



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 768

Bogotá, D. C., jueves, 26 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
 www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 104 DE 2013 CÁMARA

por la cual se modifica el artículo 331 de la Ley 5ª de 1992 y se fijan reglas sobre Reparto de Procesos en la Comisión de Investigación y Acusación.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 331 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

*“El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos (2) días siguientes, Por Sorteo, para lo que deberán utilizarse las herramientas que lo garanticen, la denuncia o queja, a uno de los Representantes que integran la Comisión, escogencia que también será Por Sorteo. El Representante, que se denominará Investigador, dentro de los dos (2) días siguientes, citará al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento.*

*Si no se ratificare y no hubiere mérito para investigar oficiosamente, se archivará el asunto y el Representante investigador informará de ello al Presidente de la Comisión”.*

Parágrafo 1°. Los procesos que en la actualidad se adelantan por **Triunviratos** o **Duunviratos** serán sometidos a **Reparto Por Sorteo** entre quienes los integran, para cumplir con la voluntad legislativa de **Un Representante** como investigador por proceso.

Parágrafo 2°. Presidente y Secretario de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara implementarán los mecanismos para el control efectivo del **Reparto Por Sorteo**; lo propio que la Secretaría de la Comisión fijará las reglas para que el **Reparto Por Sorteo** sea equitativo.

Artículo 2°. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación.

Publíquese y cúmplase.

Yahir Fernando Acuña Cardales,  
 Circunscripción Especial  
 de Comunidades Negras.

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA

por la cual se modifica el artículo 331 de la Ley 5ª de 1992 y se fijan reglas sobre Reparto de Procesos en la Comisión de Investigación y Acusación.

El presente proyecto tiene por objeto introducir modificaciones a la Ley 5ª de 1992 en lo que respecta al funcionamiento de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, Célula del Legislativo a la que se le ha asignado la Investigación y, según lo probado, Acusación de los miembros de los órganos límites del Poder Público, lo que así ha quedado consignado en los artículos 174, 175 y 178 de la Constitución.

Es tarea en la que, como lo han dejado precisado la honorable Corte Constitucional, el Congreso debe comportarse como verdadera autoridad judicial, artículo 116 de la Constitución, por lo que se impone el cabal respeto de cada una de aquellas disposiciones que garantizan el sometimiento a la ley, la Independencia, la Autonomía, la Imparcialidad, de quienes integran la Comisión, mensaje que debe transmitirse con absoluta claridad ante la comunidad, como que ello lo impone los artículos 2°, 228, 229 y 230 de la Norma de Normas.

Así se ha entendido en las democracias del mundo, siendo fundamento esencial, antes que un capricho, el que exista equilibrio en el desarrollo de las investigaciones entre los investigados y el órgano al que se someten, único mecanismo para evitar indebidas presiones, sometimientos, que hagan imposible el procesamiento de los altos dignatarios del Estado, pensar que no ha sido ajeno a nuestro país, lo que derivándose de las normas arriba citadas, para el caso de la función judicial del Congreso, ha quedado debidamente desarrollado por la honorable Corte Constitucional en sus diferentes fallos. Precisamente, en la Sentencia C-222 de 1996 la citada autoridad destacó este referente, dejando indicado: *“La función judicial a cargo del poder legislativo en el Estado Social de Derecho.*

*El Estado Social de Derecho, como es sabido, es el resultado histórico de una serie de transformaciones económicas, sociales, políticas y jurídicas, que se fueron produciendo en el modelo que caracterizó el estado liberal, modelo que en sus inicios presentó como postulados básicos, la proclamación de los derechos individuales y la limitación del ejercicio del poder por parte de los distintos órganos del Estado. Ambos postulados, para su realización, requerían de una fuerte articulación, dado que la defensa de los derechos individuales implicaba la limitación del poder, y la limitación del poder suponía la garantía de aquellos. Este paradigma encontró en la doctrina de la separación de poderes, la técnica organizativa más eficaz para lograr sus cometidos.*

*En efecto, la separación de poderes configura un principio institucional, un esquema organizativo del Estado que no puede entenderse como la división tajante y excluyente de las funciones que lo caracterizan, valga decir la legislativa, la ejecutiva y la judicial; ellas no se radican en cabeza única y exclusivamente de quienes han sido elegidos para cumplirlas, pues a título de excepción y en algunos casos específicos previamente estipulados en la Constitución y en la ley, son atribuidas a otros órganos del poder; de ahí que la confrontación de la experiencia histórica con los postulados teóricos que sustentan el modelo de estado que encuentra en el principio institucional de la división de poderes, uno de sus pilares fundamentales, conduzca a la conclusión de que cada uno de ellos, en algún momento y bajo determinadas circunstancias, asume funciones propias del otro, en aras, precisamente, de preservar el sistema.*

