimientos, localidades y caseríos de las Zonas de Difícil Acceso están localizados en los departamentos de Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Guainía, Putumayo y Vichada, las antiguas Intendencias y Comisaría que fueron erigidos en departamen-

² Ley 633 de 2000. Artículo 81: ≤ Vigencia de este Artículo Prorrogado por el artículo 1º de la Ley 1099 de 2006. El nuevo texto es el siguiente ≥ “por cada Kv/hora despachado en la Bolsa de Energía Mayorista, el Administrador del Sistema de Intercambios Comerciales, ASIC, recaudará un peso (\$1.00) moneda corriente, con destino al Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas No Interconectadas, FAZNI. Este valor será pagado por los agentes generadores de energía y tendrá vigencia hasta el 31 de diciembre de 2014 y se indexará anualmente con el Índice de Precios al Productor (IPP) calculado por el Banco de la República. La Comisión de Energía y Gas, CREG, adoptará los ajustes necesarios a la regulación vigente para hacer cumplir este artículo”.

³ Conpes 3055 – 1999. Estrategias y acciones para la energización de las Zonas No Interconectadas del país. Santa fe de Bogotá, D. C., noviembre 10 de 1999.

Conpes 3108 – 2001. Programa de Energización para Zonas No Interconectadas. Bogotá, D. C., abril 3 de 2001.

<http://www.acolgen.org.co/mod/docs/docs/conpes3055-3108-01.pdf>. Consulta 18 de septiembre de 2007.

tos con la Constitución de 1991, artículo 309⁴ y que el simple hecho de haberse transformado en departamentos no es suficiente para que sus habitantes vean solucionadas las graves problemáticas que vienen afrontando; se hace necesario que el Congreso, el Gobierno Nacional y el país en general entiendan las grandes desigualdades que existen entre la Colombia de la periferia y la Colombia del centro donde están concentrados los más altos índices de necesidades básicas insatisfechas, los mayores niveles de analfabetismo, violencia y desigualdad social. No de otra forma podría pensarse en acabar con el caldo de cultivo que han encontrado los grupos violentos y los cultivos ilícitos en estos colombianos donde no tienen opciones distintas que vincularse a actividades ilegales como único medio de subsistencia.

Con las consideraciones anteriormente expuestas invito a todos los honorables Representantes a analizar detenidamente el proyecto de ley que dejo a su consideración.

De los honorables Congresistas,

Representante a la Cámara departamento del Guainía,

Pedro Nelson Pardo Rodríguez.

Representante a la Cámara departamento del Tolima,

Guillermo Santos Marín.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 146 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Pedro Nelson Pardo Rodríguez* y *Guillermo Santos Marín*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 2007 CAMARA

por la cual se expide el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

Bogotá, D. C.,

Doctor

Angelino Lizcano Rivera

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Apreciado Señor Secretario:

Presento a Usted muy respetuosamente el **Proyecto de ley**, por la cual se expide el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, con su correspondiente exposición de motivos, en original y dos copias.

Atentamente,

Juan Lozano Ramírez,

Ministro.

Anexo: medio magnético

2 copias

PROYECTO DE LEY NUMERO 147 DE 2007 CAMARA

por la cual se expide el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

El Congreso de Colombia,

DECRETA

TITULO I

CAPITULO I

Principios

Artículo 1º. Prevalencia de los principios rectores. En la interpretación y aplicación del régimen disciplinario establecido, prevalecerán en su orden, los principios rectores que determinan la Constitución Política

⁴ Artículo 309 de la Constitución Nacional: "Erigese en Departamento las Intendencias de Arauca, Casanare, Putumayo, el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y las comisarías del Amazonas, Guaviare, Guainía, Vaupés y Vichada. Los bienes y derechos que a cualquier título pertenecían a las Intendencias y Comisarías continuarán siendo de propiedad de los respectivos departamentos".

y esta ley. En lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en los Códigos Disciplinario Unico, Contencioso Administrativo y Procedimiento Civil.

Artículo 2º. Principio de imparcialidad. El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares deberá investigar y evaluar, tanto los hechos y circunstancias desfavorables, como los favorables a los intereses del disciplinado.

CAPITULO II

Ley disciplinaria

Artículo 3º. Definición de falta disciplinaria. Se entiende como falta que promueva la acción disciplinaria y en consecuencia, la aplicación del procedimiento aquí establecido, toda violación al Código de Etica para el Ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 6º de la presente ley.

Artículo 4º. Formas de realización del hecho o conducta. Las faltas disciplinarias se realizarán por acción u omisión en el cumplimiento de los deberes propios de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares impuestos por el Código de Etica para el Ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares y demás que determine la ley.

Quando se tiene el deber jurídico de impedir un resultado, no evitarlo, pudiendo hacerlo, equivale a producirlo.

Artículo 5º. Elementos de la falta disciplinaria. La configuración de la falta disciplinaria deberá estar enmarcada dentro de los siguientes elementos o condiciones:

a) La conducta o el hecho debe haber sido cometido por un profesional de la arquitectura y / o sus profesiones auxiliares, debidamente matriculado;

b) La conducta o el hecho debe ser doloso o culposo;

c) El hecho o la conducta debe haber sido cometida en ejercicio de la profesión;

d) La conducta debe ser apreciable objetivamente y procesalmente debe estar probada junto con la responsabilidad del disciplinado;

e) La sanción disciplinaria debe ser la consecuencia lógica de un debido proceso, que se enmarque dentro de los postulados del artículo 29 de la Constitución Política y específicamente, del régimen disciplinario establecido en la presente ley.

Artículo 6º. Causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

a) Por fuerza mayor o caso fortuito;

b) En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado;

c) En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales;

d) Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad;

e) Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable;

f) Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria;

g) En situación de inimputabilidad. No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.

Artículo 7º. Clasificación de las faltas. Las faltas disciplinarias son:

a) Gravísimas;

b) Graves;

c) Leves.

Artículo 8º. Sanciones aplicables. El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares podrá sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias, con:

a) Amonestación escrita;

b) Suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco (5) años; es decir de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional;

c) Cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional.

Artículo 9º. Escala de sanciones. Los profesionales de la arquitectura y de sus profesiones auxiliares, a quienes se les compruebe la violación de normas del Código de Ética para el Ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, estarán sometidos a las siguientes sanciones por parte del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares:

a) Las faltas calificadas como leves, siempre y cuando el profesional disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de amonestación escrita;

b) Las faltas calificadas como leves, cuando el profesional disciplinado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional hasta por el término de seis (6) meses;

c) Las faltas calificadas como graves, siempre y cuando el profesional disciplinado no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional por un término de seis (6) meses a dos (2) años;

d) Las faltas calificadas como graves, cuando el profesional disciplinado registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la aplicación de la sanción de suspensión de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional por un término de dos (2) a cinco (5) años;

e) Las faltas calificadas como gravísimas, siempre darán lugar a la aplicación de la sanción de cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional.

Artículo 10. Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta disciplinaria. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

- a) El grado de culpabilidad;
- b) El grado de perturbación a terceros o a la sociedad;
- c) La falta de consideración con sus clientes, patronos, subalternos y, en general, con todas las personas a las que pudiera afectar el profesional disciplinado con su conducta;
- d) La reiteración en la conducta;
- e) La jerarquía y mando que el profesional disciplinado tenga dentro de la sociedad y la persona jurídica a la que pertenece o representa;
- f) La naturaleza de la falta y sus efectos, según la trascendencia social de la misma, el mal ejemplo dado, la complicidad con otros profesionales y el perjuicio causado;
- g) Las modalidades o circunstancias de la falta, teniendo en cuenta el grado de preparación, el grado de participación en la comisión de la misma y el aprovechamiento de la confianza depositada en el profesional disciplinado;
- h) Los motivos determinantes, según se haya procedido por causas innobles o fútiles, o por nobles y altruistas;
- i) El haber sido inducido por un superior a cometerla;
- j) El confesar la falta antes de la formulación de cargos, haciéndose responsable de los perjuicios causados;
- k) Procurar, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de que le sea impuesta la sanción.

