



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 575

Bogotá, D. C., miércoles 14 de noviembre de 2007

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariassenado.gov.co](http://www.secretariassenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 10 DE 2007 SENADO, 42 DE 2007 SENADO (ACUMULADOS)

*por medio de los cuales se modifica la Ley 685 de 2001, Código de Minas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 9 de noviembre de 2007

Honorable Senador:

JOSE DAVID NAME CARDOZO

Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En atención a la honrosa designación hecha por la Comisión Quinta del Senado de la República, nos servimos rendir ponencia al Proyecto número 10 Senado 2007, *por la cual se modifica la Ley 685 de 2001, Código de Minas y se dictan otras disposiciones* y al Proyecto número 42 Senado 2007, *por el cual se exceptúa del proceso licitatorio establecido en artículo 355 de la Ley 685 de 2001, la adjudicación de concesiones relativas a salinas terrestres y marítimas, y se dictan otras disposiciones*, los cuales han sido acumulados según lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, haciendo las siguientes consideraciones:

#### 1. Antecedentes.

El Proyecto de ley número 10 Senado 2007, había sido presentado como Proyecto de ley número 012 de 2007 por el Ministro de Minas y Energía para la anterior legislatura, y también fue analizado por los ponentes del mismo y la Contraloría General de la República.

El Proyecto de ley número 010 en lo fundamental es similar al 212 de 2007, que fue retirado, cuya principal diferencia radica en que del Proyecto de ley número 010 de 2007: se eliminó un artículo que retiraba la exoneración vigente al pago de costos y tasas de orden ambiental por uso de auditores externos, y adicionó un párrafo en el que rebaja el pago del Canon superficiero al 50% por cumplimiento en trabajos de exploración. El Proyecto de ley número 42 persigue exceptuar el proceso licitatorio, cuando una entidad territorial del orden municipal, en cuya jurisdicción existan depósitos y yacimientos de sal gema o sal marina, asociada o no, con otra u otras entidades públicas o privadas, manifieste su interés en contratar la respectiva concesión al Ministerio de

Minas y Energía, esta se adjudicará en su favor sin tener en cuenta el proceso licitatorio de que trata el artículo 355 de la Ley 685 de 2001.

#### 2. Objeto del proyecto de ley.

El Proyecto de ley número 10 de 2007 Senado, tiene por objeto modificar la Ley 685 de 2001, Código de Minas, en sus artículos 31, 74, 1001, 116, 187, 230, 270, 271, 273, 274, 285, 325, 332 y deroga los artículos 190, 1991, 255 y 316, del mismo código, sobre temas relacionados con áreas de reserva especial, períodos de exploración de minerales diferentes al carbón, calizas y materiales de construcción, integración de áreas, autorizaciones temporales, normas de procedimiento y legalización.

Este proyecto implícitamente está derogando parcialmente el artículo 1º de la Ley 685 de 2001, que en concordancia con los principios y derechos Constitucionales, estableció para el Código de Minas tres objetivos de interés público de los cuales, es preciso destacar el objetivo tercero, donde se consagra: ***“Aprovechar de una forma armónica y racional los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país”***, principio que el Proyecto de ley número 10 de 2007 ignora por completo. La razón de ese desconocimiento, se aclara suficientemente, mediante el análisis de los temas centrales del proyecto de ley objeto de estudio, que propone incluir modificaciones sustanciales en aspectos como los siguientes: áreas de reserva especial, períodos de exploración de minerales diferentes al carbón, calizas y materiales de construcción, integración de áreas, autorizaciones temporales, normas de procedimiento y legalización. Reformas que como lo ha expresado la Contraloría Delegada para el sector Minas y Energía, Dirección de Estudios Sectoriales, tienen: ***“...fuertes implicaciones negativas... frente a las leves bondades de las modificaciones procedimentales, la Contraloría General de la Nación considera que el proyecto en cuestión va en contra de los principios de igualdad que tienen los ciudadanos y es contraria al espíritu de la ley que incluyó el Código de Minas de 2001, no defiende los intereses de la Nación y no mejora las deficiencias del Código de Minas”***.

A las razones expuestas por la contraloría, tendríamos que agregar consideraciones que se refieren a los gravísimos impactos que el proyecto en mención podría tener en territorios caracterizados por la diversidad biótica, étnica y cultural que la Constitución Política reconoce y protege; además omite referirse al derecho fundamental de la consulta previa consagrado en el Convenio 169 de la OIT, Ley 21 de 1991, siempre que puedan verse afectados los intereses y derechos de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, derechos que sin duda, estarían seriamente amenazados por el citado proyecto si se superpone el mapa minero sobre el de Resguardos, Territorios de Comunidades Negras y con el Sistema de Parques y Areas Protegidas, vul-

nerando claramente la Constitución Política en cuanto se refiere a Principios, Derechos Fundamentales y Derechos Colectivos y del Ambiente, de suerte que cualquier ciudadano y sobre todo los directamente afectados, tendrían el derecho y el deber de ejercer la acción de inconstitucionalidad y demandar las modificaciones en caso de convertirse en ley, por violación flagrante de la Constitución. De tal modo que, en nuestro sentir mal podría ocuparse el Congreso de un proyecto que desconoce derechos adquiridos, viola derechos constitucionales y omite la consulta previa a las comunidades indígenas y afrodescendientes.

### 3. Contenido y Consideraciones.

**Sobre el Proyecto de ley número 10 de 2007 Senado**, contiene 24 artículos que modifican substancialmente la Ley 685 de 2001, actual Código de Minas.

Dada la importancia del proyecto de ley los ponentes abajo firmantes luego de un estudio detenido y con el fin de preservar los intereses de la Nación y en beneficio del patrimonio común del país y a objeto de garantizar que los medios legales propendan por el desarrollo de una industria minera que garantice la adecuada extracción de los recursos minerales propiedad de la Nación sin menoscabo de la diversidad biótica y cultural, y de los derechos fundamentales de todos los colombianos hacemos las siguientes consideraciones:

1. Debe tenerse en cuenta que el Código de Minas vigente, Ley 685 de 2001, además de los objetivos antes mencionados, introdujo modificaciones significativas al sector minero dentro de las cuales se establece un solo modo de titulación bajo el precepto de **“primero en el tiempo, primero en el derecho”** y la simplificación de trámites, eliminación de la discrecionalidad de los funcionarios en las relaciones contractuales entre el Estado y los particulares e inclusión de la gestión ambiental en todo el ciclo minero para permitir la sostenibilidad ambiental y social.

2. Un objetivo particular de la ley fue convertir la actividad minera en un negocio rentable y competitivo, atrayendo la inversión privada nacional y extranjera, elevando la productividad de explotadores de pequeñas empresas mineras a través de figuras asociativas para ser beneficiarios de asistencia técnica, empresarial y económica. Objetivo particular, que sin haberse cumplido, el Proyecto de ley número 10 de 2007 Senado deroga, sin detenerse a considerar el impacto social que se causaría, si tal iniciativa fuera aprobada.

3. La Contraloría General de la Nación en su Concepto estima que desde el punto de vista PIB el balance que el Ministerio de Minas y Energía ha dado al país ha sido positivo: **“La economía colombiana creció durante el 2005 en un 5,21%, la cifra más alta de los últimos 10 años, ...”**, **“Sólo a partir de 2002 empezó a manifestarse un gran interés por la contratación de áreas para exploración y explotación de oro en Colombia. Este hecho parece coincidir tanto con el inicio de un período de incrementos en el precio internacional de este metal, como con la realización de importantes cambios en la normatividad e institucionalidad del sector”**. **“El monto de las regalías y compensaciones recaudadas por la explotación de carbón, níquel, metales preciosos, esmeraldas y otros minerales durante la vigencia 2004 ascendió a un valor de \$486.736 millones, y en el 2005 a \$622.186 millones, lo que significó un incremento del 27,83%”**. Hace luego una importante anotación cuando expresa: **“...la Ley 685 ha sido tan defendida por el organismo rector de política minera, que por ejemplo, refiriéndose a ciertas dificultades que el sector minero presenta, en particular respecto a la inversión minera, observó: en Colombia aún existen barreras para la captación de inversión minera... algunas de las posibles barreras, quizás las más complejas, se encuentran por fuera del alcance directo del Ministerio de Minas y Energía: altos niveles comparativos de violencia e impunidad, bajos niveles comparativos de infraestructura física, alto costo tributario total, difícil financiación de actividades mineras”**. Concepto que compartimos plenamente, el mismo que lleva a ese alto organismo de control a afirmar que el Proyecto de ley número 10 de 2007 Senado, no defiende los intereses de la Nación y no mejora substanciales deficiencias del Código, Ley 685 de 2001.

4. Respecto al artículo 1°, compartimos nuevamente lo expuesto por la Contraloría General de la República, en cuanto a que lejos de solucionar problemas sociales los agrava violando derechos constituidos legalmente y representa un retroceso en la ley volviendo a una forma parecida a los sistemas de aportes que alguna vez se incluyeron en la legislación. De otra parte el papel de Ingeominas cambiaría de aprobarse la reforma, lo que haría necesario su reestructuración, se pondría en riesgo la seguridad que proporciona el contrato

de concesión en su forma actual y finalmente no se puede tener certeza que propicie mejores ingresos para la Nación.

5. Del artículo 2°, se puede decir que podría contribuir a reducir la devolución de áreas, contribuye al congelamiento de áreas por períodos más largos a los actuales al no estipular explícitamente los períodos de las prórrogas. No es prudente que materiales como las arcillas se involucren, lo mejor sería exceptuarlas y finalmente cabe anotar en las otras concesibles no aplica prórroga. En conclusión no es conveniente, en nuestra opinión la reforma que en este artículo se propone.

6. Respecto al artículo 3°, facilita ampliar plazos de explotación, conservando bajas contraprestaciones en perjuicio de los intereses de la Nación, posibilita integrar áreas vecinas no colindantes, permitiendo beneficios que no son evidentes y por el contrario podría ser fuente de conflictos con los territorios de comunidades afrodescendientes y con resguardos indígenas. Dificultándose además el control y seguimiento a las explotaciones. Así mismo, permitiría la prórroga a contratos así estos no contemplen esa posibilidad. Incrementaría la posibilidad de errores en el cálculo de cantidades de mineral producido en lesión de los intereses de la Nación, se vería afectada la reversión por aplazamiento de la misma. No es aconsejable permitir la integración de áreas a proyectos de gran minería. La integración de áreas debería centrarse en la integración de pequeños proyectos tal como lo afirma el delegado del sector. Es decir que la reforma contenida en este artículo es a todas luces inconveniente, amenaza derechos legalmente constituidos y excluye a los pequeños mineros.

7. El artículo 4°, posibilita la existencia de explotaciones con autorizaciones temporales para cualquier tipo de construcción, con efectos sobre explotaciones legales. De lo anterior la Contraloría conceptúa que: **“La posibilidad de que la autoridad minera pueda autorizar explotaciones temporales en áreas con títulos mineros vigentes podría dar origen a disputas de índole legal que desencadenen demandas contra la Nación y desestimula la exploración de yacimientos de materiales de construcción por parte de titulares de contratos de concesión”**. Se genera con la reforma propuesta, un posible vacío jurídico en pago de regalías por la explotación de materiales de construcción para otro tipo de obras, por lo cual debería quedar claro, que todos los materiales de construcción bajo este esquema deben pagar las regalías de ley. Igualmente, considera cambios en el período de vigencia de la autorización y posibilita la solicitud de áreas en concesión lo cual no es conveniente. Otorga derechos a contratistas de obra que no están basados en principios de igualdad puesto que otorga beneficios que los otros exploradores y productores no tienen, lo que podría dar origen a demandas contra la Nación y desestimulo a la exploración de materiales de construcción. Las consideraciones anteriores indican que tampoco es aceptable ni conveniente la reforma que sobre estos aspectos se propone.

8. Respecto a la expropiación, es necesario tener en cuenta que a pesar que el procedimiento de expropiación sin la participación de peritos puede ser un proceso ágil y sencillo, no da las suficientes garantías a la propiedad privada ante posibles abusos de titulares de contratos de concesión, máxime en las condiciones de vulnerabilidad de la población civil en muchas regiones del país. La utilización de peritos permite la existencia de un tercero que ofrece cierta garantía para que el valor de los bienes de los particulares afectados sea compensado de una manera justa, lo cual además evita la generación de conflictos entre particulares, situación que requiere la intermediación de la justicia ordinaria. En nuestra opinión y nuevamente consideramos que la reforma puede resultar lesiva para los intereses de terceros con derechos legalmente constituidos creándose además conflictos en un país donde el Congreso y quienes hacen las leyes deben propender por anticiparlos y evitarlos.

9. Con referencia al Canon superficialicio se puede afirmar que el cambio de los valores del canon superficialicio va en detrimento del Estado y de los solicitantes de títulos pequeños, favoreciendo a los grandes inversionistas: **“El Estado pierde ingresos al reducir de 3 a 2 salarios mínimos vigentes para áreas entre 5.000 y 10.000 hectáreas, lo cual favorece en este pago al gran inversionista y gravaría al solicitante de más de 20 hectáreas hasta 2.000 por cuanto pagaría no 1, sino 2 salarios mínimos vigentes, el aumento en un 100% del valor del canon superficialicio. Conforme lo precisa la Contraloría “Considerando adicionalmente que el parágrafo 1° propone premios por cumplimiento en la ejecución de los trabajos de exploración, significa que en total para el gran inversionista la rebaja representaría 66,67%, es decir pagaría solamente 33,33% de lo que hoy paga. En pesos, para un área de 10.000 hectáreas la rebaja representa para el Estado \$289 millones al año. En cambio, el minero con un área entre 20 y 2.000 hectáreas tendría la posibilidad de evitar el aumento del 100% que esta modificación le impone, con**

el cumplimiento de las obras y procesos de exploración". Esta situación no deja duda sobre la inconveniencia del nuevo artículo, puesto que se propicia la exclusión del pequeño o mediano industrial de la minería.

10. En términos generales compartimos las conclusiones de la Contraloría General cuando expresa en el análisis elaborado por el sector minas y Energía que expresa lo siguiente: *"Teniendo en cuenta las negativas implicaciones que tienen algunos de los artículos más importantes del proyecto propuesto; como es el caso de la delimitación de áreas especiales para ser adjudicadas a operadores estratégicos, la integración de áreas correspondientes a contratos de los antiguos aportes, la autorización temporal sobre materiales de construcción en proyectos públicos con posibilidades de convertirse en contratos de concesión y la aprobación de un nuevo programa de legalización minera, frente a las leves bondades de las modificaciones procedimentales, la Contraloría General de la República considera que el proyecto de ley en cuestión va en contra de los principios de igualdad que tienen los ciudadanos, contrarios al espíritu de la ley que incluyó el Código de Minas de 2001, no defiende los intereses de la Nación y no mejora sustanciales deficiencias del mencionado Código, Ley 685 de 2001"*.

**Sobre el Proyecto de ley número 42 de 2007 Senado**, contiene 8 artículos que modifican el artículo 355 de la Ley 685 de 2001, actual Código de Minas.

Referente al Proyecto de ley número 42 Senado 2007, por la cual se exceptúa del proceso licitatorio establecido en artículo 355 de la Ley 685 de 2001, la adjudicación de concesiones relativas a salinas terrestres y marítimas, y se dictan otras disposiciones, creemos que la decisión de acumularlo con el Proyecto de ley número 10 Senado 2007, objeto de nuestras consideraciones expuestas, no ha sido afortunada, por cuanto, no obstante de ser ambas propuestas de reforma al Código Minero, presentan temas completamente diferentes que impiden el análisis integrado de los dos proyectos.

Valdría agregar que el Proyecto de ley número 42 se concentra en proponer una excepción del proceso licitatorio establecido en el artículo 355 del Código Minero en la adjudicación de concesiones relativas a salinas terrestres y marítimas, y se focaliza el tema, de tal manera que su análisis tendría que hacerse de forma separada. Infortunadamente la acumulación obliga a incluir en la proposición final el mencionado proyecto.

#### 4. Conclusión

Además, como lo expresamos al comienzo de este escrito el proyecto de ley tiene graves implicaciones en cuanto que se afectarían derechos legalmente adquiridos, pero lo más importante, el proyecto amenaza derechos colectivos y del ambiente de todos los colombianos y los derechos colectivos de los pueblos indígenas y de las comunidades afrodescendientes, razón esta última por la cual tendría que realizarse la consulta previa tal y como lo contemplan el Convenio 169 de la OIT y la Ley 21 de 1992.

#### 5. Proposición final

En consideración de lo anterior, los ponentes abajo firmantes damos ponencia negativa a los Proyectos Acumulados 10 y 42 de 2007 Senado, y le solicitamos a la Comisión Quinta del Senado actúe en consecuencia y se archive el proyecto. De los honorables Senadores ponentes:

Honorables Senadores,

*Ernesto Ramiro Estacio, José Gonzalo Gutiérrez, Mauricio Jaramillo Martínez y Jorge Enrique Robledo*, Senadores Ponentes.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SECRETARIA GENERAL

Bogotá, D. C., nueve (9) de noviembre de dos mil siete (2007).

En la fecha se recibió el presente informe de ponencia, firmada por el honorable Senador *Ernesto Ramiro Estacio*.

La Secretaria General,

*Delcy Hoyos Abad*.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISION PRIMERA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 062 DE 2007 CAMARA, 169 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.*

8 de noviembre de 2007

Doctor

JUAN CARLOS VELEZ URIBE

Presidente Comisión Primera honorable Senado de la República

**Referencia:** Ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado al Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.

