



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 593

Bogotá, D. C., jueves, 6 de septiembre de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA www.camara.gov.co
-------------	---	---

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

**TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO
 LEGISLATIVO NÚMERO 116 DE 2012
 CÁMARA**

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Artículo 176. *La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.*

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

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

Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y dos (2) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

Parágrafo 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.

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

Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y Embajadas, y la financiación estatal para visitas al exterior por parte de los Representantes elegidos.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y modifica, adiciona el parágrafo 6° del artículo 176 de la Constitución Política.

De los honorables Congressistas

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Antecedentes, objeto y contenido del proyecto de acto legislativo

La Asamblea Constituyente de 1991 estableció en el artículo 176 que los miembros de la Cámara de Representantes se elegirían en circunscripciones territoriales, equivalentes a los departamentos y al Distrito Capital de Bogotá, **y en una circunscripción especial, que tendría como fin asegurarles a los grupos étnicos, las minorías políticas, y los colombianos residentes en el extranjero, su participación en esa corporación pública. Mediante esta circunscripción especial podrían elegirse hasta cinco (5) Representantes.**

Sobre la composición del Congreso de la República y lo relativo a la representatividad como objetivo básico para consolidar un modelo democrático, encontramos lo publicado en la *Gaceta Constitucional* número 54 páginas 13 y 14:

“(...) Composición de las Cámaras: Si la morfología del Congreso no requiere cambios significativos, la composición de las Cámaras lo exige a fin de garantizar la representación de aquellos grupos sociales actualmente ausentes del órgano, (...) La otra deficiencia del sistema de composición del órgano legislativo que debe ser solucionada es la relativa a la representación de los componentes minoritarios de la nacionalidad, (...)”.

En posteriores reformas se estableció la circunscripción internacional, mediante la cual se elegiría un Representante a la Cámara por parte de los colombianos residentes en el exterior.

Esta iniciativa consiste básicamente en elevar la representatividad de los colombianos residentes en el exterior, pasando de una a dos curules en la Cámara de Representantes, **sin aumentar el número total de curules que constitucionalmente tiene la mencionada Corporación.** El punto de partida es respetar la decisión del Constituyente de 1991, comoquiera que previó un número de hasta cinco (5) curules para las circunscripciones especiales, es decir, las relacionadas con los grupos étnicos, las minorías políticas, y los colombianos residentes en el exterior.

En la actualidad, los grupos étnicos se diferencian entre las comunidades indígenas y las negritudes. Las primeras se recogen en la circunscripción especial para los indígenas, que actualmente tiene un Representante a la Cámara. **Es importantísimo tener en cuenta que las comunidades indígenas tienen también circunscripción especial en el Senado de la República, con dos (2) curules, lo cual indica que en total poseen tres (3) curules en el Congreso de Colombia. El otro grupo étnico, las negritudes, tiene en la actualidad dos (2) curules en la Cámara de Representantes.**

La Ley 649 de 2001 reglamentó las circunscripciones especiales. En su artículo 4º desarrolló el tema de las minorías políticas para que alcanzaran una curul en la Cámara de Representantes. Y, en contravía de lo esperado, en las tres elecciones al Congreso que se han dado desde entonces (2002, 2006 y 2010) esta curul no ha podido ser ocupada permanentemente ya que las condiciones que se piden para ello no han sido cumplidas por ningún movimiento o partido que se haya considerado como minoría política (ni en el 2002, ni tampoco en el 2010).

La conclusión cierta es que el concepto de minorías políticas ya cuenta con representación en el Congreso de la República, en virtud de su esfuerzo y mérito. Tal es el caso del Polo Democrático, el Movimiento de Renovación Absoluta MIRA, y el Partido de Integración Nacional, PIN.

En consecuencia, lo que esta iniciativa pretende es trasladar esa curul de las minorías políticas a los colombianos residentes en el exterior, entre otras cosas porque ellos constituyen una inmensa minoría política, y en la actualidad padecen de una inmensa subrepresentación, toda vez que son más de cuatro millones. Además, esa población de colombianos residentes en otros países tiene una tremenda importancia para la economía del país. No nos cabe duda que se debe ampliar la representación que dichos compatriotas tienen en el Congreso de la República, otorgándole a la Circunscripción Especial Internacional dos (2) curules. De lo contrario, resulta difícil vincular esos millones de compatriotas a los procesos democráticos del país.

Se pretende, entonces, con este proyecto, contribuir a la materialización de los valores y principios constitucionales de la democracia participativa, el pluralismo y la igualdad, porque solo podrá hablarse de una verdadera democracia, representativa y participativa en Colombia, en la medida en que las diversas fuerzas que conforman la sociedad, incluidos los grupos sociales minoritarios, como son los colombianos residentes en el exterior, participen en la adopción de las decisiones que les conciernen a todos.

El Congreso de la República es la institución que mejor canaliza la voluntad popular, y su función primaria consiste en promover los principios de la representatividad y la legitimidad para fortalecimiento de la democracia.

La propuesta se puede apreciar en el siguiente cuadro comparativo:

Texto vigente en la Constitución, y texto propuesto en el proyecto de acto legislativo

TEXTO CONSTITUCIONAL	TEXTO PROPUESTO EN PROYECTO
<p>“Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y una circunscripción internacional.</p> <p>Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>La ley podrá establecer una circunscripción especial para asegurar la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y de las minorías políticas.</p> <p>Mediante esta circunscripción se podrán elegir hasta cuatro representantes.</p>	<p>Artículo 1º. El artículo 176 de la Constitución quedará así:</p> <p>Artículo 176. La Cámara de Representantes se elegirá en circunscripciones territoriales y circunscripciones especiales.</p> <p>Habrán dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365.000 habitantes o fracción mayor de 182.500 que tengan en exceso sobre los primeros 365.000.</p> <p>Para la elección de Representantes a la Cámara, cada departamento y el Distrito Capital de Bogotá conformarán una circunscripción territorial.</p> <p>Las circunscripciones especiales asegurarán la participación en la Cámara de Representantes de los grupos étnicos y los colombianos residentes en el exterior. Mediante estas circunscripciones se elegirán cinco (5) representantes, distribuidos así: dos (2) por la circunscripción</p>

TEXTO CONSTITUCIONAL	TEXTO PROPUESTO EN PROYECTO
<p>Para los colombianos residentes en el exterior existirá una circunscripción internacional mediante la cual se elegirá un Representante a la Cámara. En ella solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>Parágrafo 2°. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondieron a 20 de julio de 2002.</p> <p>Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la circunscripción internacional a más tardar el 15 de diciembre de 2005, caso contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los quince (15) días siguientes a esa fecha; incluirá entre otros temas: inscripción de candidatos, inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados y financiación estatal para visitas al exterior por parte del Representante elegido”.</p>	<p>de las comunidades afrodescendientes, uno (1) por la circunscripción de las comunidades indígenas, y dos (2) por la circunscripción internacional. En esta última, solo se contabilizarán los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.</p> <p>Parágrafo 1°. A partir de 2014, la base para la asignación de las curules adicionales se ajustará en la misma proporción del crecimiento de la población nacional, de acuerdo con lo que determine el censo. Le corresponderá a la organización electoral ajustar la cifra para la asignación de curules.</p> <p>Parágrafo 2°. Si como resultado de la aplicación de la fórmula contenida en el presente artículo, una circunscripción territorial pierde una o más curules, mantendrá las mismas que le correspondían a 20 de julio de 2002.</p> <p>Parágrafo transitorio. El Congreso de la República reglamentará la Circunscripción Internacional a más tardar el 16 de diciembre de 2013; de lo contrario, lo hará el Gobierno Nacional dentro de los treinta (30) días siguientes a esa fecha. En dicha reglamentación se incluirán, entre otros temas, la inscripción de candidatos, y la inscripción de ciudadanos habilitados para votar en el exterior, los mecanismos para promover la participación y realización del escrutinio de votos a través de los Consulados, y la financiación estatal para los desplazamientos al exterior por parte de los Representantes elegidos”.</p> <p>Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su publicación.</p>

II. Justificación

Las siguientes razones amparan la propuesta:

- El amplio número de connacionales que han establecido su morada en el exterior sobrepasa los cuatro millones y medio de compatriotas. De acuerdo con nuestra Constitución, tienen derechos y deberes;
- Materializa los conceptos constitucionales de democracia participativa, pluralismo, e igualdad. Son conceptos fundamentales del constitucionalismo colombiano;
- Legítima el sistema representativo que debe reflejar en su conformación los distintos segmentos que conforman la sociedad colombiana. Los colombianos residentes en el exterior equivalen al 9% de la población total del país, es decir, tienen una gran importancia demográfica y merecen estar mejor representados;
- Los colombianos residentes en el exterior contribuyen en gran medida con la economía del país a través de las remesas;
- Consolida a Colombia como una sociedad transnacional, esto es, una sociedad cuyas estructuras

ideológicas, económicas, políticas y socioculturales trascienden los límites de su frontera territorial.

En síntesis, se justifica la iniciativa porque se trata de dar mayor representación a una franja de población muy importante, la de los colombianos residentes en el exterior, y de hacer efectivo el derecho a la representación política.

III. Consideraciones sobre el proyecto de acto legislativo

1. Objeto de la iniciativa

El presente proyecto de acto legislativo tiene por objeto ampliar la representación que en el Congreso de la República tiene la Circunscripción Internacional, pasando de una (1) a dos (2) curules en la Cámara de Representantes.

Hace ya casi veinte (20) años, cuando se promulgó la nueva Constitución, nuestra democracia afortunadamente se amplió, dándoles participación a sectores minoritarios importantísimos que hacen parte de la colombianidad, como las negritudes y los indígenas. Por aquel entonces, muy poco conocimiento había de la Diáspora Nacional, de los millones de compatriotas residentes en el extranjero, y la mayor conquista fue el otorgamiento de la doble nacionalidad, algo que hace rato muchos otros Estados habían establecido. Hoy, es indudable el significado de nuestros connacionales en el exterior, tanto por su peso demográfico como por su valor económico, comoquiera que las remesas se aproximan a los cinco (5) mil millones de dólares anuales.

El Derecho Constitucional Comparado, por otra parte, ya sea considerando naciones europeas o latinoamericanas, ofrece instrumentos valiosísimos que refuerzan el planteamiento central de este proyecto.

Bajo este marco, **se busca que los colombianos residentes en el exterior tengan dos (2) Representantes a la Cámara, quienes serían elegidos en virtud de una circunscripción internacional**. Se pretende adaptar a las actuales circunstancias los conceptos de circunscripciones electorales plasmados en la Constitución Nacional.

La Constitución ha previsto tres circunscripciones nacionales especiales: la circunscripción especial de las comunidades indígenas, adscrita al Senado; la circunscripción especial de los grupos étnicos, adscrita a la Cámara de Representantes; y la circunscripción especial de las minorías políticas, también adscrita a la Cámara de Representantes. **Finalmente, la Constitución prevé una circunscripción especial extraterritorial, relacionada con los colombianos residentes en el exterior, adscrita a la Cámara de Representantes.**

Este proyecto de acto legislativo busca trasladar la curul de las minorías políticas, que solo se ha ejercido una vez, a la circunscripción especial extraterritorial, permitiendo la elección de dos (2) Representantes por los colombianos residentes en el exterior,

2. La Circunscripción Especial Internacional

En el primigenio artículo 176 aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 se estableció que los miembros de la Cámara de Representantes se elegirían en circunscripciones territoriales, equivalentes a los departamentos y al Distrito Capital de Bogotá, y en una circunscripción especial, que tendría entre sus fines asegurarles a los grupos étnicos, las minorías políticas, y los colombianos residentes en el extranjero, su participación en esa

corporación pública. **Mediante esta circunscripción especial podrían elegirse hasta cinco (5) Representantes.**

En el año 2000, el Congreso de la República aprobó el Proyecto de Ley Estatutaria número 025 de 1999 Senado y 217 de 1999 Cámara, por la cual se reglamentó el artículo 176 de la Constitución Política de Colombia. Los artículos 5° y 9° se referían a la elección del Representante a la Cámara por los colombianos en el exterior, quien debería contar con una residencia mínima de cinco (5) años continuos en el extranjero y con el aval de un partido o movimiento político debidamente reconocido por el Consejo Nacional Electoral. Solamente votarían en dicha elección los ciudadanos colombianos registrados en los consulados o embajadas de Colombia acreditados en diferentes países del mundo. Los candidatos a la Cámara de Representantes de los colombianos residentes en el exterior aparecerían en una tarjeta electoral de circulación exclusiva en los consulados y embajadas de Colombia en el exterior.

Este proyecto de ley estatutaria fue remitido a la Corte Constitucional para el examen previo de constitucionalidad de que trata el ordinal 8 del artículo 241 de la Constitución. En la Sentencia C-169 de 2001, la Corte decidió, entre otras cosas, declarar la inconstitucionalidad del segundo inciso y el párrafo del artículo 5°, y del inciso 2° del artículo 9°. En la sentencia se manifestó que la Constitución había determinado que la circunscripción especial era una circunscripción nacional y que ello hacía inadmisibles que solamente pudieran votar por el representante de los colombianos en el exterior aquellos nacionales que sufragaran en las embajadas o consulados colombianos acreditados ante Estados extranjeros. Sin entrar a calificar este fallo, la verdad es que con él se desvirtuaba el alcance que quiso el Constituyente de 1991 frente a la posibilidad de participación de las denominadas minorías y conjuntos poblacionales especiales. Prueba de ello es que en la primera elección de esta circunscripción se eligió a alguien que no representó a este conjunto poblacional. Los detalles de este controvertido fallo que desvirtuó el espíritu del Constituyente y limitó la participación democrática de los colombianos residentes en el exterior se encuentran en el Anexo número 1.

Como consecuencia de dicho fallo, el Congreso de la República decidió modificar la Constitución para diferenciar la circunscripción internacional de las llamadas circunscripciones especiales nacionales para la Cámara de Representantes, y establecer que en la circunscripción internacional solamente podrían sufragar los colombianos residentes en el exterior. Esa reforma se consolidó con el Acto Legislativo número 02 de 2005, que también estableció que la reforma entraría en vigencia a partir de las elecciones a realizarse en el año 2006. Igualmente, se determinó que el Congreso de la República reglamentaría la circunscripción internacional a más tardar el día 16 de diciembre de 2005 y que, en caso de no hacerlo, el Gobierno asumiría esa función.

En el mismo año 2005, el Congreso de la República aprobó una segunda reforma del artículo 176 de la Constitución. En esta nueva reforma se modificó la base del número de habitantes requerido para la elección de un representante a la Cámara por las circunscripciones territoriales. La nueva reforma, el Acto Legislativo 03

de 2005, promulgada el 29 de diciembre de 2005, modificó la facultad otorgada al Congreso para que reglamentara la Circunscripción Internacional antes del 15 de diciembre, toda vez que dispuso que, en su defecto, dicha reglamentación la haría el Gobierno Nacional en los quince (15) días subsiguientes.

En síntesis, de este recuento de cambios realizados al artículo 176 de la Constitución, deriva el texto actual según el cual se reconoce la Circunscripción Internacional, mediante la cual se puede elegir a un (1) Representante a la Cámara. Se reitera que solamente se contabilizarían los votos depositados fuera del territorio nacional por ciudadanos residentes en el exterior.

3. Justificación de la iniciativa

Durante muchos años, el papel del Estado colombiano frente a sus connacionales en el exterior se limitaba a los trámites consulares, a visitar los presos en las cárceles, y a celebrar las fiestas patrias. Solo con la Carta Política de 1991 se plantearon algunos lineamientos para proteger al migrante colombiano.

Una forma de incentivar la participación y auspiciar el sentido de pertenencia de los colombianos residentes en el exterior, es dándoles la oportunidad de que tengan mayor representatividad en el Órgano Legislativo del Poder Público. El hecho de pasar de un (1) Representante a dos (2) mejora su participación y les da una mayor representatividad. Cumplidos veinte (20) años de haber sido promulgada la Carta Política, se justifica una revisión a fondo de la representatividad de los colombianos residentes en el exterior.

En primer lugar, la última gran migración de colombianos, ocurrida durante la década de los noventa del siglo pasado, nos colocó como una nación con presencia de sus ciudadanos ya no solo en los países fronterizos de Venezuela y Ecuador, sino también en los Estados Unidos de América, España, Costa Rica, y Panamá, entre otros.

Pueden mencionarse distintas causas para explicar dicha migración, pero la mayoría de las investigaciones coincide en que la inseguridad que caracterizó varios quinquenios y la falta de oportunidades laborales y profesionales son las principales. Los países de destino preferidos son aquellos en los cuales el colombiano cree encontrar posibilidades de un mejor futuro para sí y para su familia. Es por ello que decide trasladar su residencia a un país extranjero. Sin embargo, nuestros migrantes no rompen sus vínculos afectivos, económicos, familiares, y culturales con la patria.