Artículo 11. Faltas calificadas como gravísimas. Se consideran faltas gravísimas y se constituyen en causal de cancelación de la Matrícula Profesional de Arquitectura y/o Certificado de Inscripción Profesional las siguientes:

- a) Derivar, de manera directa o por interpuesta persona, indebido o fraudulento provecho patrimonial en ejercicio de la profesión, con consecuencias graves para la parte afectada;
- b) El abandono injustificado de los encargos o compromisos profesionales, cuando con tal conducta causen grave detrimento al patrimonio económico del cliente o se afecte, de la misma forma, el patrimonio público;
- c) La utilización fraudulenta de las hojas de vida de sus colegas para participar en concursos, licitaciones públicas, lo mismo que para suscribir los respectivos contratos;

d) Las demás que resulten compatibles con la naturaleza de las ya enunciadas, también serán faltas gravísimas, para los arquitectos o profesionales auxiliares.

Artículo 12. Concurso de faltas disciplinarias. El profesional de la Arquitectura o sus Profesiones Auxiliares, que con una o varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones del Código de Ética para el ejercicio de la Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares o varias veces la misma disposición, quedará sometido a la que establezca la sanción más grave o, en su defecto, a una de mayor entidad.

CAPITULO III

Extinción de la acción disciplinaria

Artículo 13. Causales de extinción de la acción disciplinaria. Son causales de extinción de la acción disciplinaria las siguientes:

- a) La muerte del investigado;
- b) La caducidad de la acción disciplinaria;
- c) La prescripción de la acción disciplinaria.

Parágrafo. Cuando quiera que la falta hubiere afectado únicamente el patrimonio económico de particulares, se podrá decretar la extinción de la acción disciplinaria, siempre y cuando el quejoso desista de la acción y manifieste que le ha sido íntegramente indemnizado el daño.

Artículo 14. Caducidad y prescripción de la acción. La acción disciplinaria caducará si transcurridos cinco (5) años contados a partir de la fecha en que se cometió el último acto constitutivo de la falta no se ha proferido auto de apertura de la investigación disciplinaria. La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años, contados a partir de la fecha en la cual se proferió el auto de apertura de la investigación disciplinaria, si dentro de dicho término no se ha dictado providencia de fallo en firme.

TITULO II

CAPITULO I

Procedimiento disciplinario

Artículo 15. Dirección de la función disciplinaria. Corresponde al Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, la dirección de la función disciplinaria. La primera instancia será de competencia de tres (3) de los cinco (5) miembros que conforman el Consejo, quienes proferirán fallo, previo el agotamiento de la etapa de investigación a cargo de la Subdirección Jurídica. La Segunda Instancia se adelantará por un miembro del Consejo que siga en turno y distinto de los miembros que fallaron en primera instancia.

Artículo 16. Reparto. A efectos de integrar la primera y segunda instancia de que trata el artículo 15 de esta ley, se procederá por reparto en forma rotativa y sucesiva teniendo en cuenta el orden establecido por el artículo 9º de la Ley 435 de 1998.

Artículo 17. Iniciación del proceso disciplinario. El proceso disciplinario de que trata el presente título se iniciará de oficio, por informe o queja interpuesta por cualquier persona natural o jurídica, la cual deberá dirigirse ante el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

Artículo 18. Sujetos procesales en la actuación disciplinaria. Podrán intervenir en la actuación disciplinaria, como sujetos procesales, el investigado y su defensor.

Parágrafo. La intervención del quejoso se limita únicamente a presentar y ampliar la queja bajo la gravedad de juramento, a aportar las pruebas que tenga en su poder y a recurrir la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Para estos efectos podrá conocer el expediente en la Secretaría de la Subdirección Jurídica o de la Sala que proferió la decisión.

Artículo 19. Calidad de investigado. La calidad de investigado se adquiere a partir de la notificación del auto mediante el cual se dispone la apertura de la investigación disciplinaria.

Artículo 20. Derechos del investigado. Como sujeto procesal, el investigado tiene los siguientes derechos:

- a) Acceder a la investigación;
- b) Designar defensor;
- c) Ser oído en versión libre, en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del fallo de primera instancia;

- d) Solicitar y aportar pruebas o controvertirlas, e intervenir en su práctica;
- e) Rendir descargos;
- f) Impugnar y sustentar las decisiones cuando hubiere lugar a ello;
- g) Obtener copias de la actuación;
- h) Presentar alegatos de conclusión antes del fallo de primera instancia.

Artículo 21. *Estudiantes de consultorios jurídicos.* Los estudiantes de los Consultorios Jurídicos, podrán actuar como defensores de oficio en los procesos disciplinarios cuando el investigado no designe uno de su confianza o si lo solicita. Según los términos previstos en la Ley 583 de 2000 como sujeto procesal, el defensor tiene las mismas facultades del investigado; cuando existan criterios contradictorios prevalecerá el del primero.

Artículo 22. *Acceso al expediente.* El investigado tendrá acceso a la queja o informe y demás partes del expediente disciplinario, a partir del momento en que adquiere la calidad de investigado.

Artículo 23. *Reserva de la actuación disciplinaria.* Las actuaciones disciplinarias serán reservadas hasta cuando se formule el pliego de cargos o se ordene el archivo definitivo.

El investigado y su defensor estarán obligados a guardar la reserva de las pruebas que por disposición de la Constitución y la ley tengan dicha condición.

Artículo 24. *Requisitos formales de la actuación.* La actuación disciplinaria deberá recogerse por duplicado, en medio escrito o magnético, reconocido.

Artículo 25. *Utilización de medios técnicos.* Para la práctica de las pruebas y para el desarrollo de la actuación se podrán utilizar medios técnicos, siempre y cuando su uso no atente contra los derechos y garantías constitucionales.

Las pruebas y diligencias pueden ser recogidas y conservadas en medios técnicos y su contenido se consignará por escrito solo cuando sea estrictamente necesario.

Así mismo, la evacuación de audiencias, diligencias en general y la práctica de pruebas pueden llevarse a cabo en lugares diferentes al de la sede del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, a través de medios como la audiencia, comunicación virtual o teleconferencia, siempre que otro funcionario del mismo Consejo controle materialmente su desarrollo en el lugar de su evacuación. De ello se dejará constancia expresa en el acta de la diligencia.

Artículo 26. *Terminación del proceso disciplinario.* En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, la Subdirección Jurídica o los miembros del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares en cada caso en particular, así lo declararán y ordenarán el archivo definitivo de las diligencias.

CAPITULO II

Notificaciones y comunicaciones

Artículo 27. *Formas de notificación.* La notificación de las decisiones disciplinarias puede ser: personal, por estado, en estrados, por edicto o por conducta concluyente.

Artículo 28. *Notificación personal.* Se notificarán personalmente los autos de apertura de indagación preliminar y de investigación disciplinaria, el pliego de cargos y el fallo.

Artículo 29. *Notificación por medios de comunicación electrónicos.* Las decisiones que deban notificarse personalmente podrán ser enviadas al número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o de su defensor, si previamente y por escrito, hubieren aceptado ser notificados de esta manera. La notificación se entenderá surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o en que el correo electrónico sea enviado. La respectiva constancia será anexada al expediente.

Artículo 30. *Notificación de decisiones interlocutorias.* Proferida la decisión, a más tardar al día siguiente se librá comunicación con destino a la persona que deba notificarse, si esta no se presenta a la secretaría

del despacho que profirió la decisión dentro de los tres días hábiles siguientes, se procederá a notificar por estado, salvo en el evento del pliego de cargos.

En la comunicación se indicará la fecha de la providencia y la decisión tomada.

Artículo 31. *Notificación por estado.* La notificación por estado se hará conforme lo dispone el Código de Procedimiento Civil.

