



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XVII - N° 796

Bogotá, D. C., viernes 14 de noviembre de 2008

EDICION DE 36 PAGINAS

DIRECTORES:	EMILIO RAMON OTERO DAJUD	JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO	SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
	www.secretariasenado.gov.co	www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO  
DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 016 DE  
2008 CAMARA**

*por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.*

Bogotá, D. C., 11 de noviembre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

E.S.D.

Apreciada Presidente:

Por medio de la presente hacemos llegar el informe de ponencia referente al Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2008 Cámara, ya que su presentación estaba suspendida hasta la realización de una Audiencia Pública que había solicitada mediante oficio radicado el 30 de septiembre, y en el cual se convocaba al Consejo Nacional de Política Criminal y Penitenciaria para obtener su concepto respecto al Proyecto en cuestión. No obstante lo anterior, la Mesa Directiva que usted preside solicitó mediante oficio radicado el 3 de octubre del año en curso, al Ministro del Interior y de Justicia, como presidente del mencionado Consejo, un "concepto" del proyecto en lugar de la convocatoria a la Audiencia Pública.

No obstante lo anterior, a la fecha no se ha recibido el concepto solicitado ni se ha realizado la Audiencia Pública que originariamente había sido convocada. A pesar de lo anterior, fue publicado en la *Gaceta* 758 el informe de ponencia suscrito por los honorables Representantes Nicolás Uribe, William Vélez y Juan de Jesús Córdoba. Así como se convocó para el día de hoy la discusión del proyecto.

Dado lo anterior, consideramos necesario postergar el debate del proyecto en cuestión, ya que la discusión desconocería la propuesta alterna que se presenta en el informe de ponencia por parte de los honorables Representantes Clara Pinillos, Navas Talero y Miguel Angel Rangel.

Es imperativo que la discusión considere por igual todas las posiciones alrededor del tema, y por lo tanto se debe postergar la discusión del proyecto hasta que efectivamente se realice la Audiencia en principio solicitada, o en su defecto se publique el informe de ponencia que adjunto a esta carta se presenta.

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

*Clara Pinillos, Miguel Angel Rangel, Germán Navas Talero.*

Bogotá, D. C., 11 de noviembre 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera Constitucional

H. Cámara de Representantes

E.S.D.

Respetada Presidenta:

Por medio de la presente me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto **de Acto Legislativo número 016 de 2008-Cámara**, por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.

**I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**

El presente Proyecto de Acto Legislativo presenta un artículo mediante el cual se pretende adicionar al artículo 49 de la Constitución Política, referente a la salud y saneamiento ambiental, las siguientes disposiciones:

1. La ley podrá:

- Sancionar con pena no privativa de la libertad el porte o consumo de sustancias estupefacientes o psicotrópicas para uso personal. Esta sanción no constituirá antecedente penal.

- Determinar los lugares en los cuales el uso, porte y almacenamiento estará prohibido.

- Establecer políticas que prevengan y sancionen el consumo frente a menores.

2. El Estado dedicará especial atención al adicto y a su familia y desarrollará permanentemente programas de prevención del consumo de dichas sustancias.

## **II. EXPOSICION DE MOTIVOS**

El Proyecto de Acto Legislativo argumenta que el consumo de estupefacientes y sustancias psicotrópicas ha venido en aumento, especialmente desde la despenalización del consumo personal con la Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria, aunque aclara que no es posible afirmar una relación causa-efecto del problema con el mencionado fallo.

Este aumento ha sido sustentado por las estadísticas que el proyecto aporta, donde se evidencia que en efecto el consumo de drogas ha venido en aumento. De esta forma concluye la exposición de motivos la pertinencia de acciones represivas combinadas con medidas preventivas para evitar el consumo.

No obstante las estadísticas también demuestran la alarmante situación respecto al consumo de tranquilizantes, siendo estos consumidos en la población joven en mayor proporción que las demás drogas. Igualmente afirman las estadísticas aportadas que el principal problema de drogas en Colombia constituye el abuso de alcohol. Por lo tanto, las estadísticas aportadas por el Proyecto deben ser miradas con sumo cuidado y con reserva, ya que si bien señalan una tendencia en el incremento en sustancias estupefacientes y psicotrópicas, también indican una alarmante preocupación por el aumento en el consumo de alcohol y tranquilizantes.

Procede el Proyecto a hacer la relación entre violencia y crimen, la cual considera indiscutible, y por lo cual cree que en Colombia se hace necesaria una política mixta que abarque tanto las tendencias represivas como las preventivas. No obstante, como se explicará más adelante, no es posible predicar que todo consumidor incurra en conductas delictivas, y que sancionar el consumo por dicho prejuicio constituye una actitud peligrosista que se encuentra proscrita en nuestro ordenamiento.

## **III. OBSERVACIONES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO**

Con base en los anteriores argumentos es posible concluir que el presente Proyecto de Acto Legislativo resulta contrario a los preceptos constitucionales, vulnerando así el orden jurídico, así como inadecuado en cuanto a su técnica legislativa. Lo anterior se deriva de su propensión a configurar la política criminal del Estado desde la perspectiva constitucional, cuando dicha política debe ser establecida por el legislador, y no determinada por la Constitución Política, cuyo contenido se caracteriza por constituir los cimientos básicos del Estado, y por lo tanto no debe incluir normas específicas que estén sujetas a una política particular de determinado momento.

Así lo ha establecido la Corte Constitucional dentro de su jurisprudencia, donde se destaca la Sentencia C-762 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil, la cual plantea que es el Congreso de la República el que de manera exclusiva debe desarrollar la política criminal del Estado, considerando el contexto histórico de determinado momento y atendiendo a las necesidades coyunturales. Lo anterior encuentra sentido en la medida en que la política criminal de Estado cambia y debe cambiar con el transcurso del tiempo, pues como indica el fallo citado, la finalidad de la política criminal es “[...] posibilitar la convivencia pacífica en sociedad y [...] asegurar la defensa de los valores, derechos y garantías ciudadanas [...]”, para lo cual deberá responder a una particular dinámica social que se ve in-

fluenciada por factores económicos, políticos y culturales del momento.

Es así como el Congreso, en virtud de los numerales 1 y 2 del artículo 150 de la Constitución Política, es el competente exclusivo para configurar dicha política criminal, pues dentro de su potestad legislativa que le permite interpretar, reformar y derogar las leyes, puede decidir qué comportamientos considera que deben ser sancionados penalmente de acuerdo al contexto histórico. De igual manera señala la sentencia que dicha potestad legislativa está subordinada a los principios, valores y reglas que emanan de la Carta Política, con lo cual da a entender que no sólo el legislador debe sujetarse a la Constitución, sino que esta se compone por excelencia de “[...] valores, principios, reglas, postulados y presupuestos de contenido sustancial y procedimental [...]”, y por ello no debe comprender políticas criminales específicas y mucho menos sanciones determinadas.

En el mismo sentido plantea la sentencia que la Constitución Política debe permitir varias alternativas de interpretación en la medida en que sus normas son abiertas, ya que sólo así es posible aplicarlas a los distintos contextos y adaptarla a la realidad. Por lo tanto no puede concebirse dentro del ordenamiento constitucional una norma específica que contraría los principios antes mencionados, y como se ha planteado anteriormente, menos cuando dicha norma se opone a los principios democráticos y pluralistas del Estado Social de Derecho, como es la norma objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo.

Así lo consideró la Sentencia C-221 de 1994, M.P. Carlos Gaviria, en donde se muestra cómo los principios democráticos y pluralistas propios del Estado Social de Derecho, impiden regulaciones sobre conductas que estén sustraídas de la esfera jurídica en la medida en que sólo competen al sujeto que las realiza, pues de lo contrario se interferiría con el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la dignidad humana. Es así como en este fallo se discutió la exequibilidad de las normas que sancionaban el consumo personal de sustancias estupefacientes y psicotrópicas. Dado a que el objeto del presente Proyecto de Acto Legislativo recae sobre la misma materia que fue debatida en la sentencia citada, es conveniente reiterar los argumentos principales que justificaron la declaratoria de inexequibilidad de la sanción al consumo personal de sustancias estupefacientes y psicotrópicas.

En primer lugar la Corte consideró que la drogadicción constituye una órbita sustraída del derecho en la medida en que compele exclusivamente al sujeto que decide consumir sustancias estupefacientes y psicotrópicas, por lo cual incidir en ella vulneraría los principios de libre determinación y de dignidad humana que constituyen pilares del ordenamiento jurídico. Para alcanzar esta conclusión la Corte retomó el Fallo T-493 de 1993 de la Sala Segunda de Revisión, que con ponencia del honorable Magistrado Antonio Barrera denegó una tutela tendiente a imponer, a quien padecía de una enfermedad grave, la obligación de tratarse médicamente. Lo anterior se debe a que la libertad individual constituye uno de los pilares de nuestro ordenamiento jurídico, y por lo tanto debe prevalecer siempre y cuando no interfiera con los derechos de los demás y con el ordenamiento jurídico, como sucede en este caso donde la conducta afecta únicamente al sujeto que la realiza.

Es así como la Corte rechaza las tesis que favorecen la concepción de un Estado paternalista o absolutista, que imponga a los ciudadanos la obligación de procurar su salud, pudiendo proscribir ciertas conductas, pues esto desconocería el carácter democrático y libertario de la Constitución Política. Al respecto la Corte dice: “Bajo el

tratamiento de ciertas conductas que se juzgan desviadas, como enfermedades, se esconde el más feroz poder represivo". Igualmente la Corte rechaza aquellas hipótesis que autorizan al Estado a proscribir conductas que a pesar de no trascender la esfera del individuo que las realiza, pueden llegar a afectar a terceros, ya que esto implicaría un trato discriminatorio respecto de aquellas conductas que tampoco recaen sobre terceros, a pesar de tener potencialidad de afectarlos, pero que no son sancionadas ni reprochadas, como sucede con el alcohol y el tabaquismo.

Esto último es coherente con la proscripción que existe sobre el peligrosismo, ya que nuestro ordenamiento jurídico rechaza aquella concepción que pretende castigar una conducta sobre el presupuesto de que potencialmente podría generar un daño. Cabe decir que las conductas sujetas a sanción son aquellas que efectivamente se han realizado y que cumplen con los requisitos para que sea punible. En el caso de la drogadicción no es posible afirmar que esta necesariamente degenera en un hecho violento, así como no todo hecho violento proviene de la drogadicción, por lo tanto no todo drogadicto puede presumirse violento y sancionarse por un hecho que ni siquiera ha trascendido a la esfera del derecho, con lo cual no se cumple el primer requisito exigido, es decir no existe tipicidad, lo que implica la inexistencia de un hecho susceptible de ser sancionado. Igualmente con el caso de la drogadicción no se cumple el requisito de que el hecho sea punible, pues no existe antijuridicidad de la conducta, ya que no hay un bien jurídico vulnerado, puesto que como se ha venido mencionando, el deber de procurar la salud es solamente un deseo del constituyente y no una exigencia que el Estado hace a sus ciudadanos.

Es así como la Corte concluye que sólo puede interpretarse como un deseo del constituyente el deber de procurar la salud, mas no puede ser este una obligación exigible a los ciudadanos por parte del Estado, pues cada quien es libre de decidir si desea o no recuperar la salud.

Igualmente, Manuel José Cepeda Espinosa en su obra "Los derechos fundamentales en la Constitución de 1991", se refiere al alcance del derecho a la autonomía personal, artículo 16 de la Constitución Política afirmando lo siguiente:

*"Así se define el carácter genérico pero omnicompreensivo del derecho a la autonomía consagrado en el artículo 16 de la Constitución de 1991, cuya finalidad es comprender aquellos aspectos de la autodeterminación del individuo, no garantizados en forma especial por otros derechos, de tal manera que la persona goce de una protección constitucional para tomar, sin intromisiones ni presiones, las decisiones que estime importantes para construir o destruir su propia vida.* (Subrayado y negrilla fuera del texto original)<sup>1</sup>.

De esta manera se puede ver cómo el derecho al libre desarrollo de la personalidad implica la sustracción de la esfera íntima del individuo del poder sancionatorio del Estado, por lo cual las decisiones que sólo compelen a dicha esfera y que no interfieren con otros individuos se encuentran exentas de la acción estatal.

En este mismo sentido, Hernán Alejandro Olano García, al tratar las reglas básicas para la interpretación constitucional plantea lo siguiente:

*"En la interpretación constitucional debe siempre prevalecer el contenido teleológico de la Constitución... La finalidad suprema y última de la norma constitucional es la protección y garantía de la libertad y la dignidad*

*del hombre. Por consecuencia, la interpretación de la ley fundamental debe orientarse siempre hacia aquella meta suprema. Y en caso de aparente conflicto entre la libertad y el interés del Gobierno, aquella debe privar siempre sobre este último, porque no se concibe que la acción estatal manifestada a través de los cauces constitucionales pueda resultar incompatible con la libertad, que es el fin último del Estado, de la misma manera que resulta un absurdo admitir que el interés del mandatario pueda hallarse en pugna con el interés del mandante, en tanto aquel ejecute el mandato dentro de sus verdaderos límites. El contenido teleológico de la Constitución rige en todas las actuaciones y la emergencia no crea poder"*<sup>2</sup>.

Por lo anterior, no es viable pretender una configuración constitucional de la política criminal, y menos cuando la política que busca establecerse es contraria a las reglas y los principios generales de un Estado como el colombiano, donde se manifiesta expresamente el libre desarrollo de la personalidad, la dignidad humana, y la libertad. Así como también se deriva de la interpretación sistemática que nos encontramos en un Estado que considera el individuo como sujeto de derecho y no como objeto, por lo tanto se impide su cosificación, siendo este hecho contrario a la Constitución.

Por otro lado, con relación a la pretensión que contiene el Proyecto de Acto Legislativo de buscar la regulación del uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, cabe decir que la Ley 745 de 2002 ya regula el tema, considerando como contravenciones algunas violaciones a esas regulaciones de consumo. **Es necesario aclarar que estas contravenciones sí gozan de un procedimiento para ser juzgadas, contrario a lo expuesto en el Proyecto**, pues este procedimiento es el mismo que se ha establecido en el Código de Procedimiento Penal para las conductas que constituyen delitos, por lo cual es falso afirmar, como lo hace el Proyecto que actualmente se carece de un procedimiento aplicable a las contravenciones de la Ley 745 de 2002.

Así mismo, hay que indicar que las Campañas de Prevención también se encuentran reguladas y están a cargo del Programa Presidencial Rumbos, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 1943 de 1999. De esta manera se hace innecesaria una reforma constitucional en este sentido.

#### IV. PROPUESTA

En virtud de las observaciones anteriormente expuestas, se rinde **ponencia negativa al Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2008 Cámara, por el cual se reforma el artículo 49 de la Constitución Política.**

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

Clara Pinillos, Miguel Angel Rangel, Germán Navas Talero.

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 033 DE 2008 CAMARA

*por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz.*

Bogotá, D. C., noviembre 5 de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera Constitucional Permanente

<sup>1</sup> Manuel José Cepeda Espinosa, "Los derechos fundamentales en la Constitución de 1991" Editorial Temis S.A., Santa Fe de Bogotá- Colombia, 1992, p. 146.

<sup>2</sup> Hernán Alejandro Olano García, "Interpretación y dogmática constitucional", Ediciones Doctrina y Ley Ltda., Bogotá, D. C., Colombia, 2005, p. 68.

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto del ley número 033 de 2008 Cámara.

Honorable Representante:

En virtud de la honrosa designación que se me hiciera, me permito rendir Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 033 de 2008 Cámara, por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz**, en los siguientes términos:

• **CONTENIDO DEL PROYECTO**

El artículo 1° define con mayor claridad las competencias de los Jueces de Paz y de Reconsideración, negando su competencia en acciones penales relacionadas con delitos que atenten contra la vida y la integridad personal.

El artículo 2° valida la postulación para ser candidatos de Jueces de Paz y de Reconsideración pueda ser por postulación propia: En la actualidad, los aspirantes deben ser postulados por organizaciones comunitarias con personería jurídica o grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral que haya señalado el Concejo Municipal. La inclusión de la postulación propia abre las posibilidades para simplificar el proceso de inscripciones y, además, estimula y refuerza una mayor participación ciudadana en las aspiraciones a este tipo de candidaturas.

El artículo 3° determina un término fijo de 10 días para la posesión de los jueces elegidos y consagra la elaboración de la respectiva acta de posesión. Con ello, se evitarán posibles tardanzas en la operatividad de la Justicia de Paz, además de promover la organización el registro correspondiente acerca de los Jueces de Paz que se encuentren desempeñando su función en cada distrito o municipio.

El artículo 4° consagra nuevas incompatibilidades para los Jueces de Paz, en el sentido de prohibirles actuar en procesos judiciales o arbitrales como apoderados, asesores o árbitros en asuntos que han sido sometidos a su consideración, durante el año siguiente a la solicitud que les haya sido presentada. El objetivo es evitar que los Jueces de Paz que son abogados de profesión, puedan encontrar un atractivo económico en convertirse en apoderado de algunas de las partes que acuden a ellos.

El artículo 5° consagra el apoyo logístico por parte de las administraciones distritales o municipales para los Jueces de Paz y de Reconsideración, destinando un lugar, sede o espacio físico, en el cual los Jueces de Paz puedan cumplir con sus funciones. Hoy la mayoría de Jueces de Paz no disponen de un lugar para realizar sus funciones por lo que deben atender desde sus propias casas o en lugares públicos como parques, cafeterías, entre otros. Una encuesta realizada en el marco del II Comité Nacional de Jueces de Paz, entre los asistentes -393-, el 20% atendía desde sus casas, el 9% en locales comunitarios, otro 9% en locales institucionales, el 4% en locales privados y un 28% despachaba en otros lugares.

El artículo 6° busca fortalecer la capacitación para los Jueces de Paz y permitir que sea impartida por entidades públicas y privadas, estableciendo un marco legal a la capacitación que hoy imparten las entidades privadas y que son modelo a seguir por las entidades públicas, pero que se encuentran desarticuladas entre ellas. La coordinación de los programas de capacitación estará en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura, y se amplía a los niveles de formación, profundización y actualización.

El artículo 7° consagra la organización de un registro de actas de conciliación y de fallos generados por los Jueces de Paz, con el propósito de facilitar el seguimiento y retroalimentación de la Justicia de Paz.

El artículo 8° crea los Comités de Control Comunitario que tienen la función de recepcionar y presentar, ante el Consejo Superior de la Judicatura, las quejas de los ciudadanos respecto de las faltas de los Jueces de Paz y de Reconsideración, en el desarrollo de sus funciones.

El artículo 9° define la vigencia.

• **ANÁLISIS CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

La Constitución Política de Colombia consagró la Justicia de Paz como una de las formas alternativas de resolución de conflictos, entre las que también se cuentan las Casas de Justicia, la Conciliación en Equidad y la Mediación. Entre las principales motivaciones que el Constituyente de 1991 contempló para incluir estos mecanismos, estaba el de lograr la descongestión de los despachos judiciales y la garantía de acceso al sistema de justicia por parte de todos los ciudadanos, aspecto fundamental en la concepción de un efectivo Estado Social de Derecho, noción estructural de nuestra Constitución.

En este sentido, es en el artículo 247 de la Constitución Política que quedó consagrado el marco general de la Justicia de Paz:

*Artículo 247. La ley podrá crear jueces de paz encargados de resolver en equidad conflictos individuales y comunitarios. También podrá ordenar que se elijan por votación popular.*

En desarrollo de este precepto constitucional, el Congreso de la República expidió la Ley 497 de 1999, que concibe los procedimientos y aspectos generales de la Justicia de Paz. De esta manera, se crea un instrumento que facilita la resolución de conflictos individuales y comunitarios en equidad, matizado por un aspecto fundamental, el hecho de que se otorga a los ciudadanos, de manera protagónica la posibilidad de participar en la resolución de sus conflictos a unos muy bajos costos, en concordancia con la Democracia Participativa, otra de las nociones estructurales de nuestro modelo de Constitución y de Estado.

A pesar de los 17 años de nuestra Constitución, es claro que las normas se encuentran en consolidación y a ello no escapan los preceptos que consagran la Justicia de Paz. Esta forma alternativa de administración de justicia se encuentra también en una etapa de consolidación y ha sido implementada tan solo en algunos municipios del país. En el marco del II Comité Nacional de Jueces de Paz, realizado el 31 de octubre y 1° de noviembre de 2005, el doctor Jesael Antonio Giraldo Castaño, Vicepresidente de la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, reportó la existencia de 1.093 Jueces de Paz y de Reconsideración en el país.

De aquí la necesidad de fortalecer este mecanismo, muy importante ya que ha contribuido a la descongestión de los despachos judiciales en el país y ha fomentado, a su vez, la solución pacífica de conflictos y la cultura del diálogo y la conciliación entre los ciudadanos colombianos. Por tanto, se realza la importancia de corregir también las falencias observadas en la ejecución de esta forma de justicia, que tienen que ver con la falta de delimitación de competencias; la carencia de recursos físicos para su funcionamiento; la falta de compilación de actas y fallos; la demora en la posesión de los Jueces de Paz, entre otros, motivos del presente proyecto.

• **PROPOSICION**

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Primera, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 033 de 2008 Cámara, por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz**, de acuerdo al texto original presentado por sus autores, sin pliego de modificaciones..

De los honorable Representantes,

*River Franklin Legro Segura*, Coordinador Ponente;  
*Gustavo Puentes Díaz*, *Fernando de la Peña Márquez*, ponentes.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 033 DE 2008  
CAMARA**

*por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 9° de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 9°. Competencia.** Los Jueces de Paz conocerán de los conflictos que las personas o la comunidad, en forma voluntaria y de común acuerdo, sometan a su conocimiento, que versen sobre asuntos susceptibles de transacción, conciliación o desistimiento y que no sean sujetos a solemnidades de acuerdo con la ley, en cuantía no superior a los cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes. No obstante, los jueces de paz no tendrán competencia para conocer de las acciones constitucionales y contenciosas - administrativas, **de las acciones penales relacionadas con delitos que atenten contra la vida y la integridad personal, ni** de las acciones civiles que versen sobre la capacidad y el estado civil de las personas, salvo el reconocimiento voluntario de hijos extramatrimoniales.

**Parágrafo 1°. Cuando sean sometidos a consideración de los Jueces de Paz asuntos que no correspondan a su competencia, estos los remitirán de inmediato a la autoridad competente. Para tal efecto, el Consejo Superior de la Judicatura realizará una capacitación sistemática y pedagógica entre los Jueces de Paz y las autoridades nacionales, distritales y municipales que administran y apoyan a la justicia, con el fin de facilitar el conocimiento de las competencias en doble vía y garantizar una mayor coordinación.**

**Parágrafo 2°.** Las competencias previstas en el presente artículo, serán ejercidas por los Jueces de Paz, sin perjuicio de las funciones que para el mantenimiento del orden público se encuentren asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades de policía.

Artículo 2°. El artículo 11 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 11. Elección. Los Concejos municipales y distritales, mediante acuerdo convocarán a elecciones de Jueces de Paz y de Reconsideración, y determinarán las circunscripciones electorales que consideren necesarias. La fecha de elección de Jueces de Paz y de Reconsideración solamente podrá coincidir con la elección de Juntas de Acción Comunal o Consejos Comunales.**

Los Jueces de Paz y de Reconsideración serán elegidos mediante votación popular por los ciudadanos de las comunidades ubicadas en la circunscripción electoral,

**conforme a la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral.**

Los candidatos serán inscritos ante el respectivo Personero **municipal o distrital, ya sea por postulación propia** o de organizaciones comunitarias con personería jurídica o grupos organizados de vecinos inscritos en la respectiva circunscripción electoral.

En la misma fecha se elegirán dos Jueces de Paz y de Reconsideración de los candidatos postulados específicamente para ese cargo. En caso de no cumplirse con estos requisitos se aplicará lo dispuesto en el artículo 32 de la presente ley para el trámite de reconsideración de la decisión.

Artículo 3°. El artículo 12 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 12. Posesión.** Los Jueces de Paz y de Reconsideración tomarán posesión ante el Alcalde Distrital o Municipal, **a más tardar dentro de los diez días hábiles siguientes a su elección.**

**De este evento, se realizará un acta en la cual se deje constancia de los Jueces de Paz electos, a fin de generar un registro que conocerá el Consejo Superior de la Judicatura, y que será actualizado por la administración distrital o municipal.**

Artículo 4°. El artículo 17 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 17. Incompatibilidades.** El ejercicio del cargo de Juez de Paz y de Reconsideración es compatible con el desempeño de funciones como servidor público. Sin embargo, es incompatible con la realización de actividades de proselitismo político o armado.

**El Juez de Paz no podrá actuar en procesos judiciales o arbitrales como apoderado, asesor o árbitro de ninguna de las partes intervinientes en asuntos sometidos a su consideración en los que no se produzca conciliación o se emita sentencia. Esta incompatibilidad tendrá vigencia durante el año siguiente a la fecha en que el asunto haya llegado a su conocimiento.**

Artículo 5°. El Artículo 20 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 20. Financiación y logística para el funcionamiento de la justicia de paz.** El Consejo Superior de la Judicatura deberá incluir dentro del proyecto de presupuesto de la Rama Judicial, las partidas necesarias para la financiación de la Justicia de Paz.