Señor Presidente:

En consideración a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, presento informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado del Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.

#### 1. Antecedentes

Este proyecto de ley fue presentado por el Ministro del Interior y de Justicia, doctor Carlos Holguín Sardi, el 2 de agosto del año en curso y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 369 de 2007; posteriormente, en el reparto realizado por la mesa directiva, se me otorgó la ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado, al Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones.

La ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes fue presentada el 8 de agosto de 2007 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 446 de 2007; el 18 de septiembre de 2007 fue discutida y aprobada por la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes, con una modificación presentada por el honorable Representante Germán Navas Taleiro, según consta en el Acta número diez de esta Comisión.

Posteriormente fue aprobada el 2 de octubre de 2007 en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

#### 2. EXPOSICION DE MOTIVOS

##### 2.1 Introducción

El objetivo principal del presente proyecto es volver a dotar al ordenamiento jurídico colombiano de una herramienta efectiva para combatir la negligencia procesal de algunos profesionales del derecho y con ello, buscar la equidad en el ejercicio de la justicia y sobre todo, contribuir con algunos de los fines esenciales de la Rama Judicial, como son: la eficacia, economía y celeridad procesal, como también erradicar del sistema judicial los procesos inactivos que tan solo contribuyen a aumentar las estadísticas con relación a la congestión de despachos judiciales. Nuestro ordenamiento jurídico por medio del Código de Procedimiento Civil contempló en sus artículos 346 y 347 la figura de la "perención", los cuales fueron derogados por el artículo 70, literal a) de la Ley 794 de 2003. Si bien es cierto que el nuevo Estatuto Disciplinario del Abogado castiga la dilación procesal, no lo es menos, que el desistimiento tácito se convierte en una sanción administrativa oportuna para poner fin a las artimañas de las cuales se valen algunos abogados que atentan contra la ética profesional. A través de estas instituciones se termina anormalmente un proceso por la inactividad en el procedimiento judicial por un tiempo determinado.

##### 2.2 Del proyecto de ley

Este proyecto de ley fue presentado desde la anterior legislatura. Posteriormente hizo trámite siendo debatido y aprobado en los 4 debates legislativos, pero fue archivado por términos para la conciliación; es por eso que nuevamente fue presentado al Congreso de la República por el Ministerio del Interior y de Justicia con los siguientes argumentos.

– Que el proyecto obedece a la necesidad de agilizar la justicia, y evitar que una persona quede al arbitrio del demandante y embargado indefinidamente tal como está sucediendo en la actualidad.

– Que se sancione a los abogados negligentes que por no estar atentos al proceso permiten que estos permanezcan en la secretaría del despacho sin promover actuación alguna, manteniendo con esta conducta unos despachos atiborrados de expedientes en los cuales no tienen interés las partes.

– Que el desistimiento tácito, en primera y segunda instancia, es indiscutiblemente una herramienta fundamental para los Jueces y para las partes interesadas en un proceso, para agilizar las actuaciones judiciales y descongestionar los despachos judiciales.

– Que se justifica restablecer la vigencia de las normas respecto del desistimiento tácito, como existe en todas las legislaciones modernas, por cuanto debe sancionarse al litigante negligente o a aquellos que hacen parte en el proceso, sólo para dilatar el trámite del mismo en perjuicio de la agilización de la aplicación de la Justicia y la descongestión de los despachos judiciales.

– Que en Colombia no pueden existir penas perpetuas y cuando se promueve un proceso judicial y en él se solicita el embargo de bienes, estas medidas preventivas proceden de inmediato, afectando bienes del demandado, que se practican sin que este haya sido notificado; sin la nueva herramienta establecida en el artículo 346 del Código de Procedimiento Civil del desistimiento tácito, el demandado permanecerá perpetuamente ligado a unas medidas preventivas que no se cancelarán simplemente porque el demandante no está interesado en actuar en el proceso, ni en levantarlas, sino en perjudicar a la parte demandada.

### 3. CONSIDERACIONES SOBRE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

#### 3.1 Antecedentes

Es evidente que en Colombia la antigua institución jurídica de la perención, ha constituido un importante aporte para combatir la negligencia procesal y un instrumento eficaz para reducir la congestión de los despachos judiciales. Cabe recordar que el legislador tiene como responsabilidad buscar a través de la ley, una solución adecuada a las problemáticas sociales o judiciales como es este caso, y la justificación de la necesidad o no de la norma; para el evento que nos ocupa están ampliamente demostrados estos presupuestos. Con la Ley 794 de 2003 que derogó, entre otros, los artículos 346 y 347 del Código de Procedimiento Civil, el Legislador quiso introducir rasgos inquisitivos que estimó más adecuados para garantizar el interés general implícito en que las controversias judiciales sean resueltas oportunamente mediante providencias de fondo para implementar un sistema procesal mixto en el que el juez ha de ser protagonista principal de los debates judiciales y por ende no tiene sentido la perención como forma anormal de terminación del proceso, que se justificaba porque el operador judicial era un convidado al proceso, atado a las pretensiones y al impulso que le dieran las partes. Ese sistema fue desterrado en la Constitución Política de 1991, cuando en su artículo 228 se dijo que prima el derecho sustancial sobre el procedimental. Aunque para las situaciones en las que el juzgador no puede continuar un proceso porque depende de las actuaciones de las partes, ese juez, cuenta con poderes de instrucción, ordenación y disciplinarias, so pretexto de primacía del derecho sustancial sobre el procesal, se buscó cambiar la justicia rogada. Acudiendo al principio de libertad de configuración normativa en materia procedimental, con la derogatoria de la perención, el legislador promovió la figura del juez como director del proceso, decidiendo acabar con la posibilidad que tenía una de las partes de terminar anormalmente el proceso. Con este argumento se argüiría que también se deberían derogar las figuras de la caducidad y del desistimiento, estas y la perención, como instituciones procesales, se fundamentan en los principios que inspiran el proceso dispositivo, donde las partes tienen el dominio del procedimiento, situación que les permite disponer del proceso por desistimiento, transacción o arbitramento y dar lugar a la figura de la perención o caducidad de la instancia por falta de actuación, todo ello fundamentado en el postulado de Justicia rogada basada en el deber procesal de impulsar el proceso que se promovió, deber de los ciudadanos de colaborar con la administración de justicia, artículo 95, numeral 7 del C. P.

#### 3.2 Sobre el articulado

Presento a la Comisión Primera del Senado de la República algunas observaciones en el informe de ponencia para primer debate en Comisión Primera de Senado al Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones. Estas observaciones son tomadas luego de una

profunda reflexión sobre la necesidad de la descongestión judicial y tomando en cuenta los valiosos argumentos del Instituto Colombiano de Derecho Procesal, como de la Academia y de la Comisión de la Oralidad en lo Civil, así como de los debates realizados sobre la materia en la Comisión Primera de Cámara.

Cabe rescatar que se tomó como base un sólo artículo en el que se implementan las herramientas para acabar con la congestión judicial, y considero resulta útil para el impulso de los diferentes procesos la medida del desistimiento tácito, evitando el estancamiento del proceso y las dilaciones procesales que las partes puedan pretender, fundamentalmente la del demandante en contra del demandado.

La derogación de los artículos que contemplaban la perención para los procesos civiles (Ley 794 de 2003) obedeció a la creencia de que era una herramienta al servicio de los funcionarios judiciales desiduosos para terminar procesos sin solucionar los problemas que ellos entrañan. En verdad no faltaron los funcionarios que, en lugar de cumplir su deber de impulsar el proceso para darle solución de fondo, preferían sacarlo del despacho a la secretaría profiriendo autos innecesarios, con el propósito de procurarse la posibilidad de aplicar la perención si el demandante no solicitaba dentro de los seis meses siguientes el impulso procesal que por expresa disposición legal le correspondía al juez de manera oficiosa. Esta conducta hizo perversa la perención y fue determinante para su eliminación.

Empero, a partir de la derogatoria de las normas del Código de Procedimiento Civil, se generó en el ambiente la idea, también, que el demandante puede legítimamente promover procesos y abandonarlos impúneamente sin importar que estén practicadas medidas cautelares o que esté notificado alguno de los demandados y sometido a vigilar indefinidamente un pleito que no avanza por inactividad del demandante.

De modo que es importante diseñar como lo ha aprobado la Cámara de Representantes una disposición que basada en la figura del desistimiento tácito, ponga fin a esta práctica indebida que ha hecho carrera, sin caer en las dificultades que tiene en su implementación.

Por ello me permito proponer acoger el texto aprobado en segundo debate en la Cámara de Representantes, el cual sin lugar a dudas, será de gran utilidad para enfrentar las necesidades de descongestión procesal.

**“El Libro Segundo. Sección Quinta. Título XVII. Capítulo III. Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:**

**Desistimiento tácito.** Cuando para continuar el trámite de la demanda, de la denuncia del pleito, del llamamiento en garantía, del incidente, o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta días siguientes.

Vencido dicho término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente y condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordene cumplir la carga o realizar el acto y el que disponga la terminación del proceso o de la actuación, se notificarán por Estado.

Parágrafo 1°. El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.

Parágrafo 2°. Cuando se decrete la terminación del proceso por desistimiento tácito de la demanda, esta podrá formularse nuevamente pasado un año desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto.

#### 3.3 Ventajas de la figura del desistimiento tácito

1ª. *Es de aplicación en todo tipo de procesos civiles.* No importa si se trata de un proceso de conocimiento, de un ejecutivo o de uno de liquidación. Lo cierto es que si el juez no puede darle impulso en la forma en que la ley se lo ordena por falta de un acto de quien lo promovió, el proceso no debe seguir en el despacho judicial, pues sólo causa “estorbo”.

2ª. Es de aplicación en toda actuación que se promueva, incluyendo los incidentes o la convocatoria de terceros. De manera que la desidia de los demandantes que promueven estas actuaciones no podrá causar el estancamiento del proceso.

3ª. *No genera discusiones en torno a los efectos de su declaratoria.* La disposición propuesta claramente señala que queda sin efectos la demanda o la solicitud, y el proceso o la actuación respectiva deben terminar de inmediato. Esta no extingue el derecho reclamado, salvo que haya expirado la oportunidad para ejercerlo, como cuando se haya consolidado la caducidad o vencido el término para invocarlo dentro del proceso, según el caso.

4ª. *No termina el proceso inadvertidamente.* Antes de decretar la terminación del proceso, el juez debe ordenarle en forma concreta al demandante o a quien haya promovido la actuación, la realización de un acto, y otorgarle el término de treinta días para obedecer. De modo que cuando se decreta la terminación del proceso, el actor está claramente avisado.

5ª. *No es consecuencia del simple olvido del litigante.* Lo que reprocha esta disposición es la desobediencia de la parte a la orden impartida por el juez, a pesar de la advertencia.

6ª. No somete al juez ni a la persona afectada con medidas cautelares a una espera tan prolongada (seis meses), como lo proponía el proyecto de ley con la figura de la perención judicial. En verdad el término de treinta días es suficiente para que el demandante o quien haya promovido cualquier otra actuación procesal realice lo que le corresponda en aras de facilitar el impulso del proceso. Por lo regular lo que se espera de la parte es el suministro de un dato o la manifestación de que lo ignora.

7ª. *No es manipulable por el demandante.* A decir verdad, la escasa frecuencia con que operaba la perención obedecía a que para evitarla era suficiente con presentar cada cinco meses un memorial con solicitudes inútiles que obligaban al secretario a pasar el expediente al despacho. La disposición que se propone no permite formas de dilación y de entramamiento del proceso.

8ª. *No toma por sorpresa al afectado.* La disposición que se propone plantea un juego limpio y fraterno. Por un lado, con la orden que imparte el juez, las partes quedan advertidas de lo que ocurrirá si no se obedece. Y por otro lado, el auto que decreta la terminación se notifica por estado, que es la notificación que las partes deben estar esperando mientras el proceso no haya ingresado para sentencia.

10. La disposición propuesta tendría aplicación en todos los procesos incluyendo los que tramitan los jueces de lo contencioso administrativo, en donde a pesar de subsistir la perención, hay procesos estancados por inactividad de las partes.

11. En esta ponencia está estipulada la condena en costas y perjuicios si como consecuencia del desistimiento tácito hay levantamiento de medidas cautelares.

12. Se tiene en cuenta el término de treinta días para que el juez ordene el cumplimiento de la actuación, tomando la visión que se discutió en la comisión primera y plenaria de Cámara y no diez como había sido propuesto en la ponencia para primer debate.

12. Se agrega un párrafo que da protección a los incapaces relativos y absolutos, cuando estos no posean apoderado judicial.

13. Finalmente, se agrega un segundo párrafo que impide que se vuelva a presentar la demanda dentro del año siguiente a la ejecutoria del desistimiento tácito.

#### 4. PROPOSICION

Por lo anteriormente expuesto, solicito muy respetuosamente aprobar en primer debate en Comisión Primera de Senado de la República, al Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones*, en el texto aprobado por la honorable Cámara.

Cordial saludo,

Hernán Andrade Serrano,

Ponente.

#### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 062 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones, aprobado en segundo debate en la sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 2 de octubre de 2007, según consta en el Acta número 075, previo su anuncio el día 25 de septiembre de 2007, según Acta número 073.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. El Libro Segundo. Sección Quinta. Título XVII. Capítulo III. Artículo 346 del Código de Procedimiento Civil, quedará así:**

#### CAPITULO III

#### Desistimiento tácito

**Artículo 346. Desistimiento tácito.** Cuando para continuar el trámite de la demanda, de la denuncia del pleito, del llamamiento en garantía, del incidente, o de cualquiera otra actuación promovida a instancia de parte, se requiera el cumplimiento de una carga procesal o de un acto de la parte que haya formulado aquella o promovido estos, el juez le ordenará cumplirlo dentro de los treinta días siguientes.

Vencido dicho término sin que el demandante o quien promovió el trámite respectivo haya cumplido la carga o realizado el acto ordenado, quedará sin efectos la demanda o la solicitud y el juez dispondrá la terminación del proceso o de la actuación correspondiente y condenará en costas y perjuicios siempre que como consecuencia de la aplicación de esta disposición haya lugar al levantamiento de medidas cautelares.

El auto que ordene cumplir la carga o realizar el acto y el que disponga la terminación del proceso o de la actuación, se notificarán por Estado.

Parágrafo 1º. El presente artículo no se aplicará en contra de los incapaces, cuando carezcan de apoderado judicial.

Parágrafo 2º. Cuando se decreta la terminación del proceso por desistimiento tácito de la demanda, esta podrá formularse nuevamente pasado un año desde la ejecutoria de la providencia que así lo haya dispuesto.

Artículo 2º. *Derogatoria.* Esta ley deroga todas las disposiciones que le sean contrarias del Código de Procedimiento Civil.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### Secretaría General

Bogotá, D. C., 3 de octubre de 2007

En sesión Plenaria del día 2 de octubre de 2007, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones al Proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones*, esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior según consta en el acta de la sesión Plenaria 075 del 2 de octubre de 2007, previo su anuncio el día 25 de septiembre de 2007, según Acta número 073.

Cordialmente,

Orlando Guerra de la Rosa, Ponente (C.); Jaime Durán Barrera y Alvaro Morón Cuello, Ponentes.

\*\*\*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 02 DE 2007 SENADO

*por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.*

Bogotá, D. C., 13 de noviembre de 2007

Doctora:

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta Senado de la República.

Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo por usted encomendado, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2007 Senado, *por medio del cual se modifica unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres*, en los siguientes términos:

### 1. Objeto del proyecto

Con este acto legislativo se busca reformar algunos artículos de la Constitución (40, 107 y 108) con el fin de que los partidos políticos incluyan mecanismos que garanticen los derechos de participación política de la mujer.

En la actualidad el legislador no puede introducir mandatos legales que obliguen a los partidos políticos en este sentido pues la misma Constitución reconoce a estos el derecho a su libre conformación y organización. Por esto se hace necesaria la reforma, que si bien deja como regla general la autonomía de los partidos para su organización interna, permite en desarrollo de los principios que gobiernan el Estado Social de Derecho la adopción de acciones positivas en beneficio de las mujeres.

La Ley 581 de 2000 (Ley de Cuotas) se ocupó del tema de la participación de la mujer en los partidos y movimientos políticos y en el artículo 14<sup>1</sup> del proyecto de dicha ley estatutaria se estableció el deber del Gobierno de crear herramientas para la afiliación femenina a los partidos y movimientos políticos como la inclusión de estas en los comités y órganos de los partidos, así como la presencia femenina “en lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatas a las diferentes corporaciones y dignidades de elección popular”. Para ambas eventualidades fijó el legislador el mínimo de 30%.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-371 de 2000 declaró la norma inconstitucional pues vulneraba la autonomía interna de los partidos ya que el legislador no puede imponerle a los movimientos políticos pautas para su organización. Explica la Corte que si bien es plausible la aspiración de la participación femenina en los partidos políticos, esta no puede ser impuesta por vía legislativa.

La Corte dijo al respecto:

*“De lo anterior se sigue entonces que la determinación de cuáles han de ser las directivas de los partidos o los candidatos que deberán conformar las listas respectivas, es un asunto que corresponde al principio de autonomía interna. Así parezca plausible el objetivo que se persigue en la norma estudiada, lo cierto es que con ella, el Estado estaría interviniendo en una órbita que le está vedada por la Constitución.*

*Claro está que lo anterior no significa que los partidos y movimientos políticos colombianos no puedan adoptar medidas encaminadas a garantizar una mayor participación femenina, pero estas no pueden proceder de una imposición del legislador”.*

Por lo anterior se hace necesaria la inclusión de una regla expresa en la Constitución para que los partidos garanticen dicha participación, la que a su vez deberá ser desarrollada por el legislador por medio de una ley estatutaria teniendo en cuenta estos nuevos postulados constitucionales.

