



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 666

Bogotá, D. C., jueves 13 de diciembre de 2007

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 82 DE 2007 SENADO

por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998.

Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2007

Doctor:

OMAR YEPES ALZATE

Presidente Comisión Tercera Senado de la República

Ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 82 de 2007 Senado**, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998.

Dando cumplimiento a la solicitud formulada por el señor Presidente de la Comisión y actuando dentro de los términos legales, presento a consideración ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 82 de 2007 Senado, por medio de la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, teniendo en cuenta lo siguiente:

Fundamentos constitucionales y legales

Cuando se aborda el tema de **propiedad privada en Colombia**, indispensablemente hay que adentrarnos a revisar el Código Civil vigente y las Leyes 9ª de 1989; 3ª de 1991; 388 de 1997 y 810 de 2004, y el Decreto 1504 de 1998, pero fundamentalmente debemos someternos a lo ordenado por el artículo 58 de nuestra Constitución Política, que textualmente expresa: “*Se garantiza la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores...*” (...) “*por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto del precio...*”.

En nuestra Constitución expedida por Rafael Núñez, en su **artículo 30** que refiere: se garantiza la propiedad privada y los derechos adquiridos con justo título, con arreglo a las leyes civiles, por personas natu-

rales o jurídicas, las cuales no pueden ser desconocidas ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares, con la necesidad reconocida por la misma ley, el interés privado deberá ceder al interés público como social. “*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Por motivo de utilidad pública o interés social definidos por el legislador podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Con todo, el legislador, con razones de equidad podrá determinar los casos en que no haya indemnización mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara*” (C. P.).

Se puede observar al principio constitucional que nos rigió aproximadamente durante un siglo, la institucionalización del concepto Propiedad Privada, paralelo al de propiedad Pública o Social; el primero de ellos exigiéndose el justo Título, derechos estos que según el precepto C. Nal, no podía ser vulnerado ni desconocido por leyes que se dictaran o entraran a regir a futuro; pero en todo caso superponiendo la propiedad pública a la Privada, bajo ciertas directrices o requisitos que la misma ley exigió como es el caso de la expropiación previa, la que se debía cumplir bajo ciertas exigencias como era la sentencia judicial e indemnización previa, en caso de la expropiación administrativa. Ahora bien, al libro segundo de los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce se define en los **artículos 653 del C. C.**, lo que es bien corporal, dado a aquellos que tienen un ser real y pueden ser percibidos por las cosas que no pueden transportarse de un lugar a otro; como las tierras y las mismas que se adhieren permanentemente a ello como los edificios, los árboles.

El paralelismo lo conforman los Bienes de la Unión o Bienes Públicos o de Uso Público, cuyo dominio corresponde a la República, y su uso pertenece a todos los habitantes de un territorio (**artículo 674 C. C.**). Noción totalmente delimitada e independiente a la de propiedad privada. Las dos clases de propiedad deben observar las propias reglas, por estar sometidas cada una de ellas, a su propio régimen de derecho, el uno con observancia del derecho privado y el otro con las normas o de derecho público. Nociones estas que se han mantenido hasta nuestro tiempo y desde regímenes remotos; así la Ley 153 de 1887 define, dentro de los modos de adquirir la propiedad (refiere a la privada) –la tradición– la promesa de compraventa, como acto previo a la compraventa y la que en su artículo 89 indica: “la promesa de celebrar contrato no produce obligación alguna salvo que concurren las siguientes circunstancias:

1. Que la promesa conste por escrito.
2. Que el contrato a que la promesa se refiere no sea de aquellos que las leyes declaran ineficaces por no concurrir los requisitos que establecen el artículo 1511 (*sic*) del Código Civil.
3. Que la promesa contenga un plazo o condición que fije la época en que ha de celebrarse el contrato.
4. Que se determine de tal suerte el contrato, que para perfeccionarlo solo falte la tradición de la cosa o las formalidades legales”.

Se aprecia en este numeral que la propiedad privada se adquiere igualmente a través de la tradición y al numeral 4, establece la determinación del bien inmueble, lo que se hace por su cabida y alinderación, si es en zona urbana o rural y en algunos casos a través de amojonamiento, como se hacía en el sistema antiguo de registro, bastaban simples puntos como identificación del predio. Estableciendo, previo el lleno de los requisitos exigidos en la ley en comento, el modo de adquirir la propiedad, respecto a los inmuebles, haciéndose mediante la tradición con su correspondiente inscripción del acto jurídico, en la oficina de registro e instrumentos públicos competente (modo traslativo de dominio).

De ahí que en la práctica y conceptualmente no deberá ni podrá confundirse con la Propiedad Pública sobre los bienes de uso público; puesto que los primeros referidos (Bienes con régimen de Derecho Privado) han quedado, por ley plenamente definidos, demarcados o delimitados. Es Bien de Uso Público o Bien Público, llámense calle, carretera, camino, vía carretable o peatonal, zona de cesión, etc.; del cual hacen uso, como lo indica la norma, todos los habitantes de la unión, estando ellos debidamente inventariados, dentro de los bienes que conforman el Estado. Sin que se den o llegase a existir híbridos, es decir, entre públicos y privados; se propone para dilucidar conceptos errados o mezquinos a la Propiedad Privada el articulado del presente proyecto de ley.

Objetivo del proyecto

Retomando la definición como la determinación de los bienes de los particulares o del régimen privado, se deberá axiológicamente referir y definir lo que es hablando genéricamente el Bien Público o de Uso Público como su delimitación y demarcación, respecto a los inmuebles; hecho este que ha generado controversia, respecto a ciertas zonas, como es la denominada comúnmente **antejardín**, que para efectos futuros deberá denominarse **aislamiento frontal**, el cual, siendo un Bien Particular, puesto que fue adquirido por el particular, a través de uno de los modos que establece nuestra legislación civil, ciertas autoridades como la Defensoría del Espacio Público, Alcaldes, etc. (en el caso de Bogotá, D. C.), han pretendido variar el régimen milenario de la Propiedad Privada, violando, incluso nuestra legislación civil, cayendo en algunos casos, en hechos punibles, si se examina a fondo las diversas situaciones que se presentan, amparados tan solo en resoluciones administrativas, violatorias de nuestro sistema constitucional y legal; incluso, existiendo ciertos parámetros que podrían indicar soporte jurídico para aplicar en determinados casos la noción de antejardín, como área de cesión por el particular, propietario del predio. Concepto este que tiene que ver con lo que es el parámetro de construcción como espacio, haciendo referencia a la frontera lineal con la que rebasamos el límite de lo exterior y nos sumergimos en el mundo interior de un edificio; el cambio entre espacio interior y exterior se produce fuera del edificio; al hablar de anticipación cuando el umbral espacial se encuentra en el exterior del edificio. Estos arquetipos al mencionar los dos umbrales, es decir, delimitación de entrada al inmueble, delimitación de entrada al edificio, quedando entre las dos delimitaciones el espacio, dándose lo que se conoce comúnmente con los nombres de jardín y antejardín. A pesar de que en ciertos casos se utilice el espacio privado como público, no quiere decir con ello que este adquiera la última característica referida, puesto que como se indica que el espacio público como pilar de civilidad, conlleva intrínsecamente un contenido democrático en la idea de ciudad y siendo un elemento crucial a destacar en las propuestas urbanas del nuevo siglo, que corresponde delinear y construir; pero en todo caso no puede confundirse en esta noción con la de Espacio Privado o Propiedad Privada, la que está demarcada por mandato de la ley y la convención entre particulares (contrato-precontrato).

Hecho diferente es aquel que en el momento de entrar a aprobar o legalizar dentro del concepto de ciudad moderna, la urbanización, barrio o conjunto, se deberán tener en cuenta para su legalización las zonas de cesión, así lo refiere Haussmann, que fija seis clases de espacios urbanos, como son los parques periféricos, los parques interurbanos, las plazas públicas, los jardines y paseos urbanos, los espacios duros arbolados y los espacios lineales arbolados, sin contar dentro de los referidos conceptos la noción de antejardín el cual se definiría como: “el espacio existente entre el umbral del edificio o Inmueble Privado y el límite del Espacio Público, que siendo bien particular, podría entrar a ser regulado por el estado para el conjunto de ciudad estado moderno”.

Reviste una gran importancia lo predicado anteriormente para proponer el cambio al nominativo de Antejardín por el de aislamiento frontal, como un término más contemporáneo y ajustado a la realidad, puesto que hoy día es difícil encontrar en las calles de una urbe jardines que tengan áreas o franjas antepuestas, para denominarlas antejardines como debe ser el término apropiado para estos predios.

El concepto de **antejardín**, no puede ni podrá variar la concepción de Propiedad Privada, como institución, puesto que reñiría con el precepto constitucional, al igual que el legal referido a lo normado en la legislación civil, que ampara la propiedad privada como derecho en cabeza de los particulares adquirentes y que es uno de los pilares de nuestro sistema (artículo 1°, Acto Legislativo 01 de 1999). Y que ahondando más en este concepto, se hace irrefutable que el área adquirida en metros cuadrados e inserta en escritura pública, por ser el instrumento que le da la legalidad al real dueño; esta unidad de medida se tasa por el valor de cada metro para definir el valor total del predio. Deliberadamente el legislador le ha querido dar la característica de **público** con solo anteponerle la expresión **uso**. Para ello debe convertirlo en bien público mediante mecanismos constitucionales y legales.

Más contundente resulta la aplicación del principio Constitucional que en su artículo 63, expresa: “**Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales, de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables**” (subrayado y destacado fuera de texto).