*Es así como el sistema de “checks and balances” (control y equilibrio), que introdujo Estados Unidos de Norteamérica, se aceptó y acogió en la mayoría de estados contemporáneos de origen liberal, especialmente en aquellos que han adoptado el modelo propio de los estados de bienestar; se pretende en ellos que el control mutuo sea el instrumento a través del cual, además de impedir el abuso o extralimitación en el ejercicio del poder que singulariza a cada uno de los órganos del Estado, se desarrolle el cumplimiento de las funciones que caracterizan esencialmente. Para ello, incluso, se acepta y así se consagra en el respectivo ordenamiento superior, que en circunstancias de carácter excepcional preestablecidas, alguno asuma y cumpla funciones de otro. Así por ejemplo, el ejecutivo cumple funciones legislativas (expedición de decretos con fuerza de ley previo otorgamiento de facultades extraordinarias); el judicial cumple funciones administrativas (dada la autonomía administrativa y financiera de la Rama Judicial), y el legislativo, en los casos especiales expresamente señalados en la Carta, cumple funciones de carácter judicial.*

*Sobre esas funciones de carácter judicial a cargo del Congreso de la República ha dicho esta Corporación:*

*“F) La función judicial a cargo del Congreso*

*“Continuando con una tradición constitucional..., el Constituyente de 1991 mantuvo la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes de acusar y juzgar, respectivamente, a los más altos funcionarios del Estado. En efecto, los artículos 174, 175 y 178 de la Carta Política facultan al Congreso para ejercer*

*la referida función judicial sobre los actos del Presidente de la República –o quien haga sus veces–, de los magistrados de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior de la Judicatura y del Fiscal General de la Nación. Como puede apreciarse, la única modificación que se introdujo en esta materia en la Carta Política en comparación con la Constitución de 1886, fue la de ampliar el radio de acción del Congreso habida cuenta de las nuevas instituciones y de los nuevos servidores públicos que entraron a formar parte del aparato estatal desde 1991”. (Corte Constitucional, Sentencia C-198 de 1994, M. P. doctor Vladimiro Naranjo Mesa).*

*Así, el artículo 116 de la Carta Política le atribuye al Congreso “determinadas funciones judiciales”; dichas funciones, de conformidad con los artículos 174, 175 y 178 de la Carta, le corresponde asumir las cuando se trata de aquellos altos funcionarios del Estado a los cuales el Constituyente les otorgó un fuero constitucional especial. Quiere decir lo anterior, que el ejercicio de la función judicial que la Carta Política consagró para el poder legislativo es restringido, y en consecuencia que solo es aplicable respecto de funcionarios del Estado que gocen de un fuero constitucional especial, constituyéndose dicha condición en otro de los elementos esenciales para el normal funcionamiento de aquellos estados cuyo esquema de organización se basa en el equilibrio en el ejercicio del poder público”.*

*La función judicial del Congreso, entonces, es una necesidad no inventada para el Estado colombiano, como por muchos se ha argumentado, sino herramienta con la que se contribuye al control entre los diferentes poderes, consideración que construida va perfilando el propósito del proyecto, siendo que la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara se asuma como una verdadera autoridad judicial en desarrollo de las actuaciones, reclamo que expuesto en este proyecto, en realidad recoge toda una experiencia que ha sido traducida por la Corte Constitucional, en la ya citada Sentencia C- 222 de 1996, en términos de: “Se ha dicho que la creación en la Cámara de Representantes de una Comisión Permanente y Especializada, que apoye las funciones de investigación y acusación de los funcionarios a los que se refiere el artículo 174 de la Carta, como instancia de colaboración y soporte para el cumplimiento de las labores de instrucción que el Constituyente le atribuyó a dicha Corporación, es contraria al ordenamiento superior; al contrario ella encuentra específico fundamento en lo dispuesto en el artículo 151 superior. Caso distinto se puede presentar en relación con las funciones que a dicha comisión le asignó el legislador, una de las cuales es precisamente la que se cuestiona por parte de la actora por considerarla inconstitucional.*

*En efecto, la norma impugnada, artículo 343 de la Ley 5ª de 1992, señalaba como una de las funciones de la denominada Comisión de Acusación e Investigación de la Cámara de Representantes, la de precluir la investigación y archivar el expediente, en aquellos casos en que esa célula acogiera el proyecto de resolución calificatoria que en ese sentido presentara el Representante-Investigador, sin que en dicha decisión participara el pleno de la Corporación, tal como lo ordena la Constitución, lo que acarrearía una flagrante violación del numeral 4 del*

artículo 178 de la Carta, pues el legislador, equivocadamente y excediendo sus facultades, trasladaba a la mencionada Comisión una función que el Constituyente atribuyó de manera expresa y especial a la Corporación en pleno, decisión que por su origen y categoría no puede ser modificada ni revocada por el Congreso.