**Las administraciones distritales y municipales, en coordinación con el Consejo Superior de la Judicatura, brindarán apoyo logístico a los Jueces de Paz y de Reconsideración, a través de recursos propios, convenios con el sector privado, o cooperación internacional para el fomento de la justicia.**

**En todo caso se les garantizará espacios físicos adecuados para el desempeño de su labor, y acceso a medios informáticos y de comunicación.**

Artículo 6°. El artículo 21 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 21. Capacitación.** Los Jueces de Paz y de Reconsideración recibirán capacitación permanente. El Consejo Superior de la Judicatura deberá organizar y ejecutar el Programa General de Formación de Jueces de Paz y de Reconsideración, con la participación de los Ministerios del Interior y de Justicia, de Educación, de las Universidades, de las organizaciones especializadas y de las comunidades en general.

Esta capacitación podrá ser impartida a través de entidades especializadas del sector público o privado y comprenderá niveles de formación, profundización y actualización.

El Consejo Superior de la Judicatura garantizará la Coordinación entre las diferentes entidades públicas y privadas, así como entre los diferentes programas, que impartan la capacitación.

Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura deberá implementar un Programa de Seguimiento, Mejoramiento y Control de esta jurisdicción.

De la misma forma, el Ministerio del Interior y de Justicia y los alcaldes dentro de sus respectivas circunscripciones, a partir de la promulgación de esta ley, promoverán un programa de pedagogía para instruir, divulgar y capacitar a la comunidad sobre la justicia de paz como mecanismo de solución de conflictos, y la participación de los ciudadanos para ejercer la función de Jueces de Paz y de Reconsideración.

Este programa contará con la colaboración de las entidades mencionadas en el inciso primero de este artículo, a través de los medios masivos de comunicación y los canales de comunicación comunitarios, y en donde estos no existan, por los medios más idóneos.

Parágrafo 2°. Las administraciones distritales y municipales promoverán incentivos para los Jueces de Paz y de Reconsideración tales como acciones de reconocimiento a su labor y facilitarán su inserción en programas nacionales, distritales y municipales, a fin de fortalecer su gestión y aumentar su desarrollo personal.

Artículo 7°. El artículo 29 de la Ley 497 de 1999 quedará así:

**Artículo 29. De la sentencia.** En caso de fracasar la etapa conciliatoria, el Juez de Paz así lo declarará. Dentro del término de cinco (5) días proferirá sentencia en equidad, de acuerdo con la evaluación de las pruebas allegadas, la decisión se comunicará a las partes por el medio que se estime más adecuado.

La decisión deberá constar por escrito. De esta se entregará una copia a cada una de las partes.

**Parágrafo 1°.** El acta de la audiencia de conciliación en la que conste el acuerdo a que hubieren llegado las partes y la sentencia, tendrán los mismos efectos que las sentencias proferidas por los jueces ordinarios.

**Parágrafo 2°.** El Consejo Superior de la Judicatura, en coordinación con los distritos y municipios, establecerá un Registro de las actas de conciliación y de los fallos generados por los Jueces de Paz, a fin de consolidar un archivo o banco de temas que permita identificar las mejores prácticas en la resolución de los casos tratados por esta jurisdicción, y facilite un efectivo seguimiento y retroalimentación.

Artículo 8°. La Ley 497 de 1999 tendrá un nuevo artículo distinguido como 38, del siguiente tenor:

**Artículo 38. Comités de Control Comunitario.** Los distritos y municipios reglamentarán la creación de un Comité de Control Comunitario que se encargará de recepcionar y presentar, ante el Consejo Superior de la Judicatura, las quejas de los ciudadanos respecto de las faltas de los Jueces de Paz y reconsideración, en el desarrollo de sus funciones.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Representantes a la Cámara,

*River Franklin Legro Segura*, Coordinador Ponente; *Gustavo Puentes Díaz*, ponente; *Fernando de la Peña Márquez*, ponente.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 088 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se autoriza la prestación del Servicio de Transporte Público Terrestre Alternativo y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre 10 de 2008

Doctor

ALONSO ACOSTA OSIO

Presidente

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 088 de 2008 Cámara, por medio de la cual se autoriza la prestación del Servicio de Transporte Público Terrestre Alternativo y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En virtud de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes y en cumplimiento de nuestro deber constitucional, nos permitimos rendir el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 088 de 2008 Cámara, por medio de la cual se autoriza la prestación del Servicio de Transporte Público Terrestre Alternativo y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

### I. ANTECEDENTES

El día 19 de agosto del presente año, los honorables Representantes Pedro Nelson Pardo Rodríguez, Fernando de la Peña Márquez, Hernando Betancourt Hurtado, Orlando Montoya Toro, Carmen C. Gutiérrez Mattos, Constantino Rodríguez Calvo, Liliana María Rendón Roldán y el honorable Senador Oscar de Jesús Suárez Mira, radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley objeto de estudio.

Fue radicado en la Comisión Sexta, el 22 de agosto de 2008 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 544 del lunes 25 de agosto del mismo año.

Sobre la temática de este proyecto es de mencionar que El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, el pasado 14 de febrero de 2008, presentó a consideración de la Cámara de Representantes, el Proyecto de ley número 248 de 2008, por la cual se regula el Servicio Público de Transporte de Pasajeros en Motocarro y Tricimóvil, el Transporte de Mercancías y Mixto en motocarro y se dictan otras disposiciones.

Dicha iniciativa, tal como se expresaba en la respectiva exposición de motivos, tenía como objeto regular la prestación del Servicio Público de Transporte de:

i) Pasajeros en motocarro y tricimóvil;

ii) De mercancías, y

iii) Mixto, en motocarro y con ello, dotar a los Gobiernos Nacional y Municipal de las herramientas jurídicas para la autorización y desarrollo de estas modalidades de servicio público como instrumento complementario de las ya existentes, para atender las necesidades de desplaza-

miento de los ciudadanos en las áreas municipales, distritales y metropolitanas, el traslado local de mercancías y de la población rural.

Finalmente, sobre el citado proyecto se radicó ponencia ante la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, pero fue archivado acatando lo dispuesto en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

## II. OBJETO DEL PROYECTO

El objeto general del proyecto de ley materia de la presente ponencia, es establecer un marco legal para que las motocicletas, los motocarros y los tricimóviles, puedan prestar el Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros, Mixto y de Carga, como complemento a los servicios hoy existentes.

## III. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto fija parámetros básicos para esta nueva modalidad de Servicio Público de Transporte de Pasajeros, Carga y Mixto, faculta a los alcaldes de los diferentes municipios del país, para que decidan si adoptan este tipo de servicio en sus jurisdicciones, con fundamento en los planes de movilidad, los cuales deben ser aprobados previamente por los respectivos Concejos Municipales.

En tal sentido el proyecto tiene el siguiente alcance:

Artículo 1º, describe el objetivo general del proyecto de ley.

Artículo 2º, define motocarro, motocicleta, plan de movilidad y tricimóvil.

Artículo 3º, define el transporte público de carga como una modalidad denominada utilitario.

Artículo 4º, establece el ámbito de aplicación de la ley.

Artículo 5º, define cuáles son las autoridades competentes para autorizar y controlar la prestación del servicio de transporte de pasajeros.

Artículos 6º y 7º, determinan el modo de acceso y el ámbito de operación del servicio de transporte de pasajeros en esta modalidad.

Artículos 8º, 9º y 10, establecen los requisitos y el término para Habilitación de las Empresas y la autorización del servicio de transporte de pasajeros.

Artículos 11, 12 y 13 determinan la forma de prestar el servicio, fijan los parámetros de vida útil del parque automotor y señalan cuál es la autoridad competente para fijar las tarifas.

Artículos 14, 15, 16, 17, 18, 19 y 20, establecen el régimen de transición, la forma en que se puede prestar el servicio, los requisitos para la autorización, su vigencia y los tipos de licencia de conducción de los conductores de los respectivos vehículos.

Artículos 21, 22 y 23 establecen cuáles empresas se pueden habilitar para la prestación del servicio de transporte de mercancías en motocarro, la vigencia de la misma y los requisitos que se deben cumplir para obtener la respectiva autorización,

Artículos 24, 25, 26 y 27, señalan la forma como se debe prestar el servicio de transporte de mercancías en motocarro, las condiciones del parque automotor, la vida útil del mismo, las tarifas del servicio y por último, lo relacionado con las licencias de conducción de los conductores de estos automotores.

Artículos 28, 29, 30 y 31 contemplan disposiciones de carácter general como color de los vehículos, expedición de las Tarjetas de Operación de los mismos, facultades al Gobierno Nacional para establecer el régimen sancionato-

rio y término para expedir la reglamentación técnica por parte del Ministerio de Transporte.

Artículo 32, *vigencia y derogatorias*.

## IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

El artículo 150 de la Constitución Nacional establece que le corresponde al Congreso hacer las leyes y que por medio de ellas ejercer, entre otras las siguientes funciones:

“1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.

2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones”.

## V. CONSIDERACIONES SOBRE EL PROYECTO DE LEY

Para el estudio y análisis del proyecto es preciso tener en cuenta la definición de motocicleta que trae el Código Nacional de Tránsito, el cual establece que es un vehículo automotor de dos ruedas en línea con capacidad para el conductor y un acompañante. De igual manera que el Código define vehículo como todo aparato montado sobre ruedas que permite el transporte de personas, animales o cosas de un punto a otro por vía terrestre pública o privada abierta al público.

Dado que la actividad de conducir un vehículo tiene implicaciones especiales, al trascender la esfera de lo privado, como bien lo contempla el propio Código, se derivan obligaciones para las autoridades de intervenir y reglamentar la circulación por el territorio nacional y de igual forma se desprenden unos deberes para quienes transitan por las vías públicas o privadas abiertas al público, todo con el objetivo de garantizar la seguridad y comodidad de todos los colombianos, la preservación de un ambiente sano y la protección del uso del espacio público.

Adicionalmente es importante considerar lo señalado en la normatividad vigente en materia de Transporte Público en Colombia.

En tal sentido, es de recordar que el servicio de transporte terrestre, conforme a lo señalado en el artículo 365 de la Constitución Política de Colombia, es un servicio inherente a la finalidad social del Estado y como tal, que la prestación del mismo está sometida al régimen jurídico que establezca la ley y que puede ser prestado directamente por el Estado o delegarse en particulares.

Partiendo de lo anterior, sobresale el siguiente régimen jurídico:

La Ley 105 del 30 de diciembre de 1993, por la cual se expiden las disposiciones básicas en materia de transporte. Esta ley, fija los principios rectores del sector, dentro de los cuales se contempla que le corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas y que la seguridad de las personas constituye una prioridad del Sistema y del Sector Transporte.

De igual manera, los principios del transporte público, dentro de los cuales se reitera que la operación del transporte público en Colombia es un servicio público bajo la regulación del Estado; que para la constitución de empresas o formas asociativas de transporte no se podrán exigir otros requisitos que los establecidos en las normas legales y en los reglamentos respectivos; que las mismas deben estar habilitadas por el Estado y que para asumir esa responsabilidad, acreditarán condiciones que demuestren capacidad técnica, operativa, financiera, de seguridad y procedencia del capital aportado. Además el tipo de sanciones y los sujetos de las mismas y que las Autoridades

de Tránsito serán las encargadas del control de las condiciones técnicas y de seguridad fijadas.

En segundo lugar la Ley 336 del 20 de diciembre de 1996, la cual contiene el Estatuto Nacional de Transporte y que con base en lo preceptuado en la Ley 105 de 1993, unifica los principios y criterios que sustentan y sirven de fundamento para la regulación y reglamentación de los diferentes modos de transporte y su operación en el Territorio Nacional.

Dicha ley entre otros aspectos contempla que bajo la suprema Dirección y Tutela Administrativa del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte, las autoridades que conforman el Sector y el Sistema de transporte serán las encargadas de la organización, vigilancia y control de la actividad transportadora dentro de su jurisdicción y ejercerán sus funciones con base en los criterios de colaboración y armonía propios de su pertenencia al orden estatal; que las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deben solicitar y obtener Habilitación para operar y que la Habilitación, es la autorización expedida por la autoridad competente en cada Modo de transporte para la prestación del servicio público de transporte.

Adicionalmente, que el Gobierno Nacional fijará las condiciones para el otorgamiento de la Habilitación, en materia de organización y capacidad económica y técnica, los requisitos que deberán acreditar los operadores, tales como propiedad, posesión o vinculación de equipos de transporte, factores de seguridad, ámbito de operación y necesidades del servicio y que la prestación del servicio público de transporte estará sujeta a la habilitación y a la expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación, según que se trate de rutas, horarios o frecuencias de despacho, o áreas de operación, servicios especiales de transporte, tales como escolar, de asalariados, de turismo y ocasional.

Por otra parte que las empresas habilitadas para la prestación del servicio público de transporte sólo podrán hacerlo con equipos matriculados o registrados para dicho servicio, previamente homologados ante el Ministerio de Transporte, sus entidades adscritas, vinculadas o con relación de coordinación y que cumplan con las especificaciones y requisitos técnicos de acuerdo con la infraestructura de cada Modo de transporte; que los equipos destinados al servicio público de transporte en cualquier Modo, deberán cumplir con las condiciones de peso, dimensiones, capacidad, comodidad, de control gráfico o electrónico de velocidad máxima, de control a la contaminación del medio ambiente y, otras especificaciones técnicas, de acuerdo con lo que se señale en el Reglamento respectivo, para efectos de la homologación correspondiente.

Finalmente reitera los sujetos de sanciones y los criterios para la determinación y aplicación de las sanciones.

Por último que el Gobierno Nacional expedirá los reglamentos correspondientes, a efectos de armonizar las relaciones equitativas entre los distintos elementos que intervienen en la contratación y prestación del servicio público de transporte, con criterios que impidan la competencia desleal y promuevan la racionalización del mercado de transporte.

En cuanto a la Reglamentación expedida por el Gobierno Nacional, con fundamento en las leyes antes citadas, se destacan los Decretos 170, 171, 172, 173 y 174, todos de 2001, expedidos por la Presidencia de la República.

El primero por medio del cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Colectivo Metropolitano, Distrital y Municipal de Pasajeros.

El segundo, el de Pasajeros por Carretera; el tercero el individual de pasajeros en Vehículos tipo Taxi; el cuarto el Servicio de Carga y el último, es decir, el 174, el Servicio Especial, entendiéndose como tal, el destinado al transporte de un grupo específico de personas ya sean estudiantes, asalariados o turistas o particulares, que requieren un servicio expreso.

Sobre estos Decretos Reglamentarios es de mencionar que todos guardan la misma estructura y en general definen el objetivo y alcance, las autoridades competentes para cada uno de estos servicios, los requisitos para habilitar a las empresas que se dediquen a la prestación de estos, las condiciones para su prestación, los seguros que se deben tomar, los requisitos para su adjudicación o asignación, la capacidad transportadora, las condiciones para la vinculación de los vehículos y la documentación exigida a los automotores, estructura que como se puede apreciar es similar a la contemplada en el proyecto de ley en análisis.

De lo anteriormente expuesto se concluye entonces que el Proyecto de ley 088 de 2008, Cámara, contempla materias específicas relacionadas con la prestación del Servicio Público de Transporte Terrestre de Pasajeros, Mixto y de Carga, con vehículos tipo motocicletas, motocarros y tricimóviles, las cuales se ubican dentro de la órbita reglamentaria, la cual, en virtud de la Constitución y la ley, es competencia del Gobierno Nacional, tal como lo señala el Estatuto de Transporte, Ley 336 de 1996.

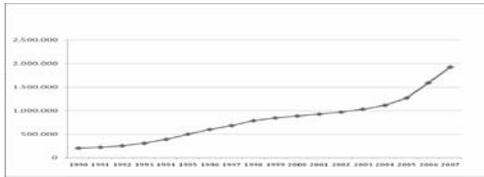
Por ello, los ponentes consideramos que no es procedente elevar al rango de ley, la reglamentación de los servicios de transporte en sus diferentes modalidades, teniendo en cuenta que los aspectos puramente técnicos y operativos son muy cambiantes en el tiempo, al igual que los avances tecnológicos y, por tanto, que se deben tener posibilidades jurídicas expeditas para poder responder oportunamente a los cambios y requerimientos de los diferentes servicios.

Al respecto es de resaltar que precisamente haciendo uso de la potestad reglamentaria, el Gobierno Nacional, el pasado 29 de octubre de 2008, expidió el Decreto 4125, suscrito por el señor Presidente de la República y el señor Ministro de Transporte, por medio del cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Mixto en Motocarro, lo cual ratifica la tesis expuesta y confirma que no es procedente tramitar y aprobar una ley para tales efectos, máxime si se tiene en cuenta que el citado Decreto 4125 de 2008, específicamente está reglamentando uno de los servicios materia del proyecto de Ley 088 de 2008 Cámara, en análisis.

Por otra parte, al analizar las estadísticas de accidentalidad en las calles y carreteras del país, se observa que las motocicletas se encuentran involucradas en el mayor número de accidentes de tránsito. Las estadísticas del Fondo de Prevención Vial muestran que en los últimos años en el país, mientras el número total de accidentes de tránsito se ha venido reduciendo, la participación de las motocicletas en los mismos se ha incrementado, pasando de 7.89% en el 2002 al 17.15% en el año 2006.

Es así como las cifras de víctimas fatales en accidentes de tránsito, en los cuales hay involucradas motocicletas en los últimos tres (3) años se ha incrementado en un 38.43%, pasando de 1.489 muertos en el año 2004 a 1.694 en el 2005 y 2.075 en el 2006. Lo mismo ocurre en cuanto al número de personas heridas en los accidentes de tránsito ocurridos con esta clase de vehículos, las cuales llegaron en el año 2006 a 15.041 personas lesionadas.

Es importante también considerar el comportamiento del mercado de las motos que presenta un crecimiento más acelerado que el del resto del parque automotor, el cual, en los últimos años se duplicó pasando de 1 millón en el 2004 a dos millones de motocicletas en el 2007, como se muestra en el siguiente gráfico.



No cabe duda que el incremento de este tipo de vehículos además de aumentar la accidentalidad ha generado problemas de movilidad y contaminación en las ciudades.

En lo que tiene que ver con el transporte de pasajeros en motocicleta, es conveniente mencionar que desde el año 2006, el Gobierno Nacional, mediante el Decreto 2961 del 4 de septiembre, reiteró que la misma no se puede destinar a la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y ordenó a las autoridades locales, tomar medidas para frenar la problemática. Además que las disposiciones allí contenidas, recientemente fueron complementadas a través del Decreto número 4116 del 28 de octubre de 2008, estableciéndose nuevas medidas para el control, específicamente indicándose que para la circulación de las motocicletas con acompañante, las autoridades de tránsito, pueden exigir que el conductor sea a la vez el propietario de la motocicleta.

Además que la autorización del transporte público de pasajeros en motocarros, motocicletas y tricimóviles necesariamente implicaría la circulación de miles de estos vehículos por las vías, lo que además de generar graves riesgos de seguridad para los usuarios y peatones, originaría grandes problemas en cuanto a movilidad, negativos impactos en materia ambiental y múltiples efectos adicionales de absoluta inconveniencia.

En la mayoría de los casos, la circulación de estos medios de transporte no generaría ninguna eficiencia, teniendo en cuenta que la ocupación del espacio para la movilidad no se optimiza, con respecto a las modalidades de transporte público colectivo y, evidentemente, al transporte masivo y por el contrario, generaría un irracional y deficiente uso de la infraestructura vial que dicho sea de paso es insuficiente en las diferentes ciudades del país.

Por otra parte, como es obvio, la autorización para prestar el servicio de transporte público de pasajeros con los vehículos planteados en el proyecto, implica un desestímulo a las modalidades formales y seguras de transporte público que hoy existen, en particular el colectivo municipal, lo cual no solo se traduce en desempleo e inseguridad, sino en una compleja problemática social.

Sobre el negativo impacto de este medio informal sobre el transporte público tradicional en las diferentes regiones de Colombia, es de mencionar lo ocurrido en Sucre, en donde una empresa de buses desapareció; Cauca (Antioquia) en donde han salido de servicio 150 taxis, buses y colectivos y Riohacha, ciudad en donde los pocos buses que quedan han tenido que bajar el costo de pasaje para subsistir.

Por último es de agregar que con la autorización de este tipo de servicio se afectarían además las cuantiosas inversiones que el Gobierno Nacional y las entidades territoriales han destinado y destinarán a proyectos relacio-

ados con la implementación de sistemas integrados de transporte masivo en algunas de las principales ciudades del país y los proyectos de ciudades amables.

Por todas las razones expuestas y sin desconocer los importantes argumentos y motivaciones del proyecto de Ley, consideramos que debe archivers.

## VI. PROPOSICION

Por los anteriores fundamentos y consideraciones, proponemos y solicitamos a los miembros de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, archivar el **Proyecto de ley número 088 de 2008, Cámara, por medio de la cual se autoriza la prestación del Servicio de Transporte Público Terrestre Alternativo y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,

Ponente Coordinador,

*Buenaventura León León.*

Ponentes,

*Néstor Homero Cotrina, Diego Alberto Naranjo Escobar, Marino Paz Ospina.*

COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

SUSTANCIACION

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER  
DEBATE

Bogotá, D. C., 11 de noviembre de 2008.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 088 de 2008, Cámara, por medio de la cual se autoriza la prestación del Servicio de Transporte Público Terrestre Alternativo y se dictan otras disposiciones.**

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes: Néstor Homero Cotrina, Buenaventura León León (Coordinador), Diego Alberto Naranjo Escobar y Marino Paz Ospina.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 059 del 12 de noviembre de 2008, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

Secretario General, Comisión Sexta honorable Cámara de Representantes,

*Fernel Enrique Díaz Quintero.*

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 068 DE 2008 CAMARA

*por la cual se adopta el Régimen Político,  
Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural  
de Tunja.*

Bogotá, D. C., 18 de noviembre de 2008

Doctora:

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con el mandato impartido por usted, nos ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 068 de 2008 Cámara, por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja.**

Atentamente,  
 Representantes a la Cámara por Boyacá,  
*Juan Córdoba Suárez, Gustavo Hernán Puentes Díaz,  
 Zamir Silva Amin.*

## I. GENERALIDADES

El Congreso de la República, expidió el Acto Legislativo 02 de 2007, que modifica la Constitución Política de Colombia, dentro del cual se erige como Distrito Histórico y Cultural de la Nación la muy noble y leal ciudad de Tunja cuna y taller de la libertad. En este orden de ideas ponemos a consideración de los honorables Representantes la presente ponencia que pretende adoptar un Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja.

## II. CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto está compuesto por 86 artículos, organizados en 11 títulos, subdivididos en capítulos.

El título primero se ocupa de los principios generales que rigen la ley, el objeto, el régimen que se le aplica al Distrito Histórico y Cultural de Tunja, dentro de dicha disposición se contempla la posibilidad que tiene el distrito de aplicar el principio de analogía de normas municipales en el caso que no tenga una reglamentación especial en la constitución, en la ley o en las normas que rigen al Distrito Especial de Bogotá.

Prevé cuáles son las autoridades de carácter distrital y sus correspondientes entes de control, dándole la oportunidad a la comunidad de ejercer un control a través de las veedurías ciudadanas. Adicionalmente manifiesta en la autonomía propia que debe poseer un distrito dándole una herramienta jurídica para que sus normas distritales en su territorio sean las que se apliquen y no las de carácter departamental haciendo una excepción frente al tema de las rentas departamentales que se deban recaudar dentro del distrito.

El título segundo está compuesto por 5 capítulos que tratan de la organización política y administrativa de Distrito Histórico y Cultural de Tunja, dándole la oportunidad de dividirlo en localidades pero con una homogeneidad, basada en aspectos de carácter geográficos, por lo tanto permite que el Alcalde Mayor presente un proyecto ante el concejo para que este siendo el representante de los diferentes sectores de la comunidad socialice cómo sería dicha organización, es necesario tener autoridades locales para hacer efectivo el manejo de la administración por lo tanto se prevé la posibilidad de tener unos alcaldes locales elegidos por el Alcalde Mayor de tema entregada por las juntas administradoras locales para permitir la participación de toda la comunidad en la conformación de su administración.

En lo que respecta al concejo distrital, se dan los parámetros para ser concejal, el régimen de inhabilidades, el régimen de incompatibilidades, el quórum y las mayorías lo cual se asemeja al régimen aplicable al Congreso de la República, por tratarse de un distrito. Se le dan unas atribuciones especiales al concejo para ejercer su mejor función en el distrito, entre las atribuciones está la de control político que aunque está inmersa ya en la legislación no obsta para que el legislador quiera reglamentarlo dentro de las atribuciones propias del concejo.