Artículo 32. *Notificación en estrado.* Las decisiones que se profieran en audiencia o en el curso de cualquier diligencia de carácter verbal se consideran notificadas a todos los sujetos procesales inmediatamente se haga el pronunciamiento, se encuentren o no presentes.

Artículo 33. *Notificación por edicto.* Los autos que deciden la apertura de indagación preliminar e investigación y fallos que no pudieren notificarse personalmente, se notificarán por edicto. Para tal efecto, una vez producida la decisión se citará inmediatamente al disciplinado, por un medio eficaz, a la última dirección registrada en el Registro Nacional de Arquitectos o a la que aparezca en el proceso disciplinario, con el fin de notificarle el contenido de aquella y, si es sancionatoria, hacerle conocer los recursos que puede interponer. Se dejará constancia secretarial en el expediente sobre el envío de la citación.

Si vencido el término de ocho (8) días a partir del envío de la citación, no comparece el citado, en la Secretaría se fijará edicto por el término de tres (3) días para notificar la providencia.

Se podrá surtir la notificación personal con el defensor del investigado, previo el procedimiento anterior.

Artículo 34. *Notificación por conducta concluyente.* Cuando no se hubiere realizado la notificación personal o ficta, o esta fuere irregular respecto de decisiones o del fallo, la exigencia legal se entiende cumplida, para todos los efectos, si el disciplinado o su defensor no reclaman y actúan en diligencias posteriores o interponen recursos contra ellos o se refieren a las mismas o a su contenido en escritos o alegatos verbales posteriores.

Artículo 35. *Comunicaciones.* Se debe comunicar al quejoso la decisión de archivo y el fallo absolutorio. Se entenderá cumplida la comunicación cuando hayan transcurrido cinco (5) días, después de la fecha de envío por correo.

Las decisiones no susceptibles de recurso se comunicarán al día siguiente por el medio más eficaz y de ello se dejará constancia en el expediente.

CAPITULO III

Recursos

Artículo 36. *Clases de recursos y sus formalidades.* Contra las decisiones disciplinarias proceden los recursos de reposición y apelación, los que se interpondrán por escrito, salvo norma expresa en contrario.

Parágrafo. Contra las decisiones de simple trámite no procede recurso alguno.

Artículo 37. *Oportunidad para interponer los recursos.* Los recursos de reposición y apelación se podrán interponer desde la fecha de expedición de la respectiva decisión hasta el vencimiento de los tres (3) días siguientes a la última notificación.

Si la notificación de la decisión se hace en estrados, los recursos deberán interponerse y sustentarse en el curso de la respectiva audiencia o diligencia. Si las mismas se realizaren en diferentes sesiones, se interpondrán en las sesiones donde se produzca la decisión a impugnar.

Artículo 38. *Sustentación de los recursos.* Quien interponga recursos deberá expresar por escrito las razones que los sustentan ante el funcionario que profirió la correspondiente decisión. En caso contrario, se declararán desiertos. La sustentación del recurso deberá efectuarse dentro del mismo término que se tiene para impugnar.

Cuando la decisión haya sido proferida en estrado la interposición y sustentación se hará verbalmente en audiencia o diligencia, o en la respectiva sesión, según el caso.

Artículo 39. *Recurso de reposición.* El recurso de reposición procederá únicamente contra la decisión que resuelva la nulidad y la negación de la solicitud de copias o pruebas al investigado o a su apoderado.

Artículo 40. *Trámite del recurso de reposición.* Cuando el recurso de reposición se formule por escrito debidamente sustentado, se decidirá en

un término de ocho (8) días, contados a partir del último vencimiento del término para impugnar la decisión.

Artículo 41. Recurso de apelación. El recurso de apelación procede únicamente contra las siguientes decisiones: la que niega la práctica de pruebas solicitadas en los descargos, la decisión de archivo y el fallo de primera instancia.

En el efecto suspensivo se concederá la apelación de la decisión de archivo, del fallo de primera instancia y de la decisión que niega totalmente la práctica de pruebas, cuando no se han decretado de oficio, caso en el cual se concederá en el efecto diferido; en el devolutivo cuando la negativa es parcial.

Artículo 42. Prohibición de la reformatio in pejus. En el recurso de apelación contra el fallo sancionatorio, cuando el investigado sea apelante único, en la providencia que lo resuelva no podrá agravarse la sanción impuesta.

Artículo 43. Ejecutoria de las decisiones. Las decisiones disciplinarias contra las que proceden recursos quedarán en firme tres (3) días después de la última notificación. Las que se dicten en audiencia o diligencia, al finalizar esta o la sesión donde se haya tomado la decisión, si no fueren impugnadas.

Las decisiones que resuelvan los recursos de apelación, así como aquellas contra las cuales no procede recurso alguno, quedarán en firme el día que sean suscritas por el funcionario competente.

Artículo 44. Corrección, aclaración y adición de los fallos. En los casos de error aritmético, o en el nombre o identidad del investigado, o de omisión sustancial en la parte resolutoria del fallo, este debe ser corregido, aclarado o adicionado, según el caso, de oficio o a petición de parte, por el mismo funcionario que lo profirió.

El fallo corregido, aclarado, o adicionado, será notificado conforme a lo previsto en esta ley.

CAPITULO IV

Indagación preliminar

Artículo 45. Procedencia, fines y trámite de la indagación preliminar. En caso de duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria se ordenará previamente la indagación preliminar.

La indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses y culminará con el archivo definitivo o con el auto de apertura de investigación disciplinaria; los fines de la indagación preliminar son verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

La indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de queja, informe o iniciación oficiosa y los que le sean conexos.

Parágrafo. Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o una vez verificado en el Registro Nacional de Arquitectos que el posible investigado no ostenta la calidad de Arquitecto o Profesional Auxiliar, o mediante anónimo, la Subdirección Jurídica de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna.

CAPITULO V

Investigación disciplinaria

Artículo 46. Procedencia de la investigación disciplinaria. Cuando, con fundamento en la queja, en la información recibida o en la indagación preliminar, se identifique al posible autor o autores de la falta disciplinaria, la Subdirección Jurídica ordenará la apertura de la investigación disciplinaria.

Artículo 47. Finalidades de la decisión sobre investigación disciplinaria. La investigación disciplinaria tiene por objeto verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria, esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió y la responsabilidad disciplinaria del investigado.

Artículo 48. Contenido de la investigación disciplinaria. La decisión que ordena abrir investigación disciplinaria deberá contener:

1. La identidad del posible autor o autores.
2. La relación de pruebas cuya práctica se ordena.

3. Citar a rendir versión libre y espontánea al disciplinado.

Artículo 49. Notificación de la iniciación de la investigación. Dispuesta la apertura de la investigación disciplinaria se notificará al investigado y se dejará constancia en el expediente respectivo. En la notificación se debe informar al investigado que tiene derecho a nombrar defensor, y que en caso de no designarlo se le asignará uno de oficio, previo el trámite de que trata el artículo 33 de la presente ley, con quien se surtirá la notificación y continuará representándolo en el trámite de la actuación.

Artículo 50. Término de la investigación disciplinaria. El término de la investigación disciplinaria será de seis (6) meses, contados a partir de la decisión de apertura.

El término podrá aumentarse hasta en una tercera parte, cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados.

Vencido el término de la investigación la Subdirección Jurídica evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita la formulación de cargos, se archivará definitivamente la actuación.

CAPITULO VI

Evaluación de la investigación disciplinaria

Artículo 51. Decisión de evaluación. Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación, dentro de los treinta (30) días siguientes, la Subdirección Jurídica, mediante decisión motivada, evaluará el mérito de las pruebas recaudadas y formulará pliego de cargos contra el investigado u ordenará el archivo de la actuación, según corresponda.

Artículo 52. Procedencia de la decisión de cargos. La Subdirección Jurídica formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado.