“...”.

Si se tiene en cuenta que a dicha Corporación, la Cámara de Representantes, le corresponde investigar a aquellos funcionarios a los que se refiere el artículo 174 de la Carta, esa función en cada caso puede conducir a una de dos definiciones: la primera, que por no existir mérito se precluya la investigación y se ordene el archivo del expediente, y la segunda, que al encontrar que existe mérito y fundamento suficiente se formule la respectiva acusación ante el Senado de la República; una y otra definición corresponden al pleno de la Cámara de Representantes, sin que haya lugar a distingos o categorizaciones que fundamenten el traslado de esa responsabilidad a una instancia diferente, salvo que la denuncia o queja sea manifiestamente temeraria o infundada, caso en el cual no se le deberá dar curso.

Es ese el cometido, que se decida por la autoridad legislativa, con función judicial, conforme con la Constitución, lo que se reforzó con la Sentencia C-245 de junio 3 de 1996, en la que, en punto de la misma, de nuevo se indicó: “2.3 Actuación del Congreso como autoridad judicial.

En el caso del Congreso de la República, una es su actividad legislativa que gira alrededor de proponer, discutir y aprobar las leyes, y otra muy distinta su actuación como autoridad judicial, atribución esta contenida en los artículos 116, 174-3,4,5, 175 y 178 de la Carta Política y en los artículos 329 y siguientes de la Ley 5ª de 1992. Le corresponde asumir esta atribución cuando se trata del juzgamiento de aquellos altos funcionarios del Estado a los cuales el Constituyente les otorgó un fuero constitucional especial. Sobre estas funciones de carácter judicial, ya esta Corporación se ha pronunciado, así:

“(F) La función judicial del Congreso.

“Continuando con una tradición constitucional a la que ya se ha hecho referencia, el Constituyente de 1991 mantuvo la facultad del Senado y de la Cámara de Representantes de acusar y juzgar, respectivamente, a los más altos funcionarios del Estado. En efecto, los artículos 174, 175 y 178 de la Carta Política facultan al Congreso para ejercer la referida función judicial sobre los actos del Presidente de la República –o quien haga sus veces–, de los Magistrados de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo Superior de la Judicatura y del Fiscal General de la Nación. Como puede apreciarse, la única modificación que se introdujo en esta materia en la Carta Política en comparación con la Constitución de 1886, fue la de ampliar el radio de acción del Congreso habida cuenta de las nuevas instituciones y de los nuevos servidores públicos que entraron a formar parte del aparato estatal desde 1991”. (Sentencia C-198 de 1994, Magistrado Ponente, doctor Vladimiro Naranjo Mesa).

Igualmente, la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia, que regula en su integridad la ma-

teria, en su título séptimo se refiere de manera específica al ejercicio de “la función jurisdiccional” por parte del Congreso de la República, y en su artículo 178, se remite a lo establecido en la Constitución Política en relación con las denuncias y quejas que se formulen contra los funcionarios a los que se refiere el artículo 174 del mismo ordenamiento. El artículo 179 –de la Comisión de Investigación y Acusación–, le otorga a dicha comisión “funciones judiciales de investigación y acusación” en los procesos que tramita la Cámara de Representantes y le atribuye el conocimiento del régimen disciplinario contra los funcionarios a los que hace referencia el artículo 174 de la Constitución Política. Cabe anotar que el referido artículo 178 fue declarado exequible en su totalidad, y el 179 exequible en la parte pertinente, por esta Corporación, en el proceso de revisión previa que adelantó por tratarse de una ley estatutaria, mediante la Sentencia C- 037 de 1996.