Luego los antejardines que son parte constitutiva de bienes privados, al ser declarados de uso público por el Decreto 1504/98, artículo 5°, numeral 2.d, está convirtiéndolos en inembargables por la naturaleza de público que esta norma les da.

Además, es un concepto demasiado encontrado, por no decir absurdamente contradictorio, identificar un predio privado simultáneamente como público, puesto que lo privado no es público y lo público no puede ser privado; y el concepto de privado de uso público sólo se puede hacer en el plano virtual, porque realmente el área que se determina por metros cuadrados para definir la propiedad y dominio de una propiedad privada elevada a escritura pública como determinante para el dueño y poseedor absoluto, no le da la característica de bien público, puesto que el propietario es adquirente del terreno demarcado y alinderado, legitimado por un instrumento público legal amparado por nuestra Constitución y leyes que la desarrollan en lo atinente a la **propiedad privada**, y que por esta misma normatividad se puede transformar en público, pero siempre y cuando el estado lo adquiera por los medios permitidos, primando el bien general sobre el particular.

Es de resaltar que los aislamientos frontales o antejardines, como los denominan las normas urbanas actuales, se encuentran mejorados con algún tipo de construcción, obedece a la tolerancia de las autoridades competentes que han incumplido el mandato legal, las cuales deben responder en aplicación al Código Disciplinario Único y al Código Penal, principalmente en su artículo 318. Esta intervención debió haberse hecho al momento de iniciada la obra, siempre y cuando no tuviera licencia de construcción.

Si a este tipo de bien privado se le imponen obligaciones tributarias e impuestos de orden legal por el disfrute y desarrollo del mismo, el Estado debe inhibirse para hacer tales cobros, y mucho menos en las

instancias coactivas cuando se incurra en mora, aunque hoy las autoridades recaudadoras lo están cobrando de manera indiscriminada, sin excluir las zonas de antejardín, que conlleva cobro indebido, porque al ser también de características públicas no pueden las autoridades estatales exigir este tipo de obligaciones o tributos, ya que el bien público está exento de impuestos. Si enumeramos todas estas erogaciones (Impuesto de Delineación Urbana –Impuesto Predial Unificado– Impuesto de Renta, Retención en la Fuente, Beneficencia, Registro de Tradición, fuera del que se cobra por valorización), que deben hacer los propietarios de dichos inmuebles en materia de obligaciones impositivas por parte del Estado, en el transcurso de toda su tradición y que se deberán retribuir o indemnizar al declararlos como bien público, es una suma casi imposible de cumplir por parte de la Nación al cuantificar todos los predios del país que se encuentran en tales circunstancias, por lo que se hace indispensable una ley en la cual se defina claramente la diferencia entre bien público y bien privado, distinto a espacio público y espacio privado.

Complementariamente, si la decisión es ordenar la demolición de todos los antejardines que se tienen mejorados solo en Bogotá, como ya se está anunciando por la mayoría de localidades, en virtud al cumplimiento de acuerdos y resoluciones emanados del Cabildo Distrital y la Administración Central, nos estamos abocando a un problema de impacto económico-social demasiado grave, puesto que el cálculo que se tiene de estos predios suman más de seiscientos mil (600.000), que en la mayoría de los casos corresponden a los estratos dos, tres y cuatro, es decir, a las clases media baja y media compuestas por modestas familias que han invertido todos los ahorros de su vida para tener una vivienda digna y de pronto un medio de subsistencia a futuro, con las mejoras que las autoridades, en un pasado les toleraron construir.

Al proponer cambiar el término antejardín por el de aislamiento frontal, tiene una explicación lógica, puesto que el antejardín es el que se antepone al jardín y en nuestras vías modernas o calles urbanas ya no se acostumbra reservar áreas para jardines.

Lo anterior tiene una explicación no solo de orden etimológico para definir los términos, sino de orden técnico al considerar el espacio público como elementos arquitectónicos espaciales que armonizan paisajísticamente el entorno de una calle, una avenida, las vías urbanas de cualquier orden, etc., como son las fachadas, las cubiertas, los voladizos (también llamados balcones), cerramientos y demás elementos incorporados al amoblamiento urbano, pero apropiados como bien público, así como son también los parques, las plazas, las vías peatonales, los andenes, los controles ambientales de las vías arterias, el subsuelo, las alamedas y demás elementos naturales, que en ningún momento pueden ser constitutivos de un bien privado, puesto que el área de propiedad privada, como lo son en nuestro caso los antejardines, para que se convierta en pública debe ser adquirida o expropiada. Y en un futuro los desarrollos urbanísticos modernos, que contemplen autorización para aislamientos frontales embellecidos por jardines, estas áreas si se quieren definir como públicas, deben ser cedidas por sus propietarios como hoy se hace con las áreas de cesión para los conjuntos residenciales. Además, se pueden establecer convenios con los propietarios que colinden con el paramento de estos, para su cerramiento y mantenimiento.

Otro de los temas que ha causado demasiada polémica entre las autoridades y los residentes de colectivos residenciales, son los cerramientos realizados a los desarrollos urbanísticos que se aglutinan en los llamados conjuntos cerrados o residenciales, que por razones de seguridad han optado por esta medida, aunque son áreas cedidas para uso común y declaradas por algunas normas como de uso público.

“El Conjunto Cerrado de viviendas, surge, de dos intenciones: seguridad y verde, aspectos enfatizados en la publicidad que promueve sus ventas. Aunque en ambas intenciones subyacen las ideas individualistas de la solución personal, la no-ciudad y la comunidad atomizada. El conjunto cerrado de viviendas responde a la idea segregacionista de “vivir rodeado por iguales” y esto, en la sociedad actual significa rodeado por iguales económicamente: ni más pobres, ni más ricos, la misma posibilidad que permite comprar los costosos apartamentos en

el conjunto exclusivo repleto de servicios o las modestísimas casas de interés social agrupadas también, en un conjunto cerrado (autorizados por los organismos competentes). La seguridad que produce la reunión de semejantes resulta del concepto de “exclusividad” y este, a su vez, significa excluir a los diferentes. Históricamente el barrio fue heterogéneo, abierto y permeable, sus espacios fueron públicos, a diferencia de los espacios privados, con guardianes también privados, de los conjuntos cerrados”.

Si nos atenemos al concepto de **área común** como el suelo restringido para la circulación y el disfrute de los residentes de un conglomerado específico que poseen propiedad en un sector delimitado y autorizado por licencia urbanística, puede decirse que colocar mallas o cercas arquitectónicamente uniformes, que no deterioren su estética y permitan el disfrute visual, además de acatar las normas que sobre este tema se tienen establecidas, especialmente en lo referente a amoblamiento urbano, no puede ser un desacuerdo por parte de los residentes y que dista del concepto universal de **espacio público** el cual debe ser para el aprovechamiento y libre circulación de todos los ciudadanos.

Estos dos conceptos anteriores de área común y espacio público se confunden por la naturaleza misma del significado y su tratamiento semántico, puesto que el primero se refiere al común de la gente y el segundo a todo el público, pero que tradicionalmente y en el contenido de la presente ley se hace clara su definición, lo mismo que su aplicación, al decirse que el área común se aplica restrictivamente para los predios circunscritos en un conjunto de viviendas sean de orden individual o de propiedad horizontal; y el espacio público que es el todo, incluyendo estos planos físicos, pero que al momento de establecerse su uso crea una barrera, así sea visual, entre las áreas de cesión destinadas para zonas verdes, franjas de circulación, vías peatonales, etc.

Cuando proponemos incluir las ciclorrutas y las ciclovías como parte constitutiva de las vías públicas, se quiere actualizar un concepto moderno que anteriormente no se establecía en las áreas urbanas, pero que por ya ser parte incluyente de las calzadas vehiculares, debe tenerse en cuenta y normalizarse sobre las mismas, al determinarlas aisladas de otros corredores viales y peatonales, como instrumento de seguridad y estética.

Finalmente, surge un cuestionamiento de orden legal y social que se está viviendo principalmente en todas las grandes ciudades de Colombia: no entendemos cómo en muchos barrios privilegiados de estratos altos las autoridades han tolerado el bloqueo de las vías públicas permitiendo colocar obstáculos operados por vigilantes privados que desde una garita construida en pleno andén, restringen el acceso de los peatones, asunto este que no corresponde a ninguna justificación de seguridad, puesto que una cosa es el área común de un conjunto cerrado y otra la calle que no pertenece a conjunto alguno, sino que por decisión de los vecinos y anuencia de las autoridades, caprichosamente se han adueñado de cantidad de vías públicas. Y en un contrasentido, el legislador ha abundado en normatividad defendiendo el espacio público, con un gran énfasis en el bien público, pero ha entregado para uso exclusivo de los particulares las principales vías de las grandes ciudades del país al Sistema Integrado de Transporte Masivo, por las cuales solo pueden circular, bajo sanción para los infractores, los vehículos particulares articulados o rígidos que integran el sistema de transporte masivo como operadores. Luego, ¿Lo público se puede convertir en privado sin norma legal alguna que lo establezca, por decisión de personas que con la investidura de autoridad local, unilateralmente determinaron cambiarle de uso?