Artículo 53. Contenido de la decisión de cargos. La decisión mediante la cual se formulen cargos al investigado deberá contener:

1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
2. Las normas presuntamente violadas.
3. La identificación del autor o autores de la falta.
4. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
5. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 10 de la presente ley.
6. La forma de culpabilidad.
7. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

Artículo 54. Archivo definitivo. En los casos de terminación del proceso disciplinario previstos en el artículo 26 y en el evento consagrado en el inciso 2º del artículo 50 de esta ley, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada.

Artículo 55. Notificación del pliego de cargos. El pliego de cargos se notificará personalmente al disciplinado o a su defensor. Para el efecto, una vez proferido el auto de cargos inmediatamente se librára comunicación a los sujetos procesales y se surtirá con el primero que se presente.

Si dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la comunicación no se ha presentado el investigado o su defensor, se procederá a designarle uno de oficio con quien se surtirá la notificación personal.

CAPITULO VII

Descargos, pruebas y fallo

Artículo 56. Término para presentar descargos. Notificado el pliego de cargos, el expediente pasará a los integrantes del Consejo que conformen la Sala de Primera Instancia y quedará en la Secretaría de la misma, por el término de diez (10) días, a disposición de los sujetos procesales, quienes podrán aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el investigado o su defensor, podrán presentar sus descargos.

Artículo 57. Renuencia. La renuencia del investigado o de su defensor a presentar descargos no interrumpe el trámite de la actuación.

Artículo 58. Término probatorio. Vencido el término señalado en el artículo anterior, el Consejero Ponente de la Sala de Primera Instancia fijará fecha para audiencia pública y ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas, las que de oficio considere de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

Las pruebas ordenadas se practicarán en un término no mayor de cuarenta y cinco (45) días, si no pudiesen llevarse a cabo dentro de la audiencia pública.

Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o aportado al proceso, se podrán evacuar en los siguientes casos:

1. Cuando hubieran sido solicitadas por el investigado o su apoderado, sin que los mismos tuvieran culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.

2. Cuando a juicio de la Sala, constituyan elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado o el esclarecimiento de los hechos.

Artículo 59. Audiencia pública. A la audiencia pública deberán asistir los Consejeros que integran la Sala de Primera Instancia, el Abogado Asesor de esta, el investigado y su defensor. Si se considera necesario, una vez culminada la práctica de pruebas y ante la solicitud del investigado o su apoderado, previo a escucharse los argumentos de los sujetos procesales en alegatos de conclusión, se procederá a escucharlo en versión libre o ampliación.

Artículo 60. Término para fallar. Celebrada la Audiencia Pública la Sala de Primera Instancia proferirá el fallo dentro de los treinta (30) días siguientes.

Artículo 61. Contenido del fallo. El fallo debe ser motivado y contener:

1. La identidad del investigado.
2. Un resumen de los hechos.
3. El análisis de las pruebas en que se basa.
4. El análisis y la valoración jurídica de los cargos, de los descargos y de las alegaciones que hubieren sido presentadas.
5. La fundamentación de la calificación de la falta.
6. El análisis de culpabilidad.
7. Las razones de la sanción o de la absolución, y
8. La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive.

CAPITULO VIII

Segunda instancia

Artículo 62. Trámite de la segunda instancia. El Consejero de Segunda Instancia deberá decidir dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha en que hubiere recibido el proceso. Si lo considera necesario, decretará pruebas de oficio, en cuyo caso el término para proferir el fallo se ampliará hasta en otro tanto.

Parágrafo. El recurso de apelación otorga competencia al Consejero de Segunda Instancia para revisar únicamente los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación.

TITULO III

EJECUCION Y REGISTRO DE LAS SANCIONES

Artículo 63. Ejecución de las sanciones. La sanción impuesta se hará efectiva por el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares.

De toda sanción disciplinaria impuesta a un profesional de la Arquitectura o sus Profesiones Auxiliares, se dará aviso a la Procuraduría General de la Nación, a todas las entidades que tengan que ver con el ejercicio profesional correspondiente, con el registro de proponentes y contratistas y a las agremiaciones de profesionales, con el fin de ordenar las anotaciones en sus registros y tomar las medidas pertinentes, en aras de hacer efectiva la sanción.

Artículo 64. Cómputo de la sanción. Las sanciones impuestas, empezarán a computarse a partir de la fecha de ejecutoria de la providencia o acto administrativo que la ordenó.

Artículo 65. Registro de sanciones. Las sanciones disciplinarias proferidas contra los Arquitectos o sus Profesionales Auxiliares deberán ser registradas en la Subdirección Administrativa del Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, para efectos de la expedición del certificado de vigencia y antecedentes, una vez quede en firme la providencia o acto administrativo correspondiente.

La certificación de antecedentes deberá contener las anotaciones de providencias ejecutoriadas dentro de los cinco (5) años anteriores a su expedición y, en todo caso, aquellas que se refieren a sanciones que se encuentren vigentes en dicho momento.

Artículo 66. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

De manera atenta me permito poner en consideración del Honorable Congreso de la República, el **Proyecto de ley**, por la cual se expide el **procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares**, con el objeto de salvaguardar los derechos fundamentales de los sujetos procesales involucrados en las diligencias disciplinarias ante el Consejo.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-340 del 5 de mayo de 2006, decidió “Declarar inexecutable el parágrafo del artículo 24 de la Ley 435 de 1998” cuyo texto señala: “El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, reglamentará el procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los arquitectos y a los profesionales auxiliares de esta profesión, por las acciones u omisiones que de conformidad con esta ley sean sancionables, observando los principios básicos que adelante se mencionan”.

Al señalar las razones de la decisión, la Corte Constitucional “precisó que el procedimiento disciplinario aplicable a los profesionales de la arquitectura y profesiones auxiliares para la determinación de responsabilidades por presuntas violaciones de las normas sobre el ejercicio legal y ético de la profesión, no retine la connotación de código. Esto, por cuanto no convoca materialmente la pretensión de regular de manera integral y sistemática un área específica del derecho, como tampoco la manifestación expresa del legislador de erigir dicho cuerpo jurídico en código. Por lo tanto, el Congreso no se está despojando de una competencia indelegable como es la expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones, prevista en el numeral 2 del artículo 150 de la Constitución. Sin embargo, en lo concerniente a la reglamentación del procedimiento disciplinario, la Corte estimó que en virtud del principio de legalidad y reserva de ley del debido proceso, consagrado en el artículo 29 de la carta, el legislador no puede delegar totalmente en el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares dicha reglamentación. Por tal motivo, el parágrafo del artículo 24 de la Ley 435 de 1998 fue declarado inexecutable”.

El Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares, fue creado por la Ley 435 de 1998 (artículo 9°) “como el órgano estatal encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de arquitectura y profesiones auxiliares (...)”. Con ocasión del ejercicio de esta función de control y vigilancia, el Consejo adelanta a la fecha 117 actuaciones disciplinarias de conformidad con el procedimiento disciplinario señalado en el Acuerdo 04 de 2005, el cual fue adoptado en cumplimiento de lo señalado en el parágrafo del artículo 24 de la Ley 435 de 1998, declarado inexecutable por la Corte Constitucional.

Por esta razón, dada la urgencia de garantizar los derechos fundamentales que le asisten a los sujetos procesales involucrados en las diligencias disciplinarias de competencia del Consejo y suplir el actual vacío legal, presento a su consideración este Proyecto de Ley.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 147 con su correspondiente exposición de motivos, por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial doctor *Juan Lozano*.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 148 DE 2007 CAMARA

por la cual se crean las zonas libres de segunda vivienda para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Zona libre de segunda vivienda en Colombia

Artículo 1º. Finalidad. La presente ley establece una normatividad tributaria y aduanera especial en materia de inversión, crea las Zonas Libres de Segunda Vivienda en Colombia destinadas a fomentar la localización en el país de personas físicas nacionales o extranjeras no residentes en Colombia, pensionadas en el exterior y/o rentistas de capital en el exterior, con el objeto de establecer un instrumento efectivo de recepción de esta modalidad de inversión y su integración en la economía nacional con fines de generación de empleo, desarrollo de las áreas geográficas en las cuales se establezcan, mejoramiento de la infraestructura, demanda de bienes y servicios en el territorio colombiano y en general contribuir al desarrollo económico y social del país.