Ahora bien, como más adelante se explicará, frente a los literales a) y c) de la norma demandada y dentro de la actividad legislativa que adelanta el Congreso de la República, es constitucional el que el legislador haya previsto la votación secreta, para evitar que se identifique la forma como vota el congresista. Ello, encuentra pleno fundamento en el artículo 185 de la Constitución Política cuyo contenido dispone:

“Artículo 185. Los congresistas serán inviolables por las opiniones y los votos que emitan en el ejercicio del cargo, sin perjuicio de las normas disciplinarias contenidas en el reglamento respectivo”.

Dicha inviolabilidad consiste en que un congresista no puede ser perseguido en razón a las opiniones expresadas durante el curso de su actividad parlamentaria ni por los votos que emita, como dice la norma, en ejercicio del cargo. Es una institución que nace con el parlamento moderno y que busca garantizar la independencia de este frente a los otros poderes, especialmente frente al poder Ejecutivo. Pero en manera alguna puede interpretarse el artículo 185 en el sentido de que la inviolabilidad signifique una excepción al principio general de la publicidad de los actos del Congreso, ni, menos aún, implique inmunidad judicial. Para que el legislador sea inviolable por sus votos y opiniones no se requiere que estos se mantengan bajo reserva. Por el contrario la inviolabilidad o inmunidad cobran sentido justamente frente a un acto y un juicio públicos.

Debe entenderse pues que la inviolabilidad opera en los casos en que los congresistas están ejerciendo su función legislativa, su función constituyente derivada, su función de control político sobre los actos del Gobierno y de la Administración y, eventualmente, su función administrativa, como es la de provisión de ciertos cargos. Pero cosa muy distinta ocurre cuando los congresistas, revestidos de la calidad de jueces, ejercen función jurisdiccional, como ocurre en los juicios que se adelantan contra funcionarios que gozan de fuero constitucional, especial (artículos 174, 175, 178-3, 178-4 y 199). Dichos juicios son, por definición constitucional, públicos, así lo establece el artículo 175 numerales 1 y 4. Para la Corte es claro que en este caso los congresistas asumen la calidad de jueces, tal como la Corte lo explicó en reciente jurisprudencia (Sentencia C-222 de 1996).

La Corte reconoce pues el valor trascendental que reviste la inviolabilidad de los congresistas. Como se ha dicho, esta garantía tiene por objeto asegurar la independencia de los congresistas frente a las interferencias de los demás poderes del Estado y su cumplimiento, por consiguiente, es prenda del correcto funcionamiento de la democracia. La inviolabilidad, sin embargo, no puede entenderse por fuera de su misión tutelar propia, pues, de otorgársele una extensión ilimitada, no sería posible deducir a los congresistas responsabilidad política, penal y disciplinaria en ningún caso. Los artículos 133 (responsabilidad política del congresista frente a sus electores), 183 (responsabilidad del congresista por violación del régimen de incompatibilidades, inhabilidades y de conflicto de interés, destinación indebida de dineros públicos y tráfico de influencias), 185 (responsabilidad disciplinaria) y 186 (responsabilidad penal) de la Constitución Política, imponen al congresista una serie de deberes que se proyectan en el ejercicio de su función pública de emisión del voto, la cual no puede ponerse al servicio de propósitos y objetivos que la Constitución y la ley repudian.

Es evidente que si se interpreta la inviolabilidad del voto en el sentido de que esta ofrece al congresista una suerte de inmunidad judicial y disciplinaria total, no sería posible identificar ni sancionar las desviaciones más alevés al recto discurrir del principio democrático y serían sus propias instituciones las que brindarían abrigo a su falseamiento. La clara determinación de la responsabilidad de los congresistas por los conceptos indicados, define el umbral de su inviolabilidad, la que no puede legítimamente aducirse con el objeto de escudar faltas penales o disciplinarias, o establecer condiciones y mecanismos, a través del reglamento, que impidan investigar si el comportamiento del congresista –en el momento decisivo de su actividad que se confunde con la emisión de su voto–, se ciñó a los mandatos imperativos de la Constitución y de la ley penal y disciplinaria. La verificación de la transparencia adquiere la plenitud de su rigor cuando el Congreso desempeña la función judicial y, por ende, los congresistas asumen competencias de esa naturaleza. Si en este caso se decidiera conceder a la inviolabilidad del voto una latitud incondicionada, la función judicial ejercitada por jueces desligados de todo estatuto de responsabilidad –que a ello conduce impedir objetivamente verificar si el comportamiento del congresista se ajustó a la Constitución y a la ley–, perdería definitivamente dicha connotación y, de ese modo, todas las garantías del proceso habrían periclitado.