Importancia del proyecto de ley

La problemática planteada en torno a las normas que han venido tratando el tema de espacio público, y específicamente el área denominada antejardín, en aras del presunto interés colectivo o social, con sacrificio del interés privado, que igualmente es social, puesto que convierte de hecho el área y espacio privado o particular, como público, acarreado un mal gravísimo a la normatividad procesal civil, como a la misma norma sustantiva, puesto que a través de los procesos ejecutivos con

medidas preventivas de embargo y secuestre, respecto a inmuebles, se deberá proceder conforme a lo consagrado en el artículo 681 del Código de Procedimiento Civil, el cual expresa: “*para efectuar los embargos se procederá así: el de bienes sujetos a registro se comunicará al respectivo registrador por oficio que contendrá los datos necesarios para el registro; si aquellos pertenecieren al afectado con la medida, lo inscribirá y lo expedirá a costa del solicitante un certificado sobre su situación jurídica, en un periodo de veinte años si fuese posible... si algún bien no pertenece al afectado el registrador se abstendrá de inscribir el embargo y lo comunicará al juez*”. Como se aprecia, al dar aplicación a las normas que hoy regulan el antejardín como espacio público (Ley 388 de 1997 y Decreto 1504 de 1998), se podrá presentar una nulidad respecto a todos los procesos ejecutivos que estén en curso, puesto que este pertenece a un tercero, que no es el particular afectado, originando la nulidad insalvable, porque el antejardín es espacio público, según las disposiciones vigentes, y los bienes públicos pertenecen al Estado.

La ley no puede crear una dicotomía en las figuras jurídicas, ya que esta se debe entender en su aplicación y literalidad o acudir a las fuentes de interpretación del derecho, pero en todo caso, no puede haber leyes mixtas o sigóticas, como en algunas malformaciones genéticas que trata la medicina y la ciencia respecto a hechos de la naturaleza, en ese sentido no podemos hablar de la ley, y los preceptos aquí analizados han dado en la disquisición planteada entre ella misma, todo en aras de defender el espacio público que no es sino meramente privado, para el caso que ahora nos ocupa. Craso error que el legislador, al pretender cambiar y distorsionar obras magnas dentro de nuestro derecho, como es la Ley 57 de 1887 (Código Civil Colombiano).

El malestar jurídico se presenta y se va a presentar a nivel de todas las materias civiles, como son las sucesiones por causa de muerte, la compraventa o venta, promesas de compraventa relacionadas con bienes inmuebles, etc., puesto que se puede llegar a presentar reclamación por los particulares o el Estado, frente a la Rama Jurisdiccional o los mismos particulares con el fin de recuperar el antejardín para darle el *estatus* de bien público.

Hecho este que da origen a infinidad de demandas, impetrando nulidades en procesos o procedimientos, indemnizaciones a cargo del Estado, simplemente por el yerro legislativo, al expedir normas en contravía de nuestra vigente legislación civil. De ahí que solicito a los altos dignatarios del legislativo para que prevean la hecatombe jurídica dentro del Estado colombiano, que puede ser subsanada a través de la aprobación del presente proyecto de ley.

Lo anterior nos indica que los procedimientos especificados en el presente proyecto de ley son los adecuados para aplicarlos en las circunstancias que actualmente se encuentran los predios privados desarrollados con antelación a las disposiciones que determinan los planes de ordenamiento territorial, y que han sido declarados de uso público.

Además, es importante resaltar que a los predios declarados como “Bosque Oriental de Bogotá” en ningún momento le reivindicaron las 973 hectáreas que se privatizaron después de haber sido declaradas como bien público; lo que nos coloca en una inseguridad jurídica aún protagonizada por los altos tribunales, llamando a la reflexión para establecer normas concretas que no vulneren los intereses públicos y reconozca la legitimidad de la propiedad privada bajo parámetros de legalidad y no en violación de la misma.

Proposición

Teniendo en cuenta las consideraciones expuestas, me permito solicitar a la Comisión Tercera de Senado, dar primer debate al Proyecto de ley número 82 de 2007 Senado, *por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican, la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998.*

Bernabé Celis Carrillo,
Ponente.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 82 DE 2007 SENADO

por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican, la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad principal definir algunos conceptos que con fundamento en el artículo 58 de nuestra Carta Política, se han tratado en distintas normas que regulan la propiedad privada en Colombia, especialmente en los predios urbanos; aclarar los conceptos de área pública, área privada; espacio público y espacio privado, y el criterio de uso que la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998 han establecido para los predios de las áreas urbanas, en todo el territorio nacional.

Artículo 2º. Ambito de aplicación. El contenido de esta ley se aplica, sin discriminación alguna, a todos los entes territoriales donde haya desarrollo urbanístico, concretamente en las áreas sujetas a tratamiento de desarrollo dentro del perímetro urbano, y las áreas comprendidas en el suelo de expansión urbana para su incorporación al perímetro urbano.

Artículo 3º. Definiciones. Para una adecuada comprensión de lo dispuesto en esta ley, deben tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

Adecuación. Hacer viable una estructura para un determinado uso o cambio del mismo.

Afectación. Acción tendiente a destinar un terreno para obras de utilidad pública o interés social.

Aislamiento frontal. Área libre privada que se encuentra determinada entre la línea de demarcación y el paramento de construcción de una propiedad o inmueble desarrollado.

Ampliación. Incremento del área construida en edificaciones concluidas, que cuenten con licencia.

Ancho de la vía. Medida transversal de una zona de uso público, compuesta por franjas para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, separadores, ciclo-rutas, andenes y calzadas, destinada al tránsito de peatones y vehículos.

Andén. Parte de la vía destinada al tráfico de peatones, que no puede ser afectada o habilitada para el tránsito de ningún tipo de aparato mecánico.

Antejardín. Área libre de propiedad privada, comprendida entre la línea de demarcación y el paramento de la construcción, que también puede recibir el nombre de aislamiento frontal.

Área común. Área de libre circulación, compartida por los moradores de un colectivo urbano.

Área del predio. Expresión de medida en metros cuadrados de un inmueble.

Calzada. Zona de rodamiento de la vía pública o privada, destinada a la circulación de vehículos.

Cerramiento. Desarrollo de un muro, cerca, enrejado o cualquier tipo de lindero que aisle un predio de su exterior o contra predios vecinos, ya sea en antejardín o aislamiento frontal de inmuebles individuales o áreas de conjuntos residenciales

Ciclovia. Vía pública destinada ocasionalmente para recreación, especialmente en bicicleta.

Ciclorruta. Parte de la vía destinada al tráfico de bicicletas, localizada adyacente o separada del andén, sin que esté en contacto con calzadas de alta velocidad, ni demarcada sobre la vía peatonal o andén.

Culata. Muro sin vista, perteneciente a una edificación, que colinda con predios vecinos.

Demarcación. Definición de la línea que determina el límite entre la propiedad privada y las zonas de uso público.

Demolición total. Derribamiento de toda una edificación en un predio determinado.

Escritura pública. Documento registrado ante Notario Público que da fe de la propiedad de un inmueble, en el que se identifican sus linderos, área del mismo, tipo de inmueble, nombre del propietario o poseedor.

Espacio peatonal. Constituido por bienes de propiedad pública, destinados al desplazamiento, uso y goce de los transeúntes o peatones.

Jardín. Terreno donde se cultivan plantas agradables por sus flores, matices o fragancias, y que suele adornarse, además, con árboles o arbustos de sombra, fuentes, estatuas, etc.

Licencia de construcción. Documento mediante el cual se expide la aprobación para construir y desarrollar un predio, o autorización para adelantar la construcción de una edificación.

Licencia de urbanismo. Autorización para ejecutar en un predio la creación de espacios abiertos públicos o privados y obras de infraestructura que permitan la construcción de un conjunto de edificaciones acordes con el plan de ordenamiento territorial del municipio o distrito.

Línea de demarcación. Línea que delimita la zona de uso público de la zona de uso privado.

Matrícula inmobiliaria. Número consignado en el certificado de libertad y tradición del inmueble.

Modificación. Intervenciones internas o externas a una edificación.

Obra nueva. Es el desarrollo de una edificación nueva.

Paramento. Plano vertical que delimita la fachada de un inmueble, sobre un área pública o privada.

Planimetría. Consignación de datos como número o código, manzana y lote.

Predio. Inmueble público o privado deslindado de las propiedades vecinas, con acceso a una o más zonas de uso público o comunal, el cual debe estar debidamente alindado e identificado con folio de matrícula y cédula catastral.

Reconocimiento de construcción. Aprobación de construcciones desarrolladas y finalizadas, sin licencia de construcción, siempre y cuando de sujeten a la norma urbanística vigente en la época del reconocimiento.

Sardinell. Elemento que separa una calzada del andén o del separador de una vía.

Sección transversal. Corte transversal de una vía que especifica su ancho, las dimensiones de las calzadas, separadores, andenes, sardinelles, zonas verdes y demás elementos que la conforman

Separador. Franja de una vía, dispuesta en forma longitudinal y paralela al eje de la misma, que aparta y canaliza flujos de circulación.

Vía peatonal. Zona de uso público destinada a andenes o senderos, por la que solo pueden circular peatones.

Vía vehicular. Zona de uso público destinada a la circulación de vehículos automotores, de tracción humana o animal, que sea permitida por autoridad competente.

Uso. Destinación asignada al suelo, de conformidad con las actividades que en él se pueden desarrollar.

Artículo 4°. Interpretense los bienes en el Estado colombiano de dos modalidades, los privados o del dominio de los particulares y los de la unión o de régimen público, ya sean fiscales o de uso público. Los primeros que conforman el patrimonio de los particulares, y los segundos que conforman el patrimonio del Estado o entidades estatales y aquellos que se asimilen al régimen público, en su adquisición, conservación o novación.

Artículo 5°. Son bienes privados o de particulares todos aquellos que se pueden usar, gozar y disponer al libre arbitrio por las personas naturales o jurídicas, tan solo, con las limitaciones que establece la ley, sin ir en contra del derecho privado o que vulnere los principios fundamentales de los particulares.

Tratándose de inmuebles, se deben determinar por su cabida, linderos o mojones que sean de fácil definición o demarcación del predio o bien inmueble que se considere de dominio de los particulares; e igualmente que su cabida sea determinada o de fácil determinación.