La búsqueda del equilibrio en el ejercicio de los derechos y en especial el de la representación política se inscribe dentro del modelo de Estado Social de Derecho el cual se encuentra desarrollado entre otros por el artículo 13 de la Constitución que impone al Estado la obligación de promover las condiciones

<sup>1</sup> El texto completo del artículo es el siguiente: **Artículo 14. Participación de la mujer en los partidos y movimientos políticos.** *El Gobierno deberá establecer y promover mecanismos que motiven a los partidos y movimientos políticos a incrementar la participación de la mujer en la conformación y desarrollo de sus actividades; entre otras, se ocupará de los dirigidos a estimular una mayor afiliación de las mujeres, la inclusión de estas en no menos del 30% en los comités y órganos directivos de los partidos y movimientos.*

*La presencia femenina de no menos del treinta por ciento (30%) en lugares en los que puedan salir electas en las listas de candidatas a las diferentes corporaciones y dignidades de elección popular.*

para que la igualdad sea real y efectiva y exige la adopción de medidas a favor de los grupos discriminados o marginados. Esta norma contiene el fundamento de las medidas de acción positivas y reconoce el alcance limitado y precario del principio de la igualdad formal ante la ley, a la vez que prohíbe el trato discriminatorio por diversas razones incluida la de género.

El artículo 40 otorga de manera clara los derechos de los ciudadanos entre los que se cuentan el derecho a elegir y ser elegido, el de constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; tener iniciativa en las corporaciones públicas; acceder al desempeño de funciones y cargos públicos; y por último se señala en este artículo que es deber de las autoridades garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la administración pública, norma que da sustento constitucional a la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000).

El artículo 43 dispone la igualdad de derechos y oportunidades entre el hombre y la mujer la cual no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

De esta manera, la Constitución prevé en forma extensa la equidad en materia de derechos de ambos sexos, equidad que si bien se ha visto reflejada en el acceso cada vez más representativo de la mujer a la educación media y superior como a algunos puestos decisivos, no se constata de manera contundente en los cargos de elección popular, en los cuales el hombre por diversas razones, entre las que se puede contar la imposibilidad legal de interferir en la organización de los partidos, tiene una presencia más que ventajosa.

Pero no solo la Constitución de 1991 y su aparataje de principios reguladores del Estado Social de Derecho determinan la previsión de lo necesario para el cabal cumplimiento de los derechos de las mujeres, también los instrumentos internacionales vinculan al Estado para que haga lo propio. Así la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer de 1954 en su artículo tercero consagra el derecho de la mujer a ejercer las funciones públicas que estén contempladas en la legislación nacional.

Por otro lado la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el artículo 7° señala que *“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a:*

*a) Votar en todas las elecciones y referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;*

*b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de estas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales;*

*c) Participar en organizaciones y en asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país”.*

De igual sentido la Convención de Belem do Para de 1994 (Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer) en el artículo cuarto señala que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros el de tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones<sup>2</sup>.

Como se puede observar, la comunidad internacional consciente de la evidente disparidad de los géneros en materia de representación política, insta a los Estados a la adopción de mecanismos para el logro de la igualdad real y efectiva de los derechos y de esta manera se procede –de acuerdo con las necesidades de cada país– a la proyección de políticas tendientes a paliar los nocivos efectos de las desigualdades a través de las acciones positivas.

<sup>2</sup> En el ámbito europeo a partir de 1996 el Consejo de la UE exige a los Estados miembros la aplicación de medidas tendientes a equiparar las posibilidades reales del hombre y la mujer en materia de representación y decisión política. Constitución y acciones positivas. El sistema de cuotas de participación política para mujeres en Ecuador. Luz Entrena Vázquez. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Estas, como se dijo antes, se encuentran justificadas desde el punto de vista constitucional en el inciso segundo del artículo 13 que señala que es tarea del Estado proveer los medios para que la igualdad sea real. Esta norma no hace más que poner de manifiesto el corto alcance de la concepción liberal que marginaba al Estado en la búsqueda del bienestar general. En otras palabras la libertad y la igualdad formales pensadas en el siglo XIX no son propicias para lograr los fines del Estado hoy día. Por esto era necesario dar un paso más al exigir del mismo una participación directa en el desarrollo. Es así como el Estado pasa de ser un simple observador a ser garante de los derechos. Una forma como las instituciones se hacen cargo del porvenir de las comunidades es a través del reconocimiento expreso de la desigualdad y de la búsqueda de soluciones a esta.

En efecto, si bien la mujer ha logrado mucho en cuanto a su reconocimiento como sujeto de derechos en todos los campos, existen aún ciertos ámbitos de la vida que le han sido, si no ajenos, sí algo esquivos. Se puede decir entonces que se da por descontado una equivalencia de derechos entre los sexos de tipo formal, pero que no se hace evidente el equilibrio real.

La cláusula del artículo 13, entonces, permite la adopción de las acciones afirmativas o de desigualdades compensatorias<sup>3</sup> que en materia de la participación de la mujer en la vida de una nación se conocen como sistemas o leyes de cuotas, cuyo principal objetivo es “seleccionar mujeres para puestos en instituciones de Gobierno y garantizar que no queden marginadas de la vida pública-política, o que su presencia no sea meramente decorativa. En sistemas neutrales con respecto al género, el objetivo es aumentar en números considerables la representación del género que se encuentre infrarrepresentado. El sistema de cuotas implica que la mujer debe constituir un número o porcentaje determinado de miembros de un órgano, ya sea una lista de candidatos, una asamblea parlamentaria, una comisión o un gobierno. La carga de la selección correspondiente está en quienes controlan ese proceso—el de selección—no a la mujer. Así el sistema de cuotas busca asegurar que las mujeres constituyan, al menos, una ‘minoría decisiva’ del 30% al 40%, como medida temporal hasta que se eliminen las barreras que impiden el acceso a mujeres en la política”<sup>4</sup>.

Estas medidas han sido acogidas en Latinoamérica y ratificadas por los tribunales constitucionales<sup>5</sup>.

País	Año de la reforma	Cuota mínima por ley %	Ubicación específica en las listas	Tipo de listas
Argentina	1991	30	Sí	Cerrada
Costa Rica	1997	40	No	Cerrada
Perú	1997	25	No	Abierta
	2000	30		
República Dominicana	1997	25	No	Cerrada
México	1996	30	No	Cerrada
Ecuador	1997	20	Sí	Abierta
	2000	30		
Bolivia	1997	30	Sí	Cerrada
Panamá	1997	30	No	Abierta
Venezuela	1997	30	No	Cerrada
Brasil	1997	30	No	Abierta
Paraguay	1996	20	Sí	Cerrada

Fuente: htun y jones 2002.

<sup>3</sup> Las cuotas de participación política de la mujer en Costa Rica, 1996- 2005. Arlette Bolaños Barquero. Revista de Derecho Electoral. N°. 1. Primer semestre, 2006.

<sup>4</sup> *Ibid.*, Pág. 3.

<sup>5</sup> Así por ejemplo la Sala Constitucional de Costa Rica se ha referido acerca de estos mecanismos de la siguiente forma. “...el propósito de tales programas o de legislación... es el de, no sólo evitar la desigualdad individuo versus individuo sino también la desigualdad entre diversos grupos humanos. Las disposiciones dispares de la ley frente al régimen común... son medidas compensatorias que favorecen la igualdad real, empleando como herramienta una desigualdad formal en tanto que no alcance a la primera”. *Ibid.* Pág. 2.

En Colombia la Ley 581 de 2000 dio cuenta de esta realidad al establecer como mecanismo para lograr el equilibrio deseado porcentajes mínimos de participación de la mujer en todos los niveles de las ramas del poder público incluidos los ministerios, los departamentos administrativos, las gobernaciones, las alcaldías, las superintendencias, los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del Estado. Utiliza la normatividad las categorías de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisivos. Por los primeros debe entenderse aquellos que corresponden a los cargos de mayor jerarquía en las entidades de las tres ramas y órganos del poder público, en los niveles nacional, departamental, regional, provincial, distrital y municipal. Y los segundos se refieren a cargos de libre nombramiento y remoción de la rama ejecutiva y judicial, del personal administrativo de la rama legislativa que tengan atribuciones de dirección y mando en los niveles nacional, departamental, regional, provincial y municipal.

La ley prevé que las autoridades nominadoras deben tener en cuenta que por lo menos el 30% de los cargos (no pertenecientes a la carrera administrativa, judicial u otras carreras especiales, ni aquellos que se provean por elección, sistema de listas o ternas<sup>6</sup>) de máximo nivel decisorio y de otros niveles decisivos serán desempeñados por mujeres. El incumplimiento de tal mandato implica la suspensión del ejercicio del cargo.

Desarrolla también la ley en mención aspectos como la participación de las mujeres en los procesos de selección, información sobre oportunidades de trabajo, promoción de la participación femenina en el sector privado, instrumentos básicos del Plan Nacional de promoción y Estímulo a la mujer, planes Regionales de promoción y estímulo a la mujer, entre otros.

La Corte Constitucional ha considerado que las acciones afirmativas se avienen a la Carta Política:

“Las acciones afirmativas, incluyendo las de discriminación inversa<sup>7</sup>, están, pues, expresamente autorizadas por la Constitución y, por ende, las autoridades pueden apelar a la raza, al sexo o a otra categoría sospechosa, no para marginar a ciertas personas o grupos ni para perpetuar desigualdades, sino para aminorar el efecto nocivo de las prácticas sociales que han ubicado a esas mismas personas o grupos en posiciones desfavorables”.

(...)

“Ahora bien: aceptado que la Constitución autoriza las medidas de discriminación inversa, se debe dejar en claro que:

1. ‘La validez de estas medidas depende de la real operancia de circunstancias discriminatorias. No basta, por ejemplo, la sola condición femenina para predicar la constitucionalidad de supuestas medidas positivas en favor de las mujeres; además de ello deben concurrir efectivas conductas o prácticas discriminatorias’ (Corte Constitucional. Sentencia C-410 de 1994. M. P. Carlos Gaviria Díaz).

2. No toda medida de discriminación inversa es constitucional, como parece sugerirlo una de las intervinientes. En cada caso habrá de analizarse si la diferencia en el trato, que en virtud de ella se establece, es razonable y proporcionada.

3. Las acciones afirmativas deben ser temporales, pues una vez alcanzada la ‘igualdad real y efectiva’ pierden su razón de ser”.

(Sc-371 de 2000. MP. Carlos Gaviria Díaz).

## 2. Contenido del proyecto.

<sup>6</sup> El artículo 6° de la Ley 581 de 2000 prevé que para el sistema de ternas y listas se debe incluir en su integración por lo menos una mujer. Ver Sentencia C- 371 de 2000 la cual condicionó la exequibidad del artículo.

<sup>7</sup> La Corte en la misma sentencia expuso la relación entre medidas de discriminación inversa o positiva y las acciones afirmativas, y dijo que aquellas se diferencian de estas porque “1. Toman en consideración aspectos como el sexo o la raza, que son considerados como criterios sospechosos o potencialmente prohibidos, y 2. Porque la discriminación inversa se produce en una situación de especial escasez de bienes deseados, como suele ocurrir en puestos de trabajo o cupos universitarios, lo que lleva a concluir que el beneficio que se concede a ciertas personas, tiene como forzosa contrapartida un perjuicio para otras”.

El proyecto de acto legislativo pretende reformar los siguientes artículos:

1. En el artículo 40 de la Constitución Política se incluye un nuevo inciso así: “Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos garantizarán la adecuada participación efectiva y real de las mujeres en los mismos”. Es decir, que tal como se encuentra redactado el artículo actual de la Constitución, en el que se expresa la obligación de las autoridades a garantizar la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública, no resulta suficiente si se tiene en cuenta que lo que se busca es la intervención real de la mujer en la representación política; por esto el proyecto hace énfasis en que los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos deben incluir en sus cuadros a las mujeres. Esta disposición como las demás del proyecto tendrán que ser desarrolladas por la correspondiente ley estatutaria, pues no debe olvidarse que el objetivo central de la reforma es remover el obstáculo constitucional que impide que por vía legislativa se hagan exigencias en esta materia.

2. En el artículo 107 de la Constitución se hace claridad de que todos los ciudadanos sin distinción de sexo tendrán el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos; y se incluye la fórmula propuesta en el artículo anterior en la que se utiliza el género como criterio sospechoso para otorgar un plus, en este caso para garantizar la participación “real y efectiva” de las mujeres en las actividades político-partidistas.

3. En el inciso 2° del artículo 108 de la Constitución el cual de forma directa consagra la autonomía de los partidos y movimientos políticos, se prevé que el único requisito exigido en la inscripción de candidatas a elecciones es la garantía de la participación real y efectiva de la mujer.

En la exposición de motivos del proyecto se justifica la participación de la mujer en la vida política del país así:

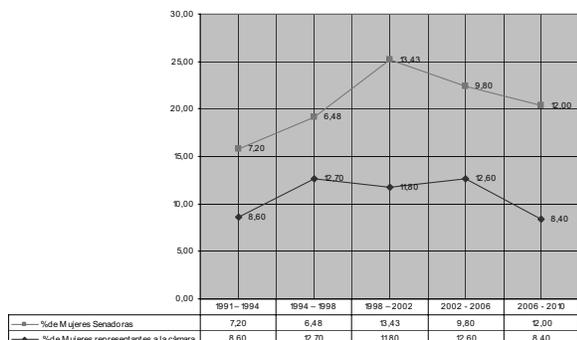
“Mas allá de la importancia de la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas, una mayor participación de las mujeres en política es necesaria en tanto actualmente los ciudadanos expresan una mayor confianza en los partidos políticos, el Congreso y el sistema democrático en General. En el caso colombiano, la encuesta de percepción empresarial sobre corrupción realizada por Confecámaras en el 2003, indica que tienen un mayor desprestigio las personas elegidas para cargos de elección popular, frente a funcionarios de las diversas dependencias. Por ejemplo, el 64,4% de los encuestados está de acuerdo con que los concejales influyen de manera corrupta en el ambiente de negocios de la ciudad. El 59,6% cree que los Senadores de la Región lo hacen, el 56,6% que los Representantes a la Cámara y el 53,4% que los Diputados. Entre tanto, la encuesta revela que el 38,1% de los entes de control influye y solo el 32,1% cree que las autoridades judiciales intervienen de manera corrupta en los negocios de la región”.

“A pesar que la Constitución de 1991 es muy clara en exigir la vigencia de los principios de la democracia participativa en todas las organizaciones sociales y la rama ejecutiva, lo mismo no ocurre en relación a los partidos políticos, lo cual constituye un obstáculo crucial en las aspiraciones de las mujeres colombianas que reclaman su derecho a una participación equitativa en las corporaciones públicas, es por esto que se hace necesario garantizar la participación de las mujeres en las instancias de poder, ya que la democracia y la Constitución no pueden permitir que se pierda este derecho”.

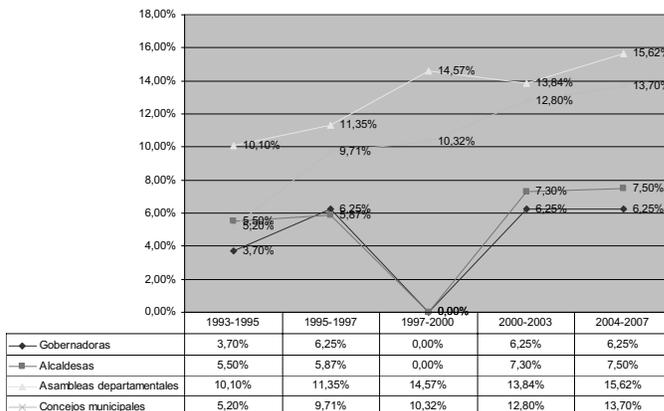
3. Gráficas.