CAPITULO II

Definiciones generales

Artículo 2º. Zona libre de segunda vivienda en Colombia. La Zona libre de segunda vivienda es el área geográfica continua, determinada y delimitada dentro del territorio nacional, apta para ser dotada de servicios públicos e infraestructura, para que en ella se desarrollen, por parte de personas jurídicas nacionales o de sucursales en Colombia de sociedades extranjeras, proyectos de construcción y desarrollo de infraestructura e inmuebles destinados a vivienda turística internacional de personas no residentes en Colombia jubiladas en el exterior y/o rentistas de capital en el exterior, quienes en su condición de adquirentes titulares del derecho de dominio de los apartamentos o casas construidos en las zonas, los destinen a su habitación personal en forma permanente o transitoria, bajo una normatividad especial en materia tributaria y aduanera.

Parágrafo 1º. Para que sea delimitada y autorizada una Zona libre de segunda vivienda en Colombia la inversión a realizar dentro de la zona y en desarrollo de cada uno de los proyectos deberá ser igual o superior a doscientos millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$200.000.000), recursos sobre los cuales el inversionista desarrollador a quien se le haya autorizado, deberá acreditar su disponibilidad o acceso. El inversionista desarrollador deberá garantizar que los recursos dinerarios dispuestos para la realización de cada uno de los proyectos se utilizarán en los términos y condiciones previstos en el proyecto de obra y deberán reflejarse en activos tangibles incorporados al mismo.

Parágrafo 2º. La declaratoria como Zona libre de segunda vivienda en Colombia a solicitud del inversionista desarrollador interesado, se efectuará por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales mediante resolución por un término de veinte (20) años prorrogables por el mismo término, previa demostración de que el área es apta para ser dotada de servicios públicos e infraestructura mediante certificación expedida por parte de las autoridades competentes del nivel local y el concepto sobre la conveniencia, viabilidad e incidencia de la inversión en el sector turístico por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Artículo 3º. Inversionistas en zonas libres de segunda vivienda en Colombia. Para los efectos previstos en esta Ley, son inversionistas en Zonas Libres de Segunda Vivienda:

a) **Inversionista jubilado y/o rentista de capital.** La persona física nacional o extranjera sin residencia en Colombia, que tenga la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior, que adquiera un apartamento o una casa ubicado en Zona Libre de Segunda Vivienda, la destine a su vivienda personal de manera permanente o transitoria, con posibilidad de arrendarla a turistas no residentes en Colombia;

b) **Inversionista desarrollador.** La persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la construcción, desarrollo y venta de los inmuebles por ella construidos en Zonas Libres de Segunda Vivienda, que esté debidamente autorizada, para el efecto, por la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales.

La persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia de sociedad extranjera en condición de constructora y desarrolladora de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia deberá estar constituida exclusivamente para tal fin, e igualmente deberá estar instalada y desarrollar toda su actividad económica única y exclusivamente en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia que se le haya autorizado, y deberá acreditar el acceso o la disponibilidad de los recursos destinados a la construcción y desarrollo de la zona en un monto igual o superior al previsto en el parágrafo 1º del artículo 2º de la presente ley.

Parágrafo. Para la ejecución de los proyectos y venta de los inmuebles construidos en las zonas libres de segunda vivienda, el Inversionista desarrollador titular de los proyectos, podrá suscribir contratos de fiducia mercantil, en cuyo caso, el Inversionista desarrollador constituyente deberá ser el mismo beneficiario.

Artículo 4º. Administrador de Zona libre de segunda vivienda en Colombia. Es la persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia, de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la dirección, administración y supervisión de una o varias Zonas Libres de Segunda Vivienda en Colombia. La calidad de administrador se adquiere cuando la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales expida el acto de autorización para actuar como tal.

El administrador de una Zona libre de segunda vivienda en Colombia, podrá ostentar simultáneamente la calidad de inversionista desarrollador. Para este efecto, en el acto de declaratoria de existencia de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, emitirá concepto sobre la procedencia de ostentar las calidades señaladas.

El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 5º. Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional deberá:

1. Determinar lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización, funcionamiento y administración de la Zona libre de segunda vivienda en Colombia.

2. Establecer los mecanismos para verificar, por parte del vendedor, el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo anterior como beneficiarios del tratamiento consagrado en esta ley respecto de la adquisición inicial efectuada al inversionista desarrollador, así como de los cambios de la titularidad de tales inversiones.

3. Establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas desarrolladores a que se refiere el literal b) del artículo anterior, como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley.

TITULO II

REGIMEN TRIBUTARIO Y ADUANERO

CAPITULO I

Tratamiento de los inversionistas

Artículo 6º. Los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3º de la presente ley, que adquieran apartamentos o casas ubicados en las zonas libres de segunda vivienda, destinados a su vivienda personal de manera permanente o transitoria, respecto de esa casa o apartamento y su menaje para la primera dotación, un vehículo, una aeronave y una embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, destinadas a su uso personal introducidos temporalmente en la zona libre de segunda vivienda, están excluidos de renta

presuntiva y no están obligados a presentar declaración de renta y complementarios en Colombia en relación con los mismos. Tampoco son sujetos pasivos del Impuesto al Patrimonio en relación con los bienes citados en este artículo.

Parágrafo 1º. Los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital a que se refiere la presente ley, no están sometidos al impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos por concepto de pensiones de jubilación y/o rentas de capital obtenidas en el exterior.

Parágrafo 2º. La adquisición de los inmuebles en las zonas libres de segunda vivienda podrá realizarse por los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital en el exterior, no residentes en Colombia, directamente o a través de contratos de fiducia mercantil, caso en el cual el constituyente deberá ser el mismo beneficiario.

Artículo 7º. Los ingresos percibidos por los inversionistas de que trata el literal a) del artículo 3º de la presente ley y/o su cónyuge, por concepto de enajenación del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional siempre y cuando quienes efectúen los pagos por dicho concepto tengan la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior.

De igual manera los ingresos percibidos por estos inversionistas, por concepto de arrendamiento temporal del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional siempre y cuando quienes efectúen los pagos por dicho concepto tengan la condición de turistas no residentes en Colombia.

Cuando perciban ingresos o rentas de fuente nacional y de naturaleza distinta a la mencionada anteriormente y/o posean bienes distintos de los citados en el artículo anterior, dentro o fuera de la zona libre de segunda vivienda en Colombia, deberán cumplir las obligaciones principales y accesorias respecto del impuesto sobre la renta y complementarios y de patrimonio, en los términos previstos en el Estatuto Tributario en relación con los bienes y rentas distintas a las que se refiere la presente ley.

Artículo 8º. Los inversionistas desarrolladores, de una Zona libre de segunda vivienda en Colombia, tendrán el siguiente tratamiento tributario:

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes de la enajenación de inmuebles que hayan construido en la zona libre de segunda vivienda en Colombia y enajenan a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3º de la presente ley.

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes del arrendamiento a turistas no residentes en Colombia de los inmuebles por ella construidos, que perciban dentro de los diez (10) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se declaró como zona libre de segunda vivienda.

- Los inversionistas a que se refiere este artículo deberán llevar en su contabilidad cuentas separadas en las que se identifiquen claramente los ingresos a que se refieren los incisos 1º y 2º de este artículo y de los ingresos que perciban por conceptos diferentes a los anteriores.

Artículo 9º. Los inversionistas a que se refiere el literal b) del artículo 3º de la presente Ley, podrán suscribir los contratos de estabilidad jurídica a que se refiere la Ley 963 de 2005.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 240-1 del Estatuto Tributario con el siguiente parágrafo:

"Parágrafo 2º. La tarifa del 15% a que se refiere este artículo no podrá aplicarse concurrentemente con la deducción de que trata el artículo 158-3 de este Estatuto".