También se ha querido hacer una distinción especial frente al Alcalde Mayor, se ha querido que quien no haya nacido en el distrito de Tunja por lo menos haya estado residiendo los dos años anteriores, para que conozca los problemas apremiantes y las necesidades del distrito y no se improvise con una administración manejada a la ligera.

Adicionalmente se ha dividido en unas atribuciones generales, unas principales y otras especiales de acuerdo a su importancia. También se busca que en el tema de las inhabilidades e incompatibilidades se manejen por analogía a las propias del Presidente de la República por la naturaleza propia de su cargo.

De igual forma se busca que ante la posibilidad de que el alcalde no esté en capacidad de gobernar, el Presidente de la República sea quien designe su reemplazo, si aún no se han cumplido los 18 meses, en caso contrario se realice una elección popular.

Se organiza la estructura de Gobierno y administrativa, dando la prerrogativa de crear suprimir y fusionar entidades por parte del concejo distrital, pero previa iniciativa del Alcalde Mayor puesto que es él quien conoce directamente las necesidades prioritarias de la administración. Se hace la prohibición expresa que los miembros del concejo no pueden de ninguna forma designar al los miembros de las juntas directivas *“La representación de las Asambleas o Concejos, por intermedio de delegados, en las juntas directivas de las entidades descentralizadas, desconoce la garantía institucional de la separación de funciones entre los órganos del Estado. La gestión administrativa sólo puede ser efectivamente controlada por un órgano autónomo e independiente, cuyas funciones no se confundan con la dirección de las entidades públicas sobre las que ejerce control político. En este sentido, la Ley 190 de 1995 sólo viene a adoptar, en la práctica, un mecanismo de regulación del ejercicio de la función pública que garantiza la independencia de los órganos administrativos y el control político de los entes corporativos de elección popular; sin sacrificar la autonomía político-administrativa de las entidades territoriales. La distribución específica de funciones llevada a cabo por el mismo Constituyente, impide a la Asamblea y al Concejo inmiscuirse en la órbita de los demás órganos territoriales”*<sup>1</sup>. Lo cual es aplicable así se trate de un concejo de carácter distrital.

Dentro del régimen presupuestal está la prioridad por parte del distrito del gasto social esto tiene su ascendencia y concordancia con lo dispuesto por el Constituyente del 91 quien incluyó en el artículo 350 de la Carta:

*“La Ley de apropiaciones deberá tener un componente denominado gasto público social que agrupará las partidas de tal naturaleza, según definición hecha por la Ley Orgánica respectiva. Excepto en los casos de guerra exterior o por razones de seguridad nacional, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

*En la distribución territorial del gasto público social se tendrá en cuenta el número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población, y la eficiencia fiscal y administrativa, según reglamentación que hará la ley.*

*El presupuesto de inversión no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente Ley de apropiaciones”.*

De igual forma la constitución plantea en el artículo 366:

*“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia C-82, 29/02/96. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

*Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

De igual forma el proyecto incluye unos principios presupuestales, plazos, forma de presentación y trámite del proyecto de presupuesto.

Se incluye un régimen fiscal propio para el distrito el cual dentro de las disposiciones generales permite el establecimiento, determinación y cobro de tributos, gravámenes, impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones, pero todo dentro del marco de la ley de acuerdo a lo dispuesto en la constitución política de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 338: *“En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.*

*La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

*Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”.*

Dentro de los impuestos referidos en el acápite se encuentra el de industria y comercio del cual al respecto ha dicho el honorable Consejo de Estado: *“El hecho de que la Constitución de 1991 hubiera reconocido autonomía a las entidades territoriales (artículos 1º y 287) no significa que tales entes tengan potestad tributaria plena, lo que conduciría a un “federalismo fiscal” que claramente violaría la noción de república unitaria consagrada en el artículo 1º ibídem. En efecto, de acuerdo con nuestra organización política sólo existe un órgano legislativo, el Congreso de la República, y sólo a él le atribuyó el constituyente la función de hacer las leyes. En ejercicio de su facultad legislativa, y como claramente lo prevé el artículo 150 número 12 de la Constitución Nacional, corresponde al Congreso “establecer las contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales...”. La función prevista en el artículo 338 de la C.N. en el sentido de que los concejos municipales fijen a través de sus acuerdos los elementos esenciales de los tributos, es decir, el elemento generador (hecho gravado), el elemento personal (sujetos activo y pasivo) y los elementos determinantes del objeto (base gravable y tarifa), se encuentra subordinada a la ley, y no puede por tanto ejercerse en forma autónoma. Si la ley autoriza a los concejos municipales para crear un determinado impuesto, puede dicho órgano administrativo crearlo pero dentro de los límites previamente señalados por el legislador. Es evidente que existen diferencias entre la prestación de servicios de interés particular y la prestación de servicios de interés común, y también es cierto que no son iguales las entidades que persiguen un lucro en el desempeño de su actividad y las que no lo buscan. Sin embargo, tales diferencias no logran desvirtuar el fundamento real de la igualdad que*

*es en este caso la realización de actividades de servicio como especiales características, tengan o no las mismas el calificativo de actividades de servicio público, o sean desarrolladas o no con ánimo de lucrativo. La limitación de los elementos constitutivos de la definición de actividad de servicios para efectos del impuesto de industria y comercio, crea entonces una igualdad para todos los sujetos que previó la norma acusada como sujetos pasivos en relación con dicha actividad y siempre y cuando se cumplan todas y cada una de las características fijadas también por el legislador para que la misma sea considerada como de servicios. Son iguales, entonces, para el legislador (especial en el caso del Decreto 1421 de 1993), y ante el legislador, todas las personas para él precisadas que realicen las actividades de servicio respecto de las cuales se reúnan todos los elementos comunes ya referidos”<sup>2</sup>.*

Igualmente se prevé un régimen para el fomento del desarrollo del turismo, pero enfocado a la parte histórica y cultural del distrito, asignado una autoridad de turismo encargada de controlar las actividades turísticas. Adicionalmente contiene una reglamentación para los recursos turísticos de carácter histórico y cultural.

Se incluye algunos parámetros para la constitución de una zona franca que generen un alto impacto económico o social, en el distrito de Tunja dado que en este sector del país la inversión por parte de la empresa privada ha sido mínima, bajo el parámetro que la ley o los decretos nacionales le den a las zonas francas.

Con el propósito de coordinar y programar un desarrollo armónico entre Tunja y los municipios aledaños, en busca del progreso de sus pueblos, es necesario proyectar una región articulada que el sector está necesitando desde hace ya varios años.

El objetivo es crear oportunidades de desarrollo sostenible para todos sus habitantes, un impulso coordinado en el sector económico con el fin de generar mayor empleo, mejorar la calidad de vida, y fortalecer las instituciones para afianzar la confianza que ha ido ganando la gente.

La principal estrategia deberá ser la integración urbano-rural del territorio, teniendo en cuenta las especiales características que tienen los municipios que deseen conformar el área metropolitana.

También se solicita el cumplimiento de las leyes 609 de 2000 y 1080 de 2006, las cuales otorgan algunas obras de carácter cultural y mantenimiento y restauración de otras que representan gran importancia histórica y cultural para la nación.

### **III. BENEFICIOS PARA EL DISTRITO HISTÓRICO Y CULTURAL DE TUNJA**

- Mayor inversión social e infraestructura
- Optimización de los recursos públicos
- Fomento de la competitividad
- Mejor desempeño económico
- Eficiencia gubernamental
- Gestión de recursos nacionales e internacionales
- Autosuficiencia de unidad geográfica
- Dinamiza las actividades económicas

#### **PROPOSICION**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, presentamos ponencia Positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 068 de 2008 Cámara, por la cual**

<sup>2</sup> Consejo de Estado. Sala Plena de lo Contencioso Administrativo. Rad. AL-07, 16/10/96. Consejero Ponente. Delio Gómez Leyva.

*se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja*, por considerar que es de valiosa importancia para el desarrollo de la región, del país y para el mejoramiento de las condiciones de vida de los habitantes del Distrito Especial de Buenaventura.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara por Boyacá,

*Juan Córdoba Suárez, Gustavo Hernán Puentes Díaz,  
Zamir Silva Amin.*

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 068 DE 2008  
CAMARA**

*por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**TITULO I**

**PRINCIPIOS GENERALES**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley consagra las normas que integran el Estatuto Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja; su objeto es dotar a este de las facultades, instrumentos y recursos que le permita cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes del Distrito Histórico y Cultural de Tunja, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que presenta.

Artículo 2°. *Régimen aplicable.* El Distrito Especial de Tunja, es una entidad territorial organizada de conformidad con lo previsto en la Constitución Política, que se encuentra sujeta a un régimen especial autorizado por la propia Carta, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades especiales diferentes a las contempladas dentro del régimen ordinario aplicable a los demás municipios del país, así como del que rige para las otras entidades territoriales establecidas dentro de la estructura político-administrativa del Estado colombiano.

En todo caso las disposiciones de carácter especial prevalecerán sobre las de carácter general que integran el régimen ordinario de los municipios y/o de los otros entes territoriales; pero en aquellos eventos no regulados por las normas especiales o que no se hubieren remitido expresamente a las disposiciones aplicables a alguno de los otros tipos de entidades territoriales previstas en la Constitución Política y la ley, ni a las que está sujeto el Distrito Capital de Bogotá, este se sujetará a las disposiciones previstas para los municipios.

Artículo 3°. *Autoridades.* El Gobierno y la administración del Distrito están a cargo de:

1. El Concejo Distrital.
2. El Alcalde Mayor.
3. Las Juntas Administradoras locales.
4. Los alcaldes y demás autoridades locales.
5. Las entidades que el Concejo, a iniciativa del Alcalde Mayor, cree y organice.

Parágrafo. Son organismos de control y vigilancia la Personería Distrital, la Contraloría distrital y las Veedurías ciudadanas.

Artículo 4°. *Autonomía.* Las atribuciones administrativas que la Constitución y las leyes le confieren a los departamentos se entienden otorgadas al Distrito de Tunja,

en lo que fuere compatible con el régimen especial de este último, y sin perjuicio de las prerrogativas políticas, fiscales y administrativas que el ordenamiento jurídico concede al departamento de Boyacá.

Las disposiciones de la Asamblea y de la Gobernación de Boyacá no rigen en el territorio del Distrito Histórico y Cultural Tunja, salvo en lo que se refiere a las rentas departamentales que de conformidad con las normas vigentes, deban recaudarse en el Distrito.

Las normas contenidas en la presente ley se entenderán sin perjuicio de las rentas consagradas en la Constitución y la ley a favor del Departamento de Boyacá.

**TITULO II**

**ORGANIZACION POLITICA Y  
ADMINISTRATIVA DEL DISTRITO, HISTORICO Y  
CULTURAL DE TUNJA**

**CAPITULO I**

**Del Concejo Distrital**

Artículo 5°. *Requisitos para ser concejal.* Para ser elegido Concejal se requiere ser ciudadano en ejercicio, y haber nacido o ser residente del distrito de Tunja durante los dos (2) años anteriores a la elección.

Artículo 6°. *Inhabilidades.* No podrán ser elegidos concejales del distrito de Tunja:

1. Quienes en cualquier época hayan sido condenados por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos.

2. Quienes hayan sido secretarios, jefes de departamento administrativo o gerentes de entidades descentralizadas distritales, dentro del año anterior a la fecha de la elección; como empleados públicos hayan ejercido autoridad política, civil, militar o judicial en el Distrito dentro de los seis (6) meses anteriores a la elección o se hubieren desempeñado como empleados o trabajadores oficiales en el Distrito, dentro de los tres (3) meses anteriores a la fecha de la elección.

3. Quienes hayan intervenido en la gestión de negocios ante entidades distritales o en la celebración de contratos con ellas o hayan sido representantes legales en el Distrito de entidades que administren tributo o contribuciones parafiscales, todo dentro de los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.

4. Quienes hayan perdido la investidura de miembros de una Corporación de elección popular.

5. Quienes en cualquier época hayan sido excluidos del ejercicio de una profesión o sancionados por faltas a la ética profesional o a los deberes de un cargo público.

6. Quienes estén vinculados por matrimonio o unión permanente o tengan parentesco en tercer grado de consanguinidad, primero de afinidad o primero civil, con funcionarios que ejerzan autoridad en el Distrito.

Artículo 7°. *Incompatibilidades.* Sin perjuicio de las actuaciones correspondientes a las funciones propias del cargo y del ejercicio del derecho de petición, está prohibido a los Concejales del distrito de Tunja:

1. Gestionar, en nombre propio o ajeno, asuntos ante las entidades distritales o ser apoderados de las mismas o celebrar con ellas, por sí o por interpuesta persona, contrato alguno.

2. Ser apoderados o defensores en los procesos en que sean parte el Distrito, sus entidades descentralizadas o cualesquiera otras personas jurídicas en las que aquel o estas tengan participación.

Para todos los efectos, las incompatibilidades de los concejales tendrán vigencia desde el momento de su elección hasta el vencimiento del período respectivo. En caso de renuncia se mantendrán durante el año siguiente a su aceptación; si el lapso que faltare para la terminación del período fuere superior. Quien fuere llamado a ocupar el cargo de concejal, quedará sometido al mismo régimen de incompatibilidades a partir de su posesión.

Parágrafo. La infracción de lo dispuesto en este artículo constituye causal de mala conducta.

Artículo 8°. *Quórum y mayorías.* De conformidad con el artículo 148 de la Constitución, las normas sobre quórum y mayorías previstas para el Congreso de la República regirán en el Concejo Distrital de Tunja.

En virtud de lo anterior, el Concejo y sus comisiones no podrán abrir sesiones ni deliberar con menos de la cuarta parte de sus miembros y sólo podrán tomar decisiones con la presencia de la mayoría de los integrantes de la Corporación.

En el Concejo y en sus comisiones las decisiones se tomarán por la mayoría de los votos de los asistentes, siempre que haya quórum y salvo que por norma expresa se exija mayoría especial.

Artículo 9°. *Atribuciones.* El concejo distrital ejercerá las atribuciones que la Constitución y las leyes atribuyen a los concejos municipales. Adicionalmente ejercerá las siguientes atribuciones especiales:

1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito.

2. Adoptar el Plan General de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas.

El plan de inversiones, que hace parte del Plan General de Desarrollo, contendrá los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos y la determinación de los recursos financieros requeridos para su ejecución.

3. Establecer, reformar o eliminar tributos, contribuciones, impuestos y sobretasas de orden distrital, de acuerdo con la Constitución y la ley; ordenar exenciones tributarias y establecer sistemas de retención y anticipos con el fin de garantizar el efectivo recaudo de aquéllos.

4. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

5. Adoptar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio, el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano.

6. Determinar los sistemas y métodos con base en los cuales las juntas administradoras locales podrán establecer el cobro de derechos por concepto de uso del espacio público para la realización de actos culturales, deportivos, recreacionales o de mercados temporales.

7. Dictar las normas necesarias para garantizar la preservación y defensa del patrimonio ecológico, los recursos naturales y el medio ambiente.

8. Determinar la estructura general de la Administración Central del distrito, las funciones básicas de sus entidades y adoptar las escalas de remuneración de las distintas categorías de empleos.

9. Crear, suprimir y fusionar establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales distritales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta y la participación del Distrito en otras entidades de carácter

asociativo, de acuerdo con las normas que definan sus características.

10. Dictar las normas que garanticen la descentralización, la desconcentración, la participación y las veedurías ciudadanas.

11. Promover y estimular la industria de la construcción, particularmente la de vivienda de interés social; fijar los procedimientos que permitan verificar su sometimiento a las normas vigentes sobre uso del suelo; y disponer las sanciones correspondientes. Igualmente expedir las reglamentaciones que le autorice la ley para la vigilancia y control de las actividades relacionadas con la enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

12. Regular la preservación y defensa del patrimonio Histórico y Cultural de Tunja.

13. Organizar la Personería y la Contraloría Distrital y dictar las normas necesarias para su funcionamiento.

14. Dividir el territorio del Distrito en localidades, asignarles competencias y asegurar su funcionamiento y recursos.

15. Autorizar el cupo de endeudamiento del Distrito y de sus entidades descentralizadas.

16. Expedir los Códigos Fiscal y de Policía.

17. Dictar normas de tránsito y transporte.

18. Crear los empleos necesarios para su funcionamiento.

19. Expedir las normas que autorice la ley para regular las relaciones del Distrito con sus servidores, especialmente las de Carrera Administrativa.

20. Evaluar los informes periódicos que deban rendir los funcionarios y servidores distritales.

21. Expedir las normas con base en las cuales se reglamentarán las actividades turísticas, recreacionales, culturales, deportivas en los espacios de uso público.

22. Gravar con impuesto predial y complementarios, las construcciones, edificaciones o cualquier tipo de mejora sobre bienes de uso público de la Nación, cuando estén en manos de particulares.

Parágrafo. Los particulares ocupantes serán responsables exclusivos de este tributo. El pago de este impuesto no genera ningún derecho sobre el terreno ocupado.

23. Darse su propio reglamento.

Artículo 10. *Iniciativa.* Los proyectos de acuerdo pueden ser presentados por los concejales y el Alcalde Mayor por conducto de sus secretarios, jefes de departamento administrativo o representantes legales de las entidades descentralizadas. El personero, el contralor y las juntas administradoras los pueden presentar en materias relacionadas con sus atribuciones.

Artículo 11. *Control político.* En cumplimiento de las funciones de vigilancia y control que corresponde ejercer al concejo distrital sobre los demás órganos y autoridades de la administración distrital, este podrá citar a los secretarios, alcaldes locales, jefes de entidades descentralizadas, así como al personero y al contralor. Las citaciones deberán hacerse con anticipación no menor de cinco (5) días hábiles y formularse en cuestionario escrito. En los tres (3) días siguientes al recibo de la citación, el funcionario citado deberá radicar en la Secretaría General de la Corporación la respuesta al cuestionario. El debate objeto de la citación encabezará el orden del día de la sesión y no podrá extenderse a asuntos ajenos al cuestionario.

De la misma manera podrán citar a los gerentes o jefes seccionales de las entidades nacionales que tengan jurisdicción en los respectivos distritos.

Parágrafo. El concejo o sus comisiones también podrán solicitar informaciones por escrito a las otras autoridades distritales, convocándolas para que en sesión especial rindan declaraciones sobre hechos relacionados con los asuntos que la corporación investigue o sean objeto de su estudio y reglamentación. Esta facultad se extiende a toda persona natural o jurídica para emplazarla a fin de que en sesión especial rindan informes o declaraciones orales o por escrito sobre los hechos mencionados. El concejo adoptará las medidas para asegurar el acatamiento a sus decisiones en los casos de renuncia o negativa a atender las citaciones o a rendir los informes solicitados en las fechas previstas para ello.

## CAPITULO II

### Alcalde Mayor

Artículo 12. *Elección.* Para ser elegido Alcalde Mayor se requiere ser ciudadano en ejercicio, y haber nacido o ser residente del distrito de Tunja durante los dos (2) años anteriores a la elección.

Parágrafo. El Alcalde Mayor será elegido popularmente para un período de cuatro (4) años, en la misma fecha en que se elijan concejales y ediles y no será reelegible para el período siguiente.

Artículo 13. *Atribuciones principales.* El Alcalde Mayor de Tunja es el jefe del Gobierno y de la administración distrital y representa legal, judicial y extrajudicialmente al Distrito de Tunja.

Como primera autoridad de policía en la ciudad, el Alcalde Mayor dictará, de conformidad con la ley y el Código de Policía del Distrito, los reglamentos, impartirá las órdenes, adoptará las medidas y utilizará los medios de policía necesarios para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas.

Artículo 14. *Atribuciones generales.* Son atribuciones del Alcalde Mayor:

1. Hacer cumplir la Constitución, la ley, los decretos del Gobierno Nacional y los acuerdos del Concejo.
2. Conservar el orden público en el Distrito y tomar las medidas necesarias para su restablecimiento cuando fuere turbado, todo de conformidad con la ley y las instrucciones que reciba del Presidente de la República.
3. Dirigir la acción administrativa y asegurar el cumplimiento de las funciones, la prestación de los servicios y la construcción de las obras a cargo del Distrito.
4. Ejercer la potestad reglamentaria, expidiendo los decretos, órdenes y resoluciones necesarios para asegurar la debida ejecución de los acuerdos.
5. Cumplir las funciones que le deleguen el Presidente de la República y otras autoridades nacionales.
6. Distribuir los negocios según su naturaleza entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas.
7. Coordinar y vigilar las funciones que ejerzan y los servicios que presten en el Distrito las entidades nacionales, en las condiciones de la delegación que le confiera el Presidente de la República.

8. Nombrar y remover libremente los secretarios del despacho, los jefes de departamento administrativo, los gerentes de entidades descentralizadas, el Tesorero Distrital y otros agentes suyos. Conforme a las disposiciones pertinentes, nombrar y remover a los demás funcionarios de la administración central. Igualmente, velar por el cum-

plimiento de las funciones de los servidores distritales y ejercer la potestad disciplinaria frente a los mismos.

9. Crear, suprimir o fusionar los empleos de la administración central, señalarles sus funciones especiales y determinar sus emolumentos con arreglo a los acuerdos correspondientes. Con base en esta facultad, no podrá crear obligaciones que excedan el monto global fijado para gastos de personal en el presupuesto inicialmente aprobado.

10. Suprimir o fusionar las entidades distritales de conformidad con los acuerdos del Concejo.

11. Conceder licencias y aceptar la renuncia a los funcionarios cuyos nombramientos correspondan al Concejo Distrital de Tunja, cuando este no se encuentre reunido, y nombrar interinamente sus reemplazos. Cuando por otra causa esos mismos funcionarios falten absolutamente, también nombrará interinamente a quienes deban reemplazarlos.

12. Presentar al Concejo los proyectos de acuerdo sobre el Plan de Desarrollo Económico y Social y de Obras Públicas, presupuesto anual de rentas y gastos y los demás que estime convenientes para la buena marcha del Distrito.

13. Colaborar con el Concejo Distrital de Tunja para el buen desempeño de sus funciones y presentarle un informe anual sobre la marcha de la administración.

14. Asegurar la exacta recaudación y administración de las rentas y caudales del erario y decretar su inversión con arreglo a las leyes y acuerdos.

15. Adjudicar y celebrar los contratos de la administración central, de conformidad con la ley y los acuerdos del Concejo Distrital de Tunja. Tales facultades podrán ser delegadas en los secretarios y jefes de departamento administrativo.

16. Velar porque se respete el espacio público y su destinación al uso común.

17. Colaborar con las autoridades judiciales de acuerdo con la ley.

18. Dictar los actos y tomar las medidas que autoricen la ley y los acuerdos municipales en los casos de emergencia e informar al Concejo Distrital de Tunja sobre su contenido y alcances.

19. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

Artículo 15. *Atribuciones especiales.* Además de las dispuestas en el artículo anterior le corresponde ejercer las siguientes atribuciones, dentro de la jurisdicción del Distrito de Tunja:

1. Orientar la acción administrativa del Gobierno distrital hacia el desarrollo histórico y cultural del distrito, considerados como factores determinantes para impulsar el desarrollo económico y mejoramiento social de la población del respectivo distrito.

La ejecución de estas políticas deberá coordinarse entre los funcionarios de las entidades distritales y los de las instituciones nacionales que estén localizadas en jurisdicción del distrito, sean estas públicas o privadas, procurando en tales casos la participación de la comunidad.

2. Presentar proyectos de acuerdo sobre los planes o programas de desarrollo económico y social y de obras públicas, con énfasis en aquellos que sean de especial interés para el distrito, en las áreas del turismo, la industria, la actividad comercial y la educación.

3. Coordinar, vigilar y controlar las actividades que se desarrollen dentro de su jurisdicción, encaminadas a la

recuperación de bienes y tesoros pertenecientes al patrimonio de la Nación ubicados en jurisdicción del Distrito Histórico y Cultural de Tunja.

Artículo 16. *Inhabilidades e incompatibilidades.* Al Alcalde Mayor se le aplicará el régimen de inhabilidades e incompatibilidades establecido por la Constitución y las leyes para el Presidente de la República

Artículo 17. *Renuncia.* La renuncia del Alcalde Mayor de Tunja se produce cuando manifiesta al Presidente de la República, en forma libre, escrita e inequívoca, su voluntad de hacer dejación definitiva del empleo.

Artículo 18. *Destitución.* El Presidente de la República destituirá al Alcalde Mayor de Tunja:

1. Cuando contra él se haya dictado sentencia condenatoria de carácter penal.
2. Cuando así lo haya solicitado el Procurador General de la Nación.
3. En los demás casos previstos por la Constitución y la ley.

Artículo 19. *Abandono del cargo.* El Procurador General de la Nación, mediante procedimiento breve y sumario, hará la declaratoria de abandono del cargo a solicitud de cualquier ciudadano y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar.

Artículo 20. *Interdicción judicial.* Tan pronto como se ejecute la providencia respectiva, el Presidente de la República dispondrá que cese en sus funciones el alcalde declarado judicialmente en interdicción.