Artículo 6°. Determinese el espacio entre el paramento del lote y el paramento de la construcción del inmueble, como zona verde de uso, disfrute y dominio privado, con observancia armónica y estética en las construcciones de los inmuebles que integren la calle, el barrio, la zona o ciudad.

En todo caso si se quiere variar el origen de propiedad privada, necesariamente deberá ser declarada a través del órgano o autoridad competente para ello, con la observancia de los procedimientos, formas, y mecanismos constitucionales y legales que para el efecto se tienen vigentes, y mediante expropiación previa y administrativa.

Artículo 7°. El área pública o social será determinada por todo aquel órgano competente para ello, previo al desarrollo del barrio, zona, pueblo o ciudad, estando dentro de ellos la zona de cesión obligatoria que establece la ley a los particulares o entidades del Estado que estén comprometidas en el desarrollo de los mismos y, que en todo caso estén sometidas al régimen público de derecho, en su adquisición, conservación, mantenimiento y cuidado, como destinación de las mismas.

Artículo 8°. Incorpórense como bien público, las áreas requeridas para la circulación exclusiva de bicicletas que se definan como ciclovías y ciclorrutas dentro de la ciudad, y como elemento constitutivo del espacio público, que deben ser independientes a las reservadas para la circulación peatonal y de vehículos automotores, y que hacen parte del perfil vial determinado en el plan de desarrollo de la jurisdicción.

Artículo 9°. Los terrenos e inmuebles desarrollados en tiempo anterior a la vigencia de la Ley 388 de 1997, localizados en suelo urbano, de propiedad privada, y que posteriormente hayan sido declarados como de uso público, serán objeto de procesos de enajenación voluntaria o expropiación por parte del municipio o distrito.

Parágrafo 1°. Igualmente podrán expropiarse los inmuebles de propiedad privada que hayan sido construidos o mejorados antes de promulgada la ley, para que puedan ser bienes públicos, entrando a formar parte del mobiliario urbano.

Artículo 10. Las áreas y elementos arquitectónicos espaciales de propiedad privada que por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, tales como antejardines y cerramientos de conjuntos residenciales o multifamiliares, no podrán ser objeto de demolición.

Parágrafo 1°. Estos bienes, si se desean preservar como área privada o área común y el Estado les quiere dar la característica de interés público, implementará normas apropiadas para su adecuación, empleando el reconocimiento de construcción, por no haberse intervenido por la autoridad competente para hacerlo, al momento de desarrollarse o construirse.

Artículo 11. Los aislamientos frontales, hoy denominados antejardines y autorizados en las licencias de construcción de cualquier predio, posterior a la vigencia de la Ley 388/97, deberán ser encerrados como medida de seguridad, posesión y dominio por parte del propietario, con una transparencia mínima del 90%, de acuerdo con las especificaciones arquitectónicas que la autoridad competente determine, y como disfrute visual para la ciudadanía.

Parágrafo. También deberán someterse a lo dispuesto en el artículo anterior, aquellos antejardines que con antelación a la citada ley no hayan sido desarrollados.

Artículo 12. Las agrupaciones de vivienda, conjuntos residenciales o multifamiliares que actualmente posean diseño arquitectónico de espacios adecuados para aislarse de otro predio, podrán construir cerramientos, como apropiada medida de seguridad, con el permiso de autoridad competente, siempre y cuando este no afecte el amoblamiento urbano que se tenga definido en el plan de ordenamiento territorial de la respectiva jurisdicción, y permita la visualización, como mínimo de un 90%.

Parágrafo. Estos cerramientos deben tener de por medio un convenio suscrito entre el alcalde municipal o distrital o autoridad en quien estos deleguen, según la jurisdicción, y el representante legal del colectivo, en el cual se estipule obligatoriedad de mantenimiento y cumplimiento a las normas urbanísticas.

Artículo 13. A partir de la sanción de la presente ley todo predio que se denomine Antejardín, optará de aquí en adelante por el nominativo de aislamiento frontal, cuya área es un bien privado comprendido entre la línea de demarcación y el paramento de construcción de una propiedad o inmueble desarrollado, y que tendrá mérito para todos los efectos legales y ejercicios constitutivos del desarrollo urbano, que el Estado debe exigirlos como área de cesión al cuidado y mantenimiento de su propietario, para incorporarlos como parte integral del espacio o área de uso público.

Artículo 14. Los literales d) y e), artículo 5° del Decreto 1504 de 1998, se modifican para vigencia futura de la siguiente forma:

d) Son también elementos constitutivos del espacio público las áreas y elementos arquitectónicos espaciales y naturales de propiedad privada que por su localización y condiciones ambientales y paisajísticas, sean incorporadas como tales en los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos que lo desarrollen, tales como cubiertas, fachadas, paramentos, pórticos, antejardines, cerramientos, que previamente hayan tenido un adecuado tratamiento por parte de las autoridades, habilitadas para hacerlo, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley;

e) De igual forma se considera parte integral del perfil vial, y por ende del espacio público, los antejardines de propiedad privada que hayan sido sometidos a lo dispuesto en la presente ley, específicamente en lo relacionado con expropiación, enajenación o cesión.

Artículo 15. Es requisito indispensable para demostrarse la propiedad privada de un predio o inmueble estar respaldado por escritura pública, debidamente registrada en notaría e inscrita ante Oficina de Instrumentos Públicos.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bernabé Celis Carrillo,
Ponente.

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

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate al **proyecto de ley número 82 de 2007 Senado**, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

Autorizó la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para primer debate. Consta de diecisiete (17) folios.

El Secretario General,

Rafael Oyola Ordosgoitia.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 086 DE 2007 SENADO, 158 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de diciembre de 2007

Doctor

DAVID CHARD NAVAS

Presidente Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva del la Comisión Cuarta Constitucional Permanente del Senado de la República procedo a rendir ponencia al Proyecto de ley número 086 de 2007 Senado, 158 de 2006 Cámara, *por medio de la cual la Nación*

se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

Reseña histórica

Los relatos históricos Reverencian que hacia 1702 Existía un aldea Panche llamada ITAMA nombrada así en honor de uno de los grupos aborígenes, que con el tiempo se perfiló como un caserío de gran importancia en la campaña de pacificación y conquista española.

Los españoles conocedores de su riqueza llegaron a la región atraídos por la fertilidad de sus tierras y la abundancia del oro, se fueron estableciendo allí como colonos y en búsqueda de refugio ya que los Panches no les daban tregua a los moradores de Santa Rosa (Suárez) que habían tenido que abandonar, esta situación dio paso a su fundación que se efectuó el 24 de junio de 1702 por el colonizador Diego Córdoba Lasso de la Vega, que le da el nombre de “Valle de San Juan” haciendo referencia a los valles pintorescos y porque en esta fecha se celebra el San Juan.

En 1729 fue terminado el templo que hoy existe siendo del párroco Juan de la Herrera, al cual se debe su nombre.

Perteneció a la Provincia o Gobierno de Mariquita del Virreinato de Santa Fe de Bogotá, por estar incluida en las visitas y residencias del sabio José Celestino Mutis durante la expedición Botánica del Reino de Nueva Granada.

Se elevó a la categoría de Distrito Municipal según la Ley 42 del 7 de agosto de 1884 que en su artículo 5° dice “Erígese en Distrito la Aldea de Valle, con el caserío de Cuéllar, Payando o la Mina” que le fue agregado por el Decreto número 150 del 2 de noviembre de 1882 confiriendo la categoría de Distrito a la aldea del Valle, con casero de Cuella, Payando o la Mina (agregado por Decreto número 150 del 12 de noviembre de 1882).

Fue un importante debido a su potencial agrícola y comercial hasta sufrir decadencia originada por la guerra civil de 1860 en donde fue casi totalmente destruido por un incendio a consecuencia de las fatídicas guerras, perdiendo la categoría de distrito por el de simple aldea, mediante el Decreto Ejecutivo número 650 del 13 octubre de 1887. Pero más tarde el 3 de mayo de 1889 fue declarado definitivamente municipio por el Decreto número 70 de 1889.

Ubicación geográfica

Valle de San Juan, cuenta con una extensión de 198 kilómetros y está ubicado a 48 kilómetros de Ibagué, capital del departamento del Tolima; este municipio se halla localizado en la vertiente oriental de la Cordillera Central en la región suroccidental del departamento del Tolima; en las siguientes coordenadas geográficas 04°12'08" de latitud Norte y 75° 07'17" de longitud Oeste, asimismo limita por el norte con el municipio de Rovira y San Luis por el Este con la municipalidad de San Luis por el Sur con San Luis y Ortega y por el Oeste con Rovira Tolima.

Economía

Como actividad económica principal del municipio se encuentra las relacionadas con la generación de ingresos a partir de la producción y/o comercialización de productos agrícolas bajo unas condiciones netamente de economía campesina estructurando una dinámica para la cual el intercambio comercial entre el área rural y urbana se basa en la venta de productos agropecuarios, y el abastecimiento mínimo de insumos y productos de subsistencia.

La agricultura comercial y la ganadería extensiva son la base económica del municipio, destacándose tanto por su área sembrada como por los ingresos que generan los cultivos de maíz, sorgo, café, caña y frutales de clima cálido, seguidos en segundo lugar por las actividades derivadas de la ganadería, la producción de leche y de carnes, que porcentualmente ocupan al año una superficie semejante a la destinada para la agricultura.