Los estudios sobre el número de connacionales que habitan en el extranjero no coinciden. Algunos hablan de 4.5 millones de compatriotas y hasta más, al paso que otros concluyen que hay alrededor de 4 millones. Según el DANE, cuyas cifras son más conservadoras y por lo mismo llamadas a revisión, hay en el exterior 3.331.000 colombianos, de los cuales el 37,7% se encuentra en Norteamérica; el 26% en Centro y Suramérica; y, aproximadamente el 23% estaría disperso por el resto del mundo.

A través de su historia, Colombia nunca había tenido un volumen tan alto de hijos viviendo en el exterior. Las difíciles circunstancias sociales y económicas, en especial la violencia y la consecuente ola de inseguridad durante ciertos períodos, así como las dificultades para mantener un empleo digno y estable, han acelerado esta emigración.

a) Los conceptos de democracia participativa, pluralismo e igualdad

Este proyecto busca llevar a la práctica los conceptos constitucionales de democracia participativa, pluralismo, e igualdad.

La participación es un elemento de importancia estructural para el ordenamiento constitucional colombiano. El Preámbulo y los artículos 1° y 2° de la Carta la establecen como uno de los principios fundantes del Estado colombiano y, simultáneamente, como uno de los fines esenciales hacia los cuales se debe orientar su actividad; por tanto, cualquier medida destinada a fortalecer la participación cuenta, *a priori*, con un firme apoyo de la estructura constitucional.

En los regímenes democráticos, uno de los momentos más sobresalientes es el de la conformación, a través de los mecanismos electorales, de las instituciones que canalizan la voluntad popular, particularmente el Congreso de la República. Todo ciudadano está llamado a ejercer su derecho fundamental a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político, consagrado por el artículo 40 de la Carta. La democratización del Estado y de la sociedad se encuentra ligada a un esfuerzo progresivo de construcción histórica, durante el cual es indispensable que la esfera de lo público esté abierta al reconocimiento constante de nuevos actores sociales. Los colombianos residentes en el exterior representan un sector de esos nuevos actores de la dinámica económica y política.

El sistema representativo debe reflejar en su conformación los distintos segmentos que hacen parte de la sociedad. Los colombianos residentes en el exterior equivalen al 9% de la población total del país. Una representatividad que guarde concordancia con las cifras de población legitima las corporaciones públicas, como el Congreso de la República. De lo contrario, se vulnera el principio de igualdad. Los compatriotas residentes en el exterior son parte del pueblo colombiano y, por su importancia demográfica, merecen estar mejor representados.

b) Las consecuencias de la transnacionalización de la política

El Estado colombiano no había contemplado la implementación de políticas integrales dirigidas al grueso de la población nacional residente en el extranjero. Las diferentes administraciones habían implementado de manera esporádica programas dirigidos a la repatriación de colombianos altamente calificados, verbi-gracia, el “*retorno de cerebros fugados*” durante la administración Betancur. Pero para el resto de los residentes en el exterior, los gobiernos no tenían más que patrióticos mensajes de lealtad nacionalista.

Los colombianos residentes en el extranjero habían tenido derecho al voto desde 1958 únicamente para las elecciones presidenciales. No obstante su potencial político, el voto en el exterior no había pasado de ser una herramienta política marginal cuyo abstencionismo reflejaba otros inconvenientes, tanto del sistema electoral como del político. Ya se ha indicado cómo en los años 90 se inició un proceso de transformación que contempló a los ciudadanos residentes en el extranjero. La reforma más importante fue la aprobación de la doble nacionalidad por parte de la Asamblea Constituyente de 1991; esta reforma fue en parte el resultado de la acción política transnacional llevada a cabo por decenas de asociaciones de colombianos residentes en el exterior.

Solamente hasta el año de 1998 los colombianos residentes en el exterior pudieron ejercer su voto en las elecciones para Senado de la República. Fue el mecanismo práctico que dio forma legal al poder extraterritorial de los emigrantes sobre el devenir político de sus regiones de origen. Desde entonces ha aumentado la participación de los colombianos residentes en el exterior en las diferentes contiendas electorales.

c) El componente demográfico, económico y político de la migración

Hace más de diez años, los expertos estimaban que la emigración alcanzaría a afectar a uno de cada diez hogares en el país. La población colombiana residente en el extranjero se ha convertido en un actor transnacional muy importante para el país. Su importancia radica no solo en su cantidad, sino también en su creciente contribución a las sociedades, tanto colombiana como a la receptora de la migración, principalmente por estar inmersos todos en un mundo dominado por discursos de globalización e interdependencia político-económica.

En la actualidad, los cuatro millones y medio de colombianos están representados por un solo Congresista, miembro de la Cámara de Representantes. Aunque defendemos con vehemencia la representación de algunos departamentos, tales como Amazonas, Putumayo, Vaupés, Guainía, Vichada, Guaviare, y Casanare, conviene advertir que hay una clara desigualdad entre la representación que tienen los habitantes de dichas entidades territoriales, dado que son departamentos cuya población está alrededor de los doscientos mil habitantes y cuentan con dos (2) congresistas, y la representación de los colombianos residentes en el exterior, que es apenas de un (1) congresista. En otras palabras, hay una violación flagrante del principio de la representatividad para estos cuatro millones de compatriotas que viven fuera del país. Por otra parte, se viola el principio a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución que, en sentido político, está estrechamente vinculado al principio de la representatividad.

La razón demográfica, que claramente muestra la subrepresentación de los connacionales que residen en el exterior, se refuerza más todavía al analizar su valor económico. Es cierto que si nuestros emigrantes rompiesen sus lazos con el país, con ellos desaparecería una importante fuente de divisas, crucial para mantener el nivel de consumo e importación corrientes, y se desvanecería el subsidio social representado en sus contribuciones familiares. Las remesas permiten atenuar las angustias y dificultades de múltiples núcleos familiares que se benefician con ellas, aliviando así la conflictividad social. Son, pues, un gran soporte económico para el país.

Según una investigación realizada recientemente por el Banco Mundial, las remesas de los colombianos que residen en el exterior han tenido una tendencia constante al aumento. **Durante 2008, según cifras del Banco de la República de Colombia, las remesas alcanzaron la cifra récord de 4.843 millones de dólares, por encima de las exportaciones de algunos productos tradicionales, como el café, o las flores.** Para 2009, en razón de la crisis económica mundial, presentaron una caída del 14,4%, al quedar en 4.145 millones de dólares (12).

La OIM señala que las remesas representan el 22,2% o de las exportaciones de bienes. El promedio de remesa familiar proveniente de los Estados Unidos alcanza los US\$400 dólares. Se estima que el 54% de los que reciben remesas en Colombia tienen algún familiar en Estados Unidos, el 22% en España, el 9% en otros países de la Unión Europea, el 9% en otras naciones de América Latina, principalmente Venezuela, Ecuador y Costa Rica, y el 6% en Canadá, Australia y otros países.

Las remesas se han convertido en algunas regiones, como el Valle, el Eje Cafetero y Antioquia, en una extraordinaria contribución social, dado que sirven para pagar la escolaridad, los servicios, el arriendo, o el mercado. Son un complemento fundamental para superar el bajo ingreso de numerosos núcleos familiares. Y no es que les sobre el dinero a esos colombianos que viven en el exterior. Esos dineros, fruto de su esfuerzo, de trabajar en promedio muchas más horas semanales que el nacional del país receptor, también muestran el gran ingrediente de la solidaridad familiar y social, valor importantísimo de cualquier sociedad. **¿Por qué, con semejante aporte a la economía nacional, esos compatriotas están subrepresentados?**

La adopción de políticas oficiales para conseguir la integración de los connacionales residentes en el exterior es una necesidad. Colombia se ha convertido en una sociedad transnacional dado que sus estructuras económicas, políticas y socioculturales trascienden los límites de su frontera territorial. Sin duda, un primer paso es darles a esos compatriotas una mayor representatividad congresual.

d) Cifras electorales

En la primera elección del representante de los colombianos en el exterior realizada en las elecciones del año 2002 quedó seriamente cuestionada la eficacia de dicha representatividad, explicada en parte a la aplicabilidad del fallo proferido por la Corte Constitucional (C-169 de 2001) que posibilitaba ejercer el derecho al voto a todos los colombianos habilitados para votar y no solamente a los inscritos en los consulados y embajadas de Colombia en el exterior; alterándose de esta manera la votación por la circunscripción especial. Sin duda, ese error de la Corte Constitucional desvirtuó la naturaleza de la circunscripción internacional. Era tanto como si para escoger a los dos representantes de las negritudes se hubiese permitido votar a todos los ciudadanos colombianos y no solamente a las negritudes. Con esa incongruencia, los resultados electorales en 2002 otorgaron al candidato ganador la curul en la Cámara de Representantes por los colombianos en el exterior. Hacemos notar que tuvo más votos en Colombia que en el Exterior.

De un potencial de 94.296 ciudadanos habilitados, solo hubo 39.983 validos, lo que indica que el porcentaje de participación fue del 42.40%. Y el representante del Partido Liberal obtuvo 8.777 votos, de los cuales 2.473 fueron votos de colombianos residentes en el exterior, y 6.304 en Colombia. Así, solo el 20.81% de los votos que otorgaron la curul al representante elegido fueron sufragados por la población especial a la que supuestamente debía representar; el restante 79.19% de los votos fueron emitidos en Colombia. A su vez, esos 2.473 votos registrados fuera del país en su favor apenas representaron el 6.56% del potencial de votación en el exterior.

En la segunda ocasión, las elecciones realizadas en el año 2006, se contabilizaron únicamente los votos emitidos en el exterior. Los resultados fueron los siguientes: los votos válidos llegaron a 37.176, de los cuales el candidato elegido obtuvo 9.319.

En las pasadas elecciones, las parlamentarias de 2010, hubo gran abstención. El comportamiento electoral del exterior fue el siguiente: el total de votos fue de 40.000, lo cual indica una participación del 10% sobre un potencial de 409.000 potenciales electores, debidamente registrados. Los votos válidos fueron apenas 36.696. La lista ganadora, correspondiente al Partido de la 'U', obtuvo 11.442. El segundo lugar, con 8.200 votos, fue para el Movimiento Independiente de Renovación Absoluta, MIRA.

Muchas son las razones por las cuales los colombianos en el exterior no participan en política. Entre ellas, generalmente se mencionan la poca cobertura consular en una inmensa geografía, y la gran dificultad que existe no solo para registrarse, sino también para votar. Los viajes y traslados resultan onerosos. Restringir en el tiempo, a dos o tres semanas el proceso de inscripción, como ocurrió en las últimas elecciones parlamentarias, siguiendo el calendario colombiano, es un absurdo. Los consulados debieran estar abiertos en todo tiempo para incentivar el registro o empadronamiento electoral. Y la elección debiera superar las ocho horas tradicionales, otorgando un periodo completo de una semana para que el votante, distante en la geografía, tenga verdadera opción, fuera de que también debería implementarse el voto por correo. Por supuesto, hay otras razones, como la ausencia de cultura política o el desconocimiento de las posibilidades de decisión y representación.

e) Comparación con otras legislaciones

En el Derecho Constitucional Comparado encontramos naciones que consagran la representación de sus connacionales residentes en el exterior en sus congresos o asambleas. Baste con tomar dos naciones europeas desarrolladas, Italia y Francia, y dos naciones latinoamericanas, Ecuador y República Dominicana, para comprender la fuerza de esos ciudadanos que residen en el exterior. Estas medidas buscan fortalecer el vínculo cultural y político de los emigrantes con su nación de origen, facilitándoles una digna representación congresual. En los cuatro casos escogidos se observa una mayor representación que la contemplada constitucionalmente en Colombia para los connacionales residentes en el exterior.

1. Italia

En Italia desde el año 2001 una vez aprobada la Ley 459 de 2001, denominada Ley Tremaglia, los ciudadanos que residen en el exterior pueden sufragar en las elecciones italianas y europeas, así como en los referendos abrogativos o constitucionales a través de correo. El requisito para el ejercicio del voto en el exterior es la inscripción en el Registro de los Italianos en el exterior. **Se pueden elegir hasta seis senadores y doce diputados miembros de la Cámara baja italiana en representación de los italianos en el exterior.**

Los ciudadanos inscritos reciben sus papeletas electorales en su domicilio con dieciocho días de antelación con respecto a la fecha fijada para las elecciones; por lo tanto, tendrán que sufragar, sellar y ensostrar las papeletas y enviarlas a las oficinas consulares competentes, las que luego las remiten a Roma.

Los representantes de los italianos en el exterior deben ser ciudadanos italianos residentes en una de las cuatro circunscripciones instituidas (Europa; América Meridional; América Septentrional y Central; y Asia, África, Oceanía y Antártida).

2. Francia

Los franceses residentes en el exterior pueden sufragar en las elecciones para escoger los miembros de la Asamblea francesa en el exterior, así como para Presidente de la República y para los referendos. Además, **votan para escoger a doce Senadores**, quienes hacen las veces de sus representantes en el Senado francés. A tal fin, deberán estar inscritos en los registros consulares en el exterior. La Asamblea francesa en el exterior es un órgano específico para la representación de los 2.100.000 expatriados franceses en el mundo.

En las elecciones de ese órgano, los franceses en el exterior podrán sufragar a través de correo o personalmente en las Juntas Electorales establecidas cerca de las oficinas consulares francesas. Para los referendos y la elección del Presidente de la República francesa, es admitido el voto por poder.

3. Ecuador

En Ecuador se promulgó una ley orgánica en septiembre de 2002 que posibilita el sufragio de ciudadanos ecuatorianos en el exterior. No obstante, los ciudadanos ecuatorianos residentes en el exterior solamente pudieron votar hasta el 2006 para elegir al Presidente de la República. Sucesivamente, pudieron participar en los referendos de 2007 y 2008; **finalmente, pudieron elegir también a sus seis representantes en la Asamblea Nacional.**

Conforme a las leyes, los ecuatorianos que residen en el extranjero pueden libremente y sin ninguna obligación ejercer el derecho a voto, para lo cual deberán estar “debidamente inscritos en los libros de Registro de Electores proporcionados por el Tribunal Supremo Electoral a las Embajadas y Consulados del Ecuador”.

Se considerarán legalmente registrados los ecuatorianos que, dentro de los plazos establecidos, se encuentren debidamente inscritos en los libros de Registro de Electores que cierran la inscripción de ecuatorianos domiciliados en el exterior, seis meses antes del día del proceso electoral.

El voto se podrá ejercer en las sedes diplomáticas, en las establecidas Juntas Receptoras de Voto, las que estarán integradas por cuatro “ciudadanos ecuatorianos registrados en el Padrón Electoral del correspondiente Consulado”. Los ciudadanos ecuatorianos domiciliados en países extranjeros deberán concurrir personalmente a la Oficina Consular de su circunscripción territorial e inscribirse.

4. República Dominicana

La Constitución vigente consagra en su artículo 81 que los ciudadanos dominicanos residentes en el exterior **podrán elegir siete diputados** que los representen en su Asamblea Nacional o Congreso. Esta reforma del año 2010 posibilita la escogencia de estos diputados por primera vez para la elección parlamentaria de 2012. Le corresponde a la Junta Central Electoral definir la jurisdicción en cada lugar del mundo donde existan importantes núcleos de dominicanos para implementar su votación.

IV. Constitucionalidad

Se trata de un proyecto de acto legislativo cuya iniciativa corresponde al Congreso de la República, de manera que formalmente este proyecto es conforme con la Constitución.

Ya sobre el fondo, el proyecto plantea una reforma constitucional puntual, no integral, ni cambio de régimen, mediante la modificación de la integración de la Cámara de Representantes, de manera que, también desde este punto de vista, el proyecto tiene sustento.

Con esta reforma, como quedó dicho, se materializan los principios constitucionales de democracia participativa, pluralismo e igualdad, ya que su efectividad se da en la medida en que las diversas fuerzas que integran la sociedad, incluyendo los grupos sociales minoritarios, participen en la adopción de las decisiones que les interesan.

V. Conclusiones

Con fundamento en las anteriores consideraciones de carácter demográfico, político, económico y social, así como de orden constitucional comparado, solicitamos al honorable Congreso de la República dar trámite al presente proyecto de acto legislativo reformativo de la Constitución, como una manera de garantizar derechos a nuestros compatriotas residentes en el exterior.

De los honorables Congresistas,

The image shows a collection of handwritten signatures on lines, organized in two columns. The signatures are: Jaime Buenahora, Carlos Rodríguez, Jorge Rozo, Efraim Torres, Hugo Velásquez, Fernando de la Peña, Jorge Cosío Villalón, Gustavo H. Ruiz, Juan Carlos López, Fernando Torres, Juan Carlos López, Carlos Hernández, and Benjamín Hader. Below these is the signature of Jaime Yepes and the official signature of the Secretary General, Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 del mes de septiembre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 116, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante Jaime Buenahora y otros honorables Representantes.

El Secretario General,
Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 117 DE 2012 CÁMARA

por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Cesión del IVA.* “Manténgase la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario número 1222 de 1986.