Artículo 21. *Incapacidad física.* Por motivos de salud debidamente certificados por el jefe médico de la entidad de previsión social a la que se encuentre afiliado el Alcalde Mayor de Tunja, el Presidente de la República declarará la vacancia absoluta o temporal, según el caso, y designará su reemplazo.

Artículo 22. *Nueva elección o nombramiento.* Si la falta absoluta se produjera antes de transcurridos dieciocho (18) meses del período del alcalde, se elegirá alcalde para el tiempo que reste.

Si la falta absoluta se presentará después de transcurridos (18) meses del respectivo período constitucional, el Presidente designará alcalde para el resto del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido.

Artículo 23. *Revocatoria del mandato.* Al Alcalde Mayor se le podrá revocar el mandato en las condiciones y términos que fije la ley para los demás alcaldes del país.

Artículo 24. *Vacaciones, licencias, permisos y comisiones.* Corresponde al Presidente de la República conceder al Alcalde Mayor de Tunja las vacaciones, licencias y permisos a que tiene derecho y al alcalde mismo designar su reemplazo.

Las comisiones oficiales del Alcalde Mayor serán ordenadas por el propio alcalde, quien fijará su objeto, duración y costo para el erario. Así mismo, designará el funcionario que deba reemplazarlo. Las comisiones sólo se podrán decretar para atender asuntos relacionados con las funciones del cargo. Copia de los decretos de comisión será enviada a la mesa directiva del Concejo.

Artículo 25. *Suspensión.* El Presidente de la República suspenderá al Alcalde Mayor cuando así lo soliciten el procurador General de la Nación, un juez de la República o cualquier otra autoridad facultada para ello por la ley, y designará su reemplazo temporal conforme a lo previsto en la presente ley.

Cuando la jurisdicción contencioso-administrativa suspenda provisionalmente la elección del alcalde, el Presidente de la República declarará la vacancia temporal y designará la persona que deba reemplazar al titular. De igual manera, procederá en los casos de desaparición forzada o involuntaria del Alcalde.

Artículo 26. *Competencia presidencial para la designación del reemplazo.* El Presidente de la República será la autoridad competente para suspender o destituir al Alcalde Mayor de Tunja, designar al encargado en casos de falta temporal o absoluta y convocar a elecciones para elegir el nuevo Alcalde Mayor, cuando ello sea procedente.

En todos los casos en que corresponda al Presidente de la República designar el reemplazo del alcalde, deberá escoger a un ciudadano que pertenezca al mismo partido o movimiento político del titular.

### CAPITULO III

#### Las Juntas Administradoras Locales

Artículo 27. *Juntas Administradoras Locales.* En cada una de las localidades habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período de los concejos distritales.

Artículo 28. *Actos de las Juntas Administradoras Locales.* Los actos de las juntas administradoras locales se denominarán resoluciones.

Artículo 29. *Circunscripción electoral.* Cada localidad, constituirá una circunscripción electoral.

En las elecciones de Juntas Administradoras Locales, las votaciones se realizarán de conformidad con la reglamentación que expida el Consejo Nacional Electoral siguiendo principios y reglas análogas a los que regulan la elección de concejales.

La Registraduría Nacional del Estado Civil organizará y vigilará el proceso de elecciones de Juntas Administradoras Locales.

Artículo 30. *Calidades.* Para ser elegido miembro de una junta administradora local, se requiere ser ciudadano en ejercicio y haber residido o desempeñado alguna actividad profesional o laboral en la respectiva localidad, por lo menos durante los seis (6) meses anteriores a la fecha de la elección.

Parágrafo. El régimen de inhabilidades e incompatibilidades será el establecido en la Constitución y en las leyes que regulen el tema.

Artículo 31. *Reemplazos.* Los miembros de las Juntas Administradoras locales no tendrán suplentes y sus faltas absolutas serán llenadas por los candidatos no elegidos, según el orden de inscripción en la lista correspondiente.

Constituyen faltas absolutas de los miembros de las Juntas Administradoras Locales, su muerte, su renuncia aceptada, la declaratoria de nulidad de la elección y la decisión de autoridad competente que los prive del derecho a ejercer funciones públicas.

Artículo 32. *Funciones.* Las Juntas Administradoras Locales, además de las que les asigna el artículo 318 de la Constitución Política, ejercerán las siguientes funciones:

1. Presentar proyectos de acuerdo al Concejo Distrital relacionados con el objeto de sus funciones.
2. Recomendar la aprobación de determinados impuestos y contribuciones.

3. Promover, en coordinación con las diferentes instituciones cívicas y juntas de acción comunal, la activa participación de los ciudadanos en asuntos locales.

4. Fomentar la microempresa, famiempresa, empresas comunitarias de economía solidaria, talleres mixtos, bancos de tierra, bancos de maquinaria y actividades similares.

5. Colaborar a los habitantes de la comuna o corregimiento en la defensa de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, tales como: derecho de petición y acción de tutela.

6. Elaborar temas para el nombramiento de alcaldes locales.

7. Ejercer las funciones que le deleguen el Concejo y otras autoridades locales.

8. Rendir concepto acerca de la conveniencia de las partidas presupuestales solicitadas a la administración o propuestas por el alcalde, antes de la presentación del proyecto al Concejo Distrital. Para estos efectos, el alcalde está obligado a brindar a los miembros de las juntas toda la información disponible.

9. Ejercer, respecto de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ejerzan funciones desconcentradas, en la respectiva localidad, los derechos de postulación y veto, conforme a la reglamentación que expida el Concejo Distrital.

10. Presentar planes y proyectos de inversión social relativos a su jurisdicción.

11. Convocar y celebrar las audiencias públicas que consideren convenientes para el ejercicio de sus funciones.

12. Celebrar al menos dos cabildos abiertos por período de sesiones.

13. Distribuir partidas globales con sujeción a los planes de desarrollo del municipio atendiendo las necesidades básicas insatisfechas de las localidades garantizando la participación ciudadana.

Artículo 33. *Reglamento interno.* Las Juntas Administradoras locales expedirán su propio reglamento en el cual se determinen sus sesiones y en general el régimen de su organización y funcionamiento.

Artículo 34. *Control fiscal.* Las Juntas Administradoras Locales estarán sometidas al régimen del control fiscal establecido para el Distrito.

Artículo 35. *Control jurisdiccional.* El control jurisdiccional de los actos, contratos, hechos y operaciones de las localidades será competencia de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, en los términos señalados para el orden Distrital.

#### CAPITULO IV

##### Alcaldes locales

Artículo 36. Cada localidad tendrá un alcalde local, que será nombrado por el Alcalde Mayor de terna elaborada por la correspondiente Junta Administradora Local, en Asamblea Pública, citada por el Alcalde Mayor y que deberá tener quórum con no menos del ochenta por ciento (80%) de sus miembros. La primera citación a tal asamblea la realizará el Alcalde Mayor de Tunja en un término no superior a dos (2) meses, luego de crearse las localidades y, en los períodos sucesivos de posteriores administraciones distritales, se harán dentro de los dos (2) primeros meses luego de la posesión del Alcalde Mayor. Para la integración de la terna se empleará el sistema del cociente electoral.

Parágrafo. Para ser alcalde local se debe cumplir con los requisitos que esta ley exige para desempeñar el cargo de Alcalde Mayor, igualmente que sus inhabilidades e incompatibilidades. El concejo distrital reglamentará sus funciones y asignación salarial. Su período será el del Alcalde Mayor y el costo de estas asignaciones salariales será cubierto por los recursos propios del Distrito y asignaciones presupuestales del Gobierno Nacional.

#### CAPITULO V

##### Las localidades

Artículo 37. El distrito, estará dividido en localidades, definidas como divisiones administrativas con homogeneidad relativa desde el punto de vista geográfico, cultural, social y económico.

Parágrafo. El concejo distrital, de acuerdo con el proyecto de acuerdo presentado por el Alcalde Mayor, decidirá el número de localidades, que tendrá el distrito de Tunja, haciendo un examen razonable y proporcional.

#### TITULO III

##### ORGANIZACION GUBERNAMENTAL Y ADMINISTRATIVA

Artículo 38. *Gobierno y administración distrital.* El Alcalde Mayor, los secretarios de despacho y los jefes de departamento administrativo, y en cada caso particular el alcalde y el secretario o jefe de departamento correspondiente, constituyen el Gobierno distrital.

Como jefe de la administración distrital el Alcalde Mayor ejerce sus atribuciones por medio de los organismos o entidades que conforme a la presente ley sean creados por el Concejo Distrital de Tunja.

Artículo 39. *Estructura administrativa.* La estructura administrativa del Distrito especial comprende el sector central, el sector descentralizado y el de las localidades.

El sector central está compuesto por el despacho del Alcalde Mayor de Tunja, las secretarías y los departamentos administrativos.

El sector descentralizado por establecimientos públicos, las empresas industriales o comerciales, las sociedades de economía mixta, y los entes universitarios autónomos y el sector de las localidades, por las juntas administradoras y los alcaldes locales.

Artículo 40. *Creación de entidades.* Corresponde al Concejo Distrital, a iniciativa del Alcalde Mayor de Tunja, crear, suprimir y fusionar secretarías y departamentos administrativos, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y asignarles sus funciones básicas. También le corresponde autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

El Alcalde Mayor distribuirá los negocios y asuntos, según su naturaleza y afinidades, entre las secretarías, los departamentos administrativos y las entidades descentralizadas, con el propósito de asegurar la vigencia de los principios de eficacia, economía y celeridad administrativas. Con tal fin podrá crear, suprimir, fusionar y reestructurar dependencias en las entidades de la administración central, sin generar con ello nuevas obligaciones presupuestales. Esta última atribución, en el caso de las entidades descentralizadas, la ejercerán sus respectivas juntas directivas.

Artículo 41. *Composición de las juntas directivas.* Las juntas directivas de las empresas distritales de servicios públicos domiciliarios estarán conformadas así: dos terceras partes de sus miembros serán designados libremente por el Alcalde Mayor y la otra tercera serán delegados de los usuarios y de organizaciones sociales, cívicas, gre-

miales o comunitarias, en la proporción que determina el Concejo Distrital de acuerdo con la ley.

Los miembros de las juntas directivas de las demás entidades descentralizadas del Distrito serán designados libremente por el Alcalde Mayor.

En todo caso también hará parte de las juntas el Alcalde Mayor, quien la presidirá o su delegado.

En los actos de creación o en los estatutos orgánicos de las entidades se fijarán las responsabilidades y funciones de la junta directiva y el procedimiento para elegir o designar a los miembros de las mismas que no sean nombrados libremente por el alcalde.

En ningún caso el concejo elegirá o designará miembros de las juntas directivas.

Artículo 42. *Estatuto de los miembros de las juntas.* Los miembros de las juntas directivas están sujetos al régimen de inhabilidades, responsabilidades e incompatibilidades previsto en la ley para los miembros de las juntas directivas de las entidades descentralizadas nacionales.

Los empleados públicos que tienen derecho a designar delegados suyos en las juntas directivas, sólo podrán hacerlo acreditando funcionarios del nivel directivo de la administración.

Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas. Los particulares sólo podrán formar parte de una de ellas.

Artículo 43. *Prohibiciones de las juntas.* Las juntas directivas no intervendrán en la tramitación ni en la adjudicación de los contratos de la entidad, los representantes legales de las entidades serán responsables de la tramitación, adjudicación y ejecución de los contratos.

Tampoco participarán de manera alguna en la designación o retiro de los servidores de la entidad. Conforme a las disposiciones vigentes para cada caso, los respectivos representantes legales dictarán los actos relacionados con la administración del personal al servicio de cada entidad.

## TITULO IV

### CAPITULO I

#### Régimen presupuestal

Artículo 44. *Planeación.* Créase el Consejo Distrital de Política Económica y Fiscal. Le corresponde adoptar los planes, programas y proyectos de inversión de los organismos del sector central y de las entidades descentralizadas y aprobar los anteproyectos de presupuesto de la administración central, de los establecimientos públicos y entes autónomos universitarios antes de su sometimiento al Concejo Distrital de Tunja. De igual forma, aprobará el programa anual de caja de los mismos.

El Consejo de Política Económica y Fiscal estará conformado por el Alcalde Mayor, quien lo presidirá, el Secretario de Hacienda, el Director de Planeación Distrital y tres funcionarios que designe el Alcalde Mayor de Tunja.

La Secretaría Técnica y Administrativa del Consejo corresponde a la entidad distrital de Planeación.

Artículo 45. *Prioridad del gasto social.* En los planes y presupuesto del Distrito de Tunja, el gasto público social tendrá prioridad.

El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Distrito. Será propósito fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, saneamiento ambiental y agua potable.

Artículo 46. *Principios presupuestales.* En la elaboración, aprobación y ejecución del presupuesto distrital se observarán los siguientes principios:

Anualidad. El año fiscal comienza el primero de enero y termina el treinta y uno de diciembre de cada año.

Universalidad. En cada anualidad, los ingresos públicos distritales deberán incluir, sin deducción alguna, todas las rentas que se esperan recaudar y los recursos de capital, incluyendo los ingresos de los establecimientos públicos.

Las apropiaciones incluidas en el proyecto de presupuesto deberán referirse a la totalidad de los gastos que el Distrito pretende realizar durante la vigencia fiscal respectiva.

Si los ingresos autorizados no fueren suficientes para atender la totalidad de los gastos, el Alcalde Mayor podrá proponer por separado, ante la misma comisión que estudia el proyecto de presupuesto, la modificación de las rentas existentes para financiar el monto de los gastos previstos. El presupuesto podrá expedirse sin que se hubiere aprobado el proyecto de acuerdo sobre recursos adicionales, cuyo trámite podrá continuar en el período siguiente de sesiones del Concejo.

Unidad de caja. Con los ingresos que se recauden se podrá atender el pago de los compromisos adquiridos con cargo a las apropiaciones presupuestales.

Inembargabilidad. Las rentas y los recursos incorporados en el presupuesto distrital son inembargables.

Planificación. El presupuesto deberá reflejar el plan plurianual de inversiones y demás instrumentos programáticos concordantes.

Artículo 47. *Sistema presupuestal.* El sistema presupuestal está conformado por un plan financiero plurianual, un plan de inversiones y un presupuesto anual.

Artículo 48. *Plazos de presentación del presupuesto.* El proyecto de presupuesto anual deberá presentarse a consideración del Concejo dentro de los tres (3) primeros días de las sesiones ordinarias del mes de noviembre. Si el proyecto no se presentare dentro de dicho plazo, regirá el correspondiente a la vigencia anterior, ajustado, de acuerdo con el artículo 348 de la Constitución Política.

Si el Concejo no expidiera el presupuesto antes del diez (10) de diciembre, regirá el proyecto presentado por el Alcalde Mayor.

Artículo 49. *Forma de presentación y trámite del proyecto de presupuesto.* El cómputo de las rentas que se incluyan en el proyecto de presupuesto tendrá como base el recaudo obtenido en cada renglón rentístico, de acuerdo con la metodología establecida por la administración distrital, sin tomar en consideración los costos de sus recaudos.

Los cómputos de las rentas, de los recursos del crédito y los provenientes del balance, sólo podrán aumentarse por el concejo con la aceptación previa y escrita del secretario de hacienda. El mismo requisito se exigirá para aumentar o incluir una nueva partida en el presupuesto de gastos presentado por la administración.

El concejo podrá disminuir o eliminar las partidas de gastos propuestos por el Gobierno distrital, salvo las destinadas al servicio de la deuda y el cumplimiento de las obligaciones contractuales, las requeridas para atender las necesidades ordinarias de la administración y financiar las inversiones previstas en el plan de desarrollo económico y social, y las que deben cubrir el déficit fiscal.

Si se elevare el cálculo de las rentas o se eliminaren o disminuyeren algunas de las apropiaciones del presupuesto de gastos, las sumas disponibles, sin exceder su cuantía, podrán aplicarse a otras inversiones o gastos, previa aceptación escrita del secretario de hacienda.

## CAPITULO II

### Régimen fiscal

Artículo 50. *Disposiciones generales.* El establecimiento, determinación y cobro de tributos, gravámenes, impuestos, tasas, sobretasas y contribuciones en el Distrito se regirán por las normas vigentes sobre la materia con las modificaciones adoptadas en la presente ley.

Artículo 51. *Industria y comercio.* Se entienden percibidos en el Distrito de Tunja, como ingresos originados en la actividad industrial, los generados por la venta de los bienes producidos en el mismo, sin consideración a su lugar de destino o la modalidad que se adopte para su comercialización.

Se entienden percibidos en el Distrito de Tunja, los ingresos originados en actividades comerciales o de servicios cuando no se realizan o prestan a través de un establecimiento de comercio registrado en otro municipio y que tributen en él.

Se consideran actividades de servicio todas las tareas, labores o trabajos ejecutados por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere contraprestación en dinero o en especie y que se concreten en la obligación de hacer sin, importar que en ellos predomine el factor material o intelectual.

Su base gravable estará conformada por los ingresos netos del contribuyente obtenidos durante el período gravable. Para determinarlos, se restará de la totalidad de los ingresos ordinarios y extraordinarios, los correspondientes a las actividades exentas y no sujetas así como las devoluciones, rebajas y descuentos, exportaciones y la venta de activos fijos. Hacen parte de la base gravable los ingresos obtenidos por rendimientos financieros, comisiones y en general todos los que no estén expresamente excluidos en esta disposición. Con base en estudios y factores objetivos, el concejo podrá establecer presunciones de ingresos mensuales netos para determinadas actividades. La base gravable para el sector financiero continuará rigiéndose por las normas vigentes para él.

El concejo distrital podrá eliminar el impuesto de avisos y tableros, mediante su incorporación en el de industria y comercio.

Artículo 52. *Atribuciones de la administración tributaria.* Corresponde a la Administración Tributaria la gestión, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, devolución y cobro de los tributos distritales.

La Administración Distrital podrá celebrar contratos de fiducia, encargo fiduciario y otros de naturaleza comparable, que tengan por objeto el cobro de las deudas fiscales. Dichos convenios se celebrarán con entidades públicas o privadas autorizadas para efectuar esta clase de operaciones.

La Tesorería Distrital será una dependencia especial de la entidad encargada de la administración hacendaria.

Artículo 53. *Remisión al estatuto tributario.* Las normas del estatuto tributario nacional sobre procedimiento, sanciones, declaración, recaudación, fiscalización, determinación, discusión, cobro y en general la administración de los tributos serán aplicables en el Distrito de Tunja conforme a la naturaleza y estructura funcional de los impuestos de este.

## TITULO V

### REGIMEN ESPECIAL PARA EL FOMENTO, CONSERVACION Y APROVECHAMIENTO DE LOS BIENES Y RECURSOS PARA EL DESARROLLO HISTÓRICO Y CULTURAL DEL DISTRITO DE TUNJA

#### CAPITULO I

##### Atribuciones especiales

Artículo 54. *Atribuciones especiales.* Dadas las características especiales del territorio bajo jurisdicción del Distrito de Tunja, resultante de la configuración geográfica y paisajística, las condiciones ambientales, urbanísticas, histórico-culturales, así como de la serie de ventajas que en razón de los atractivos de sus recursos y la ubicación estratégica de estos, se derivan para el desarrollo y crecimiento turístico y para el fomento cultural; y por virtud de lo previsto en esta ley, a los órganos y autoridades del distrito corresponderán determinadas atribuciones de carácter especial en lo relacionado con el manejo, uso, preservación, recuperación, control y aprovechamiento de tales recursos y de los bienes de uso público o que forman parte del espacio público o estén afectados al uso público dentro del territorio de su respectiva jurisdicción; los cuales estarán sujetos a las disposiciones y reglamentaciones que expidan los órganos y autoridades distritales encargadas de tales asuntos.

Artículo 55. *De los bienes de uso público.* El manejo y administración de los bienes de uso público que existan en jurisdicción del distrito, susceptibles de explotación turística, histórica, recreativa y cultural, corresponde a las autoridades del orden distrital.

## TITULO VI

### DE LAS DISPOSICIONES ESPECIALES DEL DISTRITO HISTORICO Y CULTURAL DE TUNJA

#### CAPITULO I

##### Régimen para el fomento y desarrollo del turismo

Artículo 56. *Planes sectoriales de desarrollo turístico.* De conformidad con lo previsto en los planes sectoriales que formen parte del plan nacional de desarrollo, el Gobierno del distrito en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo formulará el respectivo proyecto de plan sectorial de desarrollo del turismo que será puesto a consideración del Concejo Distrital de Tunja para su aprobación e incorporación al plan general de desarrollo distrital que a este corresponda adoptar; una vez aprobados, tales planes tendrán vigencia durante el período para el cual hubiese sido elegido el Gobierno Distrital. Todo lo cual se hará de conformidad con las directrices de la política nacional trazadas para el sector.

Artículo 57. *Participación del distrito en la elaboración de los planes sectoriales de turismo.* Al Distrito corresponde participar en la elaboración del Plan Sectorial de Turismo del nivel nacional y elaborar su propio Plan Sectorial e igualmente diseñar, coordinar y ejecutar los programas de mercadeo y promoción turística que se adelanten en el nivel nacional e internacional. Para tales fines y en coordinación con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, las autoridades distritales podrán celebrar convenios de fomento y desarrollo de turismo con entidades o empresas de carácter internacional.

Parágrafo. La Administración Distrital debe constituir comités integrados por expertos en el tema o representantes de las entidades, empresas u organizaciones especializadas o relacionadas con las actividades turísticas, recreacionales o culturales, a los que se someterán los planes y

programas de desarrollo turístico que se pretenda adoptar, para su evaluación y estudio correspondientes. Los puntos de vista o los reparos que estos formulen acerca de dichos planes, serán tenidos en cuenta por las autoridades competentes cuando tales propuestas u objeciones contribuyan a mejorar el contenido de los mismos.

**Artículo 58.** Los Planes Sectoriales de turismo del distrito deberán contener también directrices y programas de fomento y apoyo al turismo de interés social, que deberán concertarse con las entidades nacionales encargadas de regular las actividades de recreación turística de carácter social, todo ello de conformidad con lo previsto en los planes y programas nacionales y distritales adoptados para el efecto.

Las autoridades distritales en coordinación con las autoridades del orden nacional, brindarán el apoyo y asesoría necesaria a las empresas que realicen actividades relacionadas con el turismo de interés social enfocadas a mantener vivas las costumbres culturales del distrito, en especial aquellas que tengan por objeto la construcción de infraestructura y/o el desarrollo, promoción y ejecución de programas y proyectos de servicios turísticos de interés social. Las entidades que reciban apoyo del Gobierno distrital, bien sea como recursos propios o como recursos de la Nación para desarrollar actividades consideradas como turismo social deberán diseñar, organizar, promocionar y desarrollar programas de recreación orientados a la tercera edad, pensionados y minusválidos, así como planes y proyectos encaminados a promover el turismo para la juventud. Para tal fin los Gobiernos Nacional y Distrital asignarán recursos dentro de sus respectivos presupuestos.

**Artículo 59.** *De la autoridad distrital de turismo.* La autoridad distrital competente para los asuntos relativos al turismo, estará encargada de controlar y sancionar las actividades de los prestadores de servicios turísticos, cuando quiera que violen las reglamentaciones en tal materia adoptadas en el orden distrital, de conformidad con la ley y en la forma prevista para el ejercicio de las facultades que corresponden a las autoridades nacionales.

## CAPITULO II

### **De los recursos turísticos de carácter histórico y cultural**

**Artículo 60.** *Recursos turísticos de carácter histórico y cultural.* Son recursos turísticos de carácter histórico y cultural, los bienes muebles o inmuebles de dominio público o privado, así como los eventos, acontecimientos o espectáculos que dadas las condiciones y características especiales que presentan (geográficas, urbanísticas, socio-culturales, arquitectónicas, paisajísticas, ecológicas, históricas) resultan apropiadas por naturaleza para el esparcimiento y la recreación individual o colectiva; en razón de lo cual, actual o potencialmente representan grandes atractivos para el fomento y explotación del turismo, lo que da a estos un valor económico y social de evidente utilidad pública e interés general, que hacen necesario sujetar el uso y manejo de los mismos a regímenes especiales a fin de preservar su destinación al fomento y/o creación de riqueza colectiva, bajo criterios de sostenibilidad que permitan preservar las condiciones ambientales y la capacidad productiva y reproductiva del recurso en particular.

En tal virtud, el uso y aprovechamiento de los bienes y demás elementos que integran los recursos turísticos del distrito, estará sometido a regulaciones, controles, restricciones y planes de carácter especial, de modo que pueda estimularse su desarrollo y fomentar su explotación

en correspondencia con la naturaleza propia de estos en particular, preservando su destinación al uso público y/o el aprovechamiento colectivo así, como sus condiciones ambientales y/o su capacidad productiva.