La estructura productiva presenta una gran concentración en la propiedad de la tierra en manos de unos pocos propietarios estableciendo

una forma de tenencia región en su orden de importancia en la propiedad y en la aparcería caracterizando a los arrendamientos como una forma de sujeción económica, que agudizan la problemática social que viven los habitantes del Valle, fenómeno que en unión con factores como la falta acceso al crédito (capital en dinero de inversión), el bajo nivel de capacitación de los productores del municipio, la baja utilización de tecnologías apropiadas en unión con la inadecuada administración de sus parcelas productivas, no se permite a los productores campesinos mejorar sus ingresos que derivados de su producción, baja productividad en cuanto a rendimientos derivados de sus actividades, y en la disminución de los índices de competitividad en los productos agrícolas tanto en rendimientos como en costos reflejada en precios se refiere.

Fundamento constitucional y legal

La propuesta consignada en la redacción del proyecto de ley en sus diferentes artículos en materia de gasto público y presupuesto, es jurídicamente viable puesto que la honorable Corte Constitucional en varias de sus sentencias ha sostenido que el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público, siempre y cuando no consagren un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario se utilicen términos como “autorizase al Gobierno Nacional”, redacción que se ajusta a las previsiones constitucionales.

Por lo tanto, es claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al ejecutivo y en consecuencia, el texto encuentra pleno respaldo entre otras, en las siguientes Sentencias de la Corte Constitucional:

En Sentencia C-947 de 1999, la Corte manifestó:

“Ahora bien, la Corte reitera lo dicho en varias de sus providencias en el sentido de que la Constitución de 1991 ha devuelto al Congreso la iniciativa en materia de gastos, y destaca que la inexistencia aquí declarada no modifica esa jurisprudencia ni recae sobre el uso que tal iniciativa en el gasto – particularmente de carácter social ha hecho un miembro del Congreso, sino que alude de manera muy específica al hecho de que, por la materia misma de las disposiciones contenidas en el proyecto (artículo 150, numeral 7, de la Constitución), las leyes correspondientes como esta, “solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno”, en los incontrovertibles términos del artículo 154 de la Constitución”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-490 de 1994 ha manifestado:

“Pensamos que es necesario devolver al Congreso la iniciativa en materia de gastos, que no puede confundirse con la iniciativa o capacidad de modificar las partidas propuestas por el Gobierno en el proyecto de presupuesto. Son dos figuras radicalmente distintas. En la teoría política cuando se enuncia y comenta la restricción de la iniciativa parlamentaria de gastos, siempre se hace referencia al presupuesto, que es un acto condición y no a la ley previa creadora de situaciones jurídicas de carácter general.

Por lo demás respecto a la realización o desembolso de las inversiones existen dos actos-condiciones: el primero su incorporación a los planes y programas de desarrollo económico y social, el segundo su incorporación en los rubros de gastos presupuestales”.

En cuanto a la iniciativa legislativa, la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995, precisó:

“El Principio de Iniciativa Legislativa. La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

Como se advierte en el proyecto de ley, las leyes que decreten gasto público de funcionamiento e inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros para proponer proyectos de ley sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno Nacional.

Analizando el proyecto en materia de gasto público, vemos que en la forma como está redactado el proyecto de ley en su artículo 2º, es

jurídicamente viable puesto que la Corte Constitucional en varias sentencias ha sostenido que el Congreso por su propia iniciativa puede dictar y aprobar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, siempre y cuando no consagre un mandato imperativo al ejecutivo y, por el contrario se utilicen términos como “autorizase al Gobierno Nacional”, como en el caso concreto del proyecto en estudio.

En consecuencia, queda claro que en el proyecto no se le está dando ninguna orden al ejecutivo y por lo tanto, el texto encuentra pleno respaldo entre otras, en las siguientes sentencias de la Corte Constitucional: C-343 de 1995, C-490 de 1994, C-859 de 2001 y C-324 de 1997.

El Congreso de la República puede tramitar leyes de honores que determinen proyectos de inversión, lo cual no significa aumentar el tamaño del Estado y sí por el contrario, satisfacer unas necesidades de un pueblo que necesita apoyo del Gobierno y que por ende la inversión que se hace es netamente social.

Con base en las anteriores consideraciones formulo la siguiente proposición:

Proposición

Propongo a la honorable Comisión Cuarta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 158 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

De los honorables Senadores,

Manuel Virgüez P.,

Senador de la República.

TEXTO PROPUESTO A CONSIDERACION DE LA COMISION CUARTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 086 DE 2007 SENADO, 158 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La Nación colombiana se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes les han dado lustre y brillo en sus años de existencia.

Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2005, incluya en el presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales para incurrir en la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social para el municipio de Valle de San Juan, en el departamento del Tolima:

- a) Construcción del Centro de Acopio Municipal;
- b) Pavimentación de la vía Valle de San Juan-La Manga;
- c) Construcción de Baterías Sanitarias rurales,
- d) Reforma Agraria en convenio con el respectivo municipio;
- e) Recuperación del Real de Minas de Nuestra Señora del Rosario, en el Cerro del Sapo-Vereda Tierras Blancas.

Artículo 3º. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 4º. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Senadores de la República,

Manuel Virgüez P.,

Senador de la República.

INFORMES DE CONCILIACION

INFORME DE COMISION ACCIDENTAL DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CAMARA, 031 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2007

Doctores

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

Presidenta honorable Senado de la República

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente de la honorable Cámara de Representantes.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos han hecho las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y de la hono-

nable Cámara de Representantes para conciliar las diferencias entre los textos aprobados por la Plenaria del honorable Senado de la República, el 13 de diciembre de 2006 y en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, el 11 de diciembre de 2007, al Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado, *por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones*, dentro del término señalado y de conformidad con lo establecido en el artículo 161 de la Constitución Política y el artículo 188 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara nos permitimos rendir el informe respectivo en los siguientes términos:

Plinio Edilberto Olano Becerra, Pedraza Gutiérrez Jorge Hernando, Carlos Julio González V., Senadores; Carlos Enrique Soto Jaramillo, Jaime Restrepo Cuartas y Rosmery Martínez Rosales, Representantes a la Cámara.

Presentamos en el siguiente cuadro los textos aprobados en ambas Cámaras:

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 SENADO	TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 CAMARA	
<p><i>Aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 13 de diciembre de 2006, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p><i>Aprobado en Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 11 de diciembre de 2007, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	
<p>Artículo 1º. Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de Educación Superior nuevo o en funcionamiento, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo. El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones mínimas de calidad por parte de las instituciones de educación superior. Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.</p>	<p>Artículo 1º. Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior que no esté acreditado en calidad, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo. El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior. Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.</p>	<p>Los Miembros de la comisión accidental acogemos el texto aprobado en Cámara (Columna 2ª)</p>
<p>Artículo 2º. Condiciones de calidad. Para obtener el registro calificado, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento a las condiciones de calidad. Las condiciones de calidad son las siguientes: 1. Denominación académica del programa. 2. Justificación del Programa. 3. Aspectos curriculares. 4. Organización de las actividades de formación de créditos académicos. 5. Formación investigativa. 6. Proyección social. 7. Selección y evaluación de estudiantes. 8. Personal académico. 9. Medios educativos. 10. Infraestructura. 11. Estructura académicos administrativos. 12. Autoevaluación 13. Políticas y seguimientos a egresados. 14. Bienestar Universitario. 15. Recursos financieros. Lo anterior, sin menoscabo de la viabilidad institucional y plena financiación estatal para los programas académicos ofrecidos en las Universidades del Estado.</p>	<p>Artículo 2º. Condiciones de calidad. Para obtener el registro calificado de los programas académicos, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas y condiciones de calidad de carácter institucional: Condiciones de los programas: 1. La correspondencia entre la denominación del programa, los contenidos curriculares y el logro de las metas para la obtención del correspondiente título. 2. La adecuada justificación del programa para que sea pertinente frente a las necesidades del país y el desarrollo cultural y científico de la nación. 3. El establecimiento de unos contenidos curriculares acordes con el programa que se ha establecido y que permitan garantizar el logro de los objetivos y sus correspondientes metas. 4. La organización de todas aquellas actividades académicas que fortalezcan los conocimientos teóricos y demuestren que facilitan las metas del proceso formativo. 5. La adecuada formación en investigación que establezca los elementos esenciales para desarrollar una actitud crítica, la capacidad de buscar alternativas para el desarrollo del país.</p>	<p>Los Miembros de la comisión accidental acogemos el texto aprobado en Cámara (Columna 2ª)</p>