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados, entendidos estos como licores cuya producción está monopolizada y es producida directamente por las empresas departamentales a las que se refiere el inciso 1°.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias”.

De los honorables Representantes,

Hernando José Paduaí Álvarez,
Honorable Representante a la Cámara,
Departamento de Bolívar.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A continuación se presentan las consideraciones sobre el artículo precedente y la importancia en el desarrollo de la industria nacional y las finanzas territoriales:

La afectación con descuento que se hace a favor de las licoreras oficiales departamentales se circunscribe al componente que tiene destinación específica, originando la cesión de rentas que ha hecho la Nación a favor de los departamentos y la discriminación a los productores particulares encuentra justificación plena en el hecho de que los beneficios que obtienen las empresas licoreras oficiales repercuten positivamente a favor de las rentas departamentales, ya sea por vía indirecta a través de los excedentes financieros de estas empresas que se incorporan al presupuesto del departamento o bien sea por vía directa por la incorporación permanente de utilidades. En conclusión, los recursos de los cuales se desprende el departamento por vía del descuento lo recupera por vía de las utilidades de las empresas, lo cual no sería posible si el descuento se autorizara a los particulares.

Por otra parte, el trato preferencial por la Ley 788 de 2002 a los productores oficiales de los departamentos al permitirles descontar el impuesto al consumo o de la participación, el IVA pagado en el proceso de producción, se ajusta a la C. P. en particular con el artículo 294 de la misma por cuanto tal afectación quedó circunscrita al componente del impuesto al consumo que tiene destinación específica y que recoge la renta de la cual se despojó bajo la

figura de la cesión, que tiene la connotación de ser renta exógena por lo tanto, es legítima la afectación dada por el legislador, según jurisprudencia de la Corte Constitucional como lo expone la Sentencia C-219 de 1997 con ponencia del Magistrado Eduardo Cifuentes Muñoz.

De acuerdo con la jurisprudencia constitucional encuentra sustento el articulado de este proyecto, pues la correspondiente corporación se pronunció en los siguientes términos en la Sentencia C-1035 de 2003:

“(…) Ciertamente, se trata de una especie de beneficio tributario que cubre a los productores oficiales exclusivamente. Empero, la Corte ha establecido que no todo beneficio tributario resulta inconstitucional, pues algunos se justifican por la finalidad constitucional que persiguen, si además resultan razonables y proporcionados; además, ha señalado que al legislador le compete un amplio margen de libertad configurativa en materia tributaria, que debe llevar a un escrutinio flexible de aquellas normas que, como la acusada, establecen tal clase de beneficios (…)” ratificando así el pronunciamiento previo realizado en la Sentencia C-427 de 2000 con ponencia del Magistrado Vladimiro Naranjo Mesa:

“Respecto de los alcances de la libertad de configuración del legislador, esta Corporación ha determinado que dependen de la materia sobre la cual verse la regulación. Así, por ejemplo, en cuanto a la intervención económica, la libertad del legislador se amplía, debido a que la Constitución le encarga al Estado la dirección general de la economía (art. 334), por lo cual se permite una mayor restricción de la libertad económica de los particulares, en aras del interés general. Ello, a su vez, lleva a la conclusión de que en materia de regulación económica, el examen de constitucionalidad sobre las normas debe flexibilizarse para permitir al Estado cumplir la función de asegurar la prevalencia del interés general, obviamente, siempre que ello no dé lugar a una restricción desproporcionada de los derechos de los individuos”. En este sentido, ver igualmente la Sentencia C-429 de 1997, M. P. Alejandro Martínez Caballero”.

“(…) Así pues, aunque desde la óptica del mercado en el que operan una y otra categoría de empresas licoreras están en la misma situación de hecho, desde la perspectiva de su régimen jurídico y de su finalidad social no lo están. Las privadas persiguen un ánimo de lucro individual o particular, las oficiales pretenden ser un arbitrio rentístico destinado a financiar los servicios de salud y educación del departamento, por mandato expreso de la Constitución, que busca así encontrar un cauce para realizar la “cláusula social” del Estado de Derecho. Las primeras pueden libremente reinvertir sus rentas (utilidades), o distribuirlas entre sus propietarios, al paso que las segundas deben destinarlas preferentemente a los servicios de salud y educación. Su distinto régimen jurídico implica también un distinto manejo económico, menos “libre” en el caso de las públi-

cas. Por eso, no puede afirmarse que, ni siquiera como agentes simplemente económicos, estén en la misma situación de hecho”.

Con fundamento en los argumentos anteriormente expuestos, se solicita dar ponencia positiva al presente proyecto, por encontrarse conforme a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Este proyecto, honorables Congresistas, busca proteger los fines del Estado Social de Derecho, mediante las rentas destinadas a la salud y a la educación garantizando los recursos de los entes territoriales.

Antecedentes legales y legislativos del proyecto de ley

Aunque el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986 incluía la cesión del IVA a que hace referencia la norma presentada, es importante anotar cómo sus contenidos han sido incorporados y afectados por otras prescripciones normativas.

Una norma similar fue incorporada en el artículo 54 de la Ley 788 de 2002, este establecía lo siguiente:

“Artículo 54. Cesión del IVA. Mantiénese la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales de que tratan los artículos 133 y 134 del Decreto Extraordinario número 1222 de 1986.

[...]

El impuesto liquidado en ningún caso podrá ser afectado con impuestos descontables, salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados.

[...]” (subrayado fuera del texto).

El aparte subrayado (que corresponde en este proyecto a una parte del segundo inciso del artículo 1°) fue derogado por el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006¹.

Esta norma fue a su vez derogada por el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007².

La Ley 1151 de 2007 fue declarada exequible por medio de la Sentencia C-801 de 2008. Ya que esta sentencia declaró la constitucionalidad de la norma que derogó el artículo que había sacado del ordena-

miento jurídico al aparte que estaba en la Ley 788 de 2002, la Corte Constitucional consideró acertado referirse al efecto que producen las normas que derogan otras normas derogatorias. Estas aclaraciones son pertinentes, pues es importante determinar que la derogación de la norma derogatoria A (que saca del ordenamiento jurídico a B) no revive la norma B (derogada por A).

Esta es una justificación importante para presentar el proyecto de ley que ahora se somete a consideración de ustedes, pues, a pesar de que se haya derogado la norma que derogó este contenido normativo, ello no implica que reviva al mundo jurídico y por eso debe ser expedida nuevamente.

La Sentencia C-801 de 2008 anotó al respecto:

“10. Dado que en esta sentencia se declarará la constitucionalidad, por el cargo analizado, de la expresión “el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006”, contenida en el artículo 160 de la Ley 1151 de 2007, la Corte considera necesario referirse al efecto de las normas que derogan otras normas derogatorias. [...]

Por eso, en el caso presente es preciso advertir que el hecho de que se haya declarado la constitucionalidad de la norma del artículo 160 de la Ley 1151 de 2007, que derogó el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006, no significa que haya reingresado al sistema jurídico colombiano la norma que, a su vez, había sido derogada por el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. Lo anterior significa que la expresión ‘salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados’, contenida en el inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002, no ha reingresado al ordenamiento en virtud de la disposición juzgada en la presente sentencia”. (Subrayas fuera del texto).

En vista de lo anterior, en un intento por incluir nuevamente en el ordenamiento jurídico el beneficio tributario de IVA descontable derogado por el inciso 3° de la Ley 1111 de 2006, el 8 de enero de 2010, posterior a su sanción presidencial fue publicada en el *Diario Oficial* número 47.586 la Ley 1378 de 2010, por medio de la cual se regulaba la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales; sin embargo, esta ley fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional en sentencia C-685 de 2011, por vicios de procedimiento considerados insubsanables.

Ante la importancia de dicha materia, se le presenta nuevamente la iniciativa legislativa para su trámite y aprobación al Congreso de la República, previa exposición de sus antecedentes:

El proyecto fue presentado el 26 de noviembre de 2008, ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, publicado en la *Gaceta del Congreso número 870 del 28 de noviembre de 2008* y radicado con los números **212 de 2008 Cámara, 331 de 2009 Senado**.

Posteriormente, fue discutido y aprobado en debate por la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes durante la sesión del día 22 de abril de

¹ El texto era el siguiente: “Deróguese la expresión ‘salvo el correspondiente a los productores oficiales, que podrán descontar del componente del IVA de este impuesto, el IVA pagado en la producción de los bienes gravados’ del inciso 4° del artículo 54 de la Ley 788 de 2002”.

² El texto dice: “Artículo 160. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial el inciso 2° del artículo 63 de la Ley 788 de 2002, así como las demás disposiciones vigentes sobre el monto de la contribución cafetera a que se refiere la misma ley, el párrafo del artículo 4° de la Ley 785 de 2002, el numeral 5 del artículo 2° de la Ley 549 de 1999, el artículo 3° del Decreto número 3752 de 2003 y el artículo 79 de la Ley 1110 de 2006 y el inciso 3° del artículo 78 de la Ley 1111 de 2006. Continúan vigentes los artículos 13, 14, 20, 21, 38 reemplazando la expresión ‘el CNSSS’ por ‘la Comisión de Regulación en Salud’, 43, 51, 59, 61, el párrafo del artículo 63, 64, 65 para el servicio de gas natural 69, 71, 75, 81, 82, 86, 92, 99, 103, 110, 121 y 131, de la Ley 812 de 2003”. (Subrayas no originales).

2009, tal y como consta en el Acta número 26 de esa fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso número 302 del 4 de julio de 2010*.

Al hacer su trámite en la Plenaria de la Cámara de Representantes, el proyecto fue discutido y aprobado cumpliendo los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios en la sesión que tuvo lugar el **26 de mayo de 2009**, según consta en el **Acta número 180** de la misma fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso número 616 del 23 de julio de 2009*.

Siguiendo su *iter legis*, el proyecto fue remitido a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, donde fue discutido y aprobado por dicha Comisión en la sesión del **4 de noviembre de 2009**, según consta en el **Acta número 09** de esa fecha, que aparece publicada en la *Gaceta del Congreso número 1230 del 1° de diciembre de 2009*.

Así las cosas, el proyecto fue discutido y aprobado en su cuarto debate, en la sesión que tuvo lugar el **15 de diciembre de 2009**, tal como se consignó en el **Acta número 27** de esa fecha, publicada en la *Gaceta del Congreso número 27 del 5 de febrero de 2010*.

Una vez remitido para la respectiva sanción presidencial y al no encontrarse razones de inconveniencia ni de inconstitucionalidad por parte del Presidente de la República, el proyecto fue sancionado bajo el rótulo ley de la República número **1378 de 2010**, publicada en el *Diario Oficial* número 47.586 de 8 de enero de 2010.

No obstante lo anterior, mediante Sentencia C-685 de diecinueve (19) de septiembre de dos mil once (2011) con ponencia del Magistrado de la Corte Constitucional Humberto Antonio Sierra Porto la Ley 1378 de 2010, por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales fue declarada INEXEQUIBLE por vicios de forma o de procedimiento originados en la no publicación oportuna del Decreto número 4906 de 2009, mediante el cual el Gobierno Nacional convocó a sesiones extraordinarias al Congreso de la República desde el 17 de diciembre hasta el 18 de diciembre de 2009.

En mérito de lo expuesto, se presenta nuevamente al Congreso de la República, el proyecto de ley, por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales, para que de acuerdo a las consideraciones y decisión del máximo tribunal constitucional, esta iniciativa emprenda nuevamente su trámite legislativo y se convierta en ley de la República para todos los(as) colombianos(as).

Esclarecido el punto de la necesidad de legislar al respecto, debido a la ausencia de una regulación en la materia por efecto de la declaratoria de inconstitucionalidad que hiciera la Corte Constitucional, es importante entrar a analizar el contenido de la disposición que se presenta.

Contenido del articulado: justificaciones y antecedentes constitucionales

A continuación se presentan todas las justificaciones constitucionales por las cuales debe darse trámite a este articulado. Ellas pueden resumirse en

cuatro puntos: (i) la constitucionalidad de los monopolios como arbitrios rentísticos y (ii) su relación con el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho, (iii) la libertad de configuración del legislador en asuntos económicos, la aplicación del juicio de igualdad y la posición de la Corte cuando analizó el artículo 54 de la Ley 788 de 2002, contenido de algunas de las proposiciones normativas de este proyecto de ley.

1. Monopolios como arbitrios rentísticos

Sobre este tema la Corte Constitucional ha hecho desarrollos muy claros que permiten considerar, sin lugar a dudas, que el proyecto de ley presentado se ajusta a sus lineamientos. La Sentencia C-571 de 2003 hizo un recuento de la jurisprudencia relacionada con este punto. Expresó lo siguiente:

“El monopolio, desde el punto de vista económico se describe como la situación que se da cuando una empresa o un individuo es el único oferente de un determinado producto o servicio³. Por lo mismo, la figura puede constituirse tanto de la órbita de las relaciones económicas privadas como públicas.

“Dentro del diseño económico constitucional, el monopolio resulta ser una figura en cierta medida probable, al punto que le encomienda al Estado evitar las prácticas monopolísticas, porque entiende que vulneran los principios que informan la libertad económica, fundamentalmente la libre competencia que se recoge por la Carta Política como ‘un derecho de todos’ (artículos 75 inciso 2° y 333 inciso 4°), pero permite el monopolio público bajo ciertos condicionamientos, e incluso prohíja el monopolio oficial dentro de una significación diferente al arbitrio rentístico, autorizando al Estado para reservarse, de acuerdo con la ley, determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, desde luego, y como en cualquier caso, indemnizando a quienes se vean privados del ejercicio de una actividad lícita”⁴.

Lo anterior deja en claro que los monopolios son figuras excepcionales y que solo pueden ser admitidas bajo ciertas condiciones y casos, determinables gracias al artículo 336 de la Constitución.

En el caso de la norma presentada, se trata del monopolio ejercido por las licoreras departamentales y aunque, *prima facie*, podría parecer que esto implica una violación al derecho a la igualdad y a la libertad económica –aspectos que se retomarán más adelante–, la jurisprudencia constitucional es clara al permitir este tipo de figuras. De hecho, la Corte ha asumido que la evaluación de la constitucionalidad de las normas jurídicas debe tomar como base su efecto normal, y no su efecto extraordinario, excepcional o, incluso, extremo.

En la Sentencia C-316 de 2003 la Corte analizó con mayor profundidad el artículo 336 constitucional e hizo una interpretación del mismo de la cual derivó los siguientes puntos:

“(i) Sólo son admisibles los monopolios como arbitrio rentístico y es el Estado el único titular de

³ Congdon-McWilliams, Diccionario de Economía, Grijalbo, 1985, p.136.

⁴ Sentencia C-154 de 1996. M. P. Antonio Barrera Carbo-nell.

los mismos, lo cual excluye la posibilidad que los particulares exploten por cuenta propia la actividad sobre la cual recae el monopolio⁵. Esto es, no se pueden establecer monopolios a favor de particulares, con la única salvedad consignada en el artículo 189, numeral 27 de la Constitución que se refiere a la eventualidad de conceder patente de privilegio temporal a los autores de invenciones o perfeccionamientos útiles, con arreglo a la ley.

El hecho que los monopolios se constituyan como arbitrio rentístico significa que su objeto es obtener ingresos solo para el Estado. Dineros que, por contera, tienen la característica de ser públicos.

El monopolio rentístico, tal como lo sostuvo esta Corporación, 'es un instrumento que protege la explotación de determinadas actividades económicas para que el Estado se procure cierto nivel de ingresos con el fin de atender sus obligaciones. Para el Estado la finalidad del monopolio no es excluir la actividad económica del mercado sino reservarse una fuente de recursos económicos que le reporte su explotación'⁶.

Así mismo que (ii) las rentas que se produzcan como consecuencia del ejercicio de esa actividad son fiscales y se destinan exclusivamente a finalidades de interés público o social. En el caso de los monopolios de suerte y azar, esas rentas deben emplearse únicamente para atender el sector de la salud. Tal destinación no puede desconocerse ni variarse so pena de violar la Constitución.

Y (iii) que el Constituyente definió al legislador ordinario la facultad no solo para establecer qué actividad constituye o no monopolio rentístico, sino para fijar su régimen propio⁷. Por lo tanto, es la ley la que determinará su organización, administración, control y explotación⁸.

Este "régimen propio" fue explicado por la Corte, en la Sentencia C-1191 de 2001 en la que dijo que "debe entenderse una regulación de los monopolios rentísticos, que sea conveniente y apropiada, tomando en cuenta las características específicas de esas actividades, a lo cual debe agregarse la necesidad de tomar en consideración el destino de las rentas obtenidas, así como las demás previsiones y limitaciones constitucionalmente señaladas"⁸.

Por eso, como lo estableció la Sentencia C-316 de 2003, la libertad de configuración que en esta materia se le ha otorgado al legislador no es absoluta e ilimitada y debe observar las pautas trazadas por el Constituyente.