**1. Participación Política de la mujer en Colombia.**

Evolución de la participación política de la Mujer en Colombia

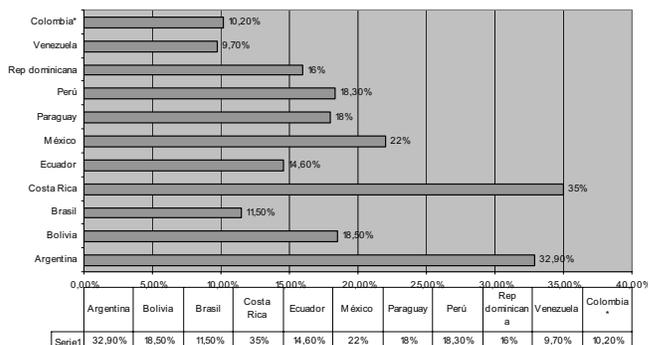


**MUJERES EN CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR**

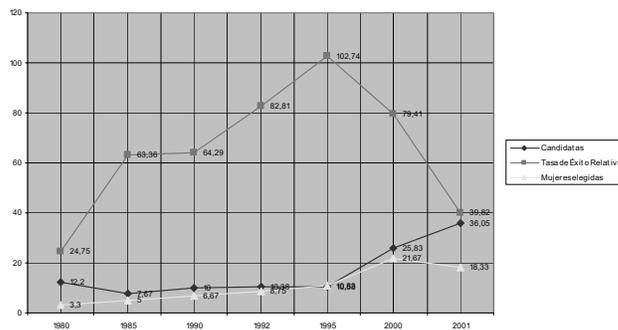


**2. Participación política de la mujer en Latinoamérica**

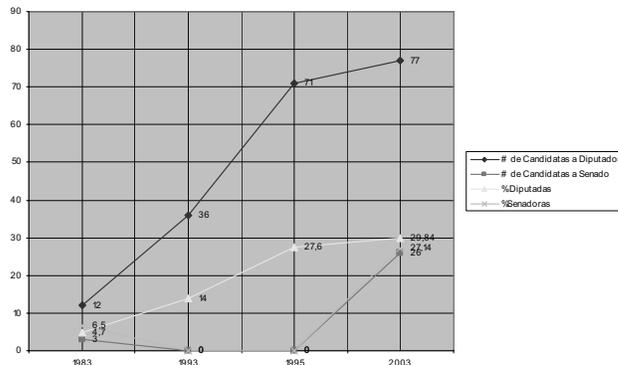
Participación en Latinoamérica



Evolución de la Participación en el Congreso Perú



Evolución de la Participación en Argentina



#### 4. Conclusión

La participación efectiva de la mujer en la política del país es un imperativo dentro de la concepción del Estado Social de Derecho razón por la cual resulta necesario reformar la Constitución Política con miras a remover el impedimento que en la actualidad se presenta al no poder el legislador a través del mandato legal obligar a los Partidos y movimientos políticos la garantía de dicha participación debido a la libertad de configuración y organización interna que les otorga la misma Constitución. Por esto es impostergerable matizar tal derecho de los Partidos para que el equilibrio entre los géneros deje de ser una simple proclama.

#### 5. Debate en la Comisión Primera del Senado de la República y cambios propuestos en el pliego de modificaciones de la ponencia en segundo debate.

El proyecto de acto legislativo contó con el apoyo de la totalidad de los miembros de la Comisión Primera de Senado, al considerarlo como un avance significativo para que los partidos políticos incluyan mecanismos que garanticen los derechos de participación política de la mujer, siendo aprobado en su totalidad el texto propuesto para primer debate.

En el transcurso del debate varios senadores manifestaron su preocupación, en el sentido en que en varias regiones las mujeres se rehúsan a participar, a pertenecer a las listas a corporaciones, resultando difícil cumplir con el imperativo que se propone.

En tal sentido y con el objetivo de resolver esta inquietud se propone un cambio para la ponencia para segundo debate, al señalar que la ley reglamentará lo relacionado con la participación femenina en los eventos en que se dificulte garantizar su real y efectiva participación.

#### Proposición.

Con las anteriores consideraciones, proponemos al honorable Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2007 Senado**, por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres, con el texto del pliego de modificaciones que se propone.

*Gina Parody D.*, Coordinadora; *Jesús Ignacio García V.*, *Rubén Darío Quintero*, *Gustavo Petro*, *Samuel Arrieta V.*, *Oscar Darío Pérez* y *Eduardo Enriquez Maya*, Senadores.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

##### AL PROYECTO DE LEY NUMERO 02 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El artículo 40 de la Constitución Política quedará así:

“ARTICULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:

1. Elegir y ser elegido.
2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.
3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.
4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.
5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.
6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.

7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.

Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.

Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos garantizarán la adecuada participación efectiva y real de las mujeres en los mismos”.

**Artículo 2º.** El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 107.** Se garantiza a todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse, así como el derecho de las mujeres a participar en las mismas actividades en condiciones de igualdad real y efectiva”.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos <sic> con personería jurídica.

Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos”.

**Artículo 3º.** El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

“**Artículo 108.** El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas < con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno, salvo aquel relacionado con la real y efectiva participación femenina.

**La ley reglamentará lo relacionado con la participación femenina en los eventos en que se dificulte garantizar su real y efectiva participación.**

Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.

Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.

La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.

Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.

Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido”.

**Artículo 4º.** *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

*Gina Parody D., Coordinadora; Jesús Ignacio García V., Rubén Darío Quintero, Gustavo Petro, Samuel Arrieta V., Oscar Darío Pérez y Eduardo Enríquez Maya, Senadores.*

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Juan Carlos Vélez Uribe.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO DE LA REPUBLICA**

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 02 DE 2007  
SENADO**

*por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El artículo 40 de la Constitución Política quedará así:

*“ARTICULO 40. Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede:*

- 1. Elegir y ser elegido.*
- 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática.*
- 3. Constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna; formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas.*
- 4. Revocar el mandato de los elegidos en los casos y en la forma que establecen la Constitución y la ley.*
- 5. Tener iniciativa en las corporaciones públicas.*
- 6. Interponer acciones públicas en defensa de la Constitución y de la ley.*
- 7. Acceder al desempeño de funciones y cargos públicos, salvo los colombianos, por nacimiento o por adopción, que tengan doble nacionalidad. La ley reglamentará esta excepción y determinará los casos a los cuales ha de aplicarse.*

*Las autoridades garantizarán la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de la Administración Pública.*

*Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos garantizarán la adecuada participación efectiva y real de las mujeres en los mismos”.*

**Artículo 2º.** El artículo 107 de la Constitución Política quedará así:

*“ARTICULO 107. Se garantiza a todos los ciudadanos, sin distinción de sexo, el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse, así como el derecho de las mujeres a participar en las mismas actividades en condiciones de igualdad real y efectiva”.*

*En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento políticos <sic> con personería jurídica.*

*Los partidos y movimientos políticos se organizarán democráticamente. Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos podrán celebrar consultas populares o internas que coincidan o no con las elecciones a corporaciones públicas, de acuerdo con lo previsto en sus estatutos. En el*

*caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral.*

*También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y participar en eventos políticos”.*

**Artículo 3º.** El artículo 108 de la Constitución Política quedará así:

*“ARTICULO 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas <sic> con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las <sic> perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas corporaciones públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.*

*Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno, salvo aquel relacionado con la real y efectiva participación femenina.*

*Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue.*

*Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos.*

*La ley determinará los requisitos de seriedad para la inscripción de candidatos.*

*Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las corporaciones públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas.*

*Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido”.*

**Artículo 4º.** *Vigencia.* El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2007 Senado, por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres, según consta en la sesión de la Comisión Primera del día 7 de noviembre de 2007 Acta 19, texto que fue aprobado en los mismos términos del proyecto original.

El Presidente,

*Juan Carlos Vélez Uribe*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil*

\*\*\*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 06 DE 2007  
SENADO**

*por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.*

## 1. Introducción

La reelección unipersonal ha tenido en Colombia una discusión permanente en los últimos años. El Congreso ha tenido que debatirla en cada uno de sus períodos. Desde 1999 hemos presentado en once ocasiones este proyecto, logrando solo en el 2002 sacar adelante la ampliación de los períodos de tres a cuatro años de las autoridades y corporaciones públicas territoriales, junto con la institucionalización de los mismos (Acto Legislativo número 02 de 2002).

Los intentos datan desde los Proyectos de Acto Legislativo números 02 y 015/99, 052/00, 09 y 091/01, 06/02, 08, 101/04, 14/05, 03/06 y 19/07.

Podríamos decir que es la Reforma Constitucional más estudiada y debatida en el Legislativo. Inclusive, la reelección de autoridades locales la presentamos primero que la del Presidente de la República, que hoy ya implementamos en el país.

Adicionalmente, observamos que en concordancia con la realidad política del país que institucionalizó el Acto Legislativo número 02 de 2004, al producirse la reelección inmediata del Presidente y Vicepresidente de la República, creemos que por coherencia se debe posibilitar la reelección inmediata de las autoridades locales. Reafirmado en la revisión del derecho comparado, donde se observa que la mayoría de países que tiene establecida la reelección, ha operado primero en las entidades locales que a nivel nacional.

## 2. Contenido y objetivo principal del proyecto

El proyecto pretende modificar los incisos primeros de los artículos 303 y 314 de la Constitución, al permitir por una sola vez la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes. A su vez incluimos el artículo 323, que se refiere a la Alcaldía Mayor de Bogotá, toda vez que su régimen especial no está contemplado en la normatividad para las demás autoridades territoriales. Por último, modificamos el artículo 127 constitucional, en los incisos 4º y 5º creados para la Reelección Presidencial y los hace extensivos a los Gobernadores y Alcaldes. Igualmente, la participación en política sólo 4 meses antes de las elecciones y el manejo de los bienes o recursos del Estado. En el mismo sentido en el Acto Legislativo número 02 de 2004, para garantizar el principio de igualdad entre todos los candidatos, se busca reglamentar esta Reforma Constitucional para su implementación a través de una Ley Estatutaria que deberá ser presentada máximo al año siguiente de promulgado el acto legislativo.

## 3. Justificación del proyecto

Es de manera innegable un momento histórico en el régimen político colombiano al instaurar la figura de la Reelección Presidencial y como es el objeto del presente Acto Legislativo, para Gobernadores y Alcaldes. Seguros que la institucionalización del primer evento nos garantiza una perspectiva más amplia de la reforma constitucional que pretendemos introducir, y con la esperanza que pueda ser bien recibida y acogida por los honorables Congresistas, quisiéramos presentarles unas consideraciones políticas, jurídicas, sociales y culturales que nos reafirma la importancia del acto legislativo, especialmente en tiempos donde el ejecutivo cuenta con altos niveles de legitimidad.

### 3.1 Ventajas reelección inmediata

Los alcaldes y gobernadores tienen desde el año 1986 y 1991, respectivamente normativizadas la figura de la reelección, mas no inmediata. Algunos de nosotros fuimos reelectos como alcaldes o gobernadores y según estadísticas cerca de un 50% de los alcaldes del país hemos tenido esta posibilidad.

La reelección inmediata tiene grandes ventajas, entre las cuales destacamos:

- El elector vota por razones fácticas y objetivas y no con base en promesas.
- Se fortalecen la democracia y la soberanía popular, ampliando el abanico democrático, entre la continuidad del gobernante y las nuevas opciones; se permite una mejor rendición de cuentas y funcionarios más responsables y procesos más transparentes.
- Se fortalecen la gobernabilidad y la profesionalización de la Administración Pública, con una visión de planificación a largo plazo, con soluciones estructurales y no coyunturales, que además le permite ahorrar costos a la

entidad territorial, menos endeudamiento, racionalización de gastos, mejor recaudo de ingresos y búsqueda de nuevos recursos.

- Fomenta el desarrollo como lo dice el BID, “La democracia es uno de los factores que contribuye al desarrollo”.
- Continuidad de las buenas políticas públicas.

Frente a estas consideraciones, se argumenta en torno a un análisis de descentralización realizado por fuentes tan importantes como el Ministerio de Asuntos Exteriores de Francia, donde identifican como componente fundamental para este proceso en América Latina, entre otras consideraciones, los mandatos electivos y el gobierno local, puesto que se percibe de un lado, la importancia de que los mandatos locales no sean cortos y de otro, establecer la posibilidad de reelección, con el fin de lanzar proyectos estructurantes necesarios para las poblaciones locales y que ayudaría a atender a corto plazo la demanda social.

### 3.2 Controles a los excesos de la reelección

Quienes se oponen a la reelección inmediata, argumentan que el poder del gobernante que aspira a su reelección, deja en condiciones de inferioridad a los demás candidatos. Creemos que los Alcaldes y Gobernadores, tienen hoy mayores controles que inclusive el Presidente de la República, por cuanto los órganos de control, son completamente independientes de las autoridades locales.

En el manejo de los recursos de las transferencias (S.G.P) y recursos propios existen las Leyes 617 de 2000 y 715 de 2001 y el Acto Legislativo número 04 del 11 de julio de 2007, que los obliga a destinar sus recursos en inversión social y porcentajes mínimos para funcionamiento.

La Ley de Carrera Administrativa, hace que más del 90% de los empleados oficiales tengan que ser nombrados por concurso de méritos y sólo los secretarios de despacho son de libre nombramiento y remoción.

Aparte del mayor control comunitario, que se tiene cuando el ciudadano está más cercano a sus autoridades, pudiendo cualquier persona a través de veedurías ciudadanas, derecho de petición, entre otros, ejercen fiscalización directa sobre sus gobernantes.

Por su parte la Ley de Garantías, cumpliría la función de fomentar los principios de igualdad, transparencia y derechos de la oposición.

### 3.3 Reelección por una sola vez y revocatoria

Este proyecto, como los anteriores proyectos de acto legislativo permite la reelección inmediata por una sola vez, a pesar de que en los países más desarrollados los períodos de autoridades locales, son en promedio de más de dos gobiernos.

La Ley 134/94 consagró los mecanismos de participación ciudadana. Uno de esos siete instrumentos es la revocatoria del mandato, presente en los artículos 40 y 103 de la Constitución Política, figura que no opera ni para el Presidente, ni para las corporaciones públicas de elección popular, sólo se aplica la revocatoria en Colombia para alcaldes y gobernadores.

La Ley 741/02 reformó los requisitos para proceder la revocatoria, haciéndola más expedita, ante la eliminación de requisitos y disminución de porcentajes, que le hacían impracticable en la vigencia de La Ley 134/94. Por eso si un alcalde o gobernador es reelegido pero incumple su programa (voto programático), allí operaría plenamente la revocatoria de su mandato como derecho político de los ciudadanos.

### 3.4 Cambios en el Sistema Político

Retomando las palabras de la Bancada del Partido Liberal en las discusiones de esta iniciativa en la Comisión Primera del Senado, son innegables los cambios políticos principalmente en la Concepción del Sistema Político y aún más en el Sistema Presidencialista, que nos ayuda a interpretar y revisar los resultados de la Reelección.

Para esta labor es posible asumir algunos planteamientos del Real Instituto Elcano, de estudios internacionales y estratégicos, donde ponen en perspectiva los siguientes aspectos:

i) La transformación optativa de los tiempos en la democracia, con la cual se puede adoptar por planes más estructurales para cuya ejecución se requiera mayor tiempo, originando más continuidad en las políticas y en el personal del gobierno;

ii) La participación política de los ex mandatarios que teniendo la posibilidad de la Reelección pensarán en la mayor eficiencia de su gestión de cara a una veeduría social que le permita altos grados de aceptación;

iii) La necesidad y volviendo a los debates de la aplicación y sujeción a Ley de Garantías, la Reelección nos permite mirar con mayor detenimiento la influencia de los dineros públicos para financiar las campañas políticas y así determinar que es indispensable desarrollar las campañas políticas con dineros estatales.

Sobre los anteriores planteamientos surgen contradictorios que pudieran afirmar que frente a periodos de ocho (8) años, los cambios introducidos afectarán a mediano y largo plazo a los órganos de control, pero frente a ello no abría más que argumentar que siguiendo los planteamientos de la Corte Constitucional, los elementos esenciales del Sistema Político no son modificados con la reforma, puesto que el pueblo soberano es quien elige a quien desea como mandatario, las entidades de vigilancia y control, conservan la plenitud de sus atribuciones y competencias y el sistema de pesos y contrapesos sigue operando. También frente a nuestro propósito y con utilización de la ley de garantías la reforma contiene fórmulas para disminuir la desigualdad en la contienda electoral.

Otro aspecto importante en el Sistema Político es el concepto de gobernabilidad, el cual surge como papel preponderante para analizar la reelección, entendiendo por la primera como la relación entre desarrollo y conducción política que define el ejercicio del gobierno; de esta interpretación la reelección ha sido consecuente con los ideales políticos de conducción del país.

Podríamos también afirmar que la función política del gobierno y por la cual analizamos la Reelección, es porque ha ayudado a superar cualquier aviso de crisis de gobernabilidad que pudiera afectar en el país, para ello basta con asumir las palabras del doctor Pedro Medellín Torres, cuando se refiere a esta crisis al presentarse inestabilidad en los gobiernos y al papel reducido de los partidos políticos en el accionar político; frente a estos planteamientos la reforma política presente en la Reelección ha significado un reforzamiento de la idea política de gobernabilidad y de responsabilidad del gobierno frente a sus electores, porque es innegable la apreciación de seguridad, bienestar político y social y aceptación para el caso del primer mandatario.

### 3.5 Reelección para todos

Todas las personas elegidas para cargos de elección popular tienen derecho a la reelección. En coherencia debemos aplicar los mismos principios y fundamentos que se esgrimieron para la Reelección Presidencial.

Una razón en contra esgrimida por los contradictorios es que la perpetuación de las élites en el poder es causada por la reelección, pero en este aspecto tendríamos que hacer un análisis histórico político de la formación de los grupos de influencia político en el país, mas no de una concepción jurídica, que en vez de ser restrictiva resulta ser incluyente con nuestras autoridades locales que lo deseen. Además bien podríamos afirmar que en la actualidad el país tiene una mayor gobernabilidad y presencia del Estado que en el año 2003. Las elecciones locales, se realizaron con más de 400 gobernantes amenazados y muchos de ellos, no podían siquiera despachar desde sus oficinas. Hoy el panorama es completamente diferente y, a pesar de que existen regiones sin la gobernabilidad y presencia del Estado, nos atrevemos a decir, que son menos del 10% que las de 2003. A su vez, los partidos políticos, el Gobierno y los Entes de Control, acompañados de la opinión pública, están diseñando estrategias para evitar cualquier influencia ilegal.

La reelección no garantiza que quien ejerce el poder lo puede mantener. El desgaste es mayor, se gobierna al final con “el sol a las espaldas” y si la reelección se garantiza por el solo hecho de ostentar el cargo, ¿Por qué más del 50% de los Congresistas, que estaban en el período pasado, no regresaron al Legislativo?