**Artículo 61.** *De su manejo.* Al Concejo Distrital de Tunja le corresponde definir políticas, adoptar medidas y asignar recursos para la preservación, recuperación, protección, defensa y aprovechamiento en beneficio colectivo de las áreas o zonas del territorio, los bienes o conjunto de estos, las edificaciones, monumentos, acontecimientos y demás elementos que integran los recursos turísticos, e impulsar el desarrollo de las actividades relacionadas con la industria turística.

Para los propósitos señalados, la Administración Distrital ejercerá sus funciones en forma armónica y coordinada con los órganos y autoridades del orden regional y nacional con competencias en la materia, con miras a garantizar un manejo coherente de estas, con sujeción a los principios de coordinación, concurrencia y complementariedad, las directrices de la política nacional para el sector, los planes sectoriales de cada distrito y los planes especiales adoptados para cada recurso turístico en particular.

**Parágrafo.** Con el propósito de armonizar la política distrital de turismo con las generales de la Nación y la de las regiones, las autoridades distritales suscribirán convenios con las de aquellas instancias, para la ejecución de los planes y programas acordados, asignando los recursos y definiendo las responsabilidades en correspondencia con lo que en ellos se prevea.

Así mismo, podrán celebrarse convenios internacionales relacionados con la industria turística en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores y de Comercio Industria y Turismo.

**Artículo 62.** Toda actividad pública o privada que pretenda adelantarse sobre los bienes, conjuntos de estos, zonas o áreas del territorio distrital declarados como recursos turísticos Históricos o culturales, deberán someterse a los planes y programas específicamente adoptados para regular el uso, manejo y destinación de aquellos. En tal virtud, ni las entidades del Estado ni los particulares podrán acometer proyectos, adelantar programas o ejecutar obras que incidan en su desarrollo, modifiquen sus condiciones ambientales o alteren su capacidad productiva, sin la previa autorización de las autoridades distritales a las que corresponde definir si el desarrollo propuesto se sujeta con lo dispuesto en los planes de desarrollo distrital para el sector turístico y los especiales adoptados para cada zona en particular.

**Artículo 63.** La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad, evento o acontecimiento como recurso turístico en alguna de las modalidades previstas en esta ley, es prerrogativa de la autoridad distrital; y serán declarados como tales mediante acuerdos del concejo distrital expedido a iniciativa del Alcalde Mayor de Tunja.

Al concejo distrital corresponde determinar las condiciones, requisitos y procedimientos a los que se sujetará tal declaratoria, así como el manejo que debe darse a las áreas del territorio distrital, bienes, eventos, acontecimientos objeto de tal declaratoria.

**Artículo 64.** Para que un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad o acontecimiento que esté ubicado, tenga lugar o se desarrolle en jurisdicción del distrito, sea declarado como recurso turístico en alguna de las modalidades previstas en la presente ley, deberá cumplir las siguientes condiciones:

1. Que se trate de bienes, zonas del territorio, eventos o acontecimientos que dadas sus características específicas ecológicas, paisajísticas, urbanísticas, arquitectónicas, históricas o culturales por naturaleza estén dispuestos para la recreación y el esparcimiento individual o colectivo, lo que determina los atractivos que estos representan para el desarrollo del turismo histórico o cultural.

2. Que las características que dan valor al bien, área territorial o acontecimiento específico, que pretenda ser declarado como recurso turístico, sean notorias y en consecuencia puedan reconocerse objetivamente mediante procedimientos sencillos aplicables directamente por los organismos y autoridades con competencia en la materia.

3. Que al momento de ser declarados como tal, los mismos sean objeto de explotación turística; o, cuando no siéndolo, sin embargo puedan serlo en el corto, mediano o largo plazo, en razón de la vocación natural del bien, área del territorio o acontecimiento específico, apropiados y dispuestos por naturaleza para tales actividades.

4. Que los servicios turísticos que se instalen en estos o de los que sean dotados los mismos, puedan ser usados o prestados sin que los atractivos turísticos que posea sufran deterioro de sus condiciones ambientales o su capacidad productiva.

5. Que tal declaratoria sea oportuna y conveniente, en relación con la existencia de instrumentos apropiados para su preservación, desarrollo, promoción o explotación turística; y en cuanto a la disponibilidad de recursos de inversión públicos o privados para financiar la ejecución de los planes, proyectos y obras mínimas requeridas para ello.

Artículo 65. La persona natural o jurídica que por razones de utilidad pública o interés social esté empeñada en que un bien, conjunto de estos o área del territorio sean declarados como recurso turístico, podrá solicitar motivadamente al Alcalde Mayor de Tunja que presente la correspondiente iniciativa ante el concejo distrital.

La respectiva solicitud deberá acompañarse de los planes especiales que se propongan para la recuperación, preservación, fomento y explotación de los bienes y demás elementos que integran el recurso; y cuando fuere del caso, se señalarán aquellos que formen parte de un conjunto de bienes o zona del territorio distrital, cuya adquisición resulta aconsejable y las razones para ello.

Artículo 66. Cuando el recurso turístico sea un bien público, en el acto de declaratoria del mismo se indicará la autoridad o la entidad encargada de la administración y conservación del bien objeto de la misma. La administración y explotación de los bienes objeto de dicha declaratoria, podrá entregarse a particulares mediante concesión, siempre y cuando no se vulneren derechos de entidades públicas.

Cuando las condiciones o características del bien o conjunto de bienes objeto de la declaratoria así lo amerite, los mismos deberán contar con un plan y un proyecto de reconstrucción, restauración y conservación. Si se trata de bienes públicos o en manos de una entidad pública, la financiación de las obras requeridas para tal fin se hará con cargo al presupuesto de la misma entidad, del respectivo distrito o del de la Nación, previa incorporación en el plan de desarrollo y en el presupuesto anual de acuerdo con las normas orgánicas que regulan estas materias.

Artículo 67. La declaratoria de un bien, conjunto de bienes, área del territorio, actividad o acontecimiento, etc., como recurso turístico, producirá sobre estos los siguientes efectos:

a) En las franjas o áreas del territorio distrital, bienes o conjunto de bienes declarados recursos históricos, culturales o turísticos de desarrollo prioritario. A partir de la correspondiente declaratoria:

1. El manejo, recuperación, preservación, fomento y explotación de los bienes y elementos que formen parte de la zona declarada recurso histórico, cultural o turístico de desarrollo prioritario estará sujeta a los planes y programas especiales que para el efecto adopte la autoridad distrital, a la que corresponderá reglamentar, controlar y coordinar la ejecución y desarrollo de estos; y de igual manera cualquier proyecto que se adopte para la dotación de infraestructura física o la construcción de instalaciones turísticas, hoteleras, públicas o privadas y, en general, toda iniciativa de desarrollo urbanístico susceptible de alterar las condiciones ecológicas, paisajísticas y arquitectónicas y en consecuencia los atractivos de los bienes y elementos que integran el recurso turístico en particular, estará sometido al régimen especial que para el efecto se prevea por la autoridad distrital para el manejo, control, desarrollo, conservación y aprovechamiento sostenible de los mismos, sin que puedan adoptarse planes, adelantar programas o ejecutar obras sin la previa aprobación de la respectiva autoridad de Turismo del Distrito.

2. El uso histórico, cultural o turístico primará sobre cualquier otra actividad que se pretenda adelantar sobre los mismos.

Para estos efectos, el distrito respetará las declaraciones y zonas de protección ambiental preexistentes en el área de su jurisdicción, de acuerdo con lo establecido en la normatividad ambiental.

Los usos históricos, culturales o turísticos se desarrollarán con observancia del principio de desarrollo sostenible.

3. El apoyo de la administración distrital para la dotación de servicios públicos e infraestructura básica para las zonas así definidas, se orientará hacia el desarrollo de la actividad turística, de conformidad con los planes maestros adoptados para el desarrollo del sector.

4. Las nuevas inversiones que generen actividades turísticas de carácter histórico o cultural de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 68 de esta ley, que se realicen en las áreas del Distrito Histórico y Cultural de Tunja, que sean declaradas como zonas o recursos de desarrollo prioritario, gozarán de los beneficios que se otorgan a las Zonas Francas.

b) En las áreas o franjas del territorio distrital declaradas como zonas de reserva. A partir de la declaratoria en tal sentido:

1. No se permitirá ningún tipo de desarrollo hasta tanto se realicen los estudios en relación con el impacto ambiental, la demanda turística actual y potencial del área en cuestión, necesidades de dotación de infraestructura, factibilidad económica de su instalación, el ordenamiento especial de la misma y su correspondiente reglamentación y demás que resulten necesarios para establecer las alteraciones ambientales y/o el grado de deterioro de la capacidad productiva y reproductiva que el desarrollo y aprovechamiento del recurso traería consigo, de modo que pueda determinarse la medida en que su explotación pueda o no ser autosostenible.

2. A las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, interesadas en adelantar proyectos para aprovechar o explotar todo o parte de las zonas o bienes declarados como áreas de reserva turística histórica o cultural, corresponde presentar las respectivas propuestas de desarro-

llo de dichos recursos, acompañadas de los estudios aludidos con miras a la evaluación y examen de los mismos por parte de las autoridades distritales para su aprobación o no; y una vez aprobadas las mismas deberán ser presentadas a la Oficina de Planeación Distrital a efectos de formular la correspondiente solicitud de licencia.

### CAPITULO III

#### De los estímulos al desarrollo de las actividades turísticas de carácter histórico y cultural

Artículo 68. *Actividades turísticas de carácter histórico y cultural.* Para los efectos de esta ley, se entiende por actividades turísticas de carácter histórico y cultural, aquellas habitualmente dedicadas a desarrollar actividades de hotelería, el manejo y administración de restaurante, agencias de viajes, de transporte turístico, la promoción y realización de congresos y convenciones, así como espectáculos públicos, deportivos, musicales, eventos culturales; actividades cinematográficas, de televisión o multimedia; organización de ferias artesanales o culturales, festivales internacionales de carácter cultural, artesanal o turístico, etc.; la organización, asesoría, capacitación y prestación de servicios turísticos o recreacionales y los complementarios de estos, incluyendo las entidades universitarias especializadas en la formación y capacitación de personal en las actividades mencionadas únicamente.

Artículo 69. *Registro.* El Ministerio de Comercio Industria y Turismo suministrará y mantendrá actualizado al Distrito, de manera sistematizada, el Registro Nacional de Turismo. En él se podrá consultar de manera especial lo correspondiente a empresas que prestan sus servicios en el respectivo Distrito.

Artículo 70. *Extensión del régimen de zonas francas.* El Gobierno Nacional, mediante reglamentación especial, podrá hacer extensivos los beneficios que sean compatibles del régimen de Zonas Francas Industriales de Servicios Turísticos a áreas del territorio del Distrito Histórico y Cultural de Tunja, en los siguientes casos:

1. Para las áreas, terrenos, construcciones que conforman empresas o complejos turísticos, centros culturales o de convenciones, terminales férreos, aeropuertos para carga o pasajeros que demuestren su relación directa con la promoción o facilitación de las actividades turísticas de carácter histórico y cultural orientadas a la prestación de servicios turísticos para usuarios nacionales y extranjeros.

2. En las áreas o terrenos donde se desarrollen proyectos de nuevas inversiones turísticas en el territorio del respectivo distrito, que sean declarados como zonas o recursos turísticos de desarrollo prioritario.

3. En las demás áreas del territorio del distrito que determine la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Cuando el desarrollo y operación de una Zona Franca Industrial de Servicios Turísticos afecte el desempeño de empresas turísticas establecidas, el Gobierno Nacional podrá extenderles los beneficios de la misma, en los términos que señale la respectiva reglamentación.

Igualmente, conforme con la reglamentación respectiva, el Gobierno Nacional podrá extender los beneficios de Zona Franca Transitoria a aquellas áreas o extensiones del territorio distrital en las cuales se desarrollen o realicen ferias, exposiciones o muestras de bienes o servicios estrechamente relacionados con las actividades turísticas, culturales o históricas.

### TITULO VII

#### DEL FOMENTO DE LA CULTURA, LA PROTECCION, RECUPERACION Y FOMENTO DE LOS BIENES QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO HISTORICO Y CULTURAL DEL DISTRITO ESPECIAL DE TUNJA

##### CAPITULO I

#### De los bienes del patrimonio histórico y cultural del Distrito Especial de Tunja y su declaratoria como tales

Artículo 71. El patrimonio histórico y cultural del Distrito, está conformado por todos aquellos bienes, valores y demás elementos que son manifestación de la identidad cultural de Tunja y del departamento de Boyacá, como expresión de la nacionalidad colombiana en su diversidad, tales como las tradiciones, costumbres, hábitos, el conjunto de bienes materiales e inmateriales, muebles e inmuebles, áreas o zonas del territorio distrital que encarnan un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbanístico, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico o científico, así como las diversas manifestaciones, productos y representaciones de la cultura popular que existen o tienen lugar en el respectivo distrito.

Artículo 72. A iniciativa del Alcalde Mayor de Tunja y previo concepto de la autoridad local en los asuntos relativos a la cultura, al concejo distrital corresponde declarar un área o zona del territorio distrital, un bien o conjunto de estos, evento o acontecimiento como parte integrante del patrimonio cultural del distrito.

Artículo 73. Además de los contemplados en la ley General de la Cultura, la declaratoria de un bien como parte del patrimonio cultural del distrito tendrá sobre los mismos los siguientes efectos:

1. Los proyectos destinados a la conservación y protección del patrimonio cultural del distrito se considerarán de interés nacional.

2. Ningún bien considerado parte del patrimonio cultural del distrito de Tunja podrá ser demolido, destruido, parcelado o removido sin la previa aprobación y autorización de las autoridades respectivas y con sujeción a las condiciones que para su conservación y protección se establezcan. Las autoridades distritales podrán autorizar su exportación temporal para fines de exhibición, estudios científicos, actividades afines u otras que permitan el autosostenimiento, siempre que garanticen su conservación como patrimonio cultural.

3. A partir de su declaratoria, toda actuación sobre los mismos, así como su administración estará sujeta con lo previsto en los planes especiales que para el efecto se adopten y por parte de las autoridades distritales, a las cuales corresponderá reglamentar, controlar y coordinar su ejecución.

4. Las personas naturales o jurídicas que desarrollen actividades conforme a dichos planes, tendrán derecho a acceder a los máximos beneficios en materia tributaria y de otro orden establecidos en las leyes y normas que sobre la materia expidan las autoridades distritales.

5. Toda persona que tenga en su poder, a cualquier título, bienes constitutivos del patrimonio cultural del distrito, deberá registrarlos ante las autoridades distritales correspondientes y estará obligado a cuidarlo y manejarlo de conformidad con lo que para el efecto se disponga.

6. Los bienes constitutivos del patrimonio cultural religioso que sean de propiedad de las iglesias y confesio-

nes que los hayan creado, adquirido con recursos propios o bajo su legítima posesión, tendrán derecho a conservarlos.

La naturaleza y finalidad religiosa de dichos bienes serán respetadas sin que puedan ser obstaculizadas ni impedidas por razón de su valor cultural, debiendo sin embargo someterse a las restricciones que las autoridades competentes señalen para efectos de su inventario, clasificación, estudio, exposición, enajenación y exportación, observando las medidas que las mismas prevean para su conservación, restauración y cuidado.

7. El concejo distrital de Tunja deberá expedir un estatuto cuyo objetivo sea promover la inversión en las áreas históricas del distrito de Tunja confiriéndole derechos a los respectivos propietarios para reclamar estímulos tributarios locales.

## CAPITULO II

### De los bienes del patrimonio cultural

Artículo 74. *Competencia de las autoridades distritales.* Los órganos y autoridades distritales ejercerán atribuciones relacionadas con el manejo, la administración y control de los bienes que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación, localizados en su jurisdicción, lo que harán en los términos, condiciones y el alcance que para su ejercicio se reconoce a la autoridad nacional correspondiente.

A las autoridades distritales que ejerzan funciones en materia de manejo y control de los bienes del patrimonio cultural e histórico de la Nación, corresponde regular los términos y las condiciones para las intervenciones que podrán realizarse sobre los bienes inmuebles que forman parte del patrimonio cultural de la Nación o que se encuentren en la zona histórica del distrito, así como para efectos de ejercer el control y vigilancia de los proyectos de intervención que sobre tales bienes se pretenda realizar o efectivamente se lleven a cabo.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, las autoridades nacionales concertarán con las del orden distrital, aquellas decisiones que pretendan adoptar relacionadas con la protección, conservación y recuperación del patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación, en cuanto alteren sustancialmente las condiciones que presentan y las posibilidades de conservación y aprovechamiento de los mismos, según se prevea en el plan de desarrollo del distrito de Tunja, de igual forma se concertarán los recursos provenientes de la nación para los efectos contemplados en el presente parágrafo.

Artículo 75. A partir de la presente ley, la administración de los bienes y monumentos que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación localizados en jurisdicción del distrito de Tunja, que por sus características hayan sido o sean declarados como patrimonio cultural de la Nación, podrán ser asumidas por las autoridades distritales a las que corresponda el manejo y control de los mismos, según lo disponga el concejo distrital mediante acuerdo.

Cuando así se decida, las entidades nacionales a cargo de los cuales se encuentren los bienes cuya administración vaya a asumir el distrito, harán entrega de los mismos a las autoridades señaladas para el efecto por el Alcalde Mayor.

Parágrafo. Para efectos de lograr las condiciones y la capacidad requeridas por las autoridades distritales para asumir directamente el manejo de los bienes del patrimonio histórico y cultural de la Nación ubicados en jurisdicción de los mismos, a partir de la vigencia de la presente

ley en el distrito se establecerá, organizarán y desarrollarán programas especiales para la capacitación del recurso humano encargado de las tareas relacionadas con el manejo y conservación de los monumentos, edificaciones y demás bienes, objetos y elementos que forman parte del mencionado patrimonio, así como para lo relativo a la organización y funcionamiento de los establecimientos encargados de su cuidado y administración, como son los museos y demás centros culturales de carácter similar.

Artículo 76. A las autoridades distritales corresponde definir políticas, adoptar medidas y asignar recursos para la preservación, recuperación, protección, defensa y aprovechamiento en beneficio colectivo, de los bienes, monumentos, acontecimientos y demás elementos que integran el patrimonio histórico y cultural del distrito de Tunja, así como de los que forman parte del patrimonio histórico y cultural de la Nación. Para los propósitos señalados, la administración distrital procederá en coordinación con los órganos y autoridades regionales y nacionales con competencia en la materia.

## CAPITULO III

### Del comité distrital para la protección, conservación y recuperación del patrimonio histórico y cultural del Distrito de Tunja

Artículo 77. El Concejo Distrital de Cultura, hará las veces de comité para la promoción y fomento a la creación, investigación, y a las actividades artísticas, históricas y culturales.

Para la defensa, preservación y recuperación del patrimonio histórico y cultural, se creará un Comité especializado de carácter técnico que actuará como ente asesor de la administración distrital, denominado "Comité de Patrimonio Histórico y Cultural de Tunja", encargado de proponer medidas para la regulación, manejo, administración y control de los bienes que forman parte del mencionado patrimonio. El concejo distrital reglamentará, en un plazo no inferior a cuatro (4) meses a partir de la vigencia de la presente ley, las funciones y conformación del Comité Patrimonio Histórico y Cultural de Tunja.

## CAPITULO IV

### Recursos para el fomento de la cultura, la protección, rescate y promoción del patrimonio arquitectónico, histórico y cultural del Distrito Especial de Tunja

Artículo 78. Para atender los gastos que demande la atención, protección, rescate y conservación de los bienes del patrimonio histórico y cultural del distrito, el concejo distrital, previa solicitud por parte de los comités para la protección, recuperación y promoción del patrimonio histórico y cultural del distrito, podrá autorizar el cobro de tasas o contribuciones por el derecho al acceso e ingreso a los mismos.

## TITULO VIII

### DEL AREA METROPOLITANA

Artículo 79. El Distrito Histórico y Cultural de Tunja podrá conformar junto con los municipios y entidades territoriales contiguos, un Area Metropolitana con el fin de formular, adoptar y adelantar planes para el desarrollo armónico e integrado del territorio que quede bajo jurisdicción de aquella; racionalizar la prestación de servicios a cargo de las entidades que la conforman y eventualmente asumir la prestación común de los mismos; ejecutar obras de interés metropolitano y adelantar proyectos de interés común.

El Area Metropolitana que se integre conforme lo dispuesto en el presente artículo, le será aplicable el régimen ordinario previsto para las mismas, excepto en los siguientes aspectos:

1. La alcaldía metropolitana se ejercerá por el Alcalde Mayor del Distrito de Tunja.

2. Al frente del Area Metropolitana estará un gerente que será designado por el Alcalde Mayor del Distrito de Tunja, de la forma que se determine en los respectivos estatutos.

3. El Area Metropolitana de Tunja podrá asumir funciones y ejercer competencias de las entidades territoriales que la conforman, cuando así se determine mediante consulta ciudadana realizada para el efecto; e igualmente algunas de aquellas atribuidas a los organismos nacionales, cuando así lo determine la ley por virtud de delegación legítima realizada.

#### TITULO IX NORMAS RELATIVAS AL FOMENTO DEL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DEL DISTRITO

Artículo 80. El Gobierno Nacional impulsará los proyectos de infraestructura vial tendientes a comunicar al Distrito de Tunja con los diferentes centros de producción industrial y agroindustrial, regionales y nacionales y en general tendientes a fortalecer el desarrollo y consolidación del transporte en el Distrito.

Para tales propósitos, en cada vigencia presupuestal se autoriza al Gobierno Nacional a asignar partidas de inversión dando prioridad a la asignación de recursos para la construcción y mantenimiento de las vías terrestres y ferroviarias que se requieran, así como las obras de infraestructura, mejoramiento y acondicionamiento de los aeropuertos que se construyan dentro del distrito.

Artículo 81. Las ventajas establecidas en el artículo precedente se extenderán a los municipios que forman parte del Area Metropolitana de Tunja, en el evento que estos decidan incorporar su territorio al del distrito, integrándose al régimen de este y a partir del momento en que ello ocurra.

#### TITULO X SEDE ALTERNA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA Y LA CANCELLERIA

Artículo 82. El Distrito Histórico y Cultural de Tunja cumplirá el papel de sede alterna de la Presidencia de la República y del Ministerio de Relaciones Exteriores, exclusivamente para los efectos protocolarios y para la recepción de delegaciones e invitados especiales del exterior.

Para los fines previstos en esta norma, el Ministerio de Relaciones Exteriores procederá en estrecha coordinación con las entidades y autoridades distritales encargadas de tales asuntos, las cuales tendrán el deber de brindar a aquellas toda la cooperación a su alcance.

Artículo 83. El Ministerio de Relaciones Exteriores en asocio con las autoridades distritales, instituciones de educación superior, gremios, asociaciones del distrito, organizarán y pondrán en funcionamiento un centro de estudios internacionales de carácter histórico y cultural para el distrito de Tunja.

Artículo 84. Así mismo los gobiernos nacional y distrital dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, promoverán la celebración de convenios y tratados internacionales para la construcción del Palacio Hispanoamericano de la Cultura (Gustavo Rojas Pinilla),

dentro del cual existirá como mínimo: un museo, una sala de exposiciones, un teatro, un auditorio para conferencias, una sala de cine, una hemeroteca y una biblioteca, el cual estará ubicado en el Distrito Histórico y Cultural de Tunja, y recogerá e integrará bienes, memorias, elementos, documentos y demás objetos y obras que forman parte del patrimonio histórico y cultural de los países bolivarianos e hispanoamericanos.

Para ello se procederá en estrecha coordinación con las entidades y autoridades distritales encargadas de los mismos asuntos y organizará, en asocio con instituciones de educación superior, asociaciones cívicas y gremiales, entidades públicas.

Artículo 85. El ejecutivo nacional a partir de la entrada en vigencia de esta ley, dará cumplimiento a la Ley 609 del 11 de 2000 apropiando los recursos en el presupuesto para la Vigencia del año 2010, toda vez, que estos proyectos contribuyen a mejorar las condiciones culturales y a rescatar el patrimonio histórico y cultural del distrito de Tunja; igualmente, una acción inmediata por parte del ejecutivo nacional, departamental y distrital para la apropiación de recursos para dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 1080 de 2006.

#### TITULO XI VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 86. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación, derogando toda disposición que le sea contraria.

Cordialmente,

Representantes a la Cámara por Boyacá,

*Juan Córdoba Suárez, Gustavo Hernán Puentes Díaz,  
Zamir Silva Amín.*

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 396, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.*

Bogotá, D. C., 21 de octubre de 2008

Doctora

KARIME MOTA Y MORAD

Presidenta

Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

De conformidad con el mandato impartido por usted, me ha correspondido la honrosa designación de rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 144 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 396, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Desde la antigüedad nos hemos enfrentado al problema de la verdad y la mentira, es por esto que el reto primordial de la justicia es la búsqueda de la verdad, como un derecho tanto para las víctimas como para el imputado, desde décadas atrás se han utilizado diversas herramientas tanto jurídicas como tecnológicas para tal fin. En la actualidad existen diferentes elementos probatorios, como son los documentales, testimoniales, inspecciones en el

lugar de los hechos, confesiones, peritos, etc. Pero cada uno de ellos tiene fallas, como por ejemplo los documentos pueden ser objeto de falsificaciones que en algunos casos es casi imposible de detectar, los testimonios pueden ser motivados por diversas razones como presiones de personas que obligan a los otros a faltar a la verdad, las inspecciones en el lugar de los hechos y los instrumentos utilizados para conductas investigadas, en ocasiones son tan lejanas al momento de la conducta que no permite una veracidad absoluta sobre el hecho ocurrido, debido a las circunstancias de cuidado y manipulación que no siempre son correctas.