<p>TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 SENADO <i>Aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 13 de diciembre de 2006, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p>TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 CAMARA <i>Aprobado en Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 11 de diciembre de 2007, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	
<p>El Ministerio de Educación Nacional con el concurso de la comunidad académica y el sector productivo correspondiente, fijará mediante resolución las características específicas de calidad de los programas de educación superior. En el proceso de definición de dichas características se identificarán los elementos esenciales de cada programa, sin perjuicio de que las instituciones de educación superior puedan incluir en sus currículos elementos que los particularicen, además de no afectar la potestad constitucional en materia de la autonomía universitaria.</p>	<p>6. La adecuada relación, efectiva con el sector externo, que proyecte a la universidad con la sociedad. 7. El fortalecimiento del número y calidad del personal docente para garantizar, de una manera adecuada, las funciones de docencia, investigación y extensión. 8. El uso adecuado y eficiente de los medios educativos de enseñanza que faciliten el aprendizaje y permitan que el profesor sea un guía y orientador y el estudiante sea autónomo y participante. 9. La garantía de una infraestructura física en aulas, bibliotecas, auditorios, laboratorios y espacios para la recreación y la cultura, que permitan la formación integral de los estudiantes como ciudadanos de bien y garanticen la labor académica.</p> <p>Condiciones de carácter institucional</p> <p>1. El establecimiento de adecuados mecanismos de selección y evaluación de estudiantes y profesores, en donde se garantice la escogencia por méritos y se impida cualquier discriminación por raza, sexo, credo, discapacidad o condición social. 2. La existencia de una estructura administrativa y académica flexible, ágil y eficiente, al servicio de la misión de las instituciones de educación superior. 3. El desarrollo de una cultura de la autoevaluación, que genere un espíritu crítico y constructivo de mejoramiento continuo. 4. La existencia de un programa de egresados que haga un seguimiento a largo plazo de los resultados institucionales, involucre la experiencia del egresado en la vida universitaria y haga realidad el requisito de que el aprendizaje debe continuar a lo largo de la vida. 5. La implantación de un modelo de bienestar universitario, que haga agradable la vida en el claustro y facilite la resolución de las necesidades insatisfechas en salud, cultura, convivencia, recreación y condiciones económicas y laborales. 6. La consecución de recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas con calidad, bienestar y capacidad de proyectarse hacia el futuro, de acuerdo con las necesidades de la región y del país. Lo anterior, sin menoscabo de la viabilidad institucional, las solicitudes de registro calificado de los programas de las instituciones de educación superior estatales tendrán plena financiación del Estado. El Ministerio de Educación Nacional con los docentes y directivos docentes fijará mediante resolución las características específicas de calidad de los programas de educación superior. En el proceso de definición de dichas características se identificarán los elementos generales de cada programa, sin perjuicio de que las instituciones de educación superior puedan incluir en sus currículos elementos que los particularicen, en virtud de no afectar la potestad constitucional en materia de la autonomía universitaria.</p>	
<p>Artículo 3º. La actuación administrativa no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, y con el cumplimiento de requisitos exigidos, de la correspondiente solicitud. En el curso de la actuación se designarán los respectivos pares académicos quienes deberán realizar visita de verificación con la coordinación de un funcionario del Viceministerio de Educación Superior y, quien coordinará la presentación del informe evaluativo ante el Ministe-</p>	<p>Artículo 3º. La actuación administrativa no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, y con el cumplimiento de requisitos exigidos, de la correspondiente solicitud. En el curso de la actuación se designarán los respectivos pares académicos quienes deberán realizar visita de verificación con la coordinación de un funcionario del Viceministerio de educación superior y, quien coordinará la presentación del informe evaluativo ante el Ministerio de Educación</p>	<p>Los Miembros de la comisión accidental acogemos el texto como fue presentado en la ponencia para segundo debate en la Cámara, es decir sin la inclusión del parágrafo nuevo.</p>

<p>TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 SENADO <i>Aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 13 de diciembre de 2006, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	<p>TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 31 DE 2006 CAMARA <i>Aprobado en Sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 11 de diciembre de 2007, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.</i></p>	
<p>rio de Educación Nacional y la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Conaces, Comisión que emitirá concepto recomendando al Ministro de Educación Nacional el otorgamiento o no del registro calificado. Cumplido el término establecido de seis (6) meses sin que el Ministro de Educación Nacional comunique el otorgamiento o no del registro calificado, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo.</p>	<p>Nacional y la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la educación superior, Conaces, Comisión que emitirá concepto recomendando al Ministerio de Educación Nacional el otorgamiento o no del registro calificado. A partir de la radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado, por parte de la Institución de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional tiene un plazo de seis (6) meses para el otorgamiento o no de registro. Cumplido el término establecido sin que el Ministerio comunique el otorgamiento o no del registro calificado, o sin que medie ninguna respuesta explicativa que justifique la demora, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo. Dicho silencio dará lugar a investigación disciplinaria en contra del funcionario responsable. Parágrafo. A la institución de educación superior le asisten los derechos consagrados en el Código Contencioso Administrativo.</p>	
	<p>Parágrafo nuevo. De la misma manera operará el silencio administrativo positivo para aquellas solicitudes de registro calificado de aquellos programas que se estén ejecutando a la entrada en vigencia de la presente ley, hayan superado el plazo de seis (06) meses y no cuenten con decisión administrativa, debidamente ejecutoriada, por parte del Ministerio de Educación Nacional.</p>	
<p>Artículo 4°. La información que reciba el Ministerio de Educación Nacional en desarrollo de los procesos de evaluación y verificación de los programas y de las Instituciones de Educación Superior, tendrá el carácter de reserva, y sólo podrá ser conocida por la correspondiente Institución a través de su representante legal o apoderado. El Ministerio de Educación Nacional publicará en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, las decisiones favorables de los correspondientes procesos de evaluación.</p>	<p>Artículo 4°. La información que reciba el Ministerio de Educación Nacional en desarrollo de los procesos de evaluación y verificación de los programas y de las instituciones de Educación Superior, tendrá el carácter de reserva, y solo podrá ser conocida por la correspondiente Institución a través de su representante legal o apoderado. El Ministerio de Educación Nacional publicará en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, las decisiones favorables de los correspondientes procesos de evaluación.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en la plenaria de Cámara.</p>
	<p>Artículo nuevo: Todas las instituciones de Educación Superior podrán ofrecer programas académicos por ciclos propedéuticos hasta el nivel profesional, en todos los campos y áreas del conocimiento dando cumplimiento a las condiciones de calidad previstas en la presente ley y ajustando las mismas a los diferentes niveles, modalidades y metodologías educativas.</p>	<p>Se acoge texto aprobado en Cámara con el artículo nuevo y se renumera como artículo 5°</p>
	<p>Artículo nuevo: Las Instituciones de educación superior, respecto de los programas académicos en funcionamiento y que tengan en curso solicitud de registro calificado, y hallan presentado las mismas en los términos fijados por el Ministerio de Educación Nacional, mientras se resuelven dichas solicitudes, podrán ser objeto, sin restricción alguna de las diferentes fuentes de recursos y programas de financiación para estudiantes, programas e instituciones de Educación Superior que se ofrecen por entidades públicas privadas, de carácter mixto o del sector solidario y el Icetex.</p>	<p>Se acoge texto aprobado en Cámara con el artículo nuevo y se renumera como artículo 6°</p>
<p>Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 1° del Decreto 2566 de 2003.</p>	<p>Se acoge el texto aprobado en Cámara. Se numera como artículo 7° por la inclusión del artículo nuevo.</p>

Comparados y estudiados los textos aprobados por las dos Cámaras y luego de discutir cada uno de los artículos de los dos textos y teniendo en cuenta las consideraciones contenidas en el cuadro anterior, se aprueba por esta comisión el siguiente texto:

TEXTO APROBADO EN LA COMISION DE CONCILIACION EL DIA 12 DE DICIEMBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 218 DE 2007 CAMARA, 031 DE 2006 SENADO

por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Para poder ofrecer y desarrollar un programa académico de educación superior que no esté acreditado en calidad, se requiere haber obtenido registro calificado del mismo.

El registro calificado es el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Estado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior.

Compete al Ministerio de Educación Nacional otorgar el registro calificado mediante acto administrativo debidamente motivado en el que se ordenará la respectiva incorporación en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, y la asignación del código correspondiente.

Artículo 2°. *Condiciones de calidad.* Para obtener el registro calificado de los programas académicos, las instituciones de educación superior deberán demostrar el cumplimiento de condiciones de calidad de los programas y condiciones de calidad de carácter institucional:

Condiciones de los programas:

1. La correspondencia entre la denominación del programa, los contenidos curriculares y el logro de las metas para la obtención del correspondiente título.

2. La adecuada justificación del programa para que sea pertinente frente a las necesidades del país y el desarrollo cultural y científico de la Nación.

3. El establecimiento de unos contenidos curriculares acordes con el programa que se ha establecido y que permitan garantizar el logro de los objetivos y sus correspondientes metas.

4. La organización de todas aquellas actividades académicas que fortalezcan los conocimientos teóricos y demuestren que facilitan las metas del proceso formativo.

5. La adecuada formación en investigación que establezca los elementos esenciales para desarrollar una actitud crítica, la capacidad de buscar alternativas para el desarrollo del país.

6. La adecuada relación, efectiva con el sector externo, que proyecte a la universidad con la sociedad.

7. El fortalecimiento del número y calidad del personal docente para garantizar, de una manera adecuada, las funciones de docencia, investigación y extensión.

8. El uso adecuado y eficiente de los medios educativos de enseñanza que faciliten el aprendizaje y permitan que el profesor sea un guía y orientador y el estudiante sea autónomo y participante.

9. La garantía de una infraestructura física en aulas, bibliotecas, auditorios, laboratorios y espacios para la recreación y la cultura, que permitan la formación integral de los estudiantes como ciudadanos de bien y garanticen la labor académica.

Condiciones de carácter institucional

1. El establecimiento de adecuados mecanismos de selección y evaluación de estudiantes y profesores, en donde se garantice la

escogencia por méritos y se impida cualquier discriminación por raza, sexo, credo, discapacidad o condición social.

2. La existencia de una estructura administrativa y académica flexible, ágil y eficiente, al servicio de la misión de las instituciones de educación superior.

3. El desarrollo de una cultura de la autoevaluación, que genere un espíritu crítico y constructivo de mejoramiento continuo.

4. La existencia de un programa de egresados que haga un seguimiento a largo plazo de los resultados institucionales, involucre la experiencia del egresado en la vida universitaria y haga realidad el requisito de que el aprendizaje debe continuar a lo largo de la vida.

5. La implantación de un modelo de bienestar universitario que haga agradable la vida en el claustro y facilite la resolución de las necesidades insatisfechas en salud, cultura, convivencia, recreación y condiciones económicas y laborales.