Son menos transparentes las elecciones sin poder someter al escrutinio a los gobernantes en ejercicio. Todos sabemos, que quienes están en el poder

tratan de darle continuidad a sus programas en “cuerpo ajeno”, generando mayor corrupción, con cartas “bajo la mesa”, que perturba los procesos electorarios.

El propio Presidente reelecto Álvaro Uribe Vélez, en el discurso de instalación de la anterior legislatura, coloca esta figura no como “una prerrogativa del elegido sino un derecho del pueblo” y más adelante agregó: “A diferencia de la reelección con intervalos, la inmediata provoca un escrutinio riguroso del Gobierno. Por ende, hay más posibilidad de conocimiento pleno de la tarea de Gobierno en la reelección inmediata que en la que se surte con intermedios”.

En respuesta a la misma lógica, el Ministro del Interior, el 18 de noviembre de 2004, en respuesta a uno de los autores de iniciativas precedentes a esta, el honorable Representante Omar Flórez Vélez, a propósito del Proyecto de Acto Legislativo número 101 de 2004 de Reelección Inmediata de Gobernadores y Alcaldes, dijo lo siguiente:

“Espero que esta iniciativa pueda ser tramitada exitosamente, en compañía de las diferentes Fuerzas Políticas que apoyan el avance de la democracia participativa en Colombia.

El Gobierno Nacional está comprometido con este gran propósito, y en consecuencia apoyará el impulso de este importante proyecto”.

Criterio que reafirmó en el periódico *El Tiempo* (27 de junio de 2007) el jefe de esta cartera:

**“Gobierno insiste en reelección de gobernadores y alcaldes... Creo que es hora que se vuelva a presentar”.** *Doctor Carlos Holguín Sardi, Ministro del Interior y de Justicia.*

Reafirmando esta premisa esta cartera ministerial ha sido la interlocutora con el Gobierno Nacional y en varias ocasiones en la Comisión Primera de Senado se ha referido al proyecto como compromiso presidencial adquirido públicamente, y que como consecuencia de la aplicación de la figura constitucional de la reelección presidencial inmediata, se considera oportuno implementar este mecanismo para los mandatarios locales.

En términos teóricos electorales reafirmamos el planteamiento del analista Norberto Bobbio, cuando afirma: “La mejor forma de control son las elecciones”. Con ello concluimos que no permitir la reelección inmediata, sería una restricción a la democracia.

### 3.6 Régimen comparado

Colombia es de los pocos Estados entre los países democráticos que no permite la reelección inmediata para autoridades locales, desde países similares al nuestro como Venezuela, Perú, Ecuador, Chile, Argentina y hasta los países desarrollados como EE.UU, Francia, España, Japón e Italia, entre otros, la contemplan.

En la Constitución de Perú se dispone que los alcaldes y regidores son elegidos por sufragio directo, por un período de cinco años y los cuales pueden ser reelegidos.

En la Constitución de Chile prevé la reelección indefinida, de modo que allí, en lugar de polemizar sobre la conveniencia o no de la reelección, la dan por sentada, de modo que la discusión gravita en torno a si es del caso limitarla o dejarla sin cortapisa alguna.

En Bolivia se da como dato relevante “la reelección de alcaldes como resultado dominante en las capitales de departamento y en El Alto” en los más recientes comicios.

En Costa Rica y Guatemala es un hecho aceptado la posibilidad de reelegir a sus mandatarios.

En Europa las cosas son muy parecidas, pues ha de recordarse que en la mayoría de los países (Francia y España los casos más cercanos) la elección de Alcaldes es indirecta, y como la de concejales es indefinida, un alcalde puede ser reelecto indefinidamente mientras en cada proceso electoral se renueve su condición de concejal.

Por ello nos preguntamos: ¿Qué razón existe para que en Colombia no tengamos la reelección inmediata de Gobernadores y Alcaldes?

### 3.7 Ley Estatutaria

En el proyecto de acto legislativo, se contempla para la implementación de la norma, la necesidad de la Ley Estatutaria, que garantice la transparencia y la igualdad. Para responder a ello buscamos repetir la Ley Estatutaria de Garantías Electorales número 996/05, que sólo tiene ámbito de aplicación para la Reelección Presidencial y aquí simplemente mantenemos como mínimos los principios generales, para hacerlo extensivo a las autoridades locales y puntualizar los aspectos específicos en la aplicación ante las entidades territoriales subnacionales.

Afirmando las bondades de la Ley Estatutaria, tal y como se precisa en el artículo 152 de la Carta Constitucional, donde enfatizan la importancia radical de estos tipos de leyes, por cuanto está llamada a desarrollar materias de central importancia constitucional, es decir, se consideran como desarrollos inmediatos de la Constitución, llamadas a hacer parte del bloque de constitucionalidad. Así, con esta reforma como coherencia institucional con el Acto Legislativo número 02 de 2004, que reformó la Constitución para permitir la reelección inmediata, se obliga a través de esta Ley Estatutaria a hacerla efectiva para regular la igualdad electoral entre los candidatos a las Gobernaciones y Alcaldes que reúnan los requisitos que determine la ley. Respetando los cuestionamientos alrededor de la iniquidad en la competencia con los Gobernadores- candidatos y Alcaldes-candidatos, reglamentando las garantías electorales para la contienda electoral, en momentos donde la introducción de la figura de la reelección en la Constitución y en el Sistema Político Colombiano, merece la equidad real y constante cuando los mandatarios locales se proclamen candidatos.

Es importante para el debate legislativo y también político reforzar las garantías electorales, precisamente en los temas referidos al Capítulo I, dentro de la reglamentación especial de la campaña presidencial, el Capítulo V, dentro de los aspectos de acceso a los medios de comunicación social, principalmente en el artículo 23, para el acceso al canal institucional y la radiodifusora nacional, el artículo 24 sobre propaganda electoral, donde consideramos que además de prohibir en estas propagandas la utilización de los símbolos patrios, se debería evitar los símbolos institucionales de las Entidades Territoriales para ser uso de estos para hacer campaña política.

Buscamos profundizar en los aspectos como:

1. Garantías a la oposición.
2. Derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético.
3. Financiación preponderantemente estatal de las campañas locales.
4. Derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Gobernador o Alcalde sea candidato, entre otras medidas aplicables a la actual Ley 996 de 2005.

Por último, consideramos que como autores y ponentes del Proyecto de Acto Legislativo número 03 de 2006 y posteriormente el Acto Legislativo número 19 de 2007 que presentamos en la legislatura recién concluida y los cuales fueron archivados en la Comisión Primera del Senado, reconocemos que el proyecto en aquella época estaba subjetivizado por la vigencia de los actuales mandatarios locales, y se consideró aguardar el statuo quo inherente en la Carta Constitucional, para garantizar las reglas de juego previas en el ejercicio electoral del presente año. Pero estas motivaciones subjetivas ya no serán consideradas en el presente proyecto de acto legislativo.

Consecuentes con la idea de los congresistas de la Bancada Liberal y del Polo que este tipo de reformas deben ser debatidas y aprobadas por consenso, esperamos Señores Congresistas contar con su apoyo en esta iniciativa que busca ser coherente con la Reelección Presidencial vigente y que está desprovista de consideraciones subjetivas, al desconocer los actores a los cuales recaerá esté oportunidad constitucional, al ser reelegidos en el 2011.

#### Proposición

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Senadores, dar segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2007 Senado, por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes, en el articulado aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado.

Cordialmente,

Honorable Senador *Rubén Darío Quintero Villada*,  
Ponente y Autor.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Juan Carlos Vélez Uribe*.

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil*.

#### TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 06 DE 2007 SENADO

*por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

#### **Artículo 1º. Período del gobernador. El inciso 1º del artículo 303 de la Constitución Política quedará así:**

*ARTICULO 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento; el Gobernador será el agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público y para la ejecución de la política económica general, así como para aquellos asuntos que mediante convenios la Nación acuerde con el departamento. Los Gobernadores serán elegidos popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años y podrán ser reelegidos para el período siguiente.*

*PARAGRAFO: La reelección inmediata del Gobernador se permitirá por una sola vez.*

#### **Artículo 2º. Período del alcalde: El inciso 1º del artículo 314 de la Constitución Política quedará así:**

*ARTICULO 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para periodos institucionales de cuatro (4) años y podrá ser reelegido para el período siguiente.*

*PARAGRAFO 1o: La reelección inmediata del alcalde se permitirá por una sola vez.*

#### **Artículo 3º. El inciso 3º del artículo 323 de la Constitución Política de Colombia quedará así:**

*ARTICULO 323. La elección del Alcalde Mayor, de Concejales Distritales y de Ediles se hará en un mismo día, por periodos de cuatro años y la reelección inmediata del Alcalde Mayor se permitirá por una sola vez”.*

#### **Artículo 4º. Los incisos 4o y 5o del artículo 127 de la Constitución Política quedarán así:**

*ARTICULO 127. Cuando el Presidente y el Vicepresidente de la República, Gobernadores y Alcaldes presenten sus candidaturas, solo podrán participar en las campañas electorales desde el momento de su inscripción. En todo caso dicha participación solo podrá darse desde los cuatro (4) meses anteriores a la fecha de la elección de Gobernadores y Alcaldes y de la primera vuelta de la elección presidencial, y se extenderá hasta la fecha de la segunda vuelta en caso de que la hubiere. La Ley Estatutaria establecerá los términos y condiciones en los cuales, antes de ese lapso, el Presidente, el Vicepresidente o los Gobernadores y Alcaldes podrán participar en los mecanismos democráticos de selección de los candidatos de los Partidos o Movimientos Políticos.*

*Durante la campaña, el Presidente y el Vicepresidente de la República, los Gobernadores y los Alcaldes no podrán utilizar bienes del Estado o recursos del Tesoro Público distintos de aquellos que se ofrezcan en igualdad de condiciones a todos los candidatos. Se exceptúan los destinados al cumplimiento*

de las funciones propias de sus cargos y a su protección personal, en los términos que señale la Ley Estatutaria.

**Artículo 5º. El literal f) y el párrafo transitorio del artículo 152 de la Constitución quedarán así:**

*ARTICULO 152.*

*f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República, a las Gobernaciones y a las Alcaldías que reúnan los requisitos que determine la ley.*

*PARAGRAFO TRANSITORIO: El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán máximo antes del año siguiente la promulgación del acto legislativo, un proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle el literal f) del artículo 152 de la Constitución y que regule además, entre otras, las siguientes materias: Garantías a la oposición, participación en política de servidores públicos, derecho al acceso equitativo a los medios de comunicación que hagan uso del espectro electromagnético, financiación preponderantemente estatal de las campañas presidenciales y de elección popular de las entidades territoriales, derecho de réplica en condiciones de equidad cuando el Presidente de la República, los Gobernadores y Alcaldes sean candidatos y normas sobre inhabilidades para candidatos a la Presidencia de la República, a las Gobernaciones y a las alcaldías.*

**Artículo 6º.** El presente acto legislativo, rige a partir de 2011, bajo los parámetros establecidos a través de la Ley Estatutaria que permita la reelección inmediata de alcaldes y gobernadores.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de Acto Legislativo número 06 de 2007 Senado**, por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes, según consta en la sesión de la Comisión Primera del día 7 de noviembre de 2007 Acta 19, texto que fue aprobado en los mismos términos del proyecto original.

El Presidente,

*Juan Carlos Vélez Uribe*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil*

\*\*\*

**PONENCIA FAVORABLE PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 2006 SENADO**

*por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2007

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta Senado de la República

Bogotá, D. C.

**Asunto:** Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 2006 Senado.

Respetada Presidenta:

En virtud de la honrosa designación que nos hiciera la mesa directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, nos permitimos rendir informe de ponencia favorable para segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 2006 Senado, *por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes
2. Objetivo
3. Contenido
4. Trámite.
5. Ponencia para segundo debate.

6. Texto aprobado en primer debate.

7. Pliego de modificaciones.

8. Proposición final.

**1. Antecedentes**

Este proyecto tiene su origen en el Senado de la República. Fue presentado a consideración del Congreso por el Senador *Germán Vargas Lleras*.

**2. Objetivo**

Consagrar el turismo como verdadera industria y promover su desarrollo mediante la creación de incentivos tributarios y de variado orden.

**3. Contenido**

El proyecto crea el Consejo Superior de Turismo, establece exenciones de arancel para la importación de muebles, equipos, materiales para la construcción y equipamiento de establecimientos hoteleros, crea otros incentivos tributarios y dicta una serie de disposiciones complementarias, de la siguiente forma:

Artículo 1º, consagra al turismo como una verdadera industria destacando su importancia para la economía del país.

Artículo 2º, crea el Consejo Superior de Turismo como órgano consultivo y asesor del Gobierno y en el artículo 3º se le asignan sus funciones.

Artículo 4º, los empresarios del turismo tendrán representación en el Consejo Superior de la Microempresa y de la Pequeña y Mediana Empresa, creado por el artículo 5º del Decreto 210 de 2003.

Artículo 5º, exención del arancel para la importación de muebles y enseres destinados a establecimientos turísticos.

Artículo 6º, determina que serán deducibles del impuesto de renta los gastos de publicidad que efectúen las empresas turísticas en el exterior.

Artículo 7º, otorga el carácter de costo deducible para efectos de la determinación del impuesto a la renta y complementarios a la *contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística*.

Artículo 9º, señala que los contribuyentes que realicen donaciones al Fondo de Promoción Turística podrán deducir para efectos del impuesto sobre la renta el 125% del valor de la misma.

Artículo 10, políticas públicas de democratización del crédito.

Artículo 11, líneas de crédito.

Artículo 12, tasas compensadas con Findeter.

Artículo 13, programas educativos en las universidades e institutos técnicos y tecnológicos.

Artículo 14, participación del Sena y Colciencias en programas de desarrollo humano.

Artículo 15, obligación por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena, Proexport y Colciencias de fomentar la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad.

Artículo 16, modifica el artículo 387-1 del Estatuto Tributario en el cual establece que serán deducibles del impuesto a la renta los pagos que realice el patrono a empresas prestadoras de servicios turísticos por concepto de servicios otorgados al trabajador o a su familia.

Artículo 17, pagos que no constituirán salario para efectos de liquidación de prestaciones sociales y aportes parafiscales.

Artículo 18, crea el receso con destino al turismo, con el fin de que los padres puedan llevar a sus hijos de vacaciones con unas tarifas que sean más favorables que las de temporada alta.

Artículo 19, obligación para los operadores turísticos y los aportantes a la contribución parafiscal con el fin de conceder durante el receso indicado en

el artículo anterior tarifas preferenciales con descuentos para estudiantes, su núcleo familiar y docentes.

Artículo 20, determina que los prestadores de servicios turísticos deberán contratar un aprendiz por cada 40 trabajadores y uno adicional por fracción de 10 empleados.

Artículo 21, reglas para la publicidad turística, así como el contenido de los anuncios.

Artículo 22, estadísticas a cargo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística, entidad que llevará el registro de las estadísticas relacionadas con el sector turístico.

Artículo 23, requisitos para los incentivos a que alude el proyecto.

Artículo 24, destinación que podrán tener los recursos del Fondo de Promoción Turística.

Artículo 25, vigencia y derogatorias.

#### 4. Trámite

Este proyecto fue radicado por el Senador *Germán Vargas Lleras* bajo el número 94 de 2006 Senado, enviado a la Comisión Sexta del Senado y designado ponente para primer debate el Senador Jorge Hernando Pedraza.

Posteriormente, previo el trámite legal correspondiente, fue aprobado por la Comisión Sexta del Senado el día 20 de junio, siendo nombrados los Senadores Jorge Guevara, Carlos Julio González, Luis Alberto Gil, Plinio Olano Becerra, Oscar Suárez; Efraín Torrado y Jorge Hernando Pedraza como ponentes para segundo debate, quedando como coordinador el Senador Jorge Hernando Pedraza.