Se hace necesario entonces recurrir a nuevas herramientas como medio de obtención de la verdad, que si bien no son infalibles por lo menos coadyuvan en el proceso probatorio y el actuar en contra de la delincuencia.

En muchos Estados del mundo se utilizan herramientas criminalísticas para encontrar la verdad, una de ellas es la poligrafía que se reconoce hoy en día en muchos países como una nueva ciencia y es el instrumento más antiguo para detectar mentiras. Su inicio se remonta a 1923, es un instrumento científico ultrasensible que graba y registra simultáneamente los cambios fisiológicos que se producen en la persona cuando dice algo que no es verdad.

**La Poligrafía o Psicofisiología Forense**, por su nombre científico, es una ciencia que depende de su capacidad para medir y valorar reacciones fisiológicas del ser humano ante sentimientos, sensaciones y temores causados por procesos mentales complejos que son detectados por elementos tecnológicos y procesados por una persona idónea en la materia quien esta en la capacidad de interpretar y procesar los resultados arrojados por el equipo de poligrafía.

Este instrumento cada vez en más utilizado por la justicia alrededor del mundo, en estos momentos existe información que es empleada por más de 75 países de los cuales 16 son de Latinoamérica. Algunos de sus principales usos son la selección de personal, comprobaciones de lealtad y pruebas de confiabilidad, investigaciones internas e investigaciones criminales.

El instrumento consta de 3 componentes que son los que registran las reacciones de la persona examinada:

1. Sección del Cardioestigmográfico, que es conocida como la unidad de presión sanguínea, registra la acción del corazón, la presión sanguínea, y el pulso de la persona.
2. Sección de Neumógrafo o unidad de presión y su función es medir y registrar la respiración del sujeto y los cambios que puedan ocurrir en ella.
3. Sección del Galvanómetro que registra las señales eléctricas del cuerpo de la persona y el cambio en la transpiración, recibe desde una cantidad mínima de electricidad producida por la persona y se mide por medio de sensores ubicados en los dedos del sujeto.

La búsqueda de la verdad es imperativa de un Estado Social de Derecho donde rige la necesidad de que la justicia sea impartida de forma equitativa y libre de prejuicios. El Estado debe buscar las herramientas que busquen el desarrollo de un mecanismo jurídico donde la verdad impere.

#### **ANÁLISIS DEL ARTICULADO**

**Artículo 1º.** Adiciónese un ítem al **artículo 275 del Código de Procedimiento Penal**, el cual quedará así:

h) Prueba Psicofisiológica Forense o poligrafía decretada por el juez o que sea solicitada por alguna de las partes y que en cualquier caso debe ser practicada por per-

sona idónea y miembro de la Sociedad Colombiana de Poligrafía.

Este ítem anexa al artículo 275 del Código de Procedimiento Penal un aval importante para el uso del polígrafo, como elemento probatorio que puede ser solicitado por el juez o alguna de las partes.

**Artículo 2º.** Adiciónense 2 párrafos al **artículo 282 del Código de Procedimiento Penal** el cual quedará así:

**Parágrafo 1º.** EL fiscal podrá decretar la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del interrogatorio. El indiciado podrá someterse a la prueba de manera voluntaria, o también puede solicitarla potestativamente.

**Parágrafo 2º.** La prueba Psicofisiológica forense o poligráfica deberá ser practicada por persona idónea y miembro de la Asociación Colombiana de Poligrafistas Profesionales”.

En estos párrafos se consolida el polígrafo como elemento probatorio para el fiscal y establece que solo personal capacitado y miembro de la Asociación Colombiana de Poligrafistas Profesionales, son los autorizados para el uso del polígrafo.

**Artículo 3º.** Adiciónense un inciso al **artículo 383 del Código de Procedimiento Penal**, el cual quedará así:

EL fiscal podrá decretar la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del testimonio. La defensa puede solicitar la prueba a uno o varios testigos.

En este ítem se legitima el uso del polígrafo por parte del fiscal, para una o más personas involucradas en cualquier caso de violación de la justicia.

**Artículo 4º.** Adiciónese un inciso al **artículo 403 del Código de Procedimiento Penal** el cual quedará así:

Cuando exista contradicción entre los testigos sobre un mismo hecho, podrá ser decretada por el juez, o solicitada por alguna de las partes la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica para demostrar la falsedad o veracidad del testimonio”.

En este ítem se hace indispensable el uso del polígrafo para asegurar que las partes están o no, incurriendo en falsedad.

**Artículo 5º.** Adiciónese al **artículo 424 del Código de Procedimiento Penal**, el siguiente ítem:

- Prueba de Psicofisiología Forense o de poligrafía

Se anexa este ítem para incluirlo dentro de las pruebas documentales en la investigación de los casos de violación a la justicia.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 144 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba*

*en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 396, 403 y 424*

*del Código de Procedimiento Penal.*

El Congreso de la República

DECRETA:

**Artículo 1º.** Adiciónese un ítem al **artículo 275 del Código de Procedimiento Penal**, el cual quedará así:

“**Artículo 275. Elementos materiales probatorios y evidencia física.** Para efectos de este código se entiende por elementos materiales probatorios y evidencia física, los siguientes:

a) Huellas, rastros, manchas, residuos, vestigios y similares, dejados por la ejecución de la actividad delictiva;

b) Armas, instrumentos, objetos y cualquier otro medio utilizado para la ejecución de la actividad delictiva;

c) Dinero, bienes y otros efectos provenientes de la ejecución de la actividad delictiva;

d) Los elementos materiales descubiertos, recogidos y asegurados en desarrollo de diligencia investigativa de registro y allanamiento, inspección corporal y registro personal;

e) Los documentos de toda índole hallados en diligencia investigativa de inspección o que han sido entregados voluntariamente por quien los tenía en su poder o que han sido abandonados allí;

f) Los elementos materiales obtenidos mediante grabación, filmación, fotografía, video o cualquier otro medio avanzado, utilizados como cámaras de vigilancia, en recinto cerrado o en espacio público;

g) El mensaje de datos, como el intercambio electrónico de datos, Internet, correo electrónico, telegrama, télex, telefax o similar, regulados por la Ley 527 de 1999 o las normas que la sustituyan, adicionen o reformen;

h) Prueba Psicofisiología Forense o poligrafía decretada por el juez o que sea solicitada por alguna de las partes y que en cualquier caso debe ser practicada por persona idónea y miembro de la sociedad Colombiana de Poligrafía.

i) Los demás elementos materiales similares a los anteriores y que son descubiertos, recogidos y custodiados por el Fiscal General o por el fiscal directamente o por conducto de servidores de policía judicial o de peritos del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, o de laboratorios aceptados oficialmente”.

Artículo 2°. Adiciónense 2 parágrafos al **artículo 282 del Código de Procedimiento Penal** el cual quedará así:

“**Artículo 282. Interrogatorio a indiciado.** El fiscal o el servidor de policía judicial, según el caso, que tuviere motivos fundados de acuerdo con los medios cognoscitivos previstos en este código, para inferir que una persona es autora o partícipe de la conducta que se investiga, sin hacerle imputación alguna, le dará a conocer que tiene derecho a guardar silencio y que no está obligado a declarar contra sí mismo ni en contra de su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o civil, o segundo de afinidad. Si el indiciado no hace uso de sus derechos y manifiesta su deseo de declarar, se podrá interrogar en presencia de un abogado.

**Parágrafo 1°.** El fiscal podrá decretar la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del interrogatorio. El indiciado podrá someterse a la prueba de manera voluntaria, o también puede solicitarla potestativamente.

**Parágrafo 2°.** La prueba Psicofisiológica forense o poligráfica deberá ser practicada por persona idónea y miembro de la Asociación Colombiana de Poligrafistas Profesionales”.

Artículo 3°. Adiciónense un inciso al **artículo 383 del Código de Procedimiento Penal**, el cual quedará así:

“**Artículo 383. Obligación de rendir testimonio.** Toda persona está obligada a rendir, bajo juramento, el testimonio que se le solicite en el juicio oral y público o como prueba anticipada, salvo las excepciones constitucionales y legales.

EL fiscal podrá decretar la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica, para obtener elementos de juicio y establecer la veracidad o no del testimonio. La defensa puede solicitar la prueba a uno o varios testigos.

Al testigo menor de doce (12) años no se le recibirá juramento y en la diligencia deberá estar asistido, en lo posible, por su representante legal o por un pariente mayor de edad. El juez, con fundamento en motivos razonables, podrá practicar el testimonio del menor fuera de la sala de audiencia, de acuerdo con lo previsto en el numeral 5 del artículo 146 de este código, pero siempre en presencia de las partes, quienes harán el interrogatorio como si fuera en juicio público”.

Artículo 4°. Adiciónese un inciso al **artículo 403 del Código de Procedimiento Penal**, el cual quedará así:

“**Artículo 403. Impugnación de la credibilidad del testigo.** La impugnación tiene como única finalidad cuestionar ante el juez la credibilidad del testimonio, con relación a los siguientes aspectos:

1. Naturaleza inverosímil o increíble del testimonio.
2. Capacidad del testigo para percibir, recordar o comunicar cualquier asunto sobre la declaración.
3. Existencia de cualquier tipo de prejuicio, interés u otro motivo de parcialidad por parte del testigo.
4. Manifestaciones anteriores del testigo, incluidas aquellas hechas a terceros, o en entrevistas, exposiciones, declaraciones juradas o interrogatorios en audiencias ante el juez de control de garantías.
5. Carácter o patrón de conducta del testigo en cuanto a la mendacidad.
6. Contradicciones en el contenido de la declaración”.

Cuando exista contradicción entre los testigos sobre un mismo hecho, podrá ser decretada por el juez, o solicitada por alguna de las partes la prueba Psicofisiológica forense o poligráfica para demostrar la falsedad o veracidad del testimonio”.

Artículo 5°. Adiciónese al **artículo 424 del Código de Procedimiento Penal**, el siguiente ítem:

“**Artículo 424. Prueba documental.** Para los efectos de este código se entiende por documentos, los siguientes:

1. Los textos manuscritos, mecanografiados o impresos.
2. Las grabaciones magnetofónicas.
3. Discos de todas las especies que contengan grabaciones.
4. Grabaciones fonópticas o vídeos.
5. Películas cinematográficas.
6. Grabaciones computacionales.
7. Mensajes de datos.
8. El télex, telefax y similares.
9. Fotografías.
10. Radiografías.

11. Ecografías.
  12. Tomografías.
  13. Electroencefalogramas.
  14. Electrocardiogramas.
  15. Prueba de Psicofisiología Forense o de poligrafía
16. Cualquier otro objeto similar o análogo a los anteriores”.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

#### **PROPOSICION**

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, emito ponencia Positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 144 de 2008 Cámara, por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 396, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal**. Por considerar que es un instrumento objetivo y probatorio de mucha importancia para el buen desarrollo de la justicia a la hora de emitir juicios condenatorios o de exoneración.

Atentamente,

*Heriberto Sanabria Astudillo,*  
Ponente.

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras disposiciones.*

Doctora

KARIME MOTTA Y MORAD

Presidenta Comisión Primera

Honorable Cámara de Representantes

Cordial saludo.

En cumplimiento de la Ley 5ª de 1992 y del honoroso encargo que nos hiciera la Presidenta de la Comisión Primera de esta Corporación, atentamente nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 171 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes**, en los siguientes términos:

#### **I. Contenido y objeto del proyecto**

El proyecto de ley por medio del cual se convoca a un referendo constitucional tiene como objeto consultar a la ciudadanía colombiana sobre su consentimiento frente a la consagración constitucional como fundamental del derecho al agua potable, proyecto de ley de iniciativa popular debidamente validado por la Registraduría General de la Nación y del cual cabe resaltar el respaldo jurídico no solo en el derecho interno sino en el ámbito internacional, refiriéndonos con ello a las políticas que en materia de derechos humanos y de derechos fundamentales han acogido los organismos internacionales y de manera particular la Observación General número 15 adoptada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como máximo intérprete del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ratificado por el Estado colombiano, que desarrolla los artículos 11 y 12

del pacto, tal y como se dejó anotado en la exposición de motivos del proyecto objeto de ponencia y que fundamentan la iniciativa popular.

El contenido de la iniciativa de cara a los derechos humanos con consagración constitucional, articula su contenido con otras disposiciones constitucionales en el sentido de considerar el agua como un bien de uso común, lo que lo convierte en un bien público que de manera única y exclusiva le pertenece a la Nación Colombiana. La disposición que de tal bien se hace y que se pretende elevar a rango constitucional incluye el “derecho a disponer de agua limpia y potable para el consumo doméstico”<sup>1</sup>, lo que significa que su garantía y protección se da dentro del marco del cubrimiento de las necesidades básicas insatisfechas de la población, como bebida, higiene y preparación de alimentos.

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos ha consagrado importantes normas con las cuales los Estados se comprometen y obligan de forma expresa para con la población a garantizarle aquellos elementos básicos con los cuales se propenda por la vida e integridad humana y de tales elementos hoy hace parte el derecho al agua, dado el carácter de ESENCIAL que tiene frente a la conservación de la vida humana y la optimización de calidad de vida.

Teniendo en cuenta la actual coyuntura internacional por la escasez de este recurso hídrico y el potencial del cual goza nuestro país al disponer de 58 litros por segundo por kilómetro cuadrado de agua frente a un porcentaje a nivel mundial seis veces menor de disposición de este recurso, es necesario dar viabilidad por parte del H. Congreso de la República a la consagración constitucional de este derecho dentro de un marco legal en el cual puedan desarrollarse principios como la gratuidad del mínimo vital teniendo en cuenta la población con menores ingresos, la protección de los ciclos en el ecosistema y fuentes de agua por parte del Estado y la organización del mismo para la prestación de dicho servicio, considerado prioritariamente según la iniciativa legislativa un derecho constitucional.

#### **II. Consideraciones de los ponentes y justificación del proyecto.**

La situación actual en la que se encuentra la población colombiana frente a la disposición de un recurso hídrico que goza del carácter de elemental para la conservación de la vida e integridad humana necesitan pleno respaldo constitucional y legal cuya finalidad sea la garantía y protección de ese recurso hídrico, que para el consumo humano debe tener la calidad de agua potable, garantizando el pleno desarrollo humano y conservación de las especies que en Colombia dependen para su accesibilidad y asequibilidad de la consecución de recursos económicos, que en un país con altos índices de pobreza y desnutrición, especialmente en la población infantil, debe comprometer parte de sus recursos a garantizar un mínimo de este líquido esencial, dados los justos términos en los que se pueda aplicar dicho principio y de acuerdo al desarrollo progresivo que en tal sentido pueda otorgarle la respectiva reglamentación y el compromiso de las entidades administrativas en la formulación de políticas con las cuales dicha garantía constitucional goce no solo de vigencia sino también de eficacia y eficiencia.

Hecho este planteamiento, consideramos como ponentes, viable jurídica y socialmente el respaldo a una iniciativa popular que pretende que sean los Colombianos como

<sup>1</sup> Exposición de motivos. Proyecto de ley número 171 de 2008 Cámara. *Gaceta del Congreso*. Jueves 16 de Octubre de 2008.

constituyente primario, como poder constituyente de cara al constituido y en el que hayamos plena legitimidad para conocer de esta como de otras iniciativas, la consagración constitucional del derecho al agua como condición esencial para la vida humana y solo en tal sentido manifestamos congruencia constitucional con los principios fundamentales de nuestra carta política, haciendo especial énfasis en los fines del Estado, que en su artículo 2º los define como el servicio a la comunidad, la promoción de la prosperidad general, la efectividad de los derechos y deberes constitucionales, la participación democrática y la protección por parte de las autoridades a los residentes en Colombia.

### III. Pliego de modificaciones

En mérito de lo expuesto y tras el análisis constitucional de las normas antes descritas y que se pretenden adicionar al ordenamiento constitucional bajo la iniciativa objeto de ponencia, nos ratificamos en la necesidad de consagrar constitucionalmente el derecho al agua, pero en tal medida consideramos igualmente necesario revisar en qué términos puede realizarse dicha consagración constitucional (Ubicación normativa), así como aclarar el sentido de la norma frente a la propiedad del agua en todo el territorio colombiano, incluyendo en el de las comunidades indígenas o étnicas, dada la caracterización de dicho recurso hídrico como un bien de uso común y público, es decir, cuyo único propietario es el Estado Colombiano y será bajo el entendido del interés general con plena garantía de la autodeterminación de los pueblos indígenas y de las comunidades étnicas que dicho bien pueda ser considerado elemento esencial en cada cultura y será entonces el Estado Colombiano que de manera directa o indirecta pueda concurrir a la plena garantía y protección de ese derecho.

#### 1. SOBRE LA REFORMA AL TEXTO DE REFERENDO CONSTITUCIONAL DE INICIATIVA POPULAR

Frente a la posibilidad que tenga el Congreso de reformar el texto de referendo de iniciativa popular, debe tenerse en cuenta la disposición constitucional sobre la presentación, trámite, procedimiento respecto de este tipo de iniciativas y frente a las cuales en ningún momento se observa restricción alguna para la intervención del congreso y la presentación de modificaciones o proposiciones al proyecto.

En el mismo sentido, y tras hacer énfasis en la reglamentación que sobre los mecanismos de participación ciudadana existe, se torna necesario para mayor ilustración citar lo dispuesto por la ley 134 de 1994, que en su artículo 15 establece:

**“Artículo 15. Efectos de la inscripción.** La inscripción de iniciativas populares legislativas y normativas ante la Registraduría del Estado Civil correspondiente, no impide que la respectiva corporación pública decida sobre tales materias en el mismo sentido o en sentido distinto al de la iniciativa popular legislativa y normativa. Si así lo hiciera, deberá indicar expresamente si su decisión concuerda o contradice la iniciativa, así como los motivos que tuvo para ello”.

Esta norma ya ha sido sometida a juicio de constitucionalidad, siendo declarada su exequibilidad en los términos de la Sentencia 180 de 1994:

*“Este instrumento tiene pleno asidero constitucional en cuanto se deriva del principio de soberanía popular y de la cláusula general de la Constitución que permite al legislador regular formas de participación distintas a las desarrolladas en la misma Carta Política. Este mecanis-*

*mo busca, por tanto, darle eficacia a la iniciativa popular pues, de lo contrario, se podría convertir en un esfuerzo improductivo o inclusive frustrante, lo cual desestimularía la presentación de iniciativas populares.*

*En los términos anteriores, verifica la Corte que el proyecto recoge la doctrina universal que distingue el referendo del plebiscito en cuanto en aquel el pronunciamiento se le pide al pueblo en relación con un texto normativo ya elaborado que bien puede ser un proyecto de norma jurídica o una norma jurídica ya en vigor, mientras que en este versa sobre una decisión que no se ha plasmado normativamente en un texto positivo o escrito”.*

Aunado a lo anterior y de manera particular retomando la posibilidad de introducir modificaciones a un texto de referendo de iniciativa popular, si bien es cierto no existe jurisprudencia constitucional, también lo es que, la misma Corte en el ejercicio jurisprudencial y de control de constitucionalidad se pronunció sobre la viabilidad de la reforma al texto de un referendo de iniciativa gubernamental, en Sentencia C-551 de 2003, en los siguientes términos:

(...)

*“74. Por consiguiente, el hecho de que un tema requiera iniciativa gubernamental para poder ser debatido por el Congreso, no implica que las cámaras no puedan modificar el proyecto presentado por el Gobierno, pues Colombia no prevé, de manera general, la figura de la legislación por vía rápida, o “fast track”, que existe en otros ordenamientos, y en virtud de la cual el Ejecutivo puede someter al Congreso proposiciones inmodificables sobre asuntos urgentes, de suerte que las cámaras sólo pueden rechazar o aceptar la propuesta gubernamental. En nuestro país, la Constitución estableció los casos en los cuales el Congreso no puede introducir modificaciones al texto de un proyecto de ley”.*

(...)

*“77. En el caso del referendo, esto implica que el Congreso puede modificar las preguntas planteadas por el Gobierno y alterar el cuestionario sobre temas específicos, pero carece de competencia para introducir temas distintos a los planteados por el Gobierno. Por ejemplo, sería obviamente inconstitucional, por desconocer la reserva de iniciativa, que el Gobierno propusiera un referendo para modificar las competencias de las asambleas departamentales, y el Congreso incorporara una pregunta relativa a la gratuidad de la administración de justicia, puesto que ese tema no fue planteado ni avalado por el Gobierno. Pero en cambio se ajustaría a la Carta que el Congreso modificara el articulado propuesto por el Gobierno relativo a las competencias de las asambleas departamentales, pues esa alteración no desconocería la reserva de iniciativa, ya que fue el propio Gobierno quien planteó el tema. Así, puede considerarse que la introducción de un tema sustancialmente distinto al del proyecto de reforma constitucional genera la violación del trámite o procedimiento establecido en el artículo 378 de la Constitución, pues en este evento se estaría desconociendo el querer del Gobierno, considerado titular legítimo de la atribución relativa a que el Congreso de la República se ocupe de debatir su propuesta y no aquella que, con temas diferentes, pueda aparecer durante el tránsito del proyecto por las Cámaras Legislativas. En este orden de ideas, toda propuesta presentada y aprobada durante el trámite del proyecto en el Congreso de la República, deberá corresponder a los temas que llevaron al Gobierno a formular la correspondiente iniciativa, pues de otra manera se desconoce el texto del artículo 378”.*

(...)

“78. Por todo lo anterior, la Corte concluye que, dentro de los límites señalados en el fundamento anterior de esta sentencia, el proyecto presentado por el Gobierno no es intangible y puede ser modificado por el Congreso. Con todo, podría objetarse a la anterior conclusión que la regulación del referendo constitucional en general, y en particular la redacción del artículo 378 superior, prohíben al Congreso modificar la iniciativa gubernamental. Según este reparo, el artículo 378 de la Carta señala literalmente que al Congreso compete “incorporar” el proyecto de reforma constitucional a la ley, lo cual indica que su función es proceder a una mera incorporación o “legalización formal” de la iniciativa gubernamental, pero sin la posibilidad de modificarla. Según esta visión, la facultad de las cámaras se limita entonces a decidir si somete o no esa iniciativa a consideración del pueblo, lo cual se ve confirmado nuevamente por el tenor literal del artículo 378 superior, que establece que el Congreso “podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional”. Según esta argumentación, la única posibilidad que tiene el Congreso es convocar o no al referendo, incorporando o no a la ley el proyecto de reforma constitucional, que no puede ser otro sino aquel que fue presentado por el Gobierno, debido a la reserva de iniciativa, lo cual reafirmaría que el Congreso carece de facultad para modificar el Proyecto 31.

79. La Corte no comparte esa particular lectura del artículo 378 superior, pues el tenor literal de esa disposición en manera alguna está prohibiendo al Congreso modificar la iniciativa gubernamental. Las inferencias que los defensores de esa tesis realizan de las expresiones “incorpore a la ley” o “podrá someter a referendo un proyecto de reforma constitucional” no derivan del contenido semántico de esos apartes, si estos son interpretados sistemáticamente. Esa norma simplemente señala que el referendo debe estar incorporado en una ley, lo cual significa que el Gobierno no puede eludir el debate y la aprobación de su iniciativa por el Congreso, quien conserva entonces la facultad de decidir si convoca o no al referendo por medio de una ley aprobada por la mayoría de ambas cámaras. Pero en ninguna parte, esa disposición prohíbe la modificación de la iniciativa gubernamental, y esta no puede ser inferida por medio de una interpretación muy particular y generosa de las referidas expresiones del artículo 378 superior, pues toda restricción a la libertad de configuración del Congreso, en la medida en que es una limitación y excepción a las competencias ordinarias del Legislador, debe aparecer de manera clara y expresa en la Carta, y debe ser interpretada restrictivamente. Ahora bien, cuando el artículo 378 de la Carta menciona una “ley que requiere la aprobación de la mayoría de los miembros de ambas cámaras”, no agrega ningún impedimento expreso ni tácito para que el Congreso pueda debatir esta clase de proyecto, más aún cuando se trata de un referendo constitucional que, por antonomasia, requiere discusión, pedagogía y publicidad<sup>2</sup>.