CAPITULO II

Tratamiento de los bienes y mercancías

Artículo 11. Introducción. Para efectos de los tributos aduaneros y de las normas de comercio exterior, la introducción a la Zona Libre de Segunda Vivienda únicamente respecto de la maquinaria y equipo destinada a la construcción de la infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los

inmuebles construidos en la Zona por parte del inversionista desarrollador, provenientes del exterior no se considera importación.

Para los mismos efectos, la introducción a la Zona Libre de Segunda Vivienda del menaje para la primera dotación de la respectiva vivienda, un vehículo, una aeronave y una embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, de uso personal del inversionista de que trata el literal a) del artículo 3º de la presente ley, no se considera importación.

En los demás casos, la mercancía introducida a la Zona Libre de Segunda Vivienda deberá cumplir los procedimientos y requisitos establecidos para la modalidad de importación ordinaria.

Parágrafo. La venta de bienes y la prestación de servicios que se realicen dentro de la Zona Libre de Segunda Vivienda estarán sujetas al régimen general del impuesto sobre las ventas en los términos previstos en el Estatuto Tributario.

Artículo 12. Adiciónese el artículo 481 del Estatuto Tributario con el siguiente literal:

"g) La maquinaria y equipo destinada a la construcción de la infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los inmuebles construidos en la Zona Libre de Segunda Vivienda, que se vendan desde el territorio aduanero nacional al inversionista desarrollador de esta Zona".

Artículo 13. Para efectos de la aplicación del régimen aduanero a la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, el Gobierno Nacional deberá:

1. Establecer controles para evitar que los bienes introducidos temporalmente en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia ingresen al resto del territorio nacional sin el cumplimiento de las disposiciones legales.

2. Determinar las condiciones con arreglo a las cuales los bienes ingresados en la Zona libre de segunda vivienda en Colombia, pueden ingresar temporalmente al resto del territorio nacional.

3. Fijar las normas que regulen el régimen de introducción y salida de bienes del exterior a Zona libre de segunda vivienda en Colombia o de Zona libre de segunda vivienda en Colombia al exterior.

Artículo 14. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas, atentamente,

Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Luis Guillermo Plata Páez.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley que se pone en consideración del H. Congreso de la República, tiene como propósito fundamental, tal y como lo dice su propio epígrafe, estimular la inversión extranjera en Colombia a través de la creación de las denominadas "Zonas Libres de Segunda Vivienda".

El Conpes, a través del Documento 3486 de 27 de agosto de 2007, denominado "Política de Promoción del Mercado de Segunda Vivienda", dispuso que el Gobierno Nacional presentara a consideración del Congreso de la República un proyecto de ley en el que se establecieran las normas pertinentes para que el país, dadas sus diferentes condiciones favorables, fuera competitivo en el mercado de la segunda vivienda, el cual, como se verá, genera importantes flujos de inversión extranjera.

ANTECEDENTES

La segunda vivienda es aquella adquirida con el objeto de residir en ella temporal o permanentemente con fines de descanso.

El desarrollo del mercado de este tipo de vivienda ha sido jalonado en los últimos años por los llamados *Baby Boomers*, quienes son las personas que nacieron en Estados Unidos y Europa entre mediados de la década de los cuarenta y mediados de los sesenta, período durante el cual se presentó un crecimiento acelerado del número de nacimientos. Esta población, compuesta por personas generalmente jubiladas o cercanas a esta edad, representa cerca del 27% del total de la población de Estados Unidos, 77 millones, y su ingreso anual promedio *per cápita* es de US\$58.000.

Por otro lado, los nacionales residentes en el extranjero representan también un potencial para el mercado de segunda vivienda, teniendo en cuenta que los envíos de remesas destinados a la compra de vivienda en Colombia han aumentado en los últimos años, como es el caso del año 2006, durante el cual crecieron en un 62% con respecto al año anterior¹ (2005), en cual se estima que llegaron a USD104 millones².

La experiencia internacional, ha demostrado que las inversiones en las zonas libres de segunda vivienda, han desarrollado el turismo y la creación de oferta en los servicios asociados a esta industria, con las consecuentes implicaciones de crecimiento económico.

LAS ZONAS DE SEGUNDA VIVIENDA EN OTROS PAISES

Una de las regiones en las que más ha proliferado la creación de esta clase de zonas libres, ha sido sin lugar a dudas, Centroamérica y el Caribe, las cuales han contribuido al desarrollo económico de estos países.

Tal y como se menciona en los antecedentes del Documento Conpes 3486 de 27 de agosto de 2007, las características buscadas en una segunda vivienda por los denominados *Baby Boomers*, y en general por los pensionados extranjeros, hicieron de Centroamérica uno de los destinos más atractivos, no sólo para el turismo sino para la inversión extranjera en general.

Se menciona igualmente que desde el año de 1970, los países centroamericanos y del Caribe, comenzaron a ofrecer incentivos, especialmente exenciones tributarias, para el establecimiento, como residentes, a los pensionados y rentistas extranjeros, quienes deben percibir unos ingresos mínimos del exterior.

En este contexto, Costa Rica implementó legalmente la figura, a través de la ley 6990 de 1985, otorgando una serie de exenciones tributarias a los desarrolladores de proyectos turísticos, la cual se complementó con la “Ley de Residentes Pensionados y Residentes Rentistas” de 1993, en la que se concedieron exenciones y franquicias.

A su turno, Panamá, otorgó por medio de la Ley 8ª de 1994, beneficios a los desarrolladores de actividades turísticas tales como exoneración de impuesto de inmuebles, de impuesto de importación de equipos, muebles y vehículos, entre otros, y a través de las Leyes 9ª de 1987 y 6ª de 2005, se extendieron exoneraciones tributarias a los pensionados y rentistas extranjeros.

El estudio adelantado determinó que las exenciones tributarias son uno de estos incentivos y generalmente se aplican a la importación de menaje y artículos personales, la importación de un vehículo y los ingresos generados en el exterior.

Entre los requisitos comunes que se exigen para acceder a los beneficios se cuentan, entre otros, demostrar un nivel de ingresos alto, no ejercer actividades remuneradas en el país y permanecer en el territorio un determinado periodo de tiempo al año.

Como se mencionó anteriormente, la creación de zonas de segunda vivienda en estos países, no sólo desarrolló la industria turística, sino que se notó un incremento generalizado de la inversión extranjera directa, especialmente, en lo relacionado con la creación y desarrollo de las zonas, tal y como maquinaria, construcción, dotación, etc.

A este respecto, el caso de la República Dominicana resulta particularmente representativo. En efecto, mediante Ley 158 de 2001, se estableció como beneficio para los desarrolladores de actividades turísticas, entre otros, la exoneración del impuesto a la renta por 10 años, exoneración de impuestos a importación de menaje para el primer equipamiento, exención sobre tributos y retenciones sobre financiación nacional e internacional y deducción de la inversión hasta en un 20%. En relación con los beneficios para los pensionados y rentistas extranjeros, el Decreto 756 de 2003 establecía beneficios tales como la exoneración de aranceles sobre importación de efectos personales y hogar, obtención de residencia en 45 días y exoneración parcial de impuestos sobre vehículos.

Sin embargo, con miras a incrementar la ya considerable inversión extranjera en materia turística en República Dominicana, y consolidar este país como destino de retiro y jubilación para los pensionados rentistas, el Congreso Nacional Dominicano expidió la Ley 171 del 13 de julio de 2007, en la cual se crearon nuevos incentivos en materia tributaria, dentro

de los cuales se prevé exención de los impuestos sobre transferencia y tenencia inmobiliaria, exoneración del pago de impuestos sobre los dividendos e intereses generados en el país, exención de impuestos sobre los ingresos declarados por el rentista o pensionado, así como exención parcial del pago del impuesto sobre ganancia de capital.