#### 5. Ponencia para segundo debate

La Organización Mundial del Turismo y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), en reunión del mes de septiembre de 2006, presentaron el documento "*El turismo en Iberoamérica*", el cual se encuentra publicado en la página web de la Organización Mundial del Turismo y en algunos de sus apartes, señala:

*El espacio iberoamericano absorbe el 15% de las llegadas de turistas del mundo. El turismo constituye así una herramienta importante para impulsar el desarrollo en Iberoamérica.*

*Igualmente indica que el turismo es una de las actividades económicas de mayor dinamismo a nivel internacional. Para las 22 naciones iberoamericanas los ingresos por turismo internacional y transporte de pasajeros superan el 10% del importe total de las exportaciones de bienes y servicios y representan el 3% del Producto Interior Bruto, según la OMT.*

*Menciona que Iberoamérica recibió 122 millones de turistas internacionales en 2005 (15% del total mundial que fue de 806 millones), generando 90 mil millones de dólares estadounidenses (73 mil millones de euros), equivalentes al 13% del total mundial (682 mil millones de dólares).*

*Mientras que una parte importante del turismo se concentra en España, Portugal, Andorra y México, se destaca la dinámica de la región latinoamericana en los últimos 15 años. En ese periodo, los destinos de América Central (+9%) y del Sur (+6%) crecieron ampliamente por encima del turismo mundial (+4,1%).*

*Concluye que, el reto futuro radica en "saber utilizar el impulso actual para lograr un mayor desarrollo.*

*La OMT prevé que el crecimiento se mantendrá hasta superar las 200 millones de llegadas en el año 2020. Especialmente los destinos iberoamericanos de América del Sur, seguidos de aquellos de América del Norte, Central y el Caribe crecerán más rápido. Así, el crecimiento en los destinos comparativamente emergentes complementará la diversificación de los destinos relativamente consolidados, destacando al turismo como herramienta de desarrollo económico y social de la comunidad iberoamericana. "Turismo en Iberoamérica" se inscribe en el acuerdo de cooperación entre la OMT y la SEGIB y resalta la importancia y el potencial del espacio iberoamericano en materia turística.*

Igualmente, indica el documento que existen varios factores clave que deben tomarse en consideración a la hora de abordar la evolución futura del turismo en los destinos americanos de Iberoamérica, a saber entre otros:

**La cooperación.** *En la esfera pública, entre los ministerios y demás instituciones que intervienen en ámbitos de importancia capital para el turismo: la economía, la cultura, el transporte, la inmigración, la seguridad, la infraestructura, etc. Entre los sectores público y privado. Entre las partes interesadas a escala nacional, regional y local y las instituciones públicas.*

**El marco institucional y jurídico.** *Fomentar la creación de un entorno propicio, estable, efectivo, despejado y fluido para la inversión y los negocios. Mejorar y flexibilizar los controles fronterizos.*

**La infraestructura.** *Fomentar la creación de infraestructuras y mejorar las ya existentes en los ámbitos del transporte (hacia los países destinatarios y dentro de ellos), del alojamiento y de las instalaciones clave para el desarrollo de productos como turismo cultural, de naturaleza, de reuniones, turismo de cruceros, etc.*

**La diversificación de los destinos y el desarrollo de productos.** *Los productos de especial interés, como los itinerarios naturales y culturales, el turismo de cruceros, el turismo de aventura o de bienestar, generan una demanda creciente a escala internacional. Los destinos latinoamericanos poseen ventajas competitivas únicas para desarrollar estos productos y posicionarse muy favorablemente en el mercado turístico.*

El país, pasa por una etapa de integración regional y mundial, en la que es prioritario el desarrollo y fomento de actividades e industrias que lo hagan competitivo frente a los demás países.

Colombia, tal como lo indica el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el documento "*Colombia un sector de oportunidades*", el país presenta, entre otras, las siguientes ventajas:

- Localización estratégica, al unir América Central con América del Sur.
- Posee costas en el océano Atlántico y el Océano Pacífico.
- Por su ubicación geográfica tiene facilidad de acceso a los mercados mundiales.
- Su estructura geográfica, conformada por llanos y áreas montañosas dan lugar a gran diversidad climática y abundancia en recursos naturales.
- Colombia posee entre el 14 y el 15% de la biodiversidad del mundo, ocupando el segundo lugar luego de Brasil.
- Colombia es el cuarto productor de agua del mundo. En su geografía hay 4.500 microcuencas, 1.200 ríos, 1.600 lagos, 1.900 ciénagas, valles fluviales extensos, la montaña costera más alta del mundo, el lugar más lluvioso de todo el planeta, todos los climas y ecosistemas, gran parte de los llanos del Orinoco y dos océanos.
- Colombia posee costa sobre el Caribe con una extensión de 1.600 kilómetros y 1.300 en el Pacífico.

El país cuenta con 9.325.859 hectáreas declaradas como Parques Nacionales Naturales, que representan el 9% del territorio nacional. De estas hectáreas, aproximadamente un (1) millón tiene potencial ecoturístico. Así mismo, cuenta con cinco reservas de la biosfera declaradas por la Unesco.

• Colombia tiene la segunda población de Suramérica, una capital con 8 millones de habitantes, 22 ciudades con más de 100.000 y 8 con más de 500.000 habitantes.

• El país tiene una población de 44 millones de habitantes, que crece a un 1,8% anual, siendo el tercero más habitado en Latinoamérica y el segundo en Suramérica.

• En el ámbito de la formación turística, Colombia es líder en Latinoamérica al mismo nivel de países como México y Argentina que se distinguen en este tema. Es de resaltar la estructura académica de los diferentes niveles profesional, técnico y tecnológico, donde se han estructurado programas desde hace 30 años, que están en continua adaptación a las necesidades del sector.

- Colombia cuenta con 43 instituciones que incluyen programas académicos de turismo: 38 de educación formal y 5 programas de educación no formal; de las 38, 12 corresponden a formación universitaria, 9 a programas de formación tecnológica y 17 a programas de formación técnica.

- La tasa de analfabetismo en adultos en Colombia es de 8,7%, una de las más bajas en América Latina después de Argentina, Chile y Venezuela. También figura entre las más equitativas entre hombres y mujeres, junto con Argentina y Brasil.

Conforme con los anteriores documentos vemos cómo se hace necesaria la implementación de una serie de estrategias que aprovechen para el país el aumento del turismo a nivel mundial y las ventajas que este ofrece, frente a los demás.

Dentro de estas estrategias se encuentra el presente proyecto de ley, el cual busca crear una serie de incentivos para el desarrollo de la industria turística del país.

Destacamos los siguientes incentivos:

#### **Tributarios**

- Exención de arancel para la importación, dentro de los quince años siguientes a la vigencia de la ley de muebles, equipos, materiales para la construcción y equipamiento de los establecimientos hoteleros.

- Deducir del impuesto de renta los gastos que se paguen en el exterior por concepto de campañas de publicidad y mercadeo de la reserva y venta de turismo receptivo.

- El tratamiento de la contribución parafiscal como costo deducible de la renta.

- Las donaciones al Fondo de Promoción Turística tendrán derecho a deducir de su renta el 125% de la donación.

#### **Crediticios**

- Política de democratización del crédito y financiamiento para el fortalecimiento de empresas prestadoras de servicios turísticos.

- Líneas de créditos que fortalezcan el sector mediante el Fondo Nacional de Garantías y Finagro.

- Tasas compensadas por medio de Findeter.

#### **Enseñanza**

- Establecimiento de programas educativos que fortalezcan el sector.

- Participación del Icetex, Sena y Colciencias destinando recursos y programas para facilitar la formación y desarrollo del capital humano vinculado a las empresas.

#### **Calidad**

- Fomento de la calidad por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Sena, Proexport y Colciencias.

#### **Laborales**

- Los pagos que efectúen los patronos a favor de los prestadores de servicios turísticos por concepto de servicios turísticos al trabajador y su familia, son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador (hasta 20 smlmv).

- Posibilidad de pactar que los anteriores ingresos no constituyen salario, por lo que quedan excluidos de la base para liquidar prestaciones sociales.

- El trabajo ocasional para servicios turísticos tendrá una duración de dos meses.

- Los aprendices para servicios turísticos serán uno por cada 40 trabajadores y uno adicional por cada fracción de 10.

En materia administrativa se crea el Consejo Superior de Turismo, como órgano consultivo y asesor en materia de turismo.

Destacamos del proyecto de ley que establece que los recursos del Fondo de Promoción Turística puedan destinarse a planes y programas de infraestructura, de mejoramiento, de adecuación y conservación de áreas geográficas destinadas al turismo y a planes y programas de instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del turismo.

En el curso del primer debate en la Comisión Sexta fueron introducidas y aprobadas modificaciones referentes a la redacción del artículo 18 estableciendo en forma expresa que los establecimientos de educación preescolar, básica y media deben conceder a sus alumnos y a sus docentes durante el segundo semestre del año y antes de la finalización del año lectivo, un receso de cinco y dos días, respectivamente, con el propósito de que sea dedicado a actividades turísticas dentro del territorio nacional. Consideramos que debe ser el Gobierno Nacional quien conforme con las circunstancias y en las diferentes zonas del país establezca la fecha en la que se desarrollará el receso destinado al turismo.

Igualmente se estableció un nuevo artículo 19 en el que se obliga a los prestadores de servicios turísticos, los aportantes de la contribución parafiscal a que establezcan tarifas preferenciales con descuentos a los estudiantes de educación preescolar, básica y media, a su núcleo familiar y a los docentes, durante los días de receso antes indicados.

#### **6. Texto aprobado en primer debate**

Una vez aprobado en primer debate este proyecto, la Secretaría General de la Comisión Sexta dio a conocer el siguiente texto definitivo del mismo:

#### **TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 2006 SENADO**

*por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones, aprobado en primer debate en la Comisión Sexta del Senado el día 20 de junio de 2007.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Importancia de la industria turística.* El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y, en especial, de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva serán las que correspondan a la actividad industrial. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.

Artículo 2°. *Del Consejo Superior de Turismo.* Créase el Consejo Superior de Turismo como máximo órgano consultivo y asesor del gobierno en materia de turismo, integrado por:

1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Turismo, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

2. El Ministro de Relaciones Exteriores, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Relaciones Exteriores, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

3. El Ministro de Transporte, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Transporte, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

4. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Ambiente, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

5. El Ministro de Defensa Nacional, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Defensa Nacional, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

6. El Director de la Dirección General Marítima, quien podrá delegar su representación en el Subdirector, o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

7. El Director o quien presida la Comisión Colombiana del Océano, quien podrá delegar su representación en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

8. El Director Departamento Nacional de Planeación, quien podrá delegar su representación del Subdirector o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

9. Presidente de Proexport quien podrá delegar en la Dirección de Turismo de la entidad.

10. El Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo y un representante de los de los Gremios de Turismo que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determine.

Parágrafo. El Consejo Superior de Turismo será presidido por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y, en su ausencia, por el Ministro siguiente en orden de precedencia. En defecto de los Ministros, lo presidirá el Viceministro de Turismo.

Artículo 3°. *Funciones del Consejo Superior de Turismo.* Son funciones del Consejo Superior de Turismo:

1. Asesorar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la concepción, definición y formulación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo y competitividad del turismo.

2. Analizar el desempeño nacional e internacional del sector de turismo y presentar las recomendaciones tendientes al desarrollo y proyección del sector.

3. Detectar oportunidades de cooperación económica o técnica internacional en favor del turismo y recomendar las gestiones pertinentes a su obtención.

4. Recomendar mecanismos que procuren en procura de una efectiva y permanente coordinación al interior del sector público y entre este y el Sector Privado en favor del desarrollo y competitividad del turismo.

5. Realizar actividades de seguimiento, análisis, evaluación e impacto de las políticas, programas y proyectos de Gobierno en relación con el turismo.

6. Propiciar el establecimiento, monitoreo y evaluación de indicadores de gestión relativos a las políticas, programas y proyectos del Gobierno respecto del turismo.

8. Analizar la concordancia de los programas de formación turística que se imparten a nivel nacional con las necesidades del sector y proponer acciones que permitan mejorar la calidad de la formación turística de acuerdo con las necesidades empresariales.

9. Analizar las proyecciones y los indicadores de gestión de las entidades públicas del orden nacional cuyas funciones se relacionen directamente con el turismo y presentar recomendaciones a sus representantes legales y al Congreso de la República.

10. Recomendar estrategias de seguridad turística.

11. Establecer anualmente los lineamientos y parámetros de promoción e inversión a los cuales deben sujetarse los recursos del Fondo de Promoción Turística.

12. Establecer anualmente los parámetros, estrategias y metas de desempeño, gestión y proyección, del Fondo de Promoción Turística.

13. Darse su propio reglamento.

14. Las demás que asigne el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. El Consejo sesionará, al menos, una vez cada tres (3) meses, previa convocatoria de la Secretaría Técnica o, en forma extraordinaria, por convocatoria del Ministro de Comercio, Industria y Turismo o de al menos siete (7) de sus integrantes. La omisión de la convocatoria o la ausencia por parte de los funcionarios públicos a las reuniones del Consejo serán causales de mala conducta.

Parágrafo 2°. Los gobernadores y los alcaldes podrán crear consejos departamentales, municipales o distritales de turismo, que cumplirán las mismas funciones del Consejo Superior de Turismo en el ámbito de sus competencias territoriales, con excepción de la establecida en el numeral 11 del presente artículo.

Parágrafo 3°. Las entidades públicas que hacen parte del presente consejo, deberán informar anualmente a los demás miembros del consejo, en la fecha que determine el reglamento, las acciones adelantadas y los recursos invertidos para el desarrollo del turismo, para efectos de lo establecido en el numeral 9 del presente artículo.

Artículo 4°. *Consejo Superior de la Microempresa y de la Pequeña y Mediana Empresa.* Los empresarios del sector turístico estarán representados en el Consejo Superior de Microempresa y en el Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa creado por el artículo 5° del Decreto 210 de 2003 por el Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo.

Artículo 5°. *Exenciones.* Estará exenta de arancel, dentro de los 15 años siguientes a la vigencia de la presente ley, la importación de muebles, equipos, materiales para la construcción y equipamiento de los establecimientos hoteleros y de recreación, parques y locales temáticos o de juegos y atracciones.

Igualmente estarán exonerados todos los equipos que contribuyan al ahorro de energía.

Igualmente, operará esta exención para las agencias operadoras de turismo receptivo en las importaciones de vehículos automotores, terrestres, fluviales y marítimos, equipos para la recreación o prácticas deportivas, siempre y cuando se utilicen exclusivamente en la operación turística.

Artículo 6°. *Campañas de publicidad y mercadeo.* Los gastos que se paguen en el exterior por concepto de campañas de publicidad y mercadeo, impresa, radial, televisiva y, en general, en otros medios de comunicación; material impreso publicitario y su distribución; alquiler, atención, diseño y decoración de stand, suscripción a centrales y servicios de información, reserva y venta de turismo receptivo; inscripciones y afiliaciones en seminarios, ferias o eventos, con el propósito de promocionar el turismo receptivo; incurridos en el exterior por las empresas turísticas, serán deducibles del impuesto a la renta y no se someten a retención en la fuente, en los términos del reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. *Costo deducible.* La contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística será tratada para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios como costo deducible en la determinación de la renta del contribuyente de conformidad con las disposiciones sobre la materia.

Artículo 8°. *Requisitos de la deducción.* Para que las personas naturales o jurídicas obligadas al pago de la contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística a que se refiere la Ley 300 de 1996, tengan derecho a que en su declaración de renta y complementarios se les acepten los costos y deducciones relacionados con la prestación del servicio objeto de contribución parafiscal, deberán estar a paz y salvo por este concepto. Para el efecto deberán conservar en su contabilidad los documentos que prueben el pago de la contribución parafiscal y el certificado expedido por la entidad administradora del Fondo de Promoción Turística.

Artículo 9°. *Beneficios tributarios a las donaciones efectuadas al Fondo de Promoción Turística.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones al Fondo de Promoción Turística tendrán derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice, independientemente de su actividad productora de renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor donación en los términos y condiciones que señale el reglamento.

Artículo 10. *Políticas públicas de democratización del crédito.* El Gobierno Nacional formulará políticas de democratización del crédito y financiamiento para el fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios turísticos dentro del marco de sus competencias.

Artículo 11. *Líneas de crédito.* El Gobierno Nacional propiciará el establecimiento de líneas de crédito para la capitalización empresarial, capital de trabajo, inversión en activos fijos como instrumento para mejorar la relación entre el capital social y el pasivo externo de las empresas prestadoras de servicios turísticos.

Para el efecto, el Fondo Nacional de Garantías S. A. establecerá condiciones especiales de garantía a empresas prestadoras de servicios turísticos, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Finagro extenderá la prestación de sus servicios para proyectos de agro-turismo, ecoturismo y turismo rural.

Bancoldex establecerá líneas de crédito para los prestadores de servicios turísticos que demuestren su vinculación con la exportación de servicios turísticos.

Artículo 12. *Tasa compensada.* Findeter podrá realizar operaciones para la financiación de proyectos, inversiones, o actividades relacionadas con el sector turismo, así como en los demás sectores financiables por Findeter, aplicando tasas compensadas siempre y cuando los recursos equivalentes al monto del subsidio provengan de la Nación, entidades públicas del orden nacional, entidades territoriales, o sus descentralizadas, organismos internacionales, organismos no gubernamentales, corporaciones regionales, fondos nacionales o regionales, asociaciones o agremiaciones sectoriales públicas o privadas, entre otros, o destinando parte de sus utilidades para tal fin.

Artículo 13. *Programas educativos.* Las universidades e institutos técnicos y tecnológicos, legalmente autorizados, sin perjuicio de su régimen de autonomía, podrán establecer diplomados, programas de educación no formal, programas de extensión y cátedras especiales para las empresas prestadoras de servicios turísticos y a promover la iniciativa empresarial, con la participación de la asociación gremial del sector.

El Ministerio de Educación Nacional fomentará y reglamentará los programas de bachillerato turístico en las regiones identificadas como destinos turísticos, así como la inclusión en los programas académicos de materias relacionadas con la enseñanza sobre la importancia de la actividad turística.

El Fondo de Promoción Turística deberá establecer planes y programas tendientes a instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del ecoturismo.

Artículo 14. *Participación del Icetex, del Sena y de Colciencias.* En desarrollo de sus funciones, el Icetex y el Sena destinarán recursos y programas a facilitar la formación y el desarrollo del capital humano vinculado a las empresas prestadoras de servicios turísticos y a la creación de nuevas empresas, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. De igual forma Colciencias establecerá programas especiales para promover el desarrollo tecnológico y científico de los prestadores de servicios turísticos.

Artículo 15. Del fomento de la calidad en el sector turismo. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena, Proexport y Colciencias, fomentarán el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad, a través de incentivos y recursos especiales canalizados con ese propósito.