6. La consecución de recursos suficientes para garantizar el cumplimiento de las metas con calidad, bienestar y capacidad de proyectarse hacia el futuro, de acuerdo con las necesidades de la región y del país.

Lo anterior, sin menoscabo de la viabilidad institucional, las solicitudes de registro calificado de los programas de las instituciones de educación superior estatales tendrán plena financiación del Estado.

El Ministerio de educación Nacional con los docentes y directivos docentes fijará mediante resolución las características específicas de calidad de los programas de educación superior. En el proceso de definición de dichas características se identificarán los elementos generales de cada programa, sin perjuicio de que las instituciones de educación superior puedan incluir en sus currículos elementos que los particularicen, en virtud de no afectar la potestad constitucional en materia de la autonomía universitaria.

Artículo 3°. La actuación administrativa no podrá exceder de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de radicación, en debida forma, y con el cumplimiento de requisitos exigidos, de la correspondiente solicitud. En el curso de la actuación se designarán los respectivos pares académicos quienes deberán realizar visita de verificación con la coordinación de un funcionario del Viceministerio de educación superior y, quien coordinará la presentación del informe evaluativo ante el Ministerio de Educación Nacional y la Comisión Nacional Intersectorial para el aseguramiento de la educación superior, Conaces, Comisión que emitirá concepto recomendando al Ministerio de Educación Nacional el otorgamiento o no del registro calificado.

A partir de la radicación, en debida forma, de la solicitud de registro calificado, por parte de la Institución de Educación Superior, el Ministerio de Educación Nacional tiene un plazo de seis (6) meses para el otorgamiento o no de registro. Cumplido el término establecido sin que el Ministerio comunique el otorgamiento o no del registro calificado, o sin que medie ninguna respuesta explicativa que justifique la demora, se entenderá que hay silencio administrativo positivo de conformidad con el Código Contencioso Administrativo. Dicho silencio dará lugar a investigación disciplinaria en contra del funcionario responsable.

Parágrafo. A la institución de educación superior le asisten los derechos consagrados en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 4°. La información que reciba el Ministerio de Educación Nacional en desarrollo de los procesos de evaluación y verificación de los programas y de las instituciones de Educación Superior, tendrá el carácter de reserva, y solo podrá ser conocida por la correspondiente Institución a través de su representante legal o apoderado.

El Ministerio de Educación Nacional publicará en el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, SNIES, las decisiones favorables de los correspondientes procesos de evaluación.

Artículo 5°. Todas las instituciones de Educación Superior podrán ofrecer programas académicos por ciclos propedéuticos hasta el nivel profesional, en todos los campos y áreas del conocimiento dando cumplimiento a las condiciones de calidad previstas en la presente ley y ajustando las mismas a los diferentes niveles, modalidades y metodologías educativas.

Artículo 6°. Las Instituciones de educación superior, respecto de los programas académicos en funcionamiento y que tengan en curso solicitud de registro calificado, y hayan presentado las mismas en los términos fijados por el Ministerio de Educación Nacional, mientras se resuelven dichas solicitudes, podrán ser objeto, sin restricción alguna de las diferentes fuentes de recursos y programas de financiación para estudiantes, programas e instituciones de Educación Superior que se ofrecen por entidades públicas privadas, de carácter mixto o del sector solidario y el Icetex.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el artículo 1° del Decreto 2566 de 2003.

Atentamente,

Plinio Edilberto Olano Becerra, Pedraza Gutiérrez Jorge Hernando, Carlos Julio González V., Senadores; Carlos Enrique Soto Jaramillo, Jaime Restrepo Cuartas y Rosmery Martínez Rosales, Representantes a la Cámara.

* * *

INFORME DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2006 SENADO, 307 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el Año por la Realización de los Derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia y se dictan otras disposiciones.

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

Honorables

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta Senado de la República

OSCAR ALBERTO ARBOLEDA PALACIO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 173 de 2006 Senado, 307 de 2007 Cámara, *por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el Año por la Realización de los Derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia y se dictan otras disposiciones.*

Señores Presidentes:

De acuerdo con el encargo impartido por el Senado de la República y la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir el informe de conciliación del proyecto en cuestión.

Informe de conciliación

De acuerdo con el mandato del artículo 161 de la Constitución Nacional y el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión de Conciliación reunida el 13 de diciembre de 2007, dirimió las controversias existentes entre los textos aprobados por las Plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, por lo cual la Comisión concilió el siguiente texto:

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2006 SENADO, 307 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la Promoción de los Derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Congreso de la República declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia "CNAIPD", coordinará con los comités departamentales, municipales y distritales, las acciones dirigidas a garantizar el compromiso de los entes territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada por la violencia que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones.

Parágrafo 1°. Para garantizar el cumplimiento del presente artículo, los gobernadores de departamento y alcaldes municipales y distritales deberán en el plazo desde su posesión hasta la aprobación de los nuevos planes de desarrollo territorial:

1. Diseñar, implementar y aplicar una estrategia que logre mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel municipal y departamental dirigida a personas en situación de desplazamiento.

2. Definir metas puntuales a corto, mediano y largo plazo para las estrategias de promoción y coordinación con cronograma que permita hacer seguimiento permanente de las acciones realizadas.

3. Diseñar un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a las estrategias diseñadas, de tal manera que sea posible adoptar correctivos cuando se presenten retrocesos o rezagos en las metas definidas.

4. Informar oportunamente de una manera adecuada, inteligible y accesible para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención a la población desplazada y de los avances logrados.

5. Adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten.

6. Diseñar e implementar planes y programas con enfoques diferenciales dirigidos a las personas que en situación de desplazamiento, sean sujetos de especial protección constitucional o que se encuentren en mayor grado de vulnerabilidad.

Parágrafo 2°. El Ministro del Interior y de Justicia en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, determinarán los mecanismos que aseguren que los comités municipales, departamentales y distritales formulen e implementen los Planes Integrales Unicos, PIU, y su articulación en los planes de desarrollo y en los presupuestos locales, teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en el presente artículo y en otras disposiciones.

Para garantizar la articulación con los presupuestos del año 2008 se ordenan los procedimientos para adicionarlo en forma obligatoria.

Parágrafo 3°. El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, en cabeza del Ministro del Interior y

de Justicia, coordinará con los Alcaldes y Gobernadores acciones que garanticen el goce efectivo de los derechos de las poblaciones retornadas o reasentadas que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones, las demás entidades integrantes del SNAIPD, harán el acompañamiento en virtud a sus competencias y en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en ejercicio de la secretaría técnica del sistema.

Artículo 3°. Para garantizar la disminución y la superación de los graves efectos del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional deberá, entre otras acciones:

1. Evaluar el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de las personas desplazadas en concordancia con los indicadores de goce efectivo de derechos ordenados por la honorable Corte Constitucional.

2. Diseñar un plan de acción que contendrá las acciones y recursos necesarios para garantizar el goce efectivo de los derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia.

Parágrafo 1°. Para efectos del presente artículo, el Gobierno Nacional tendrá a partir de la vigencia de la presente ley, 6 meses para la presentación de la evaluación, 2 meses más para la presentación del plan de acción y 4 meses adicionales para realizar una audiencia de rendición de cuentas en la cual se presentarán los avances en materia de goce efectivo de los derechos de la población desplazada por la violencia, y en la cual, también se presentarán los avances del plan de acción al que se refiere el presente artículo. La audiencia de rendición de cuentas deberá ser transmitida por radio y televisión y se realizará cada año hasta superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

Artículo 4°. El Gobernador de cada departamento y los alcaldes en desarrollo del Plan Integral Único departamental o municipal respectivamente deberán presentar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, un informe detallado sobre las acciones adelantadas para atender a la población desplazada, dicha información deberá contener como mínimo lo siguiente:

1. Identificación y caracterización de la población en situación de desplazamiento ubicada en el departamento, el municipio y/o el distrito con indicación de los factores de riesgos que pudieran incrementarlo.

2. Información del nivel de atención actual a la población desplazada ya identificada, indicando el número de población atendida, la evolución del presupuesto asignado y ejecutado para la atención a la población desplazada durante los dos últimos años, discriminando lo destinado según componentes y programas.

3. Determinar cuáles son las prioridades de atención y los recursos físicos, humanos, logísticos, económicos y técnicos con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada.

4. Identificar los factores que han incidido en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial.

Parágrafo 1°. En desarrollo del presente artículo, los gobernadores y los alcaldes canalizarán y consolidarán la información establecida con destino a Acción Social de manera periódica mediante envíos trimestrales durante los primeros 5 días del mes correspondiente.

Una vez recibida la información, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, emprenderá las acciones pertinentes para que las entidades del sistema, en cumplimiento de sus funciones, coordinen con las alcaldías y las gobernaciones las acciones pertinentes.

Parágrafo 2°. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, en ejercicio de la secretaría técnica del SNAIPD, hará pública esta información y la pondrá a disposición de las entidades que conforman el SNAIPD, de las organizaciones de personas en situación de desplazamiento, de los entes de control y de los demás interesados.

Artículo 5°. Las entidades e instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, deberán, en el marco de sus competencias, buscar el compromiso del sector privado para que fomente el sentido social del mismo con las víctimas del desplazamiento.

El objetivo será el de buscar la vinculación activa del sector empresarial colombiano compartiendo la responsabilidad con el Estado, en el acompañamiento de la solución del desplazamiento, en la transferencia de conocimiento y tecnología, en el fortalecimiento de las unidades económicas existentes, en la capacitación para la creación de actividades productivas, de puestos de trabajo y en general en las actividades tanto rurales como urbanas, según las habilidades y competencias de las personas desplazadas, que contribuyan con la estabilización socioeconómica de las mismas.