Con base en la jurisprudencia descrita, es importante resaltar que la norma presentada en este proyecto pretende establecer una regulación específica sobre ese régimen propio de los monopolios como

arbitrios rentísticos y por eso pretende obtener recursos que son públicos y que serán destinados a intereses sociales, en el caso de las licorerías, tal como lo establece la Constitución, se tratará de dineros destinados "preferentemente a los servicios de salud y educación" (artículo 336 inciso 5° C. P.).

Esta destinación y el concepto mismo de monopolio como arbitrio rentístico tiene una estrecha relación con el concepto de Estado Social de Derecho, pues las funciones para las cuales están destinados los recursos obtenidos hacen parte de sus fines fundamentales. Además, esta norma pretende que los beneficios que obtengan las empresas licorerías oficiales tengan un impacto positivo en las rentas departamentales, destinadas a estos servicios. Veamos la relación entre la necesidad de mejorar las finanzas territoriales para el cumplimiento de las finalidades del Estado Social de Derecho.

2. Cláusula Social del Estado de Derecho

La jurisprudencia sobre este punto es abundante sin embargo, a manera ilustrativa, la Sentencia C-1064 de 2001 hace una breve referencia histórica que muestra por qué el estado puede intervenir en aspectos como el que pretende regular la norma presentada, pues es impulsado por el propósito de que los presupuestos materiales de la libertad y la igualdad para todos estén efectivamente asegurados. Además, estableció diferencias frente al Estado de bienestar y afirmó que

"El sistema económico en el Estado Social de Derecho, con sus características de propiedad privada de los medios de producción, libertad de empresa, iniciativa privada e intervencionismo estatal, está orientado según un contenido humano y por la aspiración de alcanzar los fines esenciales de la organización social. Por ello, el ordenamiento jurídico consagra tanto derechos programáticos, que dependen de las posibilidades presupuestales del país, como derechos prestacionales⁹ que dan lugar—cuando se cumplen los requisitos para ello—al ejercicio de un derecho público subjetivo en cabeza del individuo y a cargo del Estado"¹⁰.

Por eso el principio fundamental que guía las funciones del Estado es corregir las desigualdades, promover la inclusión y la participación y garantizar a las personas o grupos en situación de desventaja el goce efectivo de sus derechos fundamentales. De esta forma, el Estado Social de Derecho busca realizar la justicia social y la dignidad humana mediante la sujeción de las autoridades públicas a los principios, derechos y deberes sociales de orden constitucional.

Algunas manifestaciones concretas del principio fundamental del Estado Social de Derecho se identifican con la protección real de derechos como la salud y la educación, cuyos recursos se pretenden asegurar a través de la norma presentada. La Corte Constitucional (Sentencia C-1064 de 2001) ha reconocido que

"En el contexto de toma de decisiones macroeconómicas y sociales que los distintos sectores de la población, en virtud del principio de solidaridad, asumen cargas públicas razonables para permitir

⁵ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1108 del 24 de octubre de 2001 (Ms. Ps.: Rodrigo Escobar Gil y Marco Gerardo Monroy Cabra).

⁶ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-540 del 22 de mayo de 2001.

⁷ Cfr. Corte Constitucional. Sentencia C-1191 del 15 de noviembre de 2001 (M. P.: Rodrigo Uprimny Yepes).

⁸ Sobre este aspecto también se ha pronunciado la Corporación en las Sentencias C-475 del 27 de octubre de 1994 (M. P.: Jorge Arango Mejía), C-149 del 19 de marzo de 1997 (M. P.: Antonio Barrera Carbonell) y C-010 del 23 de enero de 2002 (M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra).

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-427 de 1992 (M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz).

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T-533 de 1992 (M. P.: Eduardo Cifuentes Muñoz).

que sectores excluidos puedan progresivamente ser incorporados al goce de los beneficios del progreso, lo cual sólo se puede lograr mediante la conciencia creciente de la necesidad de cooperar y actuar mancomunadamente para mejorar la calidad de vida de todos los colombianos y superar gradualmente las desigualdades presentes”.

Por eso el Estado Social de Derecho obliga al legislador a atender la justicia y la equidad en la toma de decisiones, pero respeta un margen amplio a las opciones de política pública de las autoridades popularmente elegidas. Esto deja a salvo la potestad de configuración legislativa radicada en cabeza del Congreso y de diseño de programas de gobierno atribuida al Ejecutivo, y busca conciliarlas con los contenidos materiales que la propia Constitución consagra y que vinculan a todas las autoridades públicas.

La libertad de configuración del legislador no desaparece y, de hecho, en temas como el que nos ocupa ahora, su libertad es amplia.

3. Libertad de configuración del legislador en aspectos económicos y juicio de igualdad. Aplicación a un contenido normativo idéntico

La Sentencia C-1035 de 2003 se refirió a la libertad del legislador en un supuesto idéntico al planteado por esta norma. Por tratarse del estudio de un contenido normativo igual al presentado, creo que es pertinente transcribir las consideraciones de la Corte *in extenso*.

“La Corte no remite a duda que el inciso cuarto del artículo 54 de la Ley 788 de 2002 dispensa un tratamiento diferente a los productores oficiales de licores frente a aquellos que no tienen tal calidad, pues les permite descontar el IVA pagado en la producción de tales substancias, facultad que no se concede a los productores privados. Ciertamente, se trata de una especie de beneficio tributario que cobija a los productores oficiales exclusivamente. Empero, la Corte ha establecido que no todo beneficio tributario resulta inconstitucional, pues algunos se justifican por la finalidad constitucional que persiguen, si además resultan razonables y proporcionados; además, ha señalado que al legislador le compete un amplio margen de libertad configurativa en materia tributaria, que debe llevar a un escrutinio flexible de aquellas normas que, como la acusada, establecen tal clase de beneficios¹¹.”

¹¹ Así lo dispuso esta Corporación en la Sentencia C-427 de 2000, M. P.: Vladimiro Naranjo Mesa, en la cual se refirió a la libertad de configuración del legislador frente al juicio de igualdad. En esa ocasión dijo la Corte que, *“Respecto de los alcances de la libertad de configuración del legislador, esta Corporación ha determinado que dependen de la materia sobre la cual verse la regulación. Así, por ejemplo, en cuanto a la intervención económica, la libertad del legislador se amplía, debido a que la Constitución le encarga al Estado la dirección general de la economía (artículo 334), por lo cual se permite una mayor restricción de la libertad económica de los particulares, en aras del interés general. Ello, a su vez, lleva a la conclusión de que en materia de regulación económica, el examen de constitucionalidad sobre las normas debe flexibilizarse para permitir al Estado cumplir la función de asegurar la prevalencia del interés general, obviamente, siempre que ello no dé lugar a una restricción desproporcionada de los derechos de los individuos”*. En este sentido, ver igualmente la Sentencia C-429 de 1997, M. P.: Alejandro Martínez Caballero.

En efecto, reiteradamente la Corte ha sostenido una postura según la cual el legislador goza de una amplia libertad en materia impositiva, pues, en virtud de lo dispuesto por los artículos 150-12 y 154 superiores, a él corresponde fijar la política tributaria; además, según el artículo 338 de la Constitución, es el Congreso, directamente, el llamado a determinar los sujetos pasivos de los impuestos, las tasas y las contribuciones del orden nacional, lo cual conlleva la potestad de indicar quiénes pagan los tributos y quiénes están excluidos de la obligación de hacerlo.

3. Concretamente, en lo referente al establecimiento de beneficios tributarios tales como las exenciones, en ocasiones anteriores esta Corporación ha vertido una jurisprudencia que fue recogida así en la Sentencia C-007 de 2002¹².

(...)

“3.1.1.1 En primer lugar, la Corte ha partido del reconocimiento de que la potestad impositiva del Estado ha sido confiada a los órganos plurales de representación política, y en especial, al Congreso de la República. Este ejerce su potestad según la política tributaria que estime más adecuada para alcanzar los fines del Estado. Por eso, dicha potestad ha sido calificada por la Corte como ‘poder suficiente’, ya que es ‘bastante amplia y discrecional’. Incluso, la Corte ha dicho que es ‘la más amplia discrecionalidad’.

(...)

“3.1.1.2 En segundo lugar, el amplio margen de configuración del legislador en materia tributaria tiene varias implicaciones al momento de ejercer en forma razonable el poder de imposición. Así, en virtud del principio democrático, el legislador no sólo puede definir, en el marco de la Constitución, los fines de la política tributaria sino también goza de un amplio margen para escoger los medios que estime adecuados para alcanzarlos.

“(…) La competencia de escoger la opción a seguir; ante diferentes alternativas legítimas al respecto, ha sido depositada en el Congreso de la República, el órgano representativo, deliberativo y pluralista en una democracia¹³.”

¹² M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

¹³ Así, por ejemplo, en la Sentencia C-478 de 1998, M. P.: Alejandro Martínez Caballero (en la que la Corte Constitucional declaró la exequibilidad de una norma que derogaba los beneficios tributarios concedidos por otra en desarrollo de un programa de fomento turístico), esta Corporación afirmó: *“La Corte coincide con la Vista Fiscal y los intervinientes pues si bien el contenido social propio de la fórmula política adoptada por el Estado colombiano (C. P. artículo 1º) implica deberes de intervención para las autoridades a fin de satisfacer ciertos derechos sociales de las personas, lo cierto es que, en función del principio democrático (C. P. artículos 3º y 150), corresponde prioritariamente al Congreso determinar las orientaciones esenciales de esa intervención estatal. Esto significa que, tal y como esta Corte ya lo había señalado en varias oportunidades, el Congreso y el Ejecutivo pueden llevar a cabo, conforme a los criterios de oportunidad de las mayorías, distintas políticas económicas, siempre y cuando ellas tiendan de manera razonable a hacer operantes los principios rectores de la actividad económica y social del Estado y velar por los derechos constitucionales”*.

“Finalmente, en virtud de esa confianza y de esa potestad suficientemente amplia, no es necesario que el Congreso justifique que la opción escogida es la mejor manera de alcanzar los fines del Estado. Por el contrario, se presume que su decisión es constitucional y la carga de demostrar lo contrario recae sobre quien controvierta el ejercicio de su facultad impositiva bastante amplia y discrecional.

(...)

“3.1.1.3 En tercer lugar, ha indicado esta Corporación que las normas en las que se limita, restringe o elimina una exención tributaria no suponen una vulneración del principio según el cual el Estado garantiza un orden económico justo. (...)

“En efecto, no puede sostenerse que el Congreso de la República contraviene los preceptos constitucionales acerca de la intervención del Estado en la economía cuando hace un uso razonable de las facultades que la Carta le confiere para el efecto y, en particular, la de crear, modificar o suprimir los tributos.

“3.1.1.4 En cuarto término, como ninguna potestad, por amplia que sea, es absoluta en una democracia constitucional, el Congreso no puede ejercer su poder impositivo de una manera incompatible con los mandatos constitucionales, lo cual excluye su ejercicio arbitrario, es decir, imposible de justificar a partir de razones acordes con la Constitución. Tampoco puede ejercerla de una forma contraria a los derechos fundamentales¹⁴.

¹⁴ La Corte se ha pronunciado en reiteradas oportunidades sobre la necesidad de que los derechos fundamentales no sean afectados por las normas tributarias. Al respecto, pueden consultarse, entre otras, las siguientes providencias: Sentencia C-544 de 1993, M. P.: Antonio Barrera Carbonell (En esta sentencia, la Corte declaró la inexecutable del artículo 107 de la Ley 6ª de 1992 por encontrar que su contenido fijaba un procedimiento, aplicable a todo “tipo de pretensión, derecho, reclamo, acción o participación frente al Fondo Rotatorio de Aduanas”, contrario a la Carta. Esta Corporación sentenció que el procedimiento creado vulneraba el derecho a la igualdad pues imponía una carga procesal que debía ser soportada solo por algunos ciudadanos. También se encontró que dicho procedimiento era contrario al derecho fundamental al debido proceso); Sentencia C-674 de 1999, M. P.: Álvaro Tafur Galvis (En esta sentencia, la Corte Constitucional declaró la inexecutable parcial del artículo 77 de la Ley 488 de 1998 que establecía el procedimiento administrativo que debía seguirse a las personas que estuvieran en posesión de mercancías recién adquiridas a un radio de 600 metros de distancia de un establecimiento comercial y que no tuvieran la respectiva factura de compra, para proceder al decomiso de tales mercancías. Esta Corporación determinó que la imposición de ciertas sanciones —entre las que se cuenta la expropiación— debían quedar reservadas a los jueces y no a las instancias administrativas. Por consiguiente, señaló que el artículo descrito era contrario al derecho fundamental al debido proceso); Sentencia C-741 de 1999, M. P.: Fabio Morón Díaz (En esta sentencia, la Corte Constitucional analizó el artículo 149 de la Ley 488 de 1998, relativo a la obligación de portar en un lugar visible en los automotores la calcomanía que prueba el pago de los impuestos sobre los mismos. Esta Corporación, luego de analizar el cargo según el cual esta calcomanía atentaba contra el derecho fundamental al buen nombre, señaló que el Congreso puede imponer cargas razonables a los derechos fundamentales para garantizar la efectividad de las normas tributarias).

“3.1.1.5 En quinto lugar, el ejercicio de la potestad impositiva del Estado tiene como correlato el deber de tributar. Este ha sido consagrado de manera expresa en la Constitución en términos generales así: “Son deberes de la persona y del ciudadano: [...] 9. Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado dentro de conceptos de justicia y equidad”. Además, el Constituyente fijó criterios amplios para orientar el ejercicio de dicha potestad, como que el sistema tributario ‘se funda en los principios de equidad, eficiencia y progresividad’ (artículo 363 C. P.)”. (Negrillas fuera del original)”.

La misma sentencia recordó que la Corte ya se había referido a la posibilidad concedida a ciertas instituciones de carácter público de efectuar devoluciones tributarias por concepto de IVA. Mencionó la Sentencia C-925 de 2000, que analizó el artículo 92 de la Ley 30 de 1992, que autorizaba la devolución del IVA únicamente para las instituciones estatales u oficiales de educación superior, y no para las de carácter privado. Resaltó en ese caso que es de competencia del legislador regular la figura de la devolución de impuestos para indicar a quiénes es posible cobijar con la misma, cuándo, en qué casos y bajo cuáles condiciones.

El articulado presentado tiene el mismo fin y por tanto resultarían aplicables estos argumentos que ya han sido avalados por la Corte Constitucional.

Como ha podido observarse, otro de los temas importantes de este tipo de medidas es el que tiene que ver con el derecho a la igualdad. La Sentencia C-925 de 2000 se refirió al punto para concluir que la previsión de un beneficio tributario a favor de un determinado sector no necesariamente implica el desconocimiento del principio de igualdad.

Lo que sí es indispensable es analizar, en cada evento, si la diferencia es razonable y proporcional. Cuando el Congreso plasma exenciones, tarifas diferenciales, descuentos tributarios o deducciones, tiene el derecho y el deber de evaluar, junto con los objetivos del recaudo, la equidad de las obligaciones que impone, la progresividad de las contribuciones y las distintas situaciones en que pueden encontrarse los contribuyentes.

La mencionada Sentencia C-1035 de 2003 hizo un estudio detallado sobre las licoreras oficiales y las licoreras privadas, las finalidades que persiguen, el monopolio de licores y el juicio de igualdad. En aquella ocasión afirmó que

“No existe duda en cuanto a que la norma concede un trato legal diferente a los productores oficiales de licores frente a los particulares. Si bien, en virtud de la cesión del impuesto hecha por la Nación a los departamentos en los dos primeros incisos del artículo 54, ambas clases de empresas deben trasladar a estas entidades territoriales el IVA recaudado, para que sea destinado a salud en un 70% y a deporte en un 30%, solo a las de carácter público se les concede el derecho de descontar de este rubro lo pagado por ellas mismas por concepto de IVA durante el proceso productivo. Por ello no cabe duda respeto del trato legal diferente que se dispensa a ambas categorías de empresas”.

Concluyó que los dos tipos de licoreras son diferentes en cuanto a las particularidades jurídicas que tienen las licoreras oficiales, y su especial función social emanada directamente de la Constitución y derivada del monopolio de licores que se encuentra constitucionalmente establecido. Dijo la Corte:

“Lo anterior denota que, frente al interés público o social, no es la misma la situación de hecho en la que se encuentran las licoreras oficiales y las privadas. Y no se trata sólo de un interés público ‘difuso’, presente en toda la actividad estatal, sino de uno muy concreto determinado por la destinación específica y preferente de las rentas de las licoreras oficiales al cubrimiento de los servicios de salud y de educación, por mandato expreso del inciso 5° del artículo 336 superior, cuyo tenor literal reza:

‘Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación’.