Por lo demás, la Corte Constitucional en reciente jurisprudencia ha señalado que para efectos de la actuación judicial, los congresistas gozan de las mismas facultades y deberes de los Jueces o Fiscales, y de ello derivan igualmente, las mismas responsabilidades. Así lo reconoce, por lo demás, el propio Reglamento del Congreso (Artículos 333 y 341). Sobre este particular, la Corte al pronunciarse sobre la constitucionalidad de algunas normas de la Ley 5ª de 1992, sostuvo:

“De lo anterior se infiere que para estos efectos los Representantes y Senadores tienen las mismas facultades y deberes de los Jueces o Fiscales de instrucción y, consiguientemente, las mismas responsabilidades.

“La naturaleza de la función encomendada al Congreso supone exigencias a la actuación de los congresistas que, con su voto, colegiadamente concurren a la configuración del presupuesto procesal previo, consistente en la decisión sobre acusación y seguimiento de causa o no actuación y no seguimiento de causa. Además de las limitaciones inherentes a su condición de congresistas, la índole judicial de la función analizada, impone hacer extensivos a estos el régimen aplicable a los jueces, como quiera que lo que se demanda es una decisión objetiva e imparcial en atención a los efectos jurídicos que ha de tener.

“Sin perjuicio de que las decisiones que se adopten sean colegiadas, los miembros de las Cámaras, en su condición de jueces, asumen una responsabilidad personal, que incluso podría tener implicaciones penales”. (Sentencia C-222 de 1996, Magistrado Ponente, doctor Fabio Morón Díaz). (Negrillas fuera de texto).

Así entonces, y entendiendo que las actuaciones frente a los funcionarios que gozan de fuero especial –penal y disciplinario– es de índole judicial, el régimen aplicable a los jueces se hace extensivo a los congresistas, y ello implica de suyo “una responsabilidad personal”, que evidentemente trae como consecuencia el que su proceder deba ser público y no secreto, pues únicamente siendo de público conocimiento a la actuación singular puede imputarse dicha responsabilidad. Lo anterior encuentra respaldo en el artículo 228 de la Constitución Política, cuando dispone que la Administración de Justicia es función pública y sus actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley; cabe señalar que entre estas excepciones no se encuentran los juicios que adelanta el Congreso de la República a los altos funcionarios, excepciones que, como se ha señalado, no cabe admitir cuando su consagración puede llevar a eludir o descartar la responsabilidad penal de quien administra justicia, así sea de manera transitoria.

Ya en el plano de la función judicial –especial– que ejerce el Congreso, como son los juicios que adelanta contra funcionarios que gozan de fuero constitucional especial, referido a delitos cometidos en el ejercicio de funciones o a indignidad por mala conducta, su actuación debe someterse a los principios generales de esa función pública”

Con esta visión, de cabal respeto de la Constitución, de asunción plena de sus artículos 2º, 174, 175, 178, 228, 229 y 230, es que debe interpretarse la labor que se desarrolla en la Comisión de Investigación y Acusación pues, se insiste, es una célula judicial, por ello en ella deben primar mensajes que impongan predicar Independencia, imparcialidad, autonomía, moralidad, tanto al exterior del Congreso como al interior del mismo, razón que impone introducir cambios que motiven su adecuado funcionamiento, por manera que no quede la sospecha que las cargas de reparto se acomodan, pues los repartos lo son según la conveniencia, que los dúos o triunviratos se integran para controlar internamente o para la obstrucción, al tiempo que, a la hora de tomar decisiones de fondo, el escaparse en otras ocupaciones es el fuerte, factores todos generadores de congestión.

No, el mensaje que debe brindarse al interior de la célula judicial del Congreso es uno de pulcritud en la

labor, compromiso en la misma, que se trabaja conforme a la realidad que presenten las pruebas, no por conveniencias de tipo personal o política, mucho menos para la voluntad de otras ramas o del reclamo popular, pues la sujeción lo es a la Constitución. Precisamente, por ser célula Judicial, el artículo 228 de la Constitución aplica plenamente, de ahí que les sea deducible el pensamiento plasmado por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, en la Sentencia de Casación 29.415 de febrero 4 de 2009, en la que se permitió decir: “2.3. *Es menester aclarar que los conceptos independencia e imparcialidad, aun cuando son de contenido, naturaleza y fundamento sustancialmente distintos, resultan necesariamente complementarios y por ende no puede prescindirse de alguna de esas condiciones si se aspira a concretar una válida y efectiva administración de justicia.*”