En mérito de tales consideraciones y tras el respeto y promoción por la unificación de la jurisprudencia sobre la interpretación y alcance de las normas constitucionales, en manos de la Corte Constitucional, consideramos viable y jurídicamente posible que este Congreso presente algunas reformas al texto o articulado propuesto por el constituyente primario, guardando las justas proporciones que en tal sentido se han otorgado al legislador y que como anteriormente quedó claro corresponden al marco dentro

del cual se presenta unidad de materia, es decir, el Congreso está facultado para que en el trámite de dicha iniciativa popular puedan realizarse modificaciones al texto propuesto para referendo siempre y cuando guarde unidad de materia con el tema que se propone y obviamente dentro de los límites constitucionales que no implican sustitución constitucional. Dicha justificación cobra mayor vigencia al considerar que el Congreso de la República no es un mero espectador de la iniciativa y que su inclusión en el trámite atiende la función legislativa que se le ha dado constitucionalmente.

## 2. EL AGUA COMO CONDICION ESENCIAL PARA LA VIDA HUMANA

En los términos del texto de iniciativa popular, el derecho al agua gozaría de la calidad de fundamental al incorporarlo como tal en el Título II, Capítulo I de la Constitución Política: “DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES”, y siendo este un bien común y de uso público, frente al que existe una gran problemática de acceso para la población con menores ingresos, resultaría plenamente injusto privar al Estado de garantizar la EFECTIVA GRATUIDAD de este bien como mínimo vital a quienes no tienen la capacidad económica para acceder a dicha prestación. Es decir, si a quienes gozan de plena capacidad económica para adquirir agua potable para el consumo humano se les exonera de dicho pago, la inmediata e infortunada consecuencia para quienes no tienen dicha capacidad económica es el desequilibrio social que acarreará el desmonte del esquema que frente al servicio público se ha fundado en los principios constitucionales de solidaridad y función social y que responden a una estructura de redistribución y compensación de los ingresos, dadas las plenas características del Estado colombiano, en procura del establecimiento de serias políticas de desarrollo humano con las cuales se pretenda eliminar los altos niveles de pobreza y desnutrición de nuestra población<sup>3</sup>.

Es entonces jurídicamente viable que en desarrollo de la bien intencionada iniciativa popular, se establezca la garantía de la protección al agua por parte del Estado como principio fundamental, pero que dicho principio se desarrolle a través de una regla o norma que considere el derecho al agua como una condición esencial para la vida humana, concebido en tales términos dentro de los derechos económicos, sociales y culturales que establece la Constitución Política en su Título II, Capítulo II “DE LOS DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES”. Tal y como han sido concebidas sendas garantías constitucionales e instituciones básicas de nuestra sociedad, como la familia, la seguridad social, la vivienda digna, el trabajo, entre otras, el derecho al agua gozaría de un especial tratamiento al considerarlo y hacerlo parte de los principios fundamentales de nuestra constitución y su desarrollo normativo tendría una mayor viabilidad jurídica en la medida en la que haga parte integrante de los derechos económicos, sociales y culturales, dado su valor esencial para la vida humana.

En este sentido, es necesario aclarar que dentro de la estructura constitucional goza de mayor efectividad la aplicación del principio de gratuidad, la consagración constitucional del derecho al agua en el capítulo II de la carta política, dado que frente a derechos de aplicación inmediata, como los denominados fundamentales se torna inadecuada la aplicación del principio de progresividad, al igual que el desmonte del esquema de subsidios con los cuales se pueda garantizar gratuidad en la población

2 Sentencia C-551 de 2003- Corte Constitucional.

3 Informe de Desarrollo Humano. ONU. 2008.

con menores ingresos, en conexidad con el denominado mínimo vital.

En tal sentido se propone modificar el numeral 2 del artículo 1º del proyecto de ley, en los siguientes términos:

“2. Adiciónese el Capítulo II, del Título II de la Constitución Política “DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES”, con el siguiente artículo: “El acceso al agua potable es una condición esencial para la vida humana. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas, sin distinción alguna y con equidad de género. Para ello el Estado deberá garantizar un mínimo vital gratuito a las todas personas de menores ingresos, en los términos y condiciones que establezca la ley”.

### 3. EL AGUA COMO BIEN COMUN Y PUBLICO

El Agua hace parte de los denominados bienes de uso público y dada dicha caracterización su propiedad o derecho de dominio pertenece de forma exclusiva al Estado Nación y es en tal medida que como ponentes consideramos, de acuerdo al carácter reformativo de la iniciativa popular por parte de este Congreso de la República (referenciado en el acápite anterior), que en ningún momento puede permitirse a través del texto de la norma algún tipo de interpretación con el que se trasgreda el orden constitucional vigente, siendo el texto original en este punto de debate muy frágil al pretender otorgarle la propiedad sobre el recurso hídrico a una o varias comunidades (sean estas comunidades indígenas o étnicas), cuando en mérito y aplicación del principio de igualdad, de legalidad, de prohibición de todo tipo de discriminación, del carácter de público de los bienes como el agua, el suelo, el subsuelo, los recursos naturales<sup>4</sup>, el único propietario y sujeto con plena titularidad para su disposición es el Estado Colombiano.

Por lo anterior, en primer lugar proponemos una nueva redacción para el numeral 3º del texto del proyecto de ley, en los siguientes términos:

“... 3. Adiciónese el artículo 63, correspondiente al Capítulo 2, “De los derechos sociales, económicos y culturales”, del Título II de la Constitución, con el siguiente párrafo: “Todas las aguas en todas sus formas y estados; los cauces, lechos y playas, son bienes de la nación, de uso público. Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentren en territorios indígenas o en territorios colectivos de las comunidades negras son parte integrante de los mismos sin menoscabo de la propiedad de ese recurso hídrico en cabeza del Estado y de la utilidad del mismo con prevalencia del bien común e interés general. Se garantizará además el valor cultural del agua en la cosmovisión de los grupos étnicos”.

Aunada a la propuesta de que el texto constitucional haga especial énfasis en la protección de la titularidad del derecho de dominio sobre el agua en cabeza del Estado, también se propone la eliminación de la frase “... como elemento sagrado”, ya que introducir ese tipo de valoraciones no corresponden con el tipo de Estado “Laico” que goza de pleno respaldo constitucional en el artículo 19 y que guardadas las justas proporciones en las que se garantiza la valoración cultural que cada comunidad quiera darle al agua, obedece a la disposición valorativa que esa misma comunidad quiera darle, connotación que no solo obedece a una de tipo sagrado sino que además tiene la posibilidad de sufrir modificaciones en cada comunidad,

por lo que la Constitución debe gozar de la mayor coherencia y articulación en su contenido normativo, siendo tan solo objeto de la norma consagrar el respeto por la valoración que a nivel cultural quiera dársele al interior de cada comunidad, pudiendo ser esta la de sagrado o cualquier otra que responda a la cultura de cada grupo a los que se hace referencia en el citado artículo.

### 4. EL AGUA COMO DERECHO Y COMO SERVICIO PUBLICO

Si bien es cierto, la consagración constitucional del derecho al agua hace que su garante y protector sea el Estado Colombiano, tal y como se desprende del texto constitucional, también lo es que al considerarlo como derecho y como servicio público, puede el Estado de forma DIRECTA E INDIRECTA, es decir, a través de sus organismos o de particulares que cumplan con dicha función, garantizar el acceso al agua potable y en tal sentido no es pertinente excluir de tal posibilidad a los particulares o a quienes en unión o asocio con el Estado puedan llevar a cabo dicha prestación, situación que de otra parte hace necesario referir que en Colombia en la mayoría de Municipios, la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado es prestado por entidades a las que concurre capital no solo público sino privado, ello de acuerdo a las disposiciones, condiciones y requisitos que para tal efecto ha establecido la ley 142 de Servicios Públicos Domiciliarios.

Frente a este derecho que se pretende consagrar como constitucional es posible y oportuno analizar su caracterización de forma análoga con el derecho a la educación dentro del marco de los Derechos Humanos y su prescripción, en el sentido de que frente al recurso hídrico también es viable considerar tres premisas fundantes, a saber: su asequibilidad, accesibilidad y aceptabilidad.

Respecto de la asequibilidad es necesario que el Estado garantice la disponibilidad del recurso hídrico, el cual como antes se dejó anotado es de propiedad exclusiva del Estado, pero que frente a la operación de oferta al público del servicio de acueducto y alcantarillado, es posible que este delegue dicha función en quien de acuerdo a la ley tenga la capacidad para hacerlo, tal y como hasta el momento lo reglamenta la Ley 142 de Servicios Públicos Domiciliarios, por lo anterior y de cara a lo expuesto por los promotores de la iniciativa y al texto del numeral 5 del proyecto de acto legislativo, se debe entrar a considerar dicho articulado, puesto que si bien es cierto el derecho al agua no puede ser objeto única y exclusivamente de las leyes del libre mercado, de la finalidad lucrativa de orden privado, también lo es que en la función pública pueden intervenir organismos públicos y particulares, puede el Estado delegar dicha función pública, en tratándose de servicios públicos como el de acueducto y alcantarillado, en entidades particulares o en sociedades de economía mixta en las que concurre capital del Estado y de los Particulares, sin que ello infrinja el mandato constitucional.

En tal sentido, es necesario aclarar de manera particular a quienes hacen parte del comité promotor del referendo que se pretende convocar, que una cosa es el ámbito constitucional de la norma y otro distinto el ámbito legal de la norma que bien puede desarrollarse con la promulgación de una ley a la cual de manera posterior debe concurrir el legislador apoyado del interés y voluntad pública para el desarrollo del derecho y garantía que se pretende consagrar constitucionalmente, y será este el espacio propicio para aclarar, modificar y adaptar en justos términos, el desarrollo reglamentario del derecho al agua, pudiendo con ello superar varias de las preocupaciones latentes

<sup>4</sup> Constitución Política, artículo 332.

frente a los costos, administración, operación y participación ciudadana en la delegación o prestación directa por parte del Estado del servicio público de acueducto y alcantarillado.

En segundo término y sin que sea de menor importancia, en el mismo numeral e inmediatamente siguiente al texto que prohíbe la delegación por parte del Estado para la prestación del servicio público de acueducto y alcantarillado, se exceptúa de dicha prohibición a las “comunidades organizadas”, las cuales en este momento tienen plena protección legal si deciden concurrir a la prestación de dicho servicio, al y como lo ha reglamentado la misma constitución en su artículo 365, reglamentado por la ley.

Por lo anterior se considera que el marco constitucional y legal existente permite que sea el Estado o las organizaciones comunitarias, quienes presten de manera directa el servicio público cuando las características técnicas y económicas y las conveniencias generales así lo permitan y aconsejen, pero cuando no concurren dichas condiciones la posibilidad de que el Estado de manera indirecta, a través de sociedades o de particulares puedan prestar dicho servicio no impide la participación ciudadana, el control social y la transparencia en el manejo de los recursos y demás aspectos de la operación, seguirá siendo este un servicio público y si en tal medida se considera necesario alguna disposición particular al respecto no será el texto normativo el llamado a solucionarlo, sino que será la reglamentación legal la que deba tener en cuenta las condiciones para que de manera directa o indirecta se garantice la prestación del servicio.

De acuerdo a la anterior exposición como ponentes del proyecto, frente a la viabilidad constitucional en nuestro ordenamiento del texto que se pretende someter a referendo, siendo algunos de sus apartes de regulación legal y no constitucional, nos permitimos proponer a esta comisión la eliminación del numeral 5 del proyecto de acto legislativo.

#### 5. FORMULACION DE LAS PREGUNTAS PARA VOTACION

En cuanto a la forma en la que ha sido redactada y formulada la votación para cada uno de los artículos que se pretende presentar para referendo constitucional, se propone que se realice uno a uno cada artículo y al final se introduzca la posibilidad de aprobación o no aprobación del texto en su conjunto sin que se considere viable el voto en blanco, ya que la finalidad del referendo es la participación democrática en la toma de una decisión que contenga un cambio constitucional y que de cara al contenido de los derechos fundamentales y de su aplicación carecería de sentido considerar el voto en blanco como una posibilidad frente a la viabilidad del articulado, pues la no participación de un ciudadano significa su falta de interés en el cambio constitucional propuesto.

En tal sentido se propone la siguiente fórmula para la votación del referendo:

“**Artículo 2°. Votación.** En relación con cada uno de los artículos y párrafos anteriores se incluirá en la tarjeta electoral mediante la cual se someta a votación su aprobación la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted el anterior artículo (o párrafo, según el caso)?

Sí ( )

No ( )”.

Así mismo se incluirá la opción de voto en bloque, con la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted todos los anteriores artículos y párrafos?

Sí ( )

No ( )”

#### IV. PROPOSICION

Con las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar primer debate al **Proyecto de ley número 171 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes, en los términos en que ha sido presentado el Pliego de Modificaciones a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y que me permito anexar a la presente.

Atentamente;

Representantes a la Cámara,

*Roy Barreras, Carlos Avila Durán.*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 171 DE 2008 CAMARA

*por medio de la cual se convoca a un Referendo Constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras normas concordantes”*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Convocatoria.* Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto en los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba lo siguiente:

#### Proyecto de Acto legislativo

#### El pueblo de Colombia

DECRETA:

1. Adiciónese el Título I de la Constitución Política, “DE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES”, con el siguiente artículo: “El Estado debe garantizar la protección del agua en todas sus manifestaciones por ser esencial para la vida de todas las especies y para las generaciones presentes y futuras. El agua es un bien común y público”.

2. Adiciónese el Capítulo II, del Título II de la Constitución Política “DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES”, con el siguiente artículo: “El acceso al agua potable es una condición esencial para la vida humana. El Estado tiene la obligación de suministrar agua potable suficiente a todas las personas, sin distinción alguna y con equidad de género. Para ello el Estado deberá garantizar un mínimo vital gratuito a las todas personas de menores ingresos, en los términos y condiciones que establezca la ley”.

3. Adiciónese el artículo 63, correspondiente al Capítulo II, “DE LOS DERECHOS SOCIALES, ECONOMICOS Y CULTURALES”, del Título II de la Constitución, con el siguiente párrafo: “Todas las aguas en todas sus formas y estados; los cauces, lechos y playas, son bienes de la nación, de uso público. Se respetará una franja de protección de los cauces de ríos, lagos y humedales. Las aguas que discurren o se encuentran en territorios indígenas o en territorios colectivos de las comunidades negras por parte integrante de los mismos sin menoscabo de la propiedad de ese recurso hídrico en cabeza del Estado y de la utilidad del mismo con prevalencia del bien común e interés general. Se garantizará además el valor cultural del agua en la cosmovisión de los grupos étnicos”.

4. Adiciónese el artículo 80, correspondiente al Capítulo 3, “De los derechos colectivos y del ambiente”, del

Título II de la Constitución, con el siguiente párrafo: “Los ecosistemas esenciales para el ciclo del agua deben gozar de especial protección por parte del Estado y se destinarán prioritariamente a garantizar el funcionamiento de dicho ciclo, sin vulnerar los derechos de las comunidades que tradicionalmente los habitan, procurando modelos de uso sustentable, de tal manera que se disponga de agua para todos los seres vivos”.

Artículo 2°. *Votación.* En relación con cada uno de los artículos y párrafos anteriores se incluirá en la tarjeta electoral mediante la cual se someta a votación su aprobación la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted el anterior artículo (o párrafo, según el caso)?

Sí ( )

No ( )

Así mismo se incluirá la opción de voto en bloque, con la siguiente pregunta:

¿Aprueba usted todos los anteriores artículos y párrafos?

Sí ( )

No ( )

Artículo 3°. La presente ley regirá a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

Representantes a la Cámara,

*Roy Barreras, Carlos Avila Durán.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL  
PROYECTO DE LEY NUMERO 295 DE 2008  
SENADO, 182 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 6 de noviembre de 2008

Doctor:

**RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR**

Secretario Comisión Séptima.

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 295 de 2008 Senado, 182 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones.

De conformidad con lo establecido en el Reglamento del Congreso, Ley 5ª de 1992, y dentro de la oportunidad indicada, presento a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la comisión, el informe de ponencia favorable, para primer debate al **Proyecto de ley número 295 de 2008 Senado, 182 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones, cuyo autor es el honorable Senador José David Name Cardozo, para su correspondiente trámite.

Atentamente,

*Eliás Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

Honorables Representantes:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me ha correspondido rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 295 de 2008 Senado, 182 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones, cuyo autor es el honorable Senador José David Name Cardozo, para su correspondiente trámite.

**Fundamentos Constitucionales**

Considero que en relación con el título de la ley e iniciativa, el texto del proyecto de ley y su marco legal es constitucional, toda vez que cumple con lo dispuesto en los artículos 154 y 169 de la Constitución Política.

**Antecedentes**

El proyecto de ley tiene origen en el Senado de la República, presentado a consideración del Congreso por el honorable Senador José David Name Cardozo, radicado con el número 295 de 2008 Senado; y por el asunto de la materia se repartió a la Comisión VII, que en ejercicio de sus funciones designó a la Senadora Dilian Francisca Toro como Ponente del proyecto de ley para primer debate.

**Objeto del proyecto**

El proyecto de ley tiene como objeto facilitar a los afiliados de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, es decir, miembros activos, pensionados, civiles de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional la adquisición de vivienda propia, mediante la ampliación de los sujetos beneficiados con una solución de vivienda con cargo al Fondo de Solidaridad, para lo cual se propone que en el evento en que un afiliado fallezca, por cualquier causa, la Caja otorgará una única solución de vivienda a los beneficiarios del afiliado fallecido que queden disfrutando o no de asignación de retiro, pensión de sobrevivencia o sustitución, de acuerdo con la ley, con esto se permite que el número de beneficiarios de los afiliados fallecidos que no quedan disfrutando de asignación de retiro, pensión o sustitución, y el número de afiliados que sufren una discapacidad y quedan retirados del servicio con o sin el derecho al disfrute de asignación de retiro o pensión, tengan la posibilidad de adquirir vivienda propia a través de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

Con la misma finalidad de extender en beneficios, se permite la afiliación voluntaria a los Soldados e Infantes de Marina, profesionales y voluntarios, pensionados por invalidez con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005, los cuales no fueron tenidos en cuenta para acceder a una solución de vivienda, a pesar de la entrega y sacrificio que le brindaron a la nación.

De igual manera se dispone en este proyecto que los afiliados cuando hayan realizado aportes correspondientes a un número de cuotas, o hayan cumplido un tiempo de servicio, determinados ambos por la Junta Directiva, podrán retirar los valores que reposen en su cuenta individual, incluidos intereses y excedentes financieros, para destinarlos únicamente como parte de pago de la compra de vivienda escogida por ellos, bajo el esquema de la Solución Anticipada de Vivienda, sin que por esta única razón pierdan su calidad de afiliados, su antigüedad de afiliación, ni el acceso al subsidio, manteniendo la obligación del aporte mensual obligatorio.

**Consideraciones**

La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía es una Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carác-

ter financiero del orden nacional, organizada como establecimiento de crédito, de naturaleza especial, dotada de personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, vinculada al Ministerio de Defensa Nacional y vigilada por la Superintendencia Financiera, creada por la Ley 87 de 1947, y reorganizada por los Decretos 3073 de 1968, 2351 de 1971, 2182 de 1984, 2162 de 1992, regulada en la actualidad por el Decreto-ley 353 de 1994, modificado por la Ley 973 de 2005.

La Caja tiene como objeto facilitar a sus afiliados la adquisición de vivienda propia, mediante la eficiente administración de los aportes y cesantías, el reconocimiento y pago de los subsidios, así como la realización de todas las operaciones del mercado inmobiliario, desarrollando las actividades administrativas, técnicas, financiera y crediticias, que sean indispensables para el mismo efecto.

Conforme al artículo 14 del Decreto-ley 353 de 1994, modificado por el artículo 9º de la Ley 973 de 2005, es afiliado forzoso de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía el siguiente personal que al momento de afiliarse **carezca de vivienda propia**:

1. Los Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y el personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares.

2. El personal indicado en el numeral anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro o pensión.

3. Los Oficiales, Suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, agentes y personal no uniformado de la Policía Nacional.

4. El personal indicado en el numeral anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro o pensión.

5. Los servidores públicos de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

6. En caso del fallecimiento del personal relacionado anteriormente, también son afiliados forzosos el primer beneficiario del causante reconocido como tal, siempre que quede con el disfrute de sustitución de la asignación de retiro o pensión.

Se requiere retirar la condición de carecer de vivienda propia al momento de afiliación del personal descrito anteriormente, teniendo como fundamento que con la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005, se estableció que no es un impedimento, para acceder al subsidio, el ser propietario de vivienda, razón por la cual no es consistente el determinar como requisito de afiliación el no ser propietario de vivienda.

Adicionalmente, el parágrafo 2º del mismo artículo mencionado en el punto anterior, dispuso la constitución de un Fondo, conocido como Fondo de Solidaridad, el cual se nutriría en lo sucesivo con los siguientes recursos:

- Un aporte del siete (7%) por ciento de la asignación básica de quienes se afilien con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005.

- Un aporte del siete (7%) por ciento de la asignación básica de quienes les sea aplicado el subsidio de vivienda.

- Un porcentaje adicional establecido por la Junta Directiva del total de los excedentes financieros de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

- Los demás aportes que determine la ley.

Este Fondo tiene actualmente como finalidad entregar una solución de vivienda **únicamente** al siguiente personal:

- Beneficiarios de los afiliados fallecidos que **no** queden disfrutando de asignación de retiro, pensión o sustitución.

- Afiliados que sufran una **discapacidad** y queden retirados del servicio sin derecho al disfrute de asignación de retiro o pensión.

En este sentido, el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública, expide el Decreto 4433 de 2004, el cual se ajustó a los criterios dispuesto por la Ley 923 de 2004.

Ahora, con la entrada en vigencia del Decreto mencionado anteriormente, se redujo considerablemente el número de beneficiarios de los afiliados fallecidos que no quedan disfrutando de asignación de retiro, pensión o sustitución, así mismo los afiliados que sufren una disminución en su capacidad laboral y quedan retirados del servicio sin derecho al disfrute de asignación de retiro o pensión, por pertenecer a un régimen especial no se declaran como discapacitados, razones estas que no han permitido desarrollar de forma efectiva el fondo descrito, como se puede evidenciar con el hecho de que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía solo ha entregado siete (7) soluciones de vivienda con cargo al Fondo mencionado, equivalentes a ciento noventa millones seiscientos cincuenta y dos mil ciento noventa y cinco pesos (\$190.652.195.00), existiendo recursos disponibles por valor de quince mil ochocientos veintiocho millones cuatrocientos cuarenta y nueve mil cuatrocientos ochenta y ocho pesos (\$15.828.449.488.00).

Con fundamento en lo antes mencionado, se requiere modificar el objeto del Fondo de Solidaridad, estableciéndose como beneficiarios al siguiente personal:

- Beneficiarios del afiliado fallecido, por cualquier causa, que queden **disfrutando o no** de asignación de retiro, pensión de sobrevivencia o sustitución.

- Afiliados que como consecuencia directa de actos del servicio o fuera de él, por acción directa del enemigo, en misión del servicio, o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal sean retirados del servicio, **con o sin derecho al disfrute de pensión de invalidez**.

Se requiere adicionalmente, incluir la facultad para las autoridades respectivas de determinar cuándo una enfermedad se entiende como terminal, determinando adicionalmente los lineamientos que deberán seguirse para tal fin.

Por otro lado, los Soldados e Infantes de Marina, profesionales y voluntarios, pensionados por invalidez con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005, no tuvieron la oportunidad de acceder a una solución de vivienda, a pesar de la entrega y sacrificio que le brindaron a la Nación, razón por la cual se propone permitir a este personal (estimados aproximadamente en 3.000 pensionados), su afiliación voluntaria a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, siendo esta afiliación regida por la normativa aplicable al resto de los afiliados de la Entidad, es decir, deberán cumplir con las cuotas de aportes para acceder al subsidio, establecidas por la Junta Directiva, y los recursos aportados por ellos se administrarán en la subcuenta de los Soldados Profesionales, permitiendo con esta medida su acceso a una solución de

vivienda, posibilidad sin la cual sería muy difícil, de no imposible, dicho cometido.

Así mismo, es necesario permitir que aquellos afiliados de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, que se hayan retirado voluntariamente de dicha Entidad, en busca de una solución de vivienda en cualquier otra Entidad del Estado de similar naturaleza, y por cualquier circunstancia no hayan obtenido dicha solución de vivienda, puedan recuperar nuevamente su condición de afiliados de la Caja, facultando adicionalmente a la Junta Directiva de la Entidad, para que reglamente las condiciones a tener en cuenta en la recuperación de la calidad de afiliado, bajo el entendido que se podrá recuperar dicha calidad por una sola vez, y solo aplica para los afiliados que se hayan retirado antes de la entrada en vigencia de la ley que se promulgue con ocasión del presente proyecto.

Ahora, el artículo 23 de la Ley 973 de 2005, dispone que el Gobierno Nacional, previa aprobación de la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, debe ajustar el esquema vigente de subsidio reduciendo el tiempo de acceso a la solución de vivienda del personal afiliado, con fundamento en los siguientes criterios:

1. El esquema propuesto no debe comprometer la viabilidad financiera de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

2. El esquema propuesto debe permitir a los afiliados el acceso sostenible a una vivienda adecuada, de acuerdo con su capacidad económica.