Así pues, aunque desde la óptica del mercado en el que operan una y otra categoría de empresas licoreras están en la misma situación de hecho, desde la perspectiva de su régimen jurídico y de su finalidad social no lo están. Las privadas persiguen un ánimo de lucro individual o particular; las oficiales pretenden ser un arbitrio rentístico destinado a financiar los servicios de salud y educación del departamento, por mandato expreso de la Constitución, que busca así encontrar un cauce para realizar la ‘cláusula social’ del Estado de Derecho. Las primeras pueden libremente reinvertir sus rentas (utilidades), o distribuirlas entre sus propietarios, al paso que las segundas deben destinarlas preferentemente a los servicios de salud y educación. Su distinto régimen jurídico implica también un distinto manejo económico, menos ‘libre’ en el caso de las públicas. Por eso, no puede afirmarse que, ni siquiera como agentes simplemente económicos, estén en la misma situación de hecho”.

Además, tal como después fuera reiterado en la Sentencia C-226 de 2004, en dicha oportunidad, la Corte sostuvo que “el tratamiento otorgado en el inciso cuarto del artículo 54 de la Ley 788 de 2002, era constitucionalmente válido y justificado, al tiempo que representa una correlativa reducción de los costos de producción y el aumento de las rentas derivadas del monopolio departamental, en beneficio directo de los servicios de salud y educación de la entidad territorial”.

Finalmente, la Corte determinó que el beneficio tributario que autoriza hacer tal descuento solo se justificaba respecto de aquellos licores cuya producción se encuentra monopolizada. Precisó que de conformidad con los artículos 63 y 64 de la Ley 14 de 1983 dicho monopolio recae sobre la producción, introducción y venta de licores destilados y no sobre la producción y distribución de vinos, vinos espumosos o espumantes, aperitivos y similares nacionales. Ya que la Corte elaboró un condicionamiento según el cual esta norma solo es constitucional “en el entendido según el cual el descuento previsto en él se aplica exclusivamente en el caso de licores cuya producción

esté monopolizada y sean producidos directamente por las empresas departamentales”, el artículo propuesto incluye esta aclaración.

4. Impacto fiscal

De todo lo anterior se concluye que este proyecto busca proteger los fines del Estado Social de Derecho, estableciendo un beneficio tributario a los entes territoriales para que pueda asegurar los recursos suficientes para atender la salud y educación de sus habitantes. Aunque parte de la amplia libertad de configuración del legislador en la materia respeta las condiciones básicas de los monopolios como arbitrios rentísticos y pretende sacar la mayor ventaja de la figura en términos de cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho. Por eso se trata de una norma de gran importancia para asegurar la salud y la educación de los habitantes de Colombia a través de una adecuada recaudación de rentas en los departamentos, no solo porque constitucionalmente el descuento del IVA ha sido ampliamente debatido y ratificado, sino también porque las industrias licoreras departamentales son las principales aportantes a las rentas de los entes territoriales, proporcionalmente a las ventas, como lo indican las siguientes cifras:

Recaudo del Impuesto al consumo de Licores en Colombia, 2011

Millones de Pesos

Departamento	Recaudo Total
Total	1.259.113
ANTIOQUIA	326.967
ATLANTICO	38.498
BOLIVAR	38.047
BOYACA	25.256
CALDAS	36.656
CAQUETA	5.565
CAUCA	42.255
CESAR	11.092
CÓRDOBA	40.077
CUNDINAMARCA	262.258
CHOCO	17.538
HUILA	24.046
LA GUAJIRA	4.553
MAGDALENA	19.306
META	20.779
NARIÑO	32.806
NORTE DE SANTANDER	17.285
QUINDIO	14.147
RISARALDA	17.011
SANTANDER	32.934
SUCRE	18.424
TOLIMA	26.364
VALLE DEL CAUCA	139.681
ARAUCA	2.270
CASANARE	7.784
PUTUMAYO	4.352
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	570
AMAZONAS	1.085
GUAINIA	294
GUAVIARE	1.512
VAUPES	708
VICHADA	631
Bogotá D.C. 1/	28.364

Fte: Datos preliminares en 2011. Secretarías de Hacienda Departamental y de Bogotá D 1/ Corresponde a IVA a licores, vinos, aperitivos y similares.

Adicionalmente, otras bebidas alcohólicas pagan por litro de alcohol en promedio mucho menos que los que tributan las licoreras departamentales:

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPRESAS LICORERAS
IMPUESTOS PAGADOS Y LITROS DE ALCOHOL PURO VENDIDO

AÑO 2010	Impuesto pagado	Litros de alcohol vendido	Promedio por litro de alcohol	UNIDADES
Cervezas Nacionales	\$ 1.614.649.000.000	78.276.000	\$ 20.628	5.930.000.000
Licores y Aperitivos Nacionales	\$ 1.167.845.000.000	32.869.650	\$ 37.350	169.063.794
Licores y Aperitivos Importados	\$ 199.381.391.866	4.419.175	\$ 45.117	28.691.402
TOTAL	\$ 2.981.875.391.866	\$ 115.564.825	\$ 25.803	

Fuente: Datos Comité estadístico, áreas: Bolívar, Guantánamo, Guayas y Páez (datos calculados en los tres productos)

Y el cálculo de lo que podría haber sido el IVA Descontable del año 2008, sería:

ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPRESAS LICORERAS
IVA DESCONTABLE (CÁLCULO CON RESPECTO AL ÚLTIMO AÑO EN VIGENCIA)

Empresa de Licores de Cundinamarca	\$ 4.600.000.000
Fábrica de Licores y Alcoholes de Antioquia	\$ 17.000.000.000
Industria de Licores del Valle	\$ 2.700.000.000
Industria Licorera de Caldas	\$ 7.500.000.000
Fábrica de licores del Tolima	\$ 300.000.000
Unidad de Licores del Meta	\$ 360.000.000
TOTAL	\$ 32.460.000.000

*Cálculo con respecto al año 2006 (impacto en todo el año)

Los cálculos se refieren al último año en donde el IVA descontable se mantuvo durante todo el periodo fiscal (2006), por el efecto de la Ley 788 de 2002. Su actualización no sería correcta excepto si se indexa y se considera la compra de materias e insumos constante y por lo tanto la producción final con los mismos procedimientos de elaboración y esto arrojaría en precios constantes el mismo resultado.

De los honorables Congresistas,

Hernando José Paduaí Álvarez,

Honorable Representante a la Cámara,

Departamento de Bolívar.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 del mes de septiembre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 117, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Hernando José Paduaí*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 118 DE 2012
CÁMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Mariana Pajón Londoño.

Artículo 1°. Créase la Estampilla Mariana Pajón Londoño.

Artículo 2°. Autorízase a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales para emitir una estampilla, la cual se llamará Estampilla Mariana Pajón Londoño.

Artículo 3°. La emisión de la estampilla "Mariana Pajón Londoño" autorizada mediante la presente ley, el monto será hasta cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000).

Artículo 4°. El valor correspondiente al recaudo por concepto de lo establecido en el artículo 1° de la presente ley, se distribuirá y destinará exclusivamente para financiar el mantenimiento y adecuación

de escenarios deportivos de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría a nivel nacional.

Artículo 5°. El recaudo de la contribución de que trata la presente ley estará a cargo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y será presupuestado y distribuido por el Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre, siguiendo los criterios de eficiencia administrativa, eficiencia fiscal, calidad y suficiencia de los que trata la Ley 715 de 2001.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Representantes y Senadores de la República, me permito poner a su consideración la presente iniciativa que pretende contribuir al fortalecimiento de los escenarios deportivos de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría a nivel nacional.

I. Justificación

El Deporte, como fenómeno cultural, ha evolucionado de muchas formas. Analizado en el marco del mundo contemporáneo, se constituye como un generador de calidad de vida en aspectos de salud, ocio y educación; es, sin duda, la manifestación cultural, social y económica más importante, compleja y apasionante de nuestros tiempos; forma parte necesaria de la acción política y de la planeación social y esto ya denota la necesidad de un conocimiento previo de la realidad social y de todo lo que compromete para intervenciones posteriores. Dada la importancia que adquiere cada vez más el deporte en los aspectos señalados, debe conocerse a fondo y de manera objetiva las necesidades sociales al respecto se debe valorar tanto la calidad como la cobertura de los servicios. *(Texto tomado de la práctica deportiva y su relación directa con el uso de los escenarios públicos y privados del barrio Castillo Patricia Elena Stuart Rendón).*

A nivel nacional se ha evidenciado el desequilibrio existente entre la insuficiencia de espacios con relación a la población que habita en un municipio o sector determinado. Una de las principales problemáticas es la demanda que sobrepasa las áreas asignadas para el deporte. Sin duda ello se explica en parte debido a la falta de participación de la comunidad en las decisiones sobre infraestructura deportiva, al igual que la falta de mantenimiento a estructuras ya viejas u obsoletas de los pequeños municipios de Colombia y que no poseen la capacidad financiera para la adecuación oportuna de los mismos y poder así la comunidad acceder a un entrenamiento adecuado y una recreación de los niños jóvenes y adultos.

Se hace urgente crear nuevos recursos para poder dar a la organización deportiva una herramienta para poder mejorar la calidad de infraestructura física que poseen los municipios de la mano de la

planeación y distribución adecuada del Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre.

II. Marco constitucional y legal

La iniciativa legislativa aquí propuesta se fundamenta en el artículo 150 de la Constitución Política, que expresa que es competencia del Congreso de la República establecer contribuciones fiscales (artículo 150 numeral 12).

La facultada antes mencionada es considerada por la doctrina como un poder de imposición, al igual que es compartida de manera derivada por las corporaciones de las entidades territoriales.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-538 de 2002 con ponencia del doctor Jaime Araújo Rentería. Observó: que el Congreso puede autorizar a los entes territoriales para la emisión de una estampilla con el objeto de captar recursos propios; y que es constitucional que el Congreso determine la destinación del recaudo.

Sentencia C-538 de 2002

“Concluye entonces que dentro del marco de generalidad de la ley de autorizaciones a que se ha hecho referencia, bien puede incluir el legislador, en ejercicio de su soberanía impositiva, la destinación del recaudo a que aluden las leyes demandadas, siempre que no implique una intervención injustificada en la autonomía de los entes territoriales. La Corte⁹ ha establecido una serie de criterios para determinar la constitucionalidad de dicha intervención impositiva en materia de recursos endógenos, así:

“Cuando (i) lo señala expresamente la Constitución; (ii) es necesario proteger el patrimonio de la Nación, es decir, para conjurar amenazas sobre los recursos del presupuesto nacional; (iii) resulta conveniente para mantener la estabilidad económica interna y externa; (iv) las condiciones sociales y la naturaleza de la medida así lo exigen por trascender el ámbito simplemente local o regional. Si bien es cierto que la Constitución prohíbe la creación de rentas nacionales con destinación específica, también lo es que no prohíbe la asignación específica de rentas de otro orden, toda vez que no son computadas dentro de los ingresos corrientes de la Nación¹⁰.

Finalmente, por todo lo expuesto someto a consideración del honorable Congreso de la República, el estudio y aprobación de este proyecto de ley.

Cordialmente,

Carlos Alberto Zuluaga Díaz,
Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 del mes de septiembre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 118, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Carlos Alberto Zuluaga Díaz.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se otorgan beneficios tributarios para las construcciones ambientalmente sostenibles y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto fijar los parámetros generales para otorgar beneficios tributarios y demás tipos de incentivos, creados para el fomento de construcciones ambientalmente sostenibles.

Artículo 2°. *Construcción ambientalmente sostenible.* Entiéndase por construcción ambientalmente sostenible, el conjunto de medidas de construcción, modificación, remodelación o adaptación sustentable, de edificaciones nuevas o usadas, suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental.

Artículo 3°. *Exenciones tributarias.* Se autoriza a las entidades territoriales para que exoneren del pago del impuesto predial y del impuesto de delineación urbana, construcción y complementarios, a aquellas construcciones ambientalmente sostenibles que acrediten el lleno de los requisitos enunciados en la presente ley.

Artículo 4°. *Criterios ambientales para otorgar exenciones tributarias.* Para otorgar los incentivos de que trata la presente ley, la construcción deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes criterios:

1. Uso del suelo, su ubicación y características.
2. Uso de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.
3. Uso eficiente de energía.
4. Uso eficiente de agua.
5. Manejo de residuos sólidos y reciclaje.
6. Áreas verdes.
7. Terrazas, patios productivos y/o techos verdes.

Parágrafo 1°. En relación al uso eficiente de energía y agua de que trata el presente artículo, el usuario deberá acreditar ahorro mensual en el consumo por un periodo ininterrumpido de (12) meses.

Parágrafo 2°. Los porcentajes mínimos de ahorro en el consumo, los criterios de gradualidad en manejo de residuos sólidos, materiales alternativos y/o sostenibles de construcción, áreas verdes, terrazas verdes, patios productivos y/o techos verdes, serán reglamentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta en todo caso, el estrato socioeconómico y la ubicación espacio-geográfica de la construcción y los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, habitabilidad y sustentabilidad de la edificación.

Parágrafo 3°. El numeral 1 del presente artículo sólo será exigible para las construcciones nuevas.

Artículo 5°. *Obtención de exenciones e incentivos.* Las Secretarías de Hacienda y/o de Planeación Municipal y Distrital, según sea el caso, estarán obligadas a otorgar las exenciones tributarias de que trata la presente ley, previa acreditación de los crite-

rios definidos en la misma y de conformidad con la reglamentación expedida para tal fin.

Parágrafo. Las exenciones de que trata la presente ley, serán otorgadas por términos renovables de un (1) año y podrán ser extinguidos en cualquier momento antes de su vencimiento, cuando se advierta deterioro del inmueble, destinación a un uso no permitido, o intervenciones no autorizadas.

Artículo 6°. *Requisitos de la solicitud de exención.* El usuario que pretenda obtener los beneficios tributarios de que trata la presente ley, deberá presentar solicitud escrita de conformidad con la metodología y la reglamentación expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ante las entidades relacionadas en el artículo anterior, con relación a los criterios determinados en el artículo 4° de la presente ley.

Parágrafo. Se tendrán como base probatoria para la acreditación de usos eficientes de agua y energía, las respectivas facturas de los servicios públicos domiciliarios, para los demás criterios, los documentos probatorios serán definidos en la reglamentación que para la materia expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 7°. *Programas de financiación e hipoteca verde.* El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en Coordinación con el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible o quienes hagan sus veces, adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir o tomar en alquiler construcciones ambientalmente sostenibles o que pretenden adaptar o mejorar la que poseen en relación a los criterios ambientales de que trata la presente ley.

En cualquier caso este beneficio se denominará Hipoteca Verde y será otorgado por el Gobierno Nacional con prelación para las personas que acrediten estar sisbenizadas y que aún no posean una vivienda propia. Igualmente el Gobierno diseñará incentivos para los constructores que fabriquen soluciones de vivienda para esta población, siempre y cuando estén debidamente acreditadas las construcciones como ambientalmente sostenibles.

Artículo 7°. *Investigación y difusión.* El Gobierno Nacional incluirá en la reglamentación de la presente ley, una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción ambientalmente sostenible para que se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley a través de la página web y del espacio de televisión institucional a que tenga derecho, con el fin de fomentar la construcción ambientalmente sostenible.

Artículo 8°. *Reglamentación.* El Ministerio de Medio Ambiente expedirá la reglamentación de la

presente ley a más tardar dentro de los (3) tres meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Congresistas,

Simón Gaviria Muñoz,

Honorable Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley pretende fijar los parámetros generales para otorgar beneficios tributarios y demás tipo de incentivos, con el fin de contribuir al fomento de construcciones ambientalmente sostenibles, y en tal sentido direccionar nuestra normatividad en procura de lograr un desarrollo sostenible en beneficio de la generación actual y de las generaciones futuras.

La iniciativa define la construcción ambientalmente sostenible como el conjunto de medidas de construcción, modificación, remodelación o adaptación sustentable, de edificaciones nuevas o usadas, suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental.

A su vez, autoriza a las entidades territoriales correspondientes para efectuar exenciones tributarias en relación al impuesto predial, de delineación urbana, construcción y complementarios, de conformidad con los parámetros generales señalados en la presente ley, de acuerdo a la reglamentación que para tal fin emita el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, permitiendo al contribuyente obtener los beneficios que contempla la presente ley, cuando logre acreditar el lleno de los requisitos exigidos en la presente iniciativa.

Establece como criterios ambientales para otorgar las exenciones tributarias a las construcciones ambientalmente sostenibles los siguientes:

- a) Uso del suelo, su ubicación y características;
- b) Uso de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción;
- c) Uso eficiente de la energía;
- d) Uso eficiente del agua;
- e) Manejo de residuos sólidos y reciclaje;
- f) Áreas verdes;
- g) Terrazas, patios productivos y/o techos verdes.

No obstante, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, definirá los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural, habitabilidad y sustentabilidad de la edificación.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, determinará la reglamentación que permita desarrollar los criterios ambientales, en relación con el ahorro en el consumo de agua y energía, y en igual sentido establecerá los criterios de gradualidad respecto de los demás requisitos.