Parágrafo. Para efectos del cumplimiento del presente artículo, el Gobierno Nacional por intermedio de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional reglamentará la política de responsabilidad social y creará un mecanismo de seguimiento a las acciones que en el marco de sus competencias desarrollen las entidades que componen el SNAIPD.

Artículo 6°. En los proyectos presentados al Gobierno Nacional por las familias, asociaciones, cooperativas de desplazados, entes territoriales y organismos internacionales, donde se busca el mejoramiento de la calidad de vida de los desplazados, sobre los siguientes temas:

1. Proyectos de vivienda de interés social urbana y rural.
2. Adjudicación de tierras.
3. Proyectos productivos agropecuarios.
4. Proyectos de mejoramiento de calidad y cobertura de la educación.
5. Proyectos de atención en salud.
6. Cobertura de servicios públicos.
7. Ampliación de programas sociales.

Para la viabilización y asignación de recursos para estos proyectos, el Gobierno Nacional reglamentará y dará prioridad en sus sistemas de calificación y aprobación.

Artículo 7°. Se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de personas en situación de desplazamiento, para realizar inversiones en vivienda de interés social en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen.

Artículo 8°. El no acatamiento de lo dispuesto en la presente ley acarreará para los respectivos funcionarios, las sanciones disciplinarias a que diere lugar y podrán ser objeto de investigación disciplinaria en los términos de la Ley 734 de 2002.

Artículo 9°. El cumplimiento de los mandatos contenidos en esta ley se hará sin perjuicio del cumplimiento de los mandatos de la Ley 387 de 1997, la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, y las demás disposiciones que para esta materia se han dispuesto.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,

Marta Lucía Ramírez de Rincón, Senadora de la República;
Oscar Fernando Bravo R., Representante a la Cámara.

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 076 DE 2006 CAMARA, 167 DE 2006 SENADO por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandria en el departamento de Antioquia.

Bogotá, D. C., 11 de diciembre de 2007.

Doctores

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

Presidenta honorable Senado de la República

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Desestimación de las objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 076 de 2006 Cámara, 167 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandria en el departamento de Antioquia.

Respetados Presidentes:

Con el objeto de darle cumplimiento al artículo 167 de la Carta Política y el artículo 199 concordantes de la Ley 5ª de 1992, en relación con las objeciones presidenciales al proyecto de ley de la referencia, nos dirigimos a ustedes con el fin de que las Plenarias de Cámara y Senado de la República se pronuncien aprobando el **Proyecto de ley número 076 de 2006 Cámara, 167 de 2006 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandria en el departamento de Antioquia.

Los siguientes son los argumentos jurídicos que se oponen a las objeciones planteadas por el Ministro de Hacienda y Crédito Público en oficio radicado en su despacho el 15 de noviembre de los corrientes, frente al citado proyecto de ley.

Plantea el Ministro que en el proyecto se ordena al Gobierno realizar unas inversiones que afectan el Plan Nacional de Desarrollo, que son “mandatos” y que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento y en último lugar estos mandatos “no son congruentes” con las perspectivas fiscales para el próximo cuatrienio.

Sobre esta objeción, nos permitimos hacer las siguientes observaciones, acogiéndonos a lo dicho por la Corte Constitucional en múltiples sentencias sobre las Leyes de Honores, que plantea la constitucionalidad de la ley basada en sus conceptos, así:

El texto del artículo 2º del proyecto de ley, **invita al Gobierno Nacional** a concurrir en las obras que plantea el proyecto y la Corte Constitucional ha sido enfática y en reiteradas ocasiones ha dado punto final frente a estas objeciones del Gobierno, dejándolas de lado y declarando la exequibilidad de las leyes de honores, veamos primero el texto del artículo del proyecto de ley:

“Artículo 2º. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento del artículo 102 de la Ley 715 de 2001, incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de inversión de utilidad pública y de interés social en esta localidad.

Construcción del Centro Integrado de Cultura del Municipio de Alejandria. Pavimentación de la vía Guatapé-Alejandria en una extensión de 18 kilómetros”. (Resalto fuera del original).

El mandato de este artículo en ningún momento **obliga** al Gobierno Nacional a realizar el gasto, solo esta incitándolo a **concurrir** con las entidades que participen en la realización de las obras.

Con este antecedente y en casos semejantes, la Corte Constitucional se refirió, declarando la constitucionalidad de estas leyes de honores, objetadas por el Gobierno, como se plasma en la Sentencia C-196 de 2001:

“Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra ‘un mandato imperativo dirigido al ejecutivo’, caso en el cual es inexecutable, ‘o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto’¹, evento en el cual es perfectamente legítima” (subraya ajena al texto original).

La misma Corte en la Sentencia C-1113 de 2004, evaluando al mismo tipo de leyes es contundente:

“Para dejar claro y en caso de futuros conceptos del Ministerio de Hacienda que puedan obstaculizar el normal trámite del proyecto, tampoco se está autorizando para celebrar ningún tipo de cofinanciación, situaciones estas que sí darían lugar a argumentos de inconstitucionalidad. En este caso las autorizaciones dadas al Gobierno Nacional se enmarcan dentro de las excepciones previstas en el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 (Coordinación, subsidiariedad y concurrencia), es decir, las cubiertas por el sistema de cofinanciación no violan la Constitución nacional” (subraya ajena al texto original).

En el proyecto se señala sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno Nacional quien impulsará y definirá los instrumentos para la adecuación, restauración, protección y conservación quiere esto decir: primero, que el municipio y el departamento también contribuirán con recursos disponibles para atender estos proyectos; y segundo que será el gobierno nacional quien discrecionalmente adopte el mecanismo de financiación” (subraya ajena al texto original).

Para ir más allá, la Procuraduría General de la Nación, en concepto 3841 de junio de 2005, dirigido a la Corte Constitucional, dentro del trámite constitucional que en términos con la Sentencia C-729 de 2005, conceptuó:

“Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, que las leyes mediante las cuales el Congreso decreta gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional siempre y cuando ellas se limiten a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Por el contrario, son inconstitucionales, si mediante dichas leyes se pretende obligar al Gobierno a ejecutar un determinado gasto”.

De otro lado cuando el Ministro dice que “...es posible...” no es otra cosa que decir, si la afectación al Presupuesto de la Nación o en este caso al Plan Nacional de Desarrollo en su plan de inversiones, no es relevante, no afecta por tanto, el equilibrio presupuestal y en consecuencia el gobierno cuando presente al Congreso de la República, el Presupuesto General de la Nación para la vigencia siguiente, en el mes de junio, perfectamente puede incluir estas inversiones en el presupuesto, cumpliendo los lineamientos legales del Decreto 111 de 1996 y la Ley 819 de 2003 y subsanando él mismo la supuesta falencia del proyecto.

La interpretación legal que hace el Gobierno no puede ser tan drástica que desconozca la misma normatividad orgánica sancionada por él, en la medida que el Plan Nacional de Desarrollo o Ley 1151 de 2007, cuando en el artículo 129 dice: **“Proyectos por Viabilizar. El Gobierno Nacional acompañará a las entidades territoriales en el diseño y estructuración de proyectos del anexo que, aún cuando no están incluidos en el presente Plan Nacional de Inversiones, sean importantes para contribuir al logro de una mayor competitividad, productividad e impacto social de las regio-**

¹ Sentencia C-360/94. MP Eduardo Cifuentes Muñoz. Fundamento Jurídico N° 6.

nes, y para seguir avanzando en las metas de la agenda interna y la Visión Colombia Segundo Centenario, para su posterior inclusión en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN. Algunos de estos proyectos se financiarán con cargo al crédito de US \$1.000 millones a que hace referencia esta ley”, esta previniendo este tipo de “dudas” y le da la solución al asesorarlo para su estructuración.

Por consiguiente, no se puede aducir como inconveniencia de una norma, el hecho que no consulte ese Plan Nacional de desarrollo, cuando él mismo permite incluir nuevas obras para cofinanciación, cumpliendo los objetivos de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones y otras razones positivas para el desarrollo del país.

Conclusión:

Debe resaltarse que el artículo 2º del precitado proyecto de ley **autoriza** al Gobierno para que concurra en unas obras públicas, siendo esto, un llamamiento o invitación, que no se puede entender como una imposición, por lo que debe ser el Gobierno el que decida si incorporará en el presupuesto partidas para estas obras.

Con las anteriores consideraciones, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y la Cámara de Representantes, rechazar las objeciones por razones de inconveniencia e inconstitucionalidad presentadas por el Presidente de la República al **Proyecto de ley número 076 de 2006 Cámara, 167 de 2006 Senado**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia.

Cordialmente,

Luis Fernando Duque García, Senador de la República; *Oscar de Jesús Marín*, Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 666 Jueves 13 de diciembre de 2007
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y texto al Proyecto de ley número 82 de 2007 Senado, por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 58 de la Constitución Política, en relación con la propiedad privada de los predios urbanos, los conceptos de área y espacio para uso público; se modifican la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1504 de 1998	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 086 de 2007 Senado, 158 de 2006 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 304 años de la fundación del municipio de Valle de San Juan en el departamento del Tolima y se dictan otras disposiciones	6

INFORMES DE CONCILIACION

Informe de Comisión Accidental de Conciliación y texto aprobado al Proyecto de ley número 218 de 2007 Cámara, 031 de 2006 Senado, por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones	8
Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 173 de 2006 Senado, 307 de 2007 Cámara, por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el Año por la Realización de los Derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia y se dictan otras disposiciones.....	12

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES

Informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 076 de 2006 Cámara, 167 de 2006 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 100 años del municipio de Alejandría en el departamento de Antioquia	14
---	----