Para el efecto, promoverá la creación de Unidades Sectoriales con cada uno de los subsectores turísticos. Estas unidades formarán parte del Sistema Nacional de Normalización, Certificación y Metrología, e incentivará y apoyará la obtención de las certificaciones de calidad en Normas Técnicas Sectoriales.

Artículo 16. *Disminución de la base de retención por pagos a terceros por concepto de servicios turísticos.* Adiciónase el siguiente inciso al artículo 387-1 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 84 de la Ley 788 de 2002.

“Los pagos que efectúen los patronos a favor de prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo, por concepto de servicios turísticos del trabajador o su familia, al igual que los pagos por concepto de la compra de vales o tiquetes para la adquisición de servicios turísticos del trabajador o su familia, son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador, sino para el tercero que presta el servicio turístico, sometido a la retención en la fuente que le corresponda en cabeza de este último, siempre que el salario del trabajador beneficiado no exceda de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior sin menoscabo de lo dispuesto en materia salarial por el Código Sustantivo de Trabajo.

Cuando los pagos en el año en beneficio del trabajador o de su familia, de que trata el inciso anterior, excedan la suma de veinticuatro (24) salarios mínimos mensuales vigentes, el exceso constituye ingreso tributario del trabajador, sometido a retención en la fuente por ingresos laborales. Lo dispuesto en este inciso no aplica para los gastos de representación de las empresas, los cuales son deducibles para estas.

Artículo 17. *Pago que no constituye salario.* Trabajador y empleador podrán acordar expresamente que los pagos efectuados en virtud de lo dispues-

to en el artículo anterior no constituyen salario y se excluyen de la base de cómputo para liquidar prestaciones sociales, aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, régimen de subsidio familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993 y normas que la modifican, reforman o adicionan.

Artículo 18. *Permisos escolares.* Los establecimientos de educación preescolar, básica y media, concederán en forma colectiva a sus alumnos, cinco (5) días hábiles consecutivos al año de receso, y dos (2) días a los docentes dentro del segundo semestre del año y antes de la finalización del año electivo, con el propósito de que sea dedicado a actividades turísticas dentro del territorio nacional.

Artículo 19. Los prestadores de servicios turísticos, los aportantes de la contribución parafiscal para la promoción de turismo, deberán establecer tarifas preferenciales con descuentos a los estudiantes de educación preescolar, básica y media, a su núcleo familiar y a los docentes, durante los días de receso que hace el referente artículo anterior.

Artículo 20. *Aprendices del Sena.* Para efectos de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 789 de 2002 los prestadores de servicios turísticos deberán contratar un aprendiz por cada cuarenta (40) trabajadores y uno adicional por fracción de diez (10) o superior que no exceda de 40.

Artículo 21. *De la publicidad turística.* El número que corresponda al Registro Nacional de Turismo deberá ser incluido en toda publicidad utilizada por el prestador de servicios turísticos. Tanto los Prestadores de Servicios Turísticos como las empresas de Transporte en el caso de anunciar precios estos deberán incluir información sobre todos los impuestos del país o del exterior, tasas, cargos, sobrecargos o tarifas que afecten el precio final y la moneda de pago de los servicios ofrecidos y el tipo de cambio aplicable si el precio estuviere indicado en moneda diferente a la de curso legal en Colombia.

Artículo 22. *Estadísticas.* El Departamento Administrativo Nacional de Estadística llevará el registro de las estadísticas relacionadas con el sector turístico y de manera bimestral entregará la información correspondiente, según los diferentes renglones de la actividad que de común acuerdo se determine con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, incluyendo la denominada cuenta satelital, para cuyo desarrollo y funcionamiento el Gobierno destinará los recursos necesarios.

Parágrafo. Las tarjetas de registro hotelero serán remitidas al DANE para efectos estadísticos, en los términos y condiciones que señale el reglamento que expida el Gobierno Nacional. El manejo de esta información por parte del DANE se deberá realizar con la debida reserva y, en consecuencia, la información contenida en las tarjetas de registro hotelero no podrá darse a conocer al público sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquiera otro diferente al propiamente estadístico.

Artículo 23. *Requisitos para los incentivos.* Sólo los Prestadores de Servicios Turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo podrán ser destinatarios de los incentivos fiscales y tributarios consagrados en la presente ley o en cualquier otra disposición de orden nacional, departamental, distrital o municipal y que tenga por fin estimular, apoyar o promover la actividad turística. La omisión de la Actualización y Renovación del Registro, así como el incumplimiento en el pago de la Contribución Parafiscal, suspenderá la aplicación del incentivo.

Artículo 24. Los recursos del Fondo de Promoción Turística, podrán destinarse a planes y programas de infraestructura, de mejoramiento, de adecuación y de conservación de áreas geográficas destinadas al desarrollo del ecoturismo. Igualmente dichos recursos podrán destinarse a planes y programas de instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del ecoturismo.

Artículo 25. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley empieza a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### 7. Pliego de modificaciones

Al examinar el texto aprobado en primer debate consideramos necesario introducir algunos cambios en la redacción, así:

Del artículo 2°:

- En el numeral 1 suprimir la coma (,) que sigue a las palabras Viceministro de Turismo;
- En el numeral 2 suprimir la coma (,) que sigue a las palabras Viceministro de Relaciones Exteriores;
- En el numeral 3 suprimir la coma (,) que sigue a las palabras Viceministro de Transporte;
- En el numeral 4 suprimir la coma (,) que sigue a las palabras Viceministro de Ambiente;
- En el numeral 5 suprimir la coma (,) que sigue a las palabras Viceministro de Defensa Nacional;
- En el numeral 6 suprimir la coma (,) que sigue a la palabra Subdirector;
- En el numeral 8 suprimir la palabra del que antecede a la palabra Subdirector y en su reemplazarla por las palabras en el;
- En el numeral 9 agregar la palabra El al comienzo del inciso, colocar coma (,) después de la palabra Proexport y agregar las palabras el titular de después de las palabras podrá delegar en;
- En el primer renglón del numeral 10 se suprimen las palabras de los.

En consecuencia el artículo 2° quedará así:

**Artículo 2°.** *Del Consejo Superior de Turismo. Créase el Consejo Superior de Turismo como máximo órgano consultivo y asesor del Gobierno en materia de turismo, integrado por:*

1. *El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Turismo o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
2. *El Ministro de Relaciones Exteriores, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Relaciones Exteriores o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
3. *El Ministro de Transporte, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Transporte o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
4. *El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Ambiente o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
5. *El Ministro de Defensa Nacional, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Defensa Nacional o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
6. *El Director de la Dirección General Marítima, quien podrá delegar su representación en el Subdirector o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
7. *El Director o quien presida la Comisión Colombiana del Océano, quien podrá delegar su representación en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
8. *El Director del Departamento Nacional de Planeación, quien podrá delegar su representación en el Subdirector o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.*
9. *El Presidente de Proexport, quien podrá delegar en el titular de la Dirección de Turismo de la entidad.*
10. *El Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo y un representante de los Gremios de Turismo que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determine.*

**Parágrafo.** *El Consejo Superior de Turismo será presidido por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y en su ausencia por el Ministro siguiente en orden de precedencia. En defecto de los Ministros, lo presidirá el Viceministro de Turismo.*

Del artículo 3°:

- En el primer renglón del numeral 4 suprimir las palabras en procura del ;
- El numeral 8 que aquí aparece es en realidad el numeral 7 y por lo tanto los numerales que siguen también varían y se convierten en consecutivos del referido numeral 7.
  - El segundo renglón del numeral 10 quedará así: promoción y de inversión a los cuales deben sujetarse los recursos.
  - En el numeral 13 agregar la palabra “le” después de la palabra que y antes de asigne;
  - En el renglón 2 del párrafo 3 suprimir la palabra del
  - En el renglón 3 del párrafo 3 suprimir la palabra consejo
  - En el renglón 3 del párrafo 3 suprimir las palabras para efectos y reemplazarlas por en cumplimiento

En consecuencia, el artículo 3° quedará así:

**Artículo 3°.** *Funciones del Consejo Superior de Turismo. Son funciones del Consejo Superior de Turismo:*

1. *Asesorar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en la concepción, definición y formulación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo y competitividad del turismo.*
2. *Analizar el desempeño nacional e internacional del sector de turismo y presentar las recomendaciones tendientes al desarrollo y proyección del sector.*
3. *Detectar oportunidades de cooperación económica o técnica internacional en favor del turismo y recomendar las gestiones pertinentes a su obtención.*
4. *Recomendar mecanismos que procuren una efectiva y permanente coordinación al interior del sector público y entre este y el sector privado en favor del desarrollo y competitividad del turismo.*
5. *Realizar actividades de seguimiento, análisis, evaluación e impacto de las políticas, programas y proyectos de Gobierno en relación con el turismo.*
6. *Propiciar el establecimiento, monitoreo y evaluación de indicadores de gestión relativos a las políticas, programas y proyectos del Gobierno respecto del turismo.*
7. *Analizar la concordancia de los programas de formación turística que se imparten a nivel nacional con las necesidades del sector y proponer acciones que permitan mejorar la calidad de la formación turística de acuerdo con las necesidades empresariales.*
8. *Analizar las proyecciones y los indicadores de gestión de las entidades públicas del orden nacional, cuyas funciones se relacionen directamente con el turismo y presentar recomendaciones a sus representantes legales y al Congreso de la República.*
9. *Recomendar estrategias de seguridad turística.*
10. *Establecer anualmente los lineamientos y parámetros de promoción y de inversión a los cuales deben sujetarse los recursos del Fondo de Promoción Turística.*
11. *Establecer anualmente los parámetros, estrategias y metas de desempeño, gestión y proyección, del Fondo de Promoción Turística.*
12. *Darse su propio reglamento.*
13. *Las demás que le asigne el Gobierno Nacional.*

**Parágrafo 1°.** *El Consejo sesionará al menos una vez cada tres (3) meses, previa convocatoria de la Secretaría Técnica o, en forma extraordinaria, por convocatoria del Ministro de Comercio, Industria y Turismo o de al menos siete (7) de sus integrantes. La omisión de la convocatoria o la ausencia por parte de los funcionarios públicos a las reuniones del Consejo serán causales de mala conducta.*

**Parágrafo 2°.** Los gobernadores y los alcaldes podrán crear Consejos Departamentales, Municipales o Distritales de Turismo, que cumplirán las mismas funciones del Consejo Superior de Turismo en el ámbito de sus competencias territoriales, con excepción de la establecida en el numeral 11 del presente artículo.

**Parágrafo 3°.** Las entidades públicas que hacen parte del presente Consejo deberán informar anualmente a los demás miembros, en la fecha que determine el reglamento, las acciones adelantadas y los recursos invertidos para el desarrollo del turismo, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del presente artículo.

Del artículo 4°:

• Colocar entre comas las palabras creado por el artículo 5° del Decreto 210 de 2003 de los renglones 3 y 4;

En consecuencia, el artículo 4° quedará así:

**Artículo 4°.** Consejo Superior de la Microempresa y de la Pequeña y Mediana Empresa. Los empresarios del sector turístico estarán representados en el Consejo Superior de Microempresa y en el Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa, creado por el artículo 5° del Decreto 210 de 2003, por el Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo.

Del artículo 5°:

• Debe modificarse este artículo dado que en los incisos segundo y tercero aparecen palabras repetidas. En consecuencia, se propone, en primer lugar, cambiar en el tercer inciso la palabra **Igualmente** por **También**, suprimiendo la coma (,) que allí aparece. En el mismo inciso se cambian las palabras **operará** por **se aplicará y operación por actividad**.

En consecuencia, el artículo 5° quedará así:

**Artículo 5°.** Exenciones: Estará exenta de arancel, dentro de los 15 años siguientes a la vigencia de la presente ley, la importación de muebles, equipos, materiales para la construcción y equipamiento de los establecimientos hoteleros y de recreación, parques y locales temáticos o de juegos y atracciones.

Igualmente estarán exonerados todos los equipos que contribuyan al ahorro de energía.

También se aplicará esta exención para las agencias operadoras de turismo receptivo en las importaciones de vehículos automotores, terrestres, fluviales y marítimos, equipos para la recreación o prácticas deportivas, siempre y cuando se utilicen exclusivamente en la actividad turística.

Del artículo 6°:

• En los renglones 1 y 2 suprimir las palabras **que se paguen en el exterior**;

En consecuencia el artículo 6° quedará así:

**Artículo 6°.** Campañas de publicidad y mercadeo. Los gastos por concepto de campañas de publicidad y mercadeo, impresa, radial, televisiva y en general en otros medios de comunicación; material impreso publicitario y su distribución; alquiler, atención, diseño y decoración de stand, suscripción a centrales y servicios de información, reserva y venta de turismo receptivo; inscripciones y afiliaciones en seminarios, ferias o eventos, con el propósito de promocionar el turismo receptivo, incurridos en el exterior por las empresas turísticas, serán deducibles del impuesto a la renta y no se someten a retención en la fuente, en los términos del reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Del artículo 7°:

• En el renglón 3 del artículo 7° cambiar la palabra **en** por **de** después de la palabra determinación;

Del artículo 9°:

• En el renglón 5 agregar las palabras **de la** después de la palabra **valor**;

En consecuencia el artículo 9° quedará así:

**Artículo 9°.** Beneficios tributarios a las donaciones efectuadas al Fondo de Promoción Turística. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta

que realicen donaciones al Fondo de Promoción Turística tendrán derecho a deducir de su renta por el periodo gravable en que se realice, independientemente de su actividad productora de renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor de la donación en los términos y condiciones que señale el reglamento.

Del artículo 14:

• En el renglón 2 se agrega la palabra **dirigidos** después de la palabra **programas**.

Del artículo 15:

• En el primer renglón del inciso 2° del artículo 15 la palabra promoverá irá en plural;

• En el renglón 3 del mismo inciso las palabras **incentivará y apoyará** irán en plural

Del artículo 16:

• En el segundo renglón del inciso 1° cambiar por la expresión **Adiciónase el siguiente inciso** por **Adiciónanse los siguientes incisos**

• Suprimir las comillas al comienzo del inciso 2°.

• En el último renglón del segundo inciso cambiar la palabra **de** por **del** después de la palabra **Sustantivo**.

En consecuencia el artículo 16 quedará así:

**Artículo 16.** Disminución de la base de retención por pagos a terceros por concepto de servicios turísticos. **Adiciónanse los siguientes incisos** al artículo 387-1 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 84 de la Ley 788 de 2002:

Los pagos que efectúen los patronos a favor de prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo, por concepto de servicios turísticos del trabajador o su familia, al igual que los pagos por concepto de la compra de vales o tickets para la adquisición de servicios turísticos del trabajador o su familia, son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador, sino para el tercero que presta el servicio turístico, sometido a la retención en la fuente que le corresponda en cabeza de este último, siempre que el salario del trabajador beneficiado no exceda de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior sin menoscabo de lo dispuesto en materia salarial por el Código Sustantivo **del** Trabajo.

Cuando los pagos en el año en beneficio del trabajador o de su familia, de que trata el inciso anterior, excedan la suma de veinticuatro (24) salarios mínimos mensuales vigentes, el exceso constituye ingreso tributario del trabajador, sometido a retención en la fuente por ingresos laborales. Lo dispuesto en este inciso no aplica para los gastos de representación de las empresas, los cuales son deducibles para estas.

Del artículo 18:

• Debe denominarse: **Receso destinado al Turismo**.

• Es necesario establecer que sea el Gobierno Nacional, conforme a las circunstancias y en las diferentes zonas del país, el que señale la fecha en la cual tendrá lugar el receso destinado al turismo.

• En el renglón 4 la palabra **electivo** se convierte en lectivo;

El artículo 18 del Proyecto de ley número 94 de 2006 quedará de la siguiente forma:

**Artículo 18.** Receso destinado al turismo. Los establecimientos de educación preescolar, básica y media, concederán en forma colectiva a sus alumnos, cinco (5) días hábiles consecutivos al año de receso, y dos (2) días a los docentes, dentro del segundo semestre del año y antes de la finalización del año lectivo, con el propósito de que sea dedicado a actividades turísticas dentro del territorio nacional.

Del artículo 19:

• El artículo 19 del Proyecto de ley número 94 de 2006 quedará de la siguiente forma:

**Artículo 19.** *Tarifas preferenciales. Durante el receso destinado al turismo, los prestadores de servicios turísticos y los aportantes de la contribución parafiscal para la promoción de turismo, deberán establecer tarifas preferenciales con descuentos para los estudiantes de educación preescolar, básica y media, su núcleo familiar y sus docentes.*

Del artículo 22:

- En el renglón 2 después de la palabra Estadística agregar, **DANE**.

En consecuencia el artículo 22 quedará así:

**Artículo 22.** *Estadísticas. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, llevará el registro de las estadísticas relacionadas con el sector turístico y de manera bimestral entregará la información correspondiente, según los diferentes renglones de la actividad que de común acuerdo se determine con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, incluyendo la denominada cuenta satelital, para cuyo desarrollo y funcionamiento el Gobierno destinará los recursos necesarios.*

**Parágrafo.** *Las tarjetas de registro hotelero serán remitidas al DANE para efectos estadísticos, en los términos y condiciones que señale el reglamento que expida el Gobierno Nacional. El manejo de esta información por parte del DANE se deberá realizar con la debida reserva y, en consecuencia, la información contenida en las tarjetas de registro hotelero no podrá darse a conocer al público sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquiera otro, diferente al propiamente estadístico.*

Del artículo 24:

De otra parte, consideramos que el artículo 24 no debe discriminar las diversas formas de turismo consagradas en la Ley 300 de 1996, tales como el etnoturismo, el agroturismo, acuatourismo y el turismo metropolitano, entre otros.