En todo caso determinará tales variables teniendo presente y ponderado el estrato socioeconómico

del usuario solicitante, como la ubicación espacio geográfica de la construcción ambientalmente sostenible.

Las exenciones serán otorgadas por términos renovables de un (1) año, con el lleno de los requisitos contemplados en la presente ley.

El término de otorgamiento de las exenciones e incentivos se extinguirá en cualquier momento antes de su vencimiento, cuando se advierta deterioro del inmueble, destinación a un uso no permitido, o intervenciones no autorizadas.

Las Secretarías de Hacienda y/o de Planeación Municipal y Distrital, según sea el caso, o las entidades que hagan sus veces, estarán obligadas a otorgar las exenciones e incentivos establecidos en la presente ley con base en los requisitos contemplados en la iniciativa legislativa y la respectiva reglamentación que en la materia emita el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Beneficios e incentivos inspirados legal y tributariamente en el mismo tratamiento especial que reciben los bienes declarados de conservación urbanística, de conformidad con los Decretos números 382 de 1992, *por el cual se reglamenta el Tratamiento Especial de Conservación Urbanística que se asigna a las diferentes áreas de reglamentación localizadas dentro del área urbana del Distrito Capital* y 678 de 1994, *por medio del cual se reglamenta el Acuerdo número 6 de 1990 y se asigna al Tratamiento Especial de Conservación Histórica al Centro Histórico y a su sector sur del Distrito Capital y se dictan otras disposiciones*.

La iniciativa también contempla Programas de Financiación y crea la Hipoteca Verde. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en Coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quienes hagan sus veces, adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir o tomar en alquiler construcciones ambientalmente sostenibles o que pretenden adaptar o mejorar la que poseen en relación a los criterios ambientales de que trata la presente ley.

En cualquier caso este beneficio se denominará Hipoteca Verde y será otorgado por el Gobierno Nacional con prelación para las personas que acrediten estar sisbenizadas y que aún no posean una vivienda propia. Igualmente el Gobierno diseñará incentivos para los constructores que fabriquen soluciones de vivienda para esta población, siempre y cuando estén debidamente acreditadas las construcciones como ambientalmente sostenibles.

El Gobierno Nacional incluirá en la reglamentación de esta iniciativa, una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción sostenible para que se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia.

Finalmente, el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, deberá informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley a

través de la página web y del espacio de televisión institucional a que tenga derecho.

2. Marco Normativo

2.1 Fundamentos Constitucionales

“Artículo 1°. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

“Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)”

2.2 Fundamentos legales

Por otra parte en las Bases que forman parte del anexo técnico del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 aprobado mediante Ley 1450 de junio 16 de 2011, se encuentra en el Capítulo II Crecimiento sostenible y competitividad, literal c) Locomotoras para el crecimiento y la generación de empleo. Numeral 5. Vivienda y ciudades amables, donde se lee:

“En términos de gestión de suelo, actualmente el país cuenta con 10 Macroproyectos de Interés Social Nacional (MISN) adoptados y en ejecución con un área potencial para vivienda de 1.852 ha, así como 23 MISN en proceso, con un área potencial bruta de 5.843 ha, que permitirían la construcción de aproximadamente 318.600 viviendas. Así mismo, las ciudades mayores a cien mil habitantes reportaron en el primer semestre de 2010 la existencia de 78 planes parciales de renovación urbana y 251 de desarrollo y expansión, en procesos de formulación, aprobación y ejecución, a través de los cuales se deben asegurar porcentajes mínimos para vivienda (artículo 78 de la Ley 1151 de 2007).

No obstante lo anterior, por el lado de la oferta se resaltan las siguientes dificultades: (1) escasez de suelo habilitado para VIS y baja articulación con sectores como agua y saneamiento básico y educación, entre otros; (2) falta de coordinación de la política de vivienda entre la Nación, departamentos, municipios y áreas metropolitanas; (3) falta de incentivos para promover la construcción sostenible y la industrialización de las edificaciones. En adición, se observan bajos estándares de

calidad en proyectos VIS, indicadores de espacio público aún inferiores a los parámetros nacionales y escasa oferta de capacitación de mano de obra en algunas regiones del país. Por el lado de la demanda, las dificultades son: (1) limitaciones en el acceso de los hogares informales a sistemas de financiación; (2) debilidad en la articulación de los instrumentos como garantías, subsidios, créditos, etc.; y (3) limitada participación de inversionistas privados en el desarrollo urbano”.

“1. Sostenibilidad ambiental urbana.

Las acciones estratégicas identificadas para garantizar una mayor sostenibilidad de las ciudades son:

En complemento a lo anterior, el presente capítulo incluye estrategias para el manejo integral de residuos sólidos y líquidos, el desarrollo de edificaciones sostenibles y la consolidación de sistemas de movilidad eficientes que promuevan un menor consumo de energía”.

“2. Fortalecimiento de la oferta y demanda de vivienda. Instrumentos para generación de oferta de vivienda.

La prioridad de este componente es gestionar la habilitación de aproximadamente 7.000 hectáreas de suelo para vivienda, para lo cual las acciones estratégicas son:

Definir lineamientos de política sobre construcción y urbanismo sostenible, que incluya el acompañamiento a las entidades territoriales para el desarrollo de incentivos locales, la definición de estándares de diseño y construcción para el uso eficiente de los recursos, el desarrollo del Sello Ambiental Colombiano para Edificaciones y la implementación de hipotecas verdes, entre otros”.

“Por otra parte, considerando que la población colombiana está concentrada en las urbes, se requiere realizar acciones tendientes a mejorar la calidad ambiental en las ciudades y hacerlas más amables. Con este fin, y en relación con la locomotora de vivienda y ciudades amables, se proponen las siguientes acciones: (1) implementar las directrices y estrategias establecidas en la Política de Gestión Ambiental Urbana y en el Mejoramiento Integral de Barrios. (2) desarrollar instrumentos para el diseño y construcción de viviendas y edificaciones ambientalmente sostenibles; incluyendo la creación de una norma técnica de construcción sostenible para acceder al sello ambiental colombiano. (3) promover la incorporación de consideraciones ambientales en la Política Nacional de Espacio Público, incluyendo el incremento de las áreas verdes en las zonas urbanas y corredores lineales y de conectividad, como una medida de adaptación al cambio climático y de protección ambiental en espacios urbanos; (4) desarrollar modelos de gestión urbana con visión ecosistémica y corresponsabilidad urbano-regional; (5) aportar lineamientos ambientales a la formulación del programa de Renovación Urbana (RU); y (6) promover la eficiencia energética y las energías renovables en las viviendas” –el subrayado es nuestro–.

En el mismo sentido, también hallamos como antecedente la Ley 164 de 1994 mediante la cual el

Congreso de Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, la cual tiene por objetivo la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

Ley 629 de 2000, por medio de la cual se aprobó el “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático” efectuada en Kyoto el 11 de diciembre de 1997.

En agosto de 2003 se expide el Documento CONPES 3242 “Estrategia institucional para la venta de servicios ambientales de mitigación del cambio climático”.

Posteriormente el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente produce los siguientes documentos con relevancia en materia de medidas contra el cambio climático:

- Segunda comunicación nacional: Presenta el inventario nacional de fuentes y sumideros de gases de efecto invernadero, análisis para determinar la alta vulnerabilidad de Colombia ante los efectos adversos del cambio climático.

- 158 Proyectos Nacionales de reducción de emisiones de gases efecto invernadero bajo el Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) – Protocolo de Kyoto.

- Proyecto Piloto de adaptación – INAP.

- Estrategia de educación, formación y sensibilización de públicos sobre cambio climático.

- Portal Nacional de Cambio Climático.

- Estrategia de Desarrollo bajo en Carbono – EDBC.

- Estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación Evitada – REDD.

- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

2.3 Proyectos de Acuerdo y Acuerdos Distritales

No obstante, lo anterior y el ánimo transformador que le asiste al Gobierno Nacional en materia ecoambiental, no detectamos estrategias actualmente palpables ni medidas concretas en materia de construcciones ambientalmente sostenibles, ante ese vacío nos hemos dado a la tarea de indagar los antecedentes específicos que en dicha materia se han producido en otras instancias, encontrando por ejemplo:

Los Proyectos de Acuerdo número 186 de 2008, por el cual se ordena la creación del estándar único de construcción sostenible para el Distrito Capital, que dispone que el Gobierno Distrital diseñe e implemente un Estándar Único de Construcción Sostenible (EUCS) para el Distrito Capital a través de la Secretaría de Hábitat y la Secretaría de Planeación, en coordinación con el Consejo Colombiano de Construcción Sostenible y demás sectores de la sociedad, previendo que ese estándar tendrá presente las diferentes etapas de una construcción de forma tal, que la autoridad competente pueda certificarla como sostenible en cualquier momento y que el Distrito Capital adelante campañas educa-

tivas con el fin de concienciar a los habitantes de la importancia de vivir en construcciones sostenibles, de autoría del Concejal Felipe Ríos.

Así mismo hallamos el Proyecto de Acuerdo número 187 de 2010, *por medio del cual se dan los lineamientos para una política de diseño de construcción y urbanismo sostenible en Bogotá* y que consiste en proponer los lineamientos para una política de Construcción introduciendo Estándares de Diseño, Construcción y Urbanismo Sostenible, que deberán adoptar las nuevas construcciones de Viviendas de Interés Social (VIS) y Prioritaria (VIP) en el Distrito Capital, para lograr una mejor clasificación para la obtención de los terrenos de construcción de vivienda que se ofrecen a través de Metrovivienda, suscrito por los Concejales Orlando Santiesteban, Carlos Eduardo Guevara y Humberto Quijano.

Sin embargo, ambas iniciativas fueron archivadas por vencimiento de términos sin que hubiesen sido discutidas o aprobadas.

Con mejor suerte corrió el Proyecto de Acuerdo número 386 de 2009 de los Concejales Soledad Tamayo Tamayo y Carlos Roberto Sáenz que fue aprobado y se convirtió en el Acuerdo Distrital número 418 de 2009, *por el cual se promueve la implementación de tecnologías arquitectónicas sustentables como techos o terrazas verdes, entre otras en el D.C. y se dictan otras disposiciones*.

El Acuerdo establece lo siguiente:

- La Administración Distrital promoverá el urbanismo sostenible mediante el conocimiento, divulgación e implementación progresiva y adecuada de techos, terrazas verdes entre otras tecnologías, en los proyectos inmobiliarios públicos de carácter Distrital y privados nuevos o existentes de la Ciudad, como medida de adaptación y mitigación al cambio climático.

- La Secretaría Distrital de Planeación en el diseño e implementación del Estándar Único de Construcción Sostenible (EUCS) deberá tener en cuenta la generación de techos o terrazas verdes, entre otras tecnologías.

- Los proyectos de obra o infraestructura que realicen las entidades públicas distritales deberán contemplar dentro de sus diseños la implementación de techos o terrazas verdes o similares.

- La Secretaría Distrital de Ambiente y el Jardín Botánico José Celestino Mutis, prestarán la asesoría y el soporte técnico cuando sea necesario sobre las diversas especies vegetales recomendadas, sustratos, nutrientes y mantenimiento de las coberturas vegetales en los techos o terrazas verdes en la Ciudad.

- La Secretaría Distrital de Planeación realizará un inventario de proyectos de obra o infraestructura pública, que implemente tecnologías arquitectónicas sustentables, como techos o terrazas verdes.

3. Experiencia Internacional

Internacionalmente encontramos como el antecedente más cercano relacionado con esta iniciativa, el desarrollo de viviendas sustentables en México en donde en el mes de noviembre de 2010 en

la 16ª edición de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y la 6ª Conferencia de las Partes actuando como Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto (COP16/CMP6), dicho país adquirió el compromiso de frenar las emisiones contaminantes e instituir un plan de desarrollo sustentable, además de lograr acuerdos para reducir las emisiones de carbono, tal y como se expone dentro del siguiente documento:

“Soluciones verdes para el sector vivienda” producido por la Comisión Nacional de Vivienda de México¹: *“En relación con los nuevos conjuntos habitacionales, la intención es publicar los lineamientos de diseño urbano, la integración con el entorno y su localización adecuada, así como elaborar un modelo para estimar las emisiones de gases de efecto invernadero en las ciudades del sistema urbano nacional al igual que la huella de carbono”*.

Beneficios de la construcción sostenible implementada en la ciudad de México mediante política estatal:

- La reducción del consumo de energía en el sector residencial en México.

- Cuantificar la reducción de emisiones en la vivienda como resultado de medidas en el diseño de las viviendas.

- La incorporación de tecnologías para el uso eficiente de la energía.

- Transformación del sector de la producción de vivienda para construir casas que incluyan características para el uso eficiente de los recursos.

- Desarrollo de tecnologías innovadoras a precios más competitivos.

- Mejor calidad de vida al ofrecer una vivienda más confortable y económica.

4. Consideraciones generales

El calentamiento global, el deterioro del medio ambiente, y en consecuencia el invierno inclemente ha evidenciado la falta de previsión que en materia de infraestructura sostenible estamos padeciendo, una crisis ambiental sin precedentes, reflejada en fenómenos climáticos como los que ha tenido que vivir y sufrir nuestro país en los últimos meses.

La Organización de las Naciones Unidas hace algunos meses lanzó una preocupante señal de alerta en la que hace referencia a que *“En el 2050, la humanidad podría devorar alrededor de 140 millones de toneladas de minerales, combustibles fósiles y de biomasa al año, tres veces su apetito actual”* dijo en su más reciente informe ambiental. *Pero no ha sido la única advertencia. Según la organización WWF, si la humanidad sigue al actual ritmo de consumo de recursos naturales, para esa misma época se requerirán dos planetas como la Tierra para atender la demanda creciente”*².

Es nuestro deber desde el legislativo, contribuir al desarrollo de la formulación y consolidación de una política pública de construcciones ambiental-

¹ Internet: <http://www.conavi.gob.mx/>, consultado el 14 de julio de 2011.

² Revista *Semana Dinero* “Gestión Sostenible” 2011 página 10.

mente sostenibles, en la materia que diseñe un marco general con unos índices deseables en materia de ahorro en uso de agua, energía, manejo de residuos sólidos, utilización de zonas verdes, sitios adecuados para las nuevas edificaciones, etc.

A nivel académico, es pertinente mencionar que nos han servido como fuente de consulta y referente decisivo para la formulación de la presente iniciativa, el proyecto de investigación titulado “Política Pública de Construcción Sostenible en Colombia”, adelantado por la Doctora María Margarita Amin, para acceder al título de Magíster en Análisis de Problemas Políticos, Económicos e Internacionales Contemporáneos, del Ministerio de Relaciones Exteriores, Universidad Externado de Colombia e Instituto de Altos Estudios para el Desarrollo, que en algunos de sus apartes finales, concluye:

“Teniendo en cuenta los avances del Gobierno Nacional, este proyecto enfatiza la necesidad de terminar el Código de Construcción Verde que se encuentra en curso en este momento con el apoyo técnico de la Corporación Financiera Internacional del Banco Mundial y en Coordinación con los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Minas y Energía y el Departamento Nacional de Planeación. Dicho código se establece como un marco regulatorio con el fin de reducir el consumo de energía y agua así como para hacer del proceso de construcción y vivienda en las edificaciones una experiencia amigable con el medio ambiente.

Dicho código debe ser basado y orientado a las necesidades de cada región del país. La metodología se debe adaptar al entorno de cada región, teniendo en cuenta los diversos climas y características locales. Esto debido a que las ecotecnologías deben variar de acuerdo a los diversos pisos térmicos y la calidad así como el uso del suelo del país.

Posteriormente, se propone incentivar el uso de las ecotecnologías presentadas en el código en todos los estratos de la construcción. De acuerdo a la investigación realizada en este proyecto, la mejor forma de incentivar la sostenibilidad en la construcción es a nivel local.

Algunas formas de incentivar a los constructores es disminuyendo el tiempo de trámite y costo en las licencias de construcción, así como aumentando la densificación de las propiedades. De igual forma, se pueden generar incentivos basados en beneficios tributarios. Por un lado, se puede considerar disminuir el impuesto al predial que pertenece a regulación local así como el impuesto a la delimitación urbana y construcción.

Por otro lado, con el fin de masificar la técnica y el beneficio en todos los estratos, el Gobierno Nacional debe considerar implementar programas de financiación e hipoteca verde.

El Gobierno Nacional debe incorporar en los programas de vivienda sistemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir una vivienda certificada ambientalmente o que pretenda adaptar la que posee a la certificación. De esta ma-

nera, el beneficio de sostenibilidad en la construcción alcanza un mayor número de ciudadanos”.