*La independencia hace referencia a que cada juez individual y personalmente considerado, tiene la atribución de resolver el asunto sometido a su jurisdicción con absoluta autonomía de criterio, lo cual no quiere decir de manera caprichosa y arbitraria, sino con sujeción a una correcta interpretación y aplicación de la Constitución y la ley, apreciando las pruebas de acuerdo con los principios de la sana crítica, dando un trato igualitario a las partes e intervinientes, en síntesis, con objetividad, honestidad y racionalidad.*

*Este atributo implica que sea cual fuere la jerarquía del juez, atendida la división de los poderes públicos –ejecutivo, legislativo y judicial–, ningún otro funcionario estatal puede incidir o determinarlo a resolver el asunto de su competencia con un criterio diferente al que tiene al respecto, y así mismo entraña para el juez el deber de mantenerse ajeno e inmune a cualquier influencia o factor de presión que provenga de esferas particulares, como, por ejemplo, de los medios de comunicación masiva, los partidos políticos, las coyunturas sociales, los reclamos populares, etc. (independencia externa).*

*Aún dentro de la misma organización judicial, pese a su estructura piramidal, el juez mantiene su autonomía e independencia de criterio, ya que esa conformación escalonada tiene como finalidad hacer efectivo, por medio del ejercicio de los recursos, el control de las decisiones de los jueces inferiores como garantía para las partes y la sociedad de evitar posibles errores judiciales, más en manera alguna ello significa que los jueces de instancia superior puedan influir de algún modo en la libertad de criterio de los de menor jerarquía (independencia interna).*

*La imparcialidad, en cambio, se relaciona con la forma en que el juez se posiciona ante el objeto del proceso y la pretensión de las partes, de manera que sea equidistante de estas y distante del conflicto que debe resolver, esto con el fin de que el fallador pueda analizar y concluir con objetividad cuál es la más ecuánime y justa manera de adjudicar la controversia o dictar sentencia.*

*En otras palabras, el juez solo puede decidir con justicia si es imparcial, y este atributo se concreta cuando no tiene inclinación de ánimo favorable o negativo respecto de cualquiera de las partes, ni interés personal alguno acerca del objeto del proceso”.*

Es que, como conocedor de la problemática interna de la Comisión de Investigación y acusación, he podido constatar que la institución resulta desueta y desfasada, en especial por no tener unas reglas claras de reparto de las denuncias, de asignación de los investigadores, de la conformación de los indebidos triunviratos y duunviratos, pues han generado que las mismas que han permitido que los procesos que se adelantan bajo esta, se enfrasquen en forma nefasta para la administración de justicia y por supuesto para los mismos sujetos procesales.

Los repartos a dedo, al porque sí del Presidente de la Comisión, como que siempre nos orientaran decisiones políticas, lo que no puede admitirse en la célula judicial; las conformaciones de triunviratos y/o duunviratos que propician la paquidérmica actuación judicial, en donde se da pie a que los principios de celeridad, independencia e imparcialidad judicial se quiebren, puesto que entran a jugar factores externos que repercuten en las determinaciones que toman los investigadores; preocupaciones deducibles del artículo 331 de la Ley 5ª de 1992, de ahí lo extenso de las citas constitucionales que al proyecto hemos integrado, imponen cambios que generen restricciones a la liberalidad, al entorpecimiento y que fortalezcan la credibilidad, de ahí el cambio que debe producirse y que propongo.

El cambio se orienta, entonces, a que toda denuncia o queja debe someterse a reglas claras de Reparto por **Sorteo**, pues ello evita cuestionamientos de manipulación o direccionamiento; no debe existir asignación directa del Representante Investigador, imponiéndose también el **Sorteo**; deben desaparecer los **Triunviratos** o **Duunviratos**, medida que siendo inmediata también debe tener efectos retroactivos, es decir, debe procederse al Reparto, inclusivo, entre quienes en la actualidad integran **Triunviratos** y **Duunviratos**, para que solo uno de los miembros que se encontraban designados continúe con la investigación; procediéndose, por la Secretaría de la Comisión, a establecer mecanismos para controlar que el Reparto por **Sorteo** sea equitativo.

Es por ello que la reforma que supeditó al tamiz del honorable Congreso de la República consiste concretamente en establecer que el artículo 331 de la Ley 5ª de 1992 debe precisar “**El Presidente de la Comisión de Investigación y Acusación, dentro de los dos (2) días siguientes, Por Sorteo, para lo que deberán utilizarse las herramientas que lo garanticen, repartirá la denuncia o queja, a uno de los Representantes que integran la