El artículo 24 del Proyecto de ley número 94 de 2006 quedará de la siguiente forma:

**Artículo 24.** *Los recursos del Fondo de Promoción Turística podrán destinarse a planes y programas de infraestructura, de mejoramiento, de adecuación y de conservación de áreas geográficas destinadas al turismo y a planes y programas de instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del turismo.*

### 8. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto solicitamos dar segundo debate al Proyecto de ley número 94 de 2006 Senado, por medio de la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones planteadas en la presente ponencia y contenidas en el cuerpo del texto propuesto.

Atentamente,

Jorge Hernando Pedraza, Efraín Torrado, Plinio Olano Becerra, Jorge Guevara, Carlos Julio González, Luis Alberto Gil y Oscar Suárez Mira, Senadores.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 94 DE 2006 SENADO

por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** *Importancia de la industria turística.* El turismo es una industria esencial para el desarrollo del país y en especial de las diferentes entidades territoriales y cumple una función social. Como industria que es, las tasas aplicables a los prestadores de servicios turísticos en materia impositiva serán las que correspondan a la actividad industrial. El Estado le dará especial protección en razón de su importancia para el desarrollo nacional.

**Artículo 2°.** *Del Consejo Superior de Turismo.* Créase el Consejo Superior de Turismo, como máximo órgano consultivo y asesor del Gobierno en materia de turismo, integrado por:

1. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Turismo o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

2. El Ministro de Relaciones Exteriores, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Relaciones Exteriores o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

3. El Ministro de Transporte, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Transporte o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

4. El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Ambiente o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

5. El Ministro de Defensa Nacional, quien podrá delegar su representación en el Viceministro de Defensa Nacional o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

6. El Director de la Dirección General Marítima, quien podrá delegar su representación en el Subdirector o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

7. El Director o quien presida la Comisión Colombiana del Océano, quien podrá delegar su representación en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

8. El Director del Departamento Nacional de Planeación, quien podrá delegar su representación en el Subdirector o en un funcionario del nivel directivo de la entidad.

9. El Presidente de Proexport, quien podrá delegar en el titular de la Dirección de Turismo de la entidad.

10. El Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo y un representante de los Gremios de Turismo que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determine.

**Parágrafo.** El Consejo Superior de Turismo será presidido por el Ministro de Comercio, Industria y Turismo y en su ausencia por el Ministro siguiente en orden de precedencia. En defecto de los Ministros, lo presidirá el Viceministro de Turismo.

**Artículo 3°.** *Funciones del Consejo Superior de Turismo.* Son funciones del Consejo Superior de Turismo:

1. Asesorar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en la concepción, definición y formulación de las políticas, programas y proyectos de desarrollo y competitividad del turismo.

2. Analizar el desempeño nacional e internacional del sector de turismo y presentar las recomendaciones tendientes al desarrollo y proyección del sector.

3. Detectar oportunidades de cooperación económica o técnica internacional en favor del turismo y recomendar las gestiones pertinentes a su obtención.

4. Recomendar mecanismos que procuren una efectiva y permanente coordinación al interior del sector público y entre este y el sector privado en favor del desarrollo y competitividad del turismo.

5. Realizar actividades de seguimiento, análisis, evaluación e impacto de las políticas, programas y proyectos de Gobierno en relación con el turismo.

6. Propiciar el establecimiento, monitoreo y evaluación de indicadores de gestión relativos a las políticas, programas y proyectos del Gobierno respecto del turismo.

7. Analizar la concordancia de los programas de formación turística que se imparten a nivel nacional con las necesidades del sector y proponer acciones que permitan mejorar la calidad de la formación turística de acuerdo con las necesidades empresariales.

8. Analizar las proyecciones y los indicadores de gestión de las entidades públicas del orden nacional, cuyas funciones se relacionen directamente con

el turismo y presentar recomendaciones a sus representantes legales y al Congreso de la República.

9. Recomendar estrategias de seguridad turística.

10. Establecer anualmente los lineamientos y parámetros de promoción y de inversión a los cuales deben sujetarse los recursos del Fondo de Promoción Turística.

11. Establecer anualmente los parámetros, estrategias y metas de desempeño, gestión y proyección del Fondo de Promoción Turística.

12. Darse su propio reglamento.

13. Las demás que le asigne el Gobierno Nacional.

Parágrafo 1°. El Consejo sesionará al menos una vez cada tres (3) meses, previa convocatoria de la Secretaría Técnica o, en forma extraordinaria, por convocatoria del Ministro de Comercio, Industria y Turismo o de al menos siete (7) de sus integrantes. La omisión de la convocatoria o la ausencia por parte de los funcionarios públicos a las reuniones del Consejo serán causales de mala conducta.

Parágrafo 2°. Los gobernadores y los alcaldes podrán crear Consejos Departamentales, Municipales o Distritales de Turismo, que cumplirán las mismas funciones del Consejo Superior de Turismo en el ámbito de sus competencias territoriales, con excepción de la establecida en el numeral 11 del presente artículo.

Parágrafo 3°. Las entidades públicas que hacen parte del presente Consejo deberán informar anualmente a los demás miembros, en la fecha que determine el reglamento, las acciones adelantadas y los recursos invertidos para el desarrollo del turismo, en cumplimiento de lo establecido en el numeral 9 del presente artículo.

Artículo 4°. *Consejo Superior de la Microempresa y de la Pequeña y Mediana Empresa.* Los empresarios del sector turístico estarán representados en el Consejo Superior de Microempresa y en el Consejo Superior de Pequeña y Mediana Empresa, creado por el artículo 5° del Decreto 210 de 2003, por el Presidente de la Cámara Colombiana de Turismo.

Artículo 5°. *Exenciones.* Estará exenta de arancel, dentro de los 15 años siguientes a la vigencia de la presente ley, la importación de muebles, equipos, materiales para la construcción y equipamiento de los establecimientos hoteleros y de recreación, parques y locales temáticos o de juegos y atracciones.

Igualmente estarán exonerados todos los equipos que contribuyan al ahorro de energía.

***También se aplicará*** esta exención para las agencias operadoras de turismo receptor en las importaciones de vehículos automotores, terrestres, fluviales y marítimos, equipos para la recreación o prácticas deportivas, siempre y cuando se utilicen exclusivamente en la ***actividad*** turística.

Artículo 6°. *Campañas de publicidad y mercadeo.* Los gastos por concepto de campañas de publicidad y mercadeo, impresa, radial, televisiva y en general en otros medios de comunicación; material impreso publicitario y su distribución; alquiler, atención, diseño y decoración de stand, suscripción a centrales y servicios de información, reserva y venta de turismo receptor; inscripciones y afiliaciones en seminarios, ferias o eventos, con el propósito de promocionar el turismo receptor, incurridos en el exterior por las empresas turísticas, serán deducibles del impuesto a la renta y no se someten a retención en la fuente, en los términos del reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. *Costo deducible.* La contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística será tratada para efectos del impuesto sobre la renta y complementarios como costo deducible en la determinación de la renta del contribuyente de conformidad con las disposiciones sobre la materia.

Artículo 8°. *Requisitos de la deducción.* Para que las personas naturales o jurídicas obligadas al pago de la contribución parafiscal con destino al Fondo de Promoción Turística a que se refiere la Ley 300 de 1996 tengan derecho a que en su declaración de renta y complementarios se les acepten los costos y deducciones relacionados con la prestación del servicio objeto de contribución parafiscal, deberán estar a paz y salvo por este concepto. Para el efecto

deberán conservar en su contabilidad los documentos que prueben el pago de la contribución parafiscal y el certificado expedido por la entidad administradora del Fondo de Promoción Turística.

Artículo 9°. *Beneficios tributarios a las donaciones efectuadas al Fondo de Promoción Turística.* Los contribuyentes del impuesto sobre la renta que realicen donaciones al Fondo de Promoción Turística tendrán derecho a deducir de su renta por el período gravable en que se realice, independientemente de su actividad productora de renta, el ciento veinticinco por ciento (125%) del valor de la donación en los términos y condiciones que señale el reglamento.

Artículo 10. *Políticas públicas de democratización del crédito.* El Gobierno Nacional formulará políticas de democratización del crédito y financiamiento para el fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios turísticos dentro del marco de sus competencias.

Artículo 11. *Líneas de crédito.* El Gobierno Nacional propiciará el establecimiento de líneas de crédito para la capitalización empresarial, capital de trabajo, inversión en activos fijos como instrumento para mejorar la relación entre el capital social y el pasivo externo de las empresas prestadoras de servicios turísticos.

Para el efecto, el Fondo Nacional de Garantías S. A. establecerá condiciones especiales de garantía a empresas prestadoras de servicios turísticos, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Finagro extenderá la prestación de sus servicios para proyectos de agroturismo, ecoturismo y turismo rural.

Bancóldex establecerá líneas de crédito para los prestadores de servicios turísticos que demuestren su vinculación con la exportación de servicios turísticos.

Artículo 12. *Tasa compensada.* Findeter podrá realizar operaciones para la financiación de proyectos, inversiones o actividades relacionadas con el sector turismo, así como en los demás sectores financiables por Findeter, aplicando tasas compensadas siempre y cuando los recursos equivalentes al monto del subsidio provengan de la Nación, entidades públicas del orden nacional, entidades territoriales, o sus descentralizadas, organismos internacionales, organismos no gubernamentales, corporaciones regionales, fondos nacionales o regionales, asociaciones o agremiaciones sectoriales públicas o privadas entre otros, o destinando parte de sus utilidades para tal fin.

Artículo 13. *Programas educativos.* Las universidades e institutos técnicos y tecnológicos, legalmente autorizados, sin perjuicio de su régimen de autonomía, podrán establecer diplomados, programas de educación no formal, programas de extensión y cátedras especiales para las empresas prestadoras de servicios turísticos y a promover la iniciativa empresarial, con la participación de la asociación gremial del sector.

El Ministerio de Educación Nacional fomentará y reglamentará los programas de bachillerato turístico en las regiones identificadas como destinos turísticos, así como la inclusión en los programas académicos de materias relacionadas con la enseñanza sobre la importancia de la actividad turística.

El Fondo de Promoción Turística deberá establecer planes y programas tendientes a instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del ecoturismo.

Artículo 14. *Participación del Icetex, del Sena y de Colciencias.* En desarrollo de sus funciones, el Icetex y el Sena destinarán recursos y programas ***dirigidos*** a facilitar la formación y el desarrollo del capital humano vinculado a las empresas prestadoras de servicios turísticos y a la creación de nuevas empresas, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional. De igual forma Colciencias establecerá programas especiales para promover el desarrollo tecnológico y científico de los prestadores de servicios turísticos.

Artículo 15. *Del fomento de la calidad en el sector turismo.* El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Sena, Proexport y Colciencias fomentarán el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad, a través de incentivos y recursos especiales canalizados con ese propósito.

Para el efecto, promoverán la creación de unidades sectoriales con cada uno de los subsectores turísticos. Estas unidades formarán parte del Siste-

ma Nacional de Normalización, Certificación y Metrología e incentivarán y apoyarán la obtención de las certificaciones de calidad en normas técnicas sectoriales.

Artículo 16. *Disminución de la base de retención por pagos a terceros por concepto de servicios turísticos.* **Adiciónanse los siguientes incisos** al artículo 387-1 del Estatuto Tributario modificado por el artículo 84 de la Ley 788 de 2002:

Los pagos que efectúen los patronos a favor de prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo, por concepto de servicios turísticos del trabajador o su familia, al igual que los pagos por concepto de la compra de vales o tiquetes para la adquisición de servicios turísticos del trabajador o su familia, son deducibles para el empleador y no constituyen ingreso para el trabajador, sino para el tercero que presta el servicio turístico, sometido a la retención en la fuente que le corresponda en cabeza de este último, siempre que el salario del trabajador beneficiado no exceda de veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Lo anterior sin menoscabo de lo dispuesto en materia salarial por el Código Sustantivo del Trabajo.

Cuando los pagos en el año en beneficio del trabajador o de su familia, de que trata el inciso anterior, excedan la suma de veinticuatro (24) salarios mínimos mensuales vigentes, el exceso constituye ingreso tributario del trabajador, sometido a retención en la fuente por ingresos laborales. Lo dispuesto en este inciso no aplica para los gastos de representación de las empresas, los cuales son deducibles para estas.

Artículo 17. *Pago que no constituye salario.* Trabajador y empleador podrán acordar expresamente que los pagos efectuados en virtud de lo dispuesto en el artículo anterior no constituyen salario y se excluyen de la base de cómputo para liquidar prestaciones sociales, aportes con destino al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena; Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF; régimen de subsidio familiar y contribuciones a la seguridad social establecidas por la Ley 100 de 1993 y normas que la modifican, reforman o adicionan.

Artículo 18. *Receso destinado al turismo.* Los establecimientos de educación preescolar, básica y media, concederán en forma colectiva a sus alumnos, cinco (5) días hábiles consecutivos al año de receso, y dos (2) días a los docentes, dentro del segundo semestre del año y antes de la finalización del año lectivo, con el propósito de que sea dedicado a actividades turísticas dentro del territorio nacional. El Gobierno Nacional fijará la fecha en la cual tendrá lugar dicho receso.

Artículo 19. *Tarifas preferenciales.* Durante el receso destinado al turismo, los prestadores de servicios turísticos y los aportantes de la contribución parafiscal para la promoción de turismo, deberán establecer tarifas de temporada baja para los estudiantes de educación preescolar, básica y media, su núcleo familiar y sus docentes.

Artículo 20. *Aprendices del Sena.* Para efectos de lo previsto en el artículo 33 de la Ley 789 de 2002, los prestadores de servicios turísticos deberán contratar un aprendiz por cada cuarenta (40) trabajadores y uno adicional por fracción de diez (10) o superior que no exceda de 40.

Artículo 21. *De la publicidad turística.* El número que corresponda al Registro Nacional de Turismo deberá ser incluido en toda publicidad utilizada por el prestador de servicios turísticos. Tanto los prestadores de servicios turísticos como las empresas de transporte en el caso de anunciar precios estos deberán incluir información sobre todos los impuestos del país o del exterior, tasas, cargos, sobrecargos o tarifas que afecten el precio final y la moneda de pago de los servicios ofrecidos y el tipo de cambio aplicable si el precio estuviere indicado en moneda diferente a la de curso legal en Colombia.

Artículo 22. *Estadísticas.* El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, llevará el registro de las estadísticas relacionadas con el sector turístico y de manera bimestral entregará la información correspon-

diente, según los diferentes renglones de la actividad que de común acuerdo se determine con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, incluyendo la denominada cuenta satelital, para cuyo desarrollo y funcionamiento el Gobierno destinará los recursos necesarios.

Parágrafo. Las tarjetas de registro hotelero serán remitidas al DANE para efectos estadísticos, en los términos y condiciones que señale el reglamento que expida el Gobierno Nacional. El manejo de esta información por parte del DANE se deberá realizar con la debida reserva y, en consecuencia, la información contenida en las tarjetas de registro hotelero no podrá darse a conocer al público sino únicamente en resúmenes numéricos, que no hagan posible deducir de ellos información alguna de carácter individual que pudiera utilizarse para fines comerciales, de tributación fiscal, de investigación judicial o cualquier otro, diferente al propiamente estadístico.

Artículo 23. *Requisitos para los incentivos.* Sólo los prestadores de servicios turísticos debidamente inscritos en el Registro Nacional de Turismo podrán ser destinatarios de los incentivos fiscales y tributarios consagrados en la presente ley o en cualquier otra disposición de orden nacional, departamental, distrital o municipal y que tenga por fin estimular, apoyar o promover la actividad turística. La omisión de la Actualización y Renovación del Registro, así como el incumplimiento en el pago de la Contribución Parafiscal, suspenderá la aplicación del incentivo.

Artículo 24. Los recursos del Fondo de Promoción Turística podrán destinarse a planes y programas de infraestructura, de mejoramiento, de adecuación y de conservación de áreas geográficas destinadas al turismo y a planes y programas de instrucción y capacitación de comunidades para el desarrollo del turismo.

Artículo 25. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley empieza a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Jorge Hernando Pedraza, Efraín Torrado, Plinio Olano Becerra, Jorge Guevara, Carlos Julio González, Luis Alberto Gil y Oscar Suárez Mira, Senadores.*

## CONTENIDO

Gaceta número 575-miércoles 14 de noviembre de 2007

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Ponencia para primer debate a los proyectos de ley números 10 de 2007 Senado, 42 de 2007 Senado (acumulados), por medio de los cuales se modifica la Ley 685 de 2001, Código de Minas y se dictan otras disposiciones .....	1
Ponencia para primer debate y Texto definitivo en Comisión Primera de Senado al proyecto de ley número 062 de 2007 Cámara, 169 de 2007 Senado por medio de la cual se reforma el Código de Procedimiento Civil y se dictan otras disposiciones .....	3
Informe de ponencia, pliego de modificaciones y Texto aprobado para segundo debate al proyecto de acto legislativo número 02 de 2007 Senado por medio del cual se modifican unos artículos de la Constitución Política, garantizando los derechos de representación política de las mujeres.....	5
Informe de ponencia para segundo debate y Texto aprobado al proyecto de acto legislativo número 06 de 2007 Senado, por el cual se permite la reelección inmediata de gobernadores y alcaldes.....	10
Ponencia favorable y texto definitivo para segundo debate al proyecto de ley número 94 de 2006 Senado, por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.....	14