Por todo lo anterior, decidimos conveniente y oportuno para los intereses ambientales del país formular un proyecto de ley, que fije unos parámetros generales para que en Colombia se empiece a fomentar las construcciones ambientalmente sostenibles masificando su producción, con claras repercusiones benéficas para el medio ambiente, y por ende para sus pobladores, y a su vez propender por la generación de una cultura ambientalista en nuestro territorio, incentivando su desarrollo a través de beneficios tributarios otorgables a los contribuyentes que opten por este tipo de construcciones y manejos eficientes de los recursos naturales que hoy son renovables pero que a futuro tal vez no lo sean, una razón más para presentar esta iniciativa.

En los anteriores términos, dejamos a consideración de los honorables Congresistas este proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,

Simón Gaviria Muñoz,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 5 del mes de septiembre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 119, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Simón Gaviria Muñoz*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 120 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y el parágrafo 2° del artículo 54 de la Ley 143 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 45. Transferencias del Sector Eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 3.000 kilovatios, transferirán el 8% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con el promedio del precio en bolsa del año inmediatamente anterior.

El porcentaje de las regalías se distribuirá de la siguiente manera:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse.

Cuando en una cuenca tengan jurisdicción más de una Corporación Autónoma Regional, el 3% se distribuirá a prorrata del área que cada Corporación tenga con respecto al área total de la cuenca.

Las corporaciones destinarán sus recursos de la siguiente manera:

50% para la protección del medio ambiente de las cuencas hidrográficas donde se encuentre el proyecto hidroeléctrico.

50% para las áreas estratégicas de conservación ambientales de carácter regional, investigación ambiental y proyectos de energía alternativa.

2. El 5% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 2.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse.

Cuando más de un Municipio o Distrito estén localizados en una cuenca hidrográfica, el 2.5% se distribuirá a prorrata del área que cada Municipio o Distrito tenga con respecto al área total de la cuenca;

b) El 2.5% para los municipios y distritos donde se encuentra el embalse.

Cuando más de un municipio o distrito tienen territorio en el embalse, el 2.5% se distribuirá a prorrata del área que cada municipio o distrito tenga con respecto al área total del embalse.

Cuando los municipios sean a la vez cuenca y embalse, participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a) y b) del numeral 2 del presente artículo.

Estos recursos serán utilizados por los respectivos municipios en obras y proyectos previstos en el plan de desarrollo municipal, en obras para el desarrollo rural sustentable que estén contempladas en el Plan Agropecuario Municipal y en mejoramiento ambiental rural, distribuidos en partes iguales para cada sector de inversión, previo proceso de concertación con las comunidades influenciadas por los proyectos.

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 5% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta.

Las corporaciones destinarán sus recursos de la siguiente manera:

50% para la protección del medio ambiente de las cuencas hidrográficas donde se encuentre el proyecto térmico.

50% para las áreas estratégicas ambientales de carácter regional, investigación ambiental y proyectos de energía alternativa;

b) 2.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos serán utilizados por los respectivos municipios en obras y proyectos previstos en el plan de desarrollo municipal, en obras para el desarrollo rural sustentable que estén contempladas en el Plan Agropecuario Municipal y en mejoramiento ambiental rural, distribuidos en partes iguales para cada sector de inversión, previo proceso de concertación con las comunidades influenciadas por los proyectos.

Parágrafo 1°. En la transferencia a que hace relación este artículo, está comprendido el pago, por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

Parágrafo 2°. De los recursos de que habla este artículo sólo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento en proyectos de las áreas de inversión definidas en el presente artículo.

Parágrafo 3°. *Liquidación y pago.* El valor de las transferencias se liquidará al momento de cada transacción, y el pago se realizará mensualmente por parte de las generadoras a las entidades beneficiarias, en los porcentajes determinados en esta ley.

Parágrafo 4°. Las transferencias a que hace referencia el artículo anterior, no podrán ser consideradas como factor para el establecimiento de las tarifas de energía. La Comisión Reguladora de Energía y Gas (CREG), adoptará las medidas necesarias para evitar que las transferencias sean un factor tendiente al aumento en las tarifas de energía. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, vigilará el estricto cumplimiento de esta norma. Los servidores públicos que actúen contrario a la disposición anterior incurrirán en causal de mala conducta.

Parágrafo 5°. En los municipios y distritos beneficiarios de estas transferencias, donde se encuentren asentadas comunidades indígenas y negras, participarán de estos recursos en forma equitativa.

Las comunidades indígenas y negras invertirán estos recursos en los mismos rubros contemplados en esta ley.

Artículo 2°. Modifíquese el inciso 2° del artículo 54 de la Ley 143 de 1994, el cual quedará así:

Artículo 54. Los autogeneradores, las empresas que vendan excedentes de energía eléctrica, así como las personas jurídicas privadas que entreguen o repartan, a cualquier título, entre sus socios y/o asociados, la energía eléctrica que ellas produzcan, están obligados a cancelar la transferencia en los términos que trata el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

Para la liquidación de esta transferencia, las ventas brutas se calcularán de acuerdo con promedio del precio en bolsa del año inmediatamente anterior.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Óscar de Jesús Marín, Representante a la Cámara por Antioquia; *Luis Enrique Dussán*, Representante a la Cámara por Huila; *Eugenio Prieto Soto*, Senador de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Objeto del presente proyecto de ley: Aumentar el porcentaje a transferir por parte de las empresas generadoras de energía hidroeléctrica y energía térmica a las autoridades locales y ambientales con jurisdicción en las áreas de influencia del proyecto. Así mismo se busca ajustar la destinación de estas transferencias por parte de sus ejecutores.

Marco constitucional y legal

La Constitución Política, en sus artículos 79 y 80, establece como derecho colectivo el derecho que tienen los ciudadanos al disfrute de un ambiente sano y a la protección de los recursos naturales, con la implementación de alternativas que permitan prevenir, mitigar y controlar el deterioro ambiental; privilegio este que ha permitido desarrollar una amplia política de Estado frente al manejo ambiental, protegiendo no solo los derechos subjetivos de las personas, sino reconociendo atributos generales que promueven la vida en sociedad, el desarrollo y las condiciones de vida digna, garantizando la supervivencia.

En el mismo sentido, sobre la explotación de los recursos naturales y la preservación del medio ambiente, se consagra en el artículo 334 de nuestra Carta.

La Corte Constitucional, al analizar las disposiciones de los artículos antes mencionados, considera que el Legislador de 1993, contempló entre los instrumentos para financiar la gestión ambiental, las denominadas tasas retributivas y compensatorias y las transferencias del sector eléctrico, entre otras actividades, cuyo principio jurídico fundamental responde al axioma según el cual, “quien contamina paga”.

Mediante la Ley 56 de 1981 se estableció por primera vez en Colombia el cobro de transferencias por parte de las empresas propietarias generadoras de energía eléctrica y térmica, en cuanto a los valores de generación de (10.000 kv) y de porcentaje de recursos del (4% ventas energía, líquidas a tarifas de venta en bloque) destinados a las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios y distritos de influencia donde se encontraba ubicada la hoya hidrográfica o cuenca, cuyos recursos se destinaban a la protección de los recursos naturales y al medio ambiente.

Doce (12) años más tarde, con la expedición de la Ley 99 de 1993, en su artículo 45, se mantiene el espíritu de la Ley 56 de 1981, cuyo objeto central es el de tutelar el derecho a un ambiente sano, frente a una actividad que mundialmente es considerada como causante de impactos ambientales negativos sobre los ecosistemas de las regiones donde operan las plantas o centrales generadoras de energía.

El artículo 45 de la Ley 99 de 1993, consagra el deber del sector eléctrico de transferir el 6% de sus ventas brutas de energía por generación propia, de acuerdo a la tarifa que para venta de bloque señale la Comisión de Regulación Energética, con una potencia nominal instalada total que supere los 10.000 kilovatios, los recursos se liquidarán conforme a la tarifa que para venta en bloque señale la Comisión de Regulación y Gas (CREG), con destino de los recursos prioritariamente a atender el desarrollo sostenible, conservación y protección del medio ambiente y de los recursos naturales.

En Sentencia C-495 del 15 de septiembre de 1998, de la Honorable Corte Constitucional al revisar la naturaleza jurídica y finalidad de las rentas

previstas en el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, señaló:

“No determina la ley cuál es la naturaleza jurídica de la mencionada transferencia. Por lo tanto, es necesario desentrañar esta con el fin de examinar si la destinación se ajusta a la Constitución”.

Es indudable que dichas rentas no constituyen un impuesto de las entidades territoriales. Se trata de contribuciones que tienen su razón de ser en la necesidad de que quienes hacen uso de recursos naturales renovables, o utilizan en su actividad económica recursos naturales no renovables, con capacidad para afectar el ambiente, carguen con costos que demanda el mantenimiento o restauración del recurso o del ambiente. Dichas contribuciones tienen fundamento en las diferentes normas de la Constitución que regulan el sistema ambiental.

“Dada que la contribución tiene una finalidad compensatoria, es constitucional que sus recursos se destinen a los proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Pero además dicha contribución tiene un respaldo constitucional adicional, en la medida en que todo lo concerniente a la defensa y protección del ambiente es asunto que concierne a los intereses nacionales en los cuales la intervención del legislador está autorizada” (negrilla fuera de texto).

Dichas transferencias, participan de la finalidad y elementos que caracterizan a las regalías que sufragan al Estado los explotadores de recursos naturales no renovables.

Sobre el tema, la Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia ha señalado:

“Que las regalías se generan como consecuencia del desgaste ambiental y social que produce la explotación de tales recursos y que el deber constitucional de pagar regalías lo genera el hecho mismo de la explotación de los recursos naturales no renovables, en consonancia con la función social de la propiedad a la que es inherente una función ecológica”. (Subrayado fuera del texto). (Sentencias C-669 de 2002 y C-1071 de 2003).

Estos recursos, conforme a lo expuesto, serán destinados por los respectivos municipios en **obras y proyectos previstos en el Plan de Desarrollo Municipal, en obras para el desarrollo rural sustentable que estén contempladas en el Plan Agropecuario Municipal y en Mejoramiento Ambiental Rural, distribuidos en partes iguales para cada sector de inversión, previo proceso de concertación con las comunidades influenciadas por los proyectos.**

Por lo anterior, ponemos en consideración del honorable Congreso de la República de Colombia la presente iniciativa con la firme convicción de que el impacto de la misma en la calidad de vida de los colombianos.

Cordialmente,

Óscar de Jesús Marín, Representante a la Cámara por Antioquia; *Luis Enrique Dussán*, Representante a la Cámara por Huila; *Eugenio Prieto Soto*, Senador de la República.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2012
CÁMARA**

por la cual se adiciona el artículo 365-A a la Ley 599 de 2000 (modificado por el artículo 38 de la Ley 1142 de 2007).

Bogotá, D. C., agosto 21 de 2012.

Doctor

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO

Secretario General

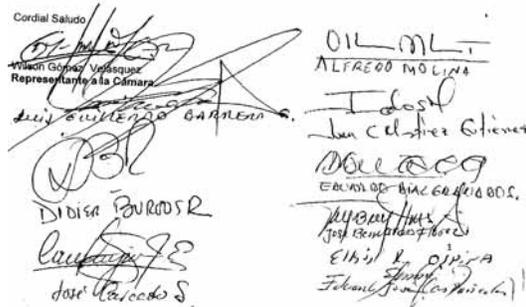
Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

En nuestra condición de miembros del Congreso, nos permitimos radicar ante la honorable Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, en el que se establecen medidas para penalizar el porte de armas blancas.

Por lo tanto adjunto original y tres copias del documento, así como una copia en medio magnético (CD).

Cordial Saludo



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 DE 2012
CÁMARA**

por la cual se adiciona el artículo 365-A a la Ley 599 de 2000 (modificado por el artículo 38 de la Ley 1142 de 2007).

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese un artículo 365A a la Ley 599 de 2000 el cual quedará así:

Artículo 365A. Porte de arma blanca en centros urbanos. El que en establecimientos públicos o privados urbanos con acceso al público, escenarios deportivos, religiosos o culturales, establecimientos educativos, y en la vía pública, porte y amenace, intimide o amedrente a otro valiéndose de arma blanca, incurrirá en prisión de tres (3) a cinco (5) años y multa de cinco (5) a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes, siempre que la conducta no constituya otro delito.

Para efectos de la presente ley entiéndase como arma blanca todo instrumento, máquina o medio que sirva para atacar o defenderse, que tenga una hoja cortante cuya utilización pueda herir por el filo o la punta. Se considera armas blancas y/o objetos cortopunzantes o cortocontundente los denominados cuchillos, puñales, puñaletas, navajas, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, mazos, leznas, hachas, martillos y cualquier otro instrumento con características similares.

Parágrafo 1°. No se considerarán armas blancas aquellas herramientas o elementos utilizados con fines laborales, siempre y cuando su porte sea justificado.

Parágrafo 2°. El organismo encargado de expedir el carné o permiso especial a personas que por razón de su oficio o trabajo deban portar cualquier instrumento de los contemplados en el artículo 365 A, será la Policía Nacional con los requisitos esenciales para su expedición.

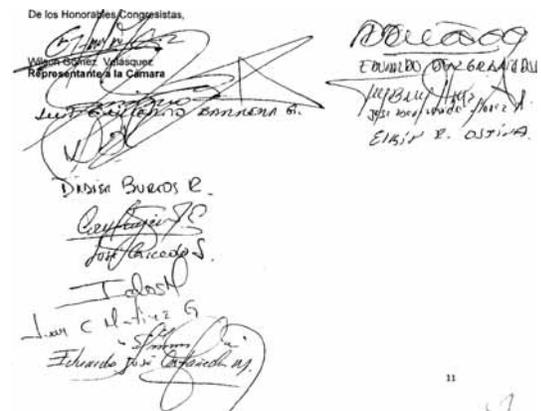
Parágrafo 3°. El organismo de control que velará y mantendrá alimentada las bases de datos sobre los infractores que incurrir en estas disposiciones será la Policía Nacional.

Parágrafo 4°. La pena mínima será aumentada en una sexta parte y la máxima hasta la mitad si el infractor: 1. Reincide en el delito de porte de armas. 2. Si la persona tiene antecedentes penales, y 3. Si opone resistencia en forma violenta a la autoridad.

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

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,



Proyecto de ley que busca penalizar el porte de armas blancas

“En Bogotá, portar un arma blanca es lo mismo que cargar un esfero o un cuaderno”. Padre Alirio López, Coordinador del “Programa para la Vida Sagra y el desarme” de la Alcaldía de Bogotá.

1. Exposición de motivos

En los últimos años, a pesar de que las estadísticas demuestran que la seguridad ha mejorado en las grandes ciudades del país, la percepción de inseguridad de los ciudadanos no se comporta en este mismo sentido.

Según cifras reveladas por el General Óscar Naranjo, en el Foro de Vivienda y Educación en enero de 2011 (Partido de la U), la seguridad en el país en términos generales, contrario a lo que los ciudadanos pensarían ha avanzado de manera positiva. En el 2010, se registró la tasa de homicidios más baja en el país en los últimos 33 años, con 15.549 homicidios, que es equivalente a una tasa de 31 homicidios por 100 mil habitantes. Los secuestros también disminuyeron; en el 2002 se presentaban 10 por día; mientras que en el 2010 se registró una tasa de 1 cada dos días. Las cifras también demuestran avan-

ces en otro tipo de delitos como el hurto de vehículos. Colombia, según la Policía Nacional, es el país que actualmente tiene la tasa más baja en este delito con respecto a los demás países de América Latina. En el 2010, la cifra de robo de vehículo fue de 8.500, la más baja en los últimos 14 años, teniendo en cuenta el significativo crecimiento del parque automotor en los últimos años a nivel nacional.

Sin embargo, la violencia en los sectores urbanos está mostrando una tendencia que no es exclusiva de Colombia, y es el aumento de la utilización de armas blancas en hechos delictivos. Una de las razones que explica esta tendencia a reemplazar el arma de fuego por las armas blancas, es el vacío jurídico que existe en la penalización del porte de estas últimas, hecho que además se refleja en las estadísticas de las diferentes modalidades de delito.

Hoy, la Policía que es la autoridad que debe velar por la integridad de los ciudadanos, no tiene las herramientas jurídicas que le permitan controlar el porte de armas y por ende, los delitos que se cometen con estas. Lo máximo que puede hacer hoy la Policía es decomisar el arma, sin mayores consecuencias para el portador.

Existe una fuerte evidencia normativa a nivel de ciudades y particularmente en el distrito, que ha puesto en evidencia a través de decretos emitidos por los alcaldes, la necesidad de controlar y judicializar el porte de armas blancas. A pesar de que en algunos casos la prohibición existe, la pena o judicialización de este hecho todavía es muy incipiente, ya que las sanciones no pasan de ser pedagógicas.

Así, se hace urgente imponer penas claras para el porte de armas blancas, y disminuir las probabilidades de que se cometan delitos o agresiones por este medio. Países como Chile, por ejemplo, incluso con menores tasas de incidencia de armas blancas en los hechos de violencia, penalizó el porte de armas blancas, desde el 2004. Entre mayor número de armas de este tipo circulen en las calles, mayores serán las probabilidades de ser utilizadas en hechos de violencia.