3. El esquema propuesto definirá un período de transición que tendrá en cuenta la situación fiscal del Gobierno Nacional.

4. Para la definición de los montos del subsidio por categoría, se tendrá en cuenta la proyección de los recursos disponibles por la transferencia que realice el Gobierno Nacional en cumplimiento del artículo 24 del Decreto-ley 353 de 1994 y las provisiones que autorice la Junta Directiva en cumplimiento de la presente ley.

En el desarrollo del mandato legal antes mencionado, la entidad contrató los servicios de la empresa Douglas Trade Ltda., con el fin de elaborar los estudios requeridos para desarrollar alternativas de mecanismos para la solución y financiación de vivienda a ofrecer a los afiliados, permitiendo su acceso en el menor tiempo posible, atendiendo el mayor número de afiliados, en las mejores condiciones para ellos, es decir, para determinar los cambios necesarios a fin de ajustar el esquema vigente de solución de vivienda.

Como resultado del estudio desarrollado, el cual fue presentado y aprobado por la Junta Directiva de la Entidad el día 19 de diciembre de 2007, la firma contratista propone un modelo de operación estratégico, viable financieramente, el cual desarrolla un esquema de ***solución anticipada de vivienda***, consistente en que los afiliados, de forma voluntaria, que cuenten con un número determinado de cuotas de aporte, opten por utilizar el valor que registran en su cuenta individual, correspondiente a ahorro, cesantías, intereses, excedentes financieros y compensaciones, exclusivamente como parte de pago de la vivienda escogida por el afiliado como solución de vivienda, sin que ello ocasione la pérdida de su calidad de afiliado, ni mucho menos perder la posibilidad de acceder al subsidio de vivienda entregado por la Caja.

Con el fin de determinar la capacidad de compra de un afiliado, se presenta el siguiente cuadro, el cual muestra el

valor del ahorro y cesantías acumuladas por un afiliado, a lo largo de su permanencia en la Caja:

VALOR DE AHORROS Y CESANTÍAS EN PESOS

Categoría	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14
Oficial	29.803.000	37.095.000	42.388.000	48.477.000	56.932.000	58.956.000	67.628.000
Suboficial	20.463.000	22.688.000	26.945.000	30.192.000	34.418.000	37.039.000	41.463.000
Nivel Ejecutivo	20.801.000	22.598.000	29.065.000	38.583.000	39.022.000	42.398.000	45.204.000
Agente	17.437.000	18.004.000	21.741.000	25.022.000	27.218.000	29.242.000	31.554.000
Soldado Profesional	10.987.000	12.574.000	14.206.000	15.841.000	17.477.000	19.113.000	20.749.000

De utilizarse estos recursos por parte del afiliado, como la cuota inicial de la vivienda a adquirir, equivalente al 50% del valor total de la vivienda, en desarrollo del esquema de solución anticipada de vivienda propuesto, los valores de los recursos a financiar y el valor total de la vivienda a adquirir, en precios constantes, serían los siguientes:

VALOR CRÉDITO EN PESOS

Categoría	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14
Oficial	29.803.000	37.095.000	42.388.000	48.477.000	56.932.000	58.956.000	67.628.000
Suboficial	20.463.000	22.688.000	26.945.000	30.192.000	34.418.000	37.039.000	41.463.000
Nivel Ejecutivo	20.801.000	22.598.000	29.065.000	38.583.000	39.022.000	42.398.000	45.204.000
Agente	17.437.000	18.004.000	21.741.000	25.022.000	27.218.000	29.242.000	31.554.000
Soldado Profesional	10.987.000	12.574.000	14.206.000	15.841.000	17.477.000	19.113.000	20.749.000

VALOR VIVIENDA EN PESOS

Categoría	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14
Oficial	59.606.000	74.190.000	84.776.000	96.954.000	113.864.000	117.912.000	135.256.000
Suboficial	40.926.000	45.376.000	53.890.000	60.384.000	68.836.000	74.078.000	82.926.000
Nivel Ejecutivo	41.602.000	45.196.000	58.130.000	77.166.000	78.044.000	84.796.000	90.408.000
Agente	34.874.000	36.008.000	43.482.000	50.044.000	54.436.000	58.484.000	63.108.000
Soldado Profesional	21.974.000	25.148.000	28.412.000	31.682.000	34.954.000	38.226.000	41.498.000

De acuerdo al valor estimado del crédito, la firma contratista calculó el valor de la cuota mensual a pagar por los afiliados que accedan a la solución anticipada de vivienda, incluyendo seguros, para un crédito a 10 años a tasa fija del 18%, tanto en pesos como en porcentaje con respecto al sueldo del afiliado, de la siguiente manera:

VALOR CUOTA MENSUAL EN PESOS CUOTA INICIAL 50%

Categoría	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14
Oficial	532.950	663.349	758.000	866.889	1.018.082	1.054.276	1.209.353
Suboficial	365.928	405.716	481.842	539.908	615.477	662.347	741.456
Nivel Ejecutivo	371.972	404.107	519.753	689.958	697.808	758.179	808.357
Agente	311.816	321.955	388.782	447.454	486.724	522.918	564.262
Soldado Profesional	196.474	224.854	254.038	283.275	312.531	341.787	371.042

PORCENTAJE DE LA CUOTA CON RESPECTO AL SUELDO. CUOTA INICIAL 50%

Categoría	Año 8	Año 9	Año 10	Año 11	Año 12	Año 13	Año 14
Oficial	16,5%	19,0%	20,1%	21,3%	23,1%	22,2%	23,6%
Suboficial	20,9%	23,2%	27,9%	30,9%	35,2%	37,9%	42,4%
Nivel Ejecutivo	22,4%	24,4%	31,3%	41,6%	42,1%	45,7%	48,7%
Agente	20,3%	21,0%	25,3%	29,1%	31,7%	34,1%	36,7%
Soldado Profesional	21,3%	24,4%	27,6%	30,6%	33,9%	37,1%	40,3%

En este mismo sentido, se realizó por parte de la firma contratista una encuesta sobre algunos aspectos trascendentales de los afiliados, como insumo necesario para el planteamiento del nuevo sistema anticipado de solución de vivienda, la cual arrojó los siguientes resultados:

- Un 32% de los encuestados tiene un nivel de ingreso familiar menor a \$1.000.000.
- Un 57% de los encuestados tiene un nivel de ingreso familiar de entre \$1.000.000 y \$2.000.000.
- El 80% de los encuestados tiene algún crédito vigente. El 31% de dichos créditos es superior a \$10.000.000.
- El 48% de los encuestados paga arriendo.
- Un 75% de los encuestados planea adquirir vivienda en los próximos 5 años.
- Un 74% de los encuestados está dispuesto a solicitar un crédito, para adquirir vivienda.

Una vez analizada la totalidad de la información relacionada, se estima que con la entrada en ejecución de la solución anticipada de vivienda propuesta, podrían acceder a una solución de vivienda aproximadamente entre el 50% y el 75% de los afiliados, pasando de tener 5.001 afiliados con requisitos cumplidos a 26.339 afiliados con solución de vivienda.

Es importante resaltar que con la implementación del esquema de solución anticipada de vivienda no se compromete la viabilidad financiera de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, como se evidencia en las proyecciones financieras respectivas realizadas por la firma consultora, basando dicha propuesta en parámetros de sostenibilidad financiera, administración del riesgo, efectividad, calidad y seguridad.

Ahora, para materializar el esquema de solución anticipada de vivienda propuesto por la firma consultora, se requiere modificar algunos artículos del Decreto-ley 353 de 1994, modificado a su vez por la Ley 973 de 2005.

Actualmente, el haber obtenido solución de vivienda a través de esta Entidad es considerada una causal por la cual se pierde la calidad de afiliado a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, conforme a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 10 de la Ley 973 de 2005, por medio del cual se modificó el artículo 17 del Decreto-ley 353 de 1994.

Así mismo, uno de los requisitos exigidos para acceder al subsidio, consiste en no efectuar retiros parciales o totales de cesantías, por parte de los afiliados, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de la vivienda, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 15 de la Ley 973 de 2005, el cual modificó el artículo 25 del Decreto-ley 353 de 1994.

Con el fin de lograr la aplicabilidad del modelo de operación estratégico y financiero, formulado por la firma consultora, se requiere permitir a aquellos afiliados que accedan al esquema de solución anticipada de vivienda propuesto, continuar con su calidad de afiliados, permitiendo con esto, que dichos afiliados continúen aportando a la Entidad los recursos dispuestos en la ley, y mantengan la posibilidad de acceder al subsidio otorgado por el Estado, a pesar del retiro parcial o total de sus cesantías, estableciendo como única condición las mismas se destinen específicamente como parte de pago de la vivienda escogida por estos como solución de vivienda.

Así mismo, y teniendo siempre como objetivo principal el facilitar a los afiliados la adquisición de vivienda propia, es necesario establecer una excepción a la oportunidad de entrega de los intereses y excedentes financieros a que hacen alusión los parágrafos 1º y 2º del artículo 13 de la Ley 973 de 2005, permitiendo que dichos recursos sean entregados a los afiliados conjuntamente con los demás rubros de su cuenta individual, cuando estos obtienen por la solución anticipada de vivienda, conforme a las condiciones descritas anteriormente.

Como resultado de lo antes mencionado, se debe adicionar un párrafo al artículo 26 de la Ley 973 de 2005, en el cual se establezca que en el caso que un afiliado acceda a una solución de vivienda, bajo el esquema de solución anticipada de vivienda ofrecido por la Caja, sus cesantías se continuarán consignando en la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía conforme a lo dispuesto en la ley antes mencionada.

Es importante aclarar que la escogencia de la solución anticipada de vivienda por parte del afiliado será optativa, requiriéndose siempre el cumplimiento de las cuotas de aporte o tiempo de servicio dispuestos por la Junta Directiva para acceder al subsidio que otorga la Entidad.

Adicionalmente, es necesario facultar a la Junta Directiva de la Entidad, para que desarrolle un régimen de transición de acceso a la solución anticipada de vivienda, para que aquellos afiliados que presenten cuotas de aportes o tiempo de servicio superiores a los establecidos para acceder a la solución anticipada de vivienda, con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley propuesta, puedan acceder a dicha solución de vivienda, sin que ello signifique la pérdida del subsidio, ni su calidad de afiliados, en un tiempo determinado.

Como otro de los cambios requeridos para la implementación del modelo de operación estratégico y financiero planteado por la firma consultora, se requiere adicionar dos párrafos al artículo 24 de la Ley 973 de 2005, en los cuales se disponga que la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía destinará anualmente un porcentaje, determinado por la Junta Directiva, de los rendimientos de las cesantías, ahorros, intereses y excedentes financieros, provenientes de la subcuenta de los Soldados Profesionales, con destino a la financiación de los subsidios del personal de Soldados e Infantes de Marina Profesionales afiliados, y de Soldados e Infantes de Marina Profesionales y Voluntarios pensionados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005, que desearan afiliarse a la caja, procedimiento que se continuará aplicando hasta tanto estos se encuentren en igualdad de condiciones en cuanto a cotización respecto de los demás afiliados a la Caja. Estos recursos se administrarán en la Subcuenta mencionada en la cual se incluirán los recursos trasladados por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por último, teniendo en cuenta que en la actualidad existe un número importante de normas que regulan a la Entidad se requiere facultar al Ministerio de Defensa Nacional para compilar dichas normas, sin que ello implique la posibilidad de modificación alguna de las normas en mención.

#### **PROPOSICION**

En consecuencia de las anteriores consideraciones, propongo a la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, se dé el primer debate al **Proyecto de ley número 295 de 2008 Senado, 182 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones.**

Bogotá, D. C., noviembre 6 de 2008

De los honorables Representantes,

*Eliás Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 295 DE 2008 SENADO, 182 DE 2008 CAMARA**

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 9º de la Ley 973 de 2005, que modificó el artículo 14 del Decreto-ley 353 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 9º.** El artículo 14 del Decreto-ley 353 de 1994, quedará así:

**Artículo 14. Afiliados forzosos.** Es afiliado forzoso de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, el siguiente personal.

1. Los Oficiales, Suboficiales, Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares y el personal civil al servicio del Ministerio de Defensa Nacional y de las Fuerzas Militares.

2. El personal indicado en el numeral anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro o pensión.

3. Los Oficiales, Suboficiales, miembros del nivel ejecutivo, agentes y personal no uniformado de la Policía Nacional.

4. El personal indicado en el numeral anterior, cuando se encuentre devengando asignación de retiro o pensión.

5. Los servidores públicos de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

**Parágrafo 1º.** En caso de fallecimiento del personal contemplado en este artículo, también son afiliados forzosos a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, el primer beneficiario del causante reconocido como tal, siempre que quede con el disfrute de sustitución de asignación de retiro o pensión.

En caso de ser varios los beneficiarios, el aporte quedará proporcionalmente en cabeza de cada uno de ellos, de acuerdo con el reconocimiento que como beneficiarios efectúe el Ministerio de Defensa Nacional o la Policía Nacional. La solución de vivienda será compartida por partes iguales, salvo disposición legal o de autoridad competente en contrario.

**Parágrafo 2º.** En el evento en que un afiliado fallezca, por cualquier causa, la Caja otorgará una única solución de vivienda a los beneficiarios del afiliado fallecido que queden disfrutando o no de asignación de retiro, pensión de sobrevivencia o sustitución, de acuerdo con la ley, teniendo en cuenta la categoría de afiliación del causante, solución que si es del caso será entregada proporcionalmente respecto al porcentaje asignado a cada uno de los beneficiarios reconocidos como tales. Igual tratamiento se dispensará al afiliado que como consecuencia directa de actos del servicio o fuera de él, por acción directa del enemigo, en misión del servicio, o por una grave y comprobada enfermedad catastrófica o terminal sea retirado con o sin derecho al disfrute de pensión de invalidez. La autoridad competente establecerá los lineamientos que deberán seguirse para determinar cuándo una enfermedad se entiende como terminal.

La Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, establecerá los requisitos que se deben acreditar para el otorgamiento de la solución de vivienda de que trata el presente artículo, en consideración al monto de la pensión reconocida al beneficiario del afiliado fallecido, o del afiliado pensionado por invalidez.

Además de los aportes ya realizados y actualmente disponibles en el Fondo constituido por el parágrafo 2º del artículo 9º de la Ley 973 de 2005, que en adelante se denominará Fondo de Solidaridad, se nutrirá en lo sucesivo con:

1. Un aporte del siete por ciento (7%) de la asignación básica de quienes se afilien con posterioridad a la entrada en vigencia de esta ley.

2. Un aporte del siete por ciento (7%) de la asignación básica de quienes accedan al subsidio de vivienda.

3. Un porcentaje adicional establecido por la Junta Directiva del total de los excedentes financieros de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

4. Los demás aportes que determine la ley.

El Fondo de Solidaridad está constituido para el cumplimiento de lo dispuesto anteriormente y funciona para este objetivo. En atención a su naturaleza, la solución de vivienda que se otorga con cargo a este Fondo, se entregará a través de la adjudicación de inmuebles de proyectos inmobiliarios inscritos en la Entidad, para este fin, previa elección del mismo por parte del personal beneficiado.

**Parágrafo 3º.** El valor de los aportes que registre la cuenta individual del causante, así como el subsidio de vivienda que le correspondería a este serán aplicados por la Caja para completar el valor de la vivienda a adjudicar a los beneficiarios conforme a lo establecido en esta ley.

En todos los casos la Junta Directiva de la Caja, antes del mes de octubre de cada año, fijará para la vigencia fiscal siguiente el valor de la vivienda a adjudicar en consideración a cada categoría, de tal forma que se cumpla con los parámetros del derecho fundamental a una vivienda

digna y considerando la situación económica del fondo, sin que los incrementos en el valor de la misma, sean inferiores a la variación del IPC certificado por el DANE para la respectiva vigencia”.

**Parágrafo 4º.** A partir de la vigencia de la presente ley, podrán afiliarse en forma voluntaria a la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, el personal de soldados e infantes de marina, voluntarios y profesionales que hayan sido pensionados por invalidez, con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005. Los recursos aportados por dicho personal se administrarán en la subcuenta de los Soldados Profesionales.

Su afiliación se registrará por la normatividad aplicable para los nuevos afiliados; es decir, deberán cumplir como requisito de acceso al subsidio con el número de cuotas previstas como regla general para el personal activo que se afilie a la entidad.

**Artículo 2º.** Adiciónense dos párrafos al artículo 17 del Decreto-ley 353 de 1994, modificado por el artículo 10 de la Ley 973 de 2005. El parágrafo único de la misma disposición pasará a denominarse “parágrafo 1º”:

**Parágrafo 2º.** Los afiliados que accedan a una solución de vivienda, bajo el esquema de solución anticipada de vivienda ofrecida por la Caja, no perderán por ese solo hecho su calidad de afiliados.

**Parágrafo 3º.** La calidad de afiliado podrá recuperarse en el caso en el cual el afiliado se haya retirado de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, para afiliarse o no a cualquier otra entidad del Estado de similar naturaleza, en busca de una solución de vivienda, y no la haya obtenido.

Se faculta a la Junta Directiva reglamentar las condiciones a tener en cuenta para recuperar la calidad de afiliado, bajo el entendido que se podrá recuperar dicha calidad por una sola vez, y solo aplica para los afiliados que se hayan retirado con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

**Parágrafo 4º.** La Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía podrá manejar las cesantías del personal en servicio activo de la fuerza pública, así haya perdido la calidad de afiliado por cualquier circunstancia.

**Artículo 3º.** Modifíquese el artículo 15 de la Ley 973 de 2005, el cual modificó el artículo 25 del Decreto-ley 353 de 1994, el cual quedará así:

**“Artículo 25. Requisitos para acceder al subsidio.**

1. A partir de la expedición del Decreto 353 de 1994, no haber efectuado retiros parciales o totales de cesantías, hasta el momento de la adjudicación del subsidio y obtención de vivienda.

2. No haber recibido subsidio por parte del Estado”.

**Parágrafo 1º.** No obstante lo previsto en el numeral 1 del presente artículo, en caso de retiro parcial o total de las cesantías, procederá el otorgamiento de subsidio a favor del afiliado, únicamente cuando dichas sumas se destinaren específicamente como parte de pago de la vivienda escogida por el afiliado, bajo el esquema de solución anticipada de vivienda ofrecido por la Caja, la cual será reglamentada por la Junta Directiva de la Caja de acuerdo con la ley. En todo caso, la escogencia de la solución anticipada de vivienda por parte del afiliado será optativa, y deberá este mantener su afiliación hasta el cumplimiento de las cuotas de aporte o tiempo de servicio requeridos para acceder al subsidio, determinados estos por la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

**Parágrafo 2º.** Los intereses y excedentes financieros que hacen alusión los párrafos 1º y 2º del artículo 22 del Decreto-ley 353 de 1994, modificado por el artículo 13 de la Ley 973 de 2005, podrán ser entregados al afiliado por la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, conjuntamente con los restantes recursos de su cuenta in-

dividual, con destinación exclusiva para su solución anticipada de vivienda, siempre y cuando para el momento del retiro de los recursos el afiliado haya realizado aportes correspondientes al número de cuotas o haya cumplido el tiempo de servicio que determine la Junta Directiva, salvo las excepciones previstas en las disposiciones vigentes.

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 26 de la Ley 973 del 2005:

**Parágrafo.** En el evento en que un afiliado obtenga vivienda propia bajo el esquema de solución anticipada de vivienda ofrecido por la Caja, sus cesantías se continuarán consignando en la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía conforme a lo dispuesto en la Ley 973 de 2005.

Artículo 5°. Adiciónense dos párrafos al artículo 24 de la Ley 973 del 2005:

**Parágrafo 1°.** Complementariamente a la apropiación anual que realiza el Gobierno Nacional para el pago del subsidio de los Soldados Profesionales, la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía destinará anualmente un porcentaje, el cual será determinado por la Junta Directiva, de la utilidad de los recursos provenientes de la subcuenta de los soldados profesionales, con destino a la financiación de los subsidios del personal de soldados e infantes de marina profesionales afiliados, y de soldados e infantes de marina profesionales y voluntarios pensionados con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 973 de 2005, que desearan afiliarse a la caja, procedimiento que se continuará aplicando hasta tanto el primer personal citado se encuentre en igualdad de condiciones en cuanto a cotización respecto de los demás afiliados a la Caja. Estos recursos se administrarán en la subcuenta mencionada en la cual se incluirán los recursos trasladados por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Parágrafo 2°.** La cuantía del subsidio al que acceden los soldados profesionales se incrementará anualmente en un valor medido en salarios mínimos legales mensuales vigentes, el cual será determinado por la Junta Directiva de la Entidad, hasta tanto el monto del subsidio a otorgarse a los soldados profesionales se equipare al subsidio otorgado por la Entidad a la categoría de agente.

Artículo 6°. *Esquema de solución anticipada de vivienda.* Los afiliados de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía, cuando hayan realizado aportes correspondientes a un número de cuotas, o hayan cumplido un tiempo de servicio, determinados ambos por la Junta Directiva, podrán retirar los valores que reposen en su cuenta individual, incluidos intereses y excedentes financieros, para destinarlos únicamente como parte de pago de la compra de vivienda escogida por ellos, sin que por esta única razón pierdan su calidad de afiliados.

Con el retiro de los valores que integran la cuenta individual, el afiliado no pierde su antigüedad de afiliación y deberá continuar realizando el aporte del ahorro obligatorio establecido en la ley, accediendo al subsidio hasta el cumplimiento de las cuotas de aporte o tiempo de servicio determinados por la Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

**Parágrafo.** La Junta Directiva de la Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía determinará las condiciones de acceso de los afiliados al esquema de solución anticipada de vivienda, y desarrollará un régimen de transición, el cual tendrá en cuenta a los afiliados con más de noventa y seis (96) cuotas u ocho (8) años de aportes hasta ciento sesenta y ocho (168) cuotas, equivalentes a catorce (14) años de aportes, de igual manera si las condiciones financieras de la entidad lo permiten, la junta directiva procederá a reducir el tiempo de solución de vivienda.

**Parágrafo 2°.** El Gobierno Nacional deberá adoptar los mecanismos administrativos, de organización, presupuestales, técnicos y tecnológicos necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 7°. *Facultad compilatoria.* El Gobierno Nacional queda facultado para compilar, mediante decreto, el Decreto-ley 353 de 1994, la Ley 973 de 2005, el Decreto 3830 de 2006, el artículo 3° de la Ley 1114 de 2006 y las disposiciones de la presente ley, sin que ello implique modificación alguna de las normas antes citadas.

Artículo 8°. En el evento en que dos afiliados sean pareja, de acuerdo con las disposiciones vigentes, deberán tenerse en cuenta como requisito para el otorgamiento de solución de vivienda, los aportes sumados de los dos afiliados, que serán acumulables para acceder al beneficio.

Artículo 9°. Modifíquese el inciso 1° del artículo 1° de la Ley 973 de 2005, el cual quedará así:

**Artículo 1°. Definición y objeto.** A partir de la vigencia de la presente ley, la Caja de Vivienda Militar creada por la Ley 87 de 1947 y reorganizada por los Decretos 3073 de 1968, 2351 de 1971, 2182 de 1984, 2162 de 1992, se denominará Caja Promotora de Vivienda Militar y de Policía.

Artículo 10. Adiciónese al inciso 2° del artículo 14 de la Ley 973 de 2005, el cual modifica el artículo 24 del Decreto-ley 353 de 1994, lo siguiente:

“(…) los cuales no podrán ser inferiores a 500 subsidios y se adjudican sin otro requisito distinto a la comprobación de la discapacidad o muerte del beneficiario”.

Artículo 11. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley entrará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.

*Eliás Raad Hernández,*

Honorable Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 796 - Viernes 14 de noviembre de 2008  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Págs.</b>
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Acto Legislativo número 016 de 2008 Cámara, por el cual se reforman artículo 49 de la Constitución Política.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 033 de 2008 Cámara, por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz.....	3
Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 033 de 2008 Cámara, por la cual se reforma la Ley 497 de 1999 y se dictan otras disposiciones relativas a la Justicia de Paz.....	5
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 068 de 2008 cámara, por la cual se adopta el Régimen Político, Administrativo y Fiscal del Distrito Histórico y Cultural de Tunja.....	9
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 144 de 2008 Cámara, por medio de la cual se regula el uso de la poligrafía como medio de prueba en los procesos penales y modifican los artículos 275, 282, 383, 396, 403 y 424 del Código de Procedimiento Penal.....	23
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 171 de 2008 Cámara, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional para consagrar el derecho al agua potable como fundamental y otras disposiciones.....	26
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 295 de 2008 Senado, 182 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 353 del 11 de febrero de 1994, se adiciona la Ley 973 del 21 de julio de 2005, y se dictan otras disposiciones.....	31