Es así como en la actualidad, gracias a los diferentes beneficios previstos en el ordenamiento jurídico dominicano, se cuentan con grandes proyectos de inversión en materia turística, como es el caso del proyecto “Cap Cana”, en el cual se han invertido en la actualidad más de 200 millones de dólares y se espera una inversión de más de 1.500 millones de dólares en los próximos años³.

POTENCIALIDAD DE COLOMBIA EN EL MERCADO DE SEGUNDA VIVIENDA

Colombia, además de su ubicación geográfica estratégica, tiene una serie de ventajas que le permiten entrar a competir en el mercado de la segunda vivienda, especialmente en el Caribe, en donde, como vimos, está especialmente desarrollado este mercado que ha generado importantes cifras de crecimiento en número de turistas y en inversión extranjera directa.

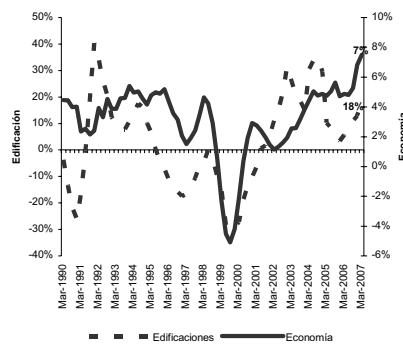
Tales ventajas se pueden evidenciar en el crecimiento del mercado inmobiliario, la adecuada oferta de servicios conexos, la cercanía con mercados tan importantes como los Estados Unidos y Canadá, los avances en la política de seguridad democrática que ha permitido un importante crecimiento del número de turistas que llegan al país, así como las políticas de promoción del turismo receptivo y la expedición de la Ley 1101 de 2006 “Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones”.

En cuanto al crecimiento del sector inmobiliario en Colombia, y tal y como se citó en el documento Conpes a que nos hemos referido, el sector inmobiliario en Colombia ha presentado un comportamiento favorable que se refleja en el comportamiento del PIB de edificaciones y en el incremento sostenido de la oferta anual de vivienda durante los últimos años.

Como se observa en la gráfica que a continuación se inserta, en los doce meses corridos a marzo de 2007 se han iniciado 169.000 unidades, siendo este el período de mayor dinámica desde 1991.

Este comportamiento también ha tenido un impacto positivo en el empleo generado por el sector de la construcción. Según las estadísticas laborales del Dane, durante el 2006 el número de ocupados promedio en el sector registró un crecimiento de 5,3% con relación a 2005 y el promedio de ocupados durante el período 2003-2006 fue superior en 21,5%, con relación al período 1998-2002.

GRAFICO DE VARIACIONES ANUALES DEL PIB



CUADRO

Area Licenciada Cartagena y Santa Marta

Año	Metros Cuadrados		Variación	
	Cartagena	Santa Marta	Cartagena	Santa Marta
2002	45.847	47.464		
2003	20.457	64.503	-55%	36%
2004	95.689	21.387	368%	-67%
2005	129.414	94.539	35%	342%
2006	276.939	96.163	114%	2%
2007*	355.256	97.109	28%	1%

Fuente: CONPES 3486 (DANE-Cálculos: DNP-DDUPA).

¹ Balanza Cambiaria- Banco de la República.

² Banco de la República (2005), Remesas de trabajadores y su impacto económico, segunda parte. Revista del Banco de la República, diciembre.

³ http://www.promora.com/imagenes/proyectos/descargas_46.pdf.

Continúa el Documento Conpes considerando que, para el caso de ciudades con vocación turística como Santa Marta y Cartagena, se observa también un comportamiento positivo en la edificación de vivienda, indicador que se mide por el volumen de metros cuadrados licenciados (ver cuadro N° 1). Así mismo, de acuerdo con información preliminar del censo de edificaciones de Camacol Cartagena, las viviendas iniciadas en el estrato seis en esta ciudad ascienden a 3.134 unidades que representan una inversión cercana a US\$489 millones y la generación de cerca de 15.000 nuevos empleos directos en la ciudad.

En lo referente a la oferta de servicios conexos, esta fortalece el potencial del país para el mercado de segunda vivienda. En primer lugar, se cuenta con una buena conectividad aérea con países de Europa y con EE.UU. Hacia EE.UU. se están operando actualmente 67 frecuencias semanales por parte de Colombia y 56 por parte de EE.UU., y se prevé que a finales del año 2007 se cuente con 18 frecuencias más.

Por su parte, con Europa se están operando 29 frecuencias semanales y se espera que se operen cinco más el año siguiente. En segundo lugar, la oferta privada y pública de servicios de salud en las siete ciudades principales es adecuada y cuenta con el personal idóneo y la tecnología necesaria para garantizar la prestación de los servicios de baja, mediana y alta complejidad. En tercer lugar, en las 25 principales ciudades del país se tiene una variada oferta de servicios de telecomunicaciones, entre los que se cuenta: telefonía pública básica conmutada local y de larga distancia, servicios de internet de banda ancha, servicios de Internet inalámbrico (WIMAX), servicios móviles de voz y datos y otros servicios de valor agregado.

En particular, se espera un aumento en la oferta del servicio de larga distancia y una disminución de sus costos, de acuerdo con las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional de abrir dicho servicio a la competencia.

Teniendo en cuenta todo lo anterior, en el Documento Conpes 3486, se llegó a la conclusión de que Colombia tiene un importante potencial para desarrollar zonas libres de segunda vivienda, pero para su implementación se requiere contar con una serie de instrumentos legales que le permitan tener un marco jurídico que lo haga atractivo y por ende competitivo con los otros destinos de la zona y que se concrete con el desarrollo de zonas que atraigan el mercado de personas jubiladas en el exterior y de rentistas de capital en el exterior con alto poder adquisitivo y que demanden una serie de servicios que generen desarrollo económico.

Es importante resaltar en este punto, que los resultados que la inversión extranjera directa ha dejado en el territorio nacional, generan la necesidad de crear mecanismos de atracción aún más competitivos, con el fin de fomentar determinados sectores económicos que deban ser estimulados por razones de interés común y bienestar general, generando así, nuevas fuentes de ingresos y un mayor desarrollo económico, circunstancias que se adecúan plenamente al cumplimiento de los fines del Estado, consagrados en el artículo 2° de la Constitución Política.

En efecto, el objetivo principal de proyectos como el que nos ocupa, es la creación de instrumentos dinámicos que hagan más llamativa la inversión extranjera directa en nuestro país, los cuales permitan el fortalecimiento económico y social, con el fin de lograr la consecución de mejores condiciones sociales para cada uno de los habitantes del territorio nacional.

De otra parte, es importante indicar que proyectos como el de las zonas libres de segunda vivienda, están en consonancia con el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010 (PND), respecto de la búsqueda de fuentes de inversión extranjera que dinamicen los procesos productivos nacionales, toda vez que uno de los principales objetivos del PND, es mantener un crecimiento alto y sostenido, con el fin de que el crecimiento sea consistente con las condiciones de la estabilidad macroeconómica.

En virtud de lo anterior y sobre este aspecto, el objetivo principal del PND se traduce en que las condiciones favorables derivadas del crecimiento económico generen mayores oportunidades para la población en general, en la creación de condiciones favorables tendientes a la generación de empleo e ingresos como medio fundamental para la reducción de la pobreza y la desigualdad. Siendo el crecimiento económico alto y sostenido el principal mecanismo para lograr el mejoramiento en las condiciones de equidad.

CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Como hemos visto, el desarrollo de las zonas libres de segunda vivienda, permitirá incrementar la inversión extranjera directa y la generación de empleo, el desarrollo de las zonas donde se ubiquen y el mejoramiento de la infraestructura del país.

Para ello se requiere, previa las definiciones generales legales necesarias, otorgar incentivos a los inversionistas que se relacionan con las zonas libres de segunda vivienda, a saber, los desarrolladores de los proyectos y los jubilados y/o rentistas de capital en el exterior.

El presente proyecto de ley describe la finalidad de las zonas libres de segunda vivienda y las delimita a áreas continuas aptas para ser dotadas de servicios públicos y de la infraestructura necesaria, con potencialidad de desarrollo turístico y previo estudio de impacto ambiental.

Se contempla, igualmente, que para ser denominada como zona libre de segunda vivienda, el proyecto que se desarrolle debe demandar una inversión mínima y garantizada de US\$200.000.000, esto con el fin de que los proyectos sean de la magnitud requerida para el logro de los objetivos buscados.

De la misma manera, el proyecto contempla la figura del administrador de la Zona Libre de Segunda Vivienda, persona jurídica que deberá ser autorizada para el efecto por la DIAN, y cuyas funciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional, esto con el fin de hacer efectivos los controles que se requieren para que estas Zonas se desarrollen de conformidad con lo que se prevé en este proyecto de ley.

En cuanto a los incentivos que se otorgarán a los inversionistas, estos dependen de la naturaleza de cada uno, tal y como se mencionó anteriormente.

Para el caso del inversionista desarrollador del proyecto, quien deberá ser persona jurídica nacional o sucursal de una extranjera y que cumpla con algunos requisitos, tendrá los siguientes incentivos:

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes de la enajenación de inmuebles que hayan construido en la zona libre de segunda vivienda en Colombia y enajenan a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3° de la presente ley.

- Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes del arrendamiento a turistas no residentes en Colombia de los inmuebles por ella construidos, que perciban dentro de los diez (10) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se declaró como zona libre de segunda vivienda.

- La maquinaria y equipo destinados a la construcción de la infraestructura, los materiales y elementos de construcción de los inmuebles y los bienes destinados a la dotación de los inmuebles construidos en la Zona, provenientes del exterior no se considera importación.

El inversionista jubilado y/o rentista de capital, que deberá tener tal condición en el extranjero y que no debe tener residencia en Colombia, tendrá los siguientes incentivos:

- Estarán excluidos de renta presuntiva, no estarán obligados a presentar declaración de renta y no serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio por concepto del inmueble ubicado en la zona libre de segunda vivienda, su menaje destinado a la primera dotación de su vivienda, un vehículo, una nave o aeronave de uso personal introducidos temporalmente en la zona libre de segunda de vivienda;

- La introducción a la zona libre de segunda vivienda del menaje para la primera dotación, un vehículo, una embarcación deportiva y una aeronave de uso personal, del inversionista jubilado y/o rentista de capital, provenientes del exterior no se considera importación;

- Están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios las rentas relativas a los ingresos por concepto de pensiones de jubilación y/o rentas de capital obtenidas en el exterior. De esta forma, el inversionista que, tras haber adquirido la vivienda en la Zona Libre de Segunda Vivienda, así adquiera la calidad de residente en los términos del inciso 2° del artículo 9° del Estatuto Tributario, no deberá tributar por estos conceptos;

- Los ingresos percibidos por los inversionistas jubilados o rentistas de capital y/o su cónyuge, por concepto de enajenación o arrendamiento temporal del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre de

segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional en las condiciones previstas en el mismo proyecto.

Con el fin de que las normas contenidas en el proyecto de ley cumplan con su finalidad, se propone que el Gobierno Nacional reglamente los controles frente a los bienes introducidos temporalmente a las zonas libres con el fin de que puedan ingresar al resto del territorio nacional.

Igualmente, se propone que sea objeto de reglamentación, lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización y funcionamiento de las zonas; la forma de establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital extranjeros, así como de los cambios de la titularidad de la inversión extranjera en los inmuebles ubicados en las zonas libres de segunda vivienda y establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas desarrolladores como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley.

Finalmente, es necesario efectuar una especial mención al artículo 10 del proyecto de ley que se somete a consideración del honorable Congreso de la República, pues así como se establecen significativos beneficios tributarios a efectos de atraer la inversión a las Zonas de Segunda Vivienda cuya creación se propone, se hace necesario replantear otros incentivos a la inversión, según los principios generales que rigen el sistema tributario que exigen la proporcionalidad en la concesión de los beneficios que en materia impositiva cree el legislador, y de conformidad con el objetivo final de la tributación, cual es la financiación de los gastos e inversiones públicas.

Es por esta razón que se propone en este aparte del proyecto, que quienes gocen de la tarifa especial del impuesto sobre la renta y complementarios contemplada en el artículo 240-1 del Estatuto Tributario, no podrán acceder concurrentemente a la deducción establecida en el artículo 158-3 de dicho cuerpo legal.

Este beneficio surge como uno de los estímulos otorgados por el legislador con el fin de fomentar la competitividad y la inversión en la Ley 1111 de 2006, consistente en la posibilidad de que los contribuyentes adquieran activos fijos reales productivos, vinculados directamente al proceso productivo, con derecho a solicitar como deducción en el mismo año de la adquisición, el 40% del valor invertido, facilitando por esta vía la recuperación de parte del capital aportado por la respectiva empresa para reconvertir sus activos o para incrementarlos.

Sin embargo, la propuesta de dicha deducción así como la reducción gradual de la tarifa del impuesto sobre la renta que aprobó el honorable Congreso de la República, se planteó sobre la base de un tope que garantizara la sostenibilidad del recaudo, pero que igualmente fuera una tarifa competitiva. Permitir que la deducción del 40% de la inversión, se pueda solicitar conjuntamente con la tarifa diferencial del 15%, aprobada mediante otra ley anterior a la reforma tributaria del año 2006, no solo resulta cuestionable a la luz de los principios constitucionales de igualdad y equidad sino que principalmente puede poner en peligro la sostenibilidad del recaudo, que debe ser prioritario para los fines y acometidas del Estado colombiano.

La propuesta implica entonces que quienes gocen de la tarifa del 15% en el impuesto sobre la renta, que además son contribuyentes ordinarios y que en tal virtud pueden hacer uso de los beneficios fiscales existentes, no puedan utilizar la deducción fiscal del 40% por inversión en activos fijos reales productivos, ya que el reconocimiento de la inversión para este tipo de contribuyentes, está implícito en la tarifa, que reconoce aproximadamente la disminución en dieciocho puntos frente a la tarifa general del impuesto sobre la renta.

La concurrencia de estos dos beneficios en un mismo contribuyente implica un tratamiento preferencial que no resulta ni razonable ni justificado, así como una disminución en los ingresos tributarios, razón por la cual, la medida que se propone protege la tributación, garantiza la sostenibilidad de los recaudos, y nivela el tratamiento tributario de los contribuyentes conforme a los mandatos superiores.

De los honorables Congresistas, atentamente,
Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

Ministro de Comercio, Industria y Turismo,

Luis Guillermo Plata Páez.

Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial,

Juan Lozano Ramírez.

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 26 de septiembre del año 2007 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 148 con su correspondiente exposición de motivos, por los Ministros de Hacienda, de Comercio Industria y Turismo, de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

CONTENIDO

Gaceta número 479 - Jueves 27 de septiembre de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 149 de 2007 Cámara, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior. 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 141 de 2007 Cámara, por la cual se reforma la Ley 115 de 1994, en lo relativo a los bonos educativos y se dictan otras disposiciones. 3

Proyecto de ley número 142 de 2007 Cámara, por medio de la cual se establecen las acciones para la promoción y prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación del cáncer en Colombia. 4

Proyecto de ley número 144 de 2007 Cámara, por la cual se crean las contribuciones especiales a cargo de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado y se dictan otras disposiciones. 8

Proyecto de ley número 145 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 23 de la Ley 115 de 1994 o Ley General de Educación. 11

Proyecto de ley número 146 de 2007 Cámara, por medio de la cual se definen las Zonas de difícil acceso y se dictan otras disposiciones. 13

Proyecto de ley número 147 de 2007 Cámara, por la cual se expide el procedimiento disciplinario que deberá seguirse para tramitar y decidir los asuntos disciplinarios que conoce el Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y sus Profesiones Auxiliares. 15

Proyecto de ley número 148 de 2007 Cámara, por la cual se crean las zonas libres de segunda vivienda para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones. 20