2. Situación actual

En el 2009 en Colombia se cometieron 15.817 homicidios, de los cuales 2.372 fueron con armas cortopunzantes, es decir, el 15%, los cuales se concentraron principalmente en ciudades como Bogotá, Medellín y Cali. Esta cifra es coherente con el número de cuchillos que se decomisan en promedio al año en el país, cerca de 500 mil¹.

El crecimiento del uso del arma blanca en las principales ciudades, se corrobora con el número de decomisos y la utilización de estas en los delitos. En Medellín, por ejemplo, aumentaron los homicidios de 132 a 174, de un año a otro, con arma blanca, mientras que en Cali la proporción de homicidios pasó del 13.4% al 13.7%. En términos generales, el porcentaje de los homicidios por arma blanca del 2009, 15%, superó el del promedio de los años 2003-2009, que fue del 14%.

En ciudades como Medellín por ejemplo, según un informe de Derechos Humanos del IPC (Instituto Popular de Capacitación), “el uso de arma blanca muestra un incremento de 3 puntos porcentuales respecto al año 2009 y el uso de armas contundentes en 1 punto porcentual”².

En el 2009 solo en Bogotá de 1.645 homicidios que se presentaron, 532 fueron causados con este tipo de armas, es decir el 32%, y cerca de 11 mil personas resultaron heridas en el mismo año por la utilización de estas. En promedio en el período 2003-2009, del total de homicidios que se cometieron, el 14% fueron con arma blanca, comparado con cerca del 82% que se cometieron con arma de fuego³. También se ha identificado, que en las riñas, es en las situaciones de violencia en las cuales las personas tienden a utilizar más armas blancas; de las cerca de 2.500 riñas que se presentaron, en casi el 50% hubo presencia de arma blanca. Para Bogotá, el hurto no está lejos de los que se cometen con arma de fuego. Del total que se cometieron en Bogotá en el 2009 con arma 5.090, cerca del 33%, 1.700 fueron cometidos con armas cortopunzantes, mientras que el 37%, 1.920, con arma de fuego⁴.

Estas cifras reflejan que este tipo de armas ha cobrado más importancia, como instrumento de violencia y delincuencia.

El Padre Alirio López, Coordinador del Programa Vida Sagrada y Desarme de la Alcaldía de Bogotá, quien fue víctima de un ataque con arma blanca, afirma que cargar un cuchillo es como cargar un esfero o un cuaderno. Tal vez por esta facilidad no solo de transportar sino conseguir este tipo de armas, la percepción de seguridad de las personas que viven en las ciudades, no corresponden a las cifras de disminución de violencia en los últimos años. En la mayoría de las ciudades, el segundo factor que más les preocupa a los ciudadanos después del desempleo es la inseguridad.

En Barranquilla, solo el 35% de las personas se sienten seguras, es decir menos de la mitad de los habitantes; en Cali el 63% de las personas piensan que la seguridad es la segunda problemática de su ciudad, mientras que el 64% considera que el atraco callejero es el hecho de seguridad más grave en su entorno.

En Medellín las cosas no son muy diferentes. Para el 2009, cerca del 50% de los encuestados a los que se indagó por la percepción de seguridad, se encontraba en un rango de “nada seguro” y 3, siendo el máximo nivel 5. De acuerdo a esto, el nivel de percepción de seguridad disminuyó del 49% en el 2009 al 43% en el 2010⁵.

² Informe de Derechos Humanos de de Medellín, Octubre 2010, <http://www.ipc.org.co/images/stories/pdfs/informe%20ddhh%20enero%20-%20octubre%20de%202010.pdf>

³ Anuario Estadístico del sector de seguridad y defensa. 2003-2009. Dirección de Estudios Sectoriales.

⁴ Anuario Estadístico del sector de seguridad y defensa. 2003-2009. Dirección de Estudios Sectoriales.

⁵ Medellín Cómo vamos, (2006-2010), <http://www.medicomovamos.org/>

¹ *El Tiempo* <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-4902353>

Finalmente en Bogotá, según un informe de la Cámara de Comercio de Bogotá, “la percepción de inseguridad aumentó 4 puntos entre el primer semestre de 2009 y el primero de 2010, al pasar de 59% a 63%”⁶.

Así, con la propuesta del presente proyecto de ley, se busca reducir un importante porcentaje de violencia urbana generado a partir de la libertad que existe de cargar armas cortopunzantes que pueden representar peligro para la integridad física de las personas.

3. Identificación del Problema: Vacío Jurídico

Lo más preocupante de esta situación es que existe un vacío jurídico fuerte, que prácticamente anula los incentivos de las autoridades para controlar en la práctica el porte y uso de este tipo de armas. En la actualidad, las autoridades deben limitarse a incautar el arma blanca y dejar suelto al portador, ya que no tienen las herramientas normativas para retenerlo ni mucho menos judicializarlo.

Actualmente, existe a nivel distrital el Decreto número 53 de 2009, que establece que ninguna persona puede portar armas blancas por razones diferentes a las que estén relacionadas con la naturaleza de su oficio. Sin embargo, a pesar de que se prohíbe el porte de armas, no existe normatividad para el castigo de este hecho, más allá de una sanción contemplada en los artículos 4° y 5° del Código Nacional de Policía, el cual establece tan solo medidas correctivas como “asistencia a programas pedagógicos de convivencia y la prestación de servicios de interés público”.

El Congreso de la República está en deuda con los ciudadanos, en la reglamentación del porte de armas blancas, ya que es una situación a la que todos están expuestos diariamente en cualquier espacio público.

4. Antecedentes de proyectos de ley sobre la misma materia

El tema de la penalización de armas blancas despierta interés, y la sensibilidad que existe alrededor de este, hace que legislar sobre el mismo sea complejo. En el Congreso de la República en más de una oportunidad se han presentado propuestas legislativas en este sentido. En el 2008, dos proyectos fueron presentados de manera separada por los Senadores Camilo Sánchez e Iván Moreno.

A través del Proyecto de ley número 162 de 2008⁷, el Senador Camilo Sánchez buscaba penalizar no solo el porte sino la fabricación, el transporte, la venta y distribución de estas armas. La pena que se proponía para el porte en particular, era la detención domiciliaria entre 1 y 6 meses. Sin embargo, esta iniciativa legislativa fue archivada en primer debate, ya que de manera simultánea cursaba otro proyecto de la misma naturaleza (Proyecto de ley

número 240)⁸, que según el ponente se ajustaba más al tratamiento del uso de las armas.

Así mismo, el Proyecto de ley número 240 de 2008 de Senado, liderado por el Senador Iván Moreno tenía como objetivo incluir la penalización del porte de armas blancas en la Ley 1153 de 2007 de Pequeñas Causas. El objeto de este proyecto incluía medidas sancionatorias, preventivas y educativas. La penalización consistía en arresto efectivo entre 6 y 12 meses, además de trabajo social en algunos casos. Esta iniciativa alcanzó a entrar a la Ley de Pequeñas Causas, sin embargo, dicha ley fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional con el argumento de que todos los delitos por menores que fueren deberían ser juzgados por la Fiscalía General de la Nación.

Finalmente, al comienzo de la legislatura del 2010, el Senador Juan Carlos Vélez radicó el Proyecto de ley número 77 de 2010 Senado⁹, por medio de la cual busca adicionar el Artículo 365 A, la Ley 599 de 2000. Esta propuesta, contempla la prisión entre 1 y 2 años, para quienes porten armas blancas en sitios públicos como establecimientos educativos, estadios, salas de cine, bares y en donde se expendan bebidas alcohólicas. La pena se duplicaría cuando el portador del arma sea reincidente o cuando se porte bajo circunstancias como cuando se utilicen en medios motorizados, entre otros.

5. Marco legal

a) Constitución Política

• **Artículo 2°.** Encarga al Estado como responsabilidad central, procurar por el cuidado y mantenimiento de la vida, honra, bienes y creencias y demás derechos y libertades. Además de garantizar la convivencia pacífica.

• **Artículo 11.** Establece el derecho a la vida de todos los ciudadanos.

b) Código Penal Colombiano- Ley 599 de 2000

En los artículos 365 y 366 del Código Penal (modificados por la Ley 1142 de 2007, artículos 38 y 55, respectivamente) se penalizan delitos relacionados con la fabricación, tráfico y porte ilegal de armas de fuego, esto sustentado sobre el precepto del monopolio del Estado sobre las armas. Se contempla la pena para este tipo de delitos es entre 4 y 8 años, con la probabilidad de duplicar la pena mínima cuando el delito se dé bajo ciertas particularidades como la utilización en medios motorizados, cuando se compruebe que el arma proviene de un delito, entre otros. El capítulo 366 del código penaliza de manera particular el porte (además de fabricación y tráfico) de armas de uso privativo de las fuerzas armadas. Para algunos expertos en la materia, la penalización del porte ilegal de armas de fuego está fundamentada en que el hecho de que el portador decida cargar un arma de fuego, es de por sí un hecho eminentemente doloso.

⁶ Cámara de Comercio de Bogotá, “La victimización y la percepción de inseguridad, aumentaron en Bogotá”. www.camara.ccb.org.co/documentos/7387_2010-10-28ruedaprensa.doc

⁷ http://www.senado.gov.co/portalsenado/attachments/647_PL_162_08_S_CODIGO_PENAL_ARMAS_BLANCAS.pdf

⁸ <http://www.ramajudicial.gov.co/csj/downloads/archivosSoporteRevistas/3489.pdf>

⁹ Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 495 de 2010. Primer ponencia - *Gaceta del Congreso* número 651 de 2010.

Normatividad orden nacional

a) **Decreto Nacional número 1355 de 1970**, por el cual se dictan normas sobre Policía (**Código Nacional de Policía**).

- Este decreto en su primer artículo define a la Policía como una institución que está fundada para velar por la protección de los habitantes en todo el territorio nacional a través de la diferente normatividad.

- Establece como responsabilidad de la Policía, la conservación del orden público interno, y en el artículo 5° especifica que dicho código es un conjunto de normas “para prevenir la infracción penal”.

b) **Decreto número 2535 de 1993**: El presente decreto emitido por el Ministerio de Defensa, por el cual se expiden normas sobre armas, municiones y explosivos.

Este decreto de orden nacional tiene por objeto “reglamentar la tenencia y porte de las armas.”. Asigna el control exclusivo de la comercialización de las armas al estado e introduce una definición para armas de fuego como “todos aquellos instrumentos fabricados con el propósito de producir amenaza, lesión o muerte a una persona”.

Siendo esta la definición, el arma blanca queda por fuera de esta concepción, ya que las denominadas armas “blancas” pueden ser en principio instrumentos de trabajo o de uso en el diario cotidiano. Esta se convierte en una de las primeras razones por las que se requiere una normatividad específica para el porte de armas blancas, ya que las normas que existen no se pueden adaptar al contexto de arma blanca.

Normatividad orden distrital

Bogotá

1. **Acuerdo número 079 de 2003**, por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá.

A través de este acuerdo, se materializa el conjunto de normas mínimas que “deben respetar y cumplir todas las personas en el Distrito Capital para propender por una sana convivencia ciudadana...”. Este código de policía está definido como el marco jurídico dentro del cual el alcalde mayor ejerce “la potestad reglamentaria en materia de derecho y libertades ciudadanas, siendo un elemento esencial de este código, la preservación de la convivencia. En el artículo 15, que hace referencia al comportamiento de las personas que favorecen la seguridad, se prohíbe el porte, la manipulación de armas, municiones o sustancias peligrosas, y en el artículo 20, prohíbe el ingreso de armas o “elementos que puedan causar daño” a los espectáculos públicos.

2. **Acuerdo número 351 de 2008**, por medio del cual se modifica el Acuerdo número 079 de 2003, y se dictan otras disposiciones.

El presente decreto es un esfuerzo tímido por incorporar alguna reglamentación relacionada con el porte de armas blancas. Consta de dos artículos y prohíbe “la venta, compra y porte de herramientas” de características, “punzantes, cortantes (incisas), cortopunzantes, inciso-contusas” a menores de edad. Sin embargo, lo que evidencia la normati-

vidad administrativa es que se ha prohibido el porte, pero el vacío sigue siendo la judicialización en sí misma del hecho, ya que la máxima sanción que contempla este acuerdo, son las contenidas en el Código de Policía y que corresponden a sanciones pedagógicas.

3. Decreto número 053 de 2009

A través de este decreto, la Alcaldía prohíbe el porte de armas como “cuchillos, puñales, puñaletas, navajas, manoplas, cachiporras, machetes, garfios, leznas, mazos, hachas, martillos y otros”, que sean utilizados como armas con el propósito de atacar o defender, y que por lo tanto signifiquen peligro para la integridad física de las personas, “sin perjuicio de los elementos que, por la naturaleza de la profesión, sean necesarios para el ejercicio de la misma”. Finalmente las sanciones que contempla son las estipuladas en los numerales 4 y 5 del artículo 164 del Código de Policía.

Pero la necesidad de reglamentación no ha sido exclusiva de ciudades como Bogotá, ya que algunas como Pereira¹⁰, Manizales y hasta municipios por decreto, han prohibido el porte de armas blancas como una medida de corto plazo, para contener la inseguridad y la violencia en los espacios públicos.

6. Experiencia en otros países

Chile

Basados en las estadísticas de hurto registrados en el 2002, los chilenos consideraron necesaria una ley que les diera herramientas para penalizar el porte de armas blancas, a través de una figura especial, incluida en el Código Penal. Esta nueva forma jurídica está contenida en la Ley 19.975 del 2004¹¹, artículo 288.

En los últimos años, antes de que se creara dicha ley, del total de delitos que se denunciaron, el 5.6% fueron cometidos con arma blanca. Si comparamos esta cifra con las que actualmente existen en Colombia, en nuestro país este porcentaje es mayor con respecto a los cometidos en su momento en Chile.

La definición de arma blanca contenida en la ley, es simple, pues identifican armas blancas como “armas cortantes o punzantes”. Aparte de prohibir y castigar el porte de armas, cuya sanción es la de “presidio en su grado mínimo”, que se ubicaría entre 61 días y 301 días y que se agravaría en caso de que el arma sea utilizada para amenazar a otra persona.

El mencionado artículo reza así: Artículo 288: “El que portare armas cortantes o punzantes en recintos de expendio de bebidas alcohólicas que deban consumirse en el mismo local, sufrirá la pena de presidio menor en su grado mínimo o multa de 1 a 4 UTM (Unidad Tributaria Mensual). Igual sanción se aplicará al que en espectáculos públicos, en establecimientos de enseñanza o en vías o espacios públicos en áreas urbanas portare dichas armas, cuando no pueda justificar razonablemente su por-

¹⁰ Comunicado, Alcaldía de Pereira, <http://www.pereira.gov.co/docs/2010/Comunicados/pdf/Comunicado%20320.pdf>

¹¹ Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=231062&buscar=armas>

te". 3. Sustitúyese el inciso 2° del artículo 450, por el siguiente: "En los delitos de robo y hurto, la pena correspondiente será elevada en un grado cuando los culpables hagan uso de armas o sean portadores de ellas".

7. Impacto fiscal

El presente proyecto de ley no genera impacto fiscal, ya que no ordena un gasto de recursos al Estado para su implementación.

De los Honorables Congresistas,

Wilson Gómez Velásquez
Representante a la Cámara

LUIS CARLOS BARRERA G.

DORIS BARRERA E.

CELESTINO J.P.
José Ricardo S.

Edoardo

LUIS CARLOS BARRERA G.

Edoardo

EDUARDO GONZALEZ BUI

JUAN CARLOS BARRERA G.

ELIENOR E. OSTINA

11

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 5 del mes de septiembre del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 121, con su correspondiente exposición de

motivos. Por honorable Representante *Wilson Gómez Velásquez* y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CONTENIDO

Gaceta número 593 - Jueves, 6 de septiembre de 2012
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Texto del Proyecto de Acto legislativo número 116 de 2012 Cámara, por el cual se modifica el artículo 176 de la Constitución Política, para fortalecer la representación en el Congreso de la República de los colombianos residentes en el exterior	1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 117 de 2012 Cámara, por la cual se regula la cesión del IVA de licores a cargo de las licoreras departamentales en lo correspondiente al descuento del impuesto para los productores oficiales	8
Proyecto de ley número 118 de 2012 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Mariana Pajón Londoño	15
Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, por medio de la cual se otorgan beneficios tributarios para las construcciones ambientalmente sostenibles y se dictan otras disposiciones	16
Proyecto de ley número 120 de 2012 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 y el parágrafo 2° del artículo 54 de la Ley 143 de 1994 y se dictan otras disposiciones	21
Proyecto de ley número 121 de 2012 Cámara, por la cual se adiciona el artículo 365-A a la Ley 599 de 2000 (modificado por el artículo 38 de la Ley 1142 de 2007)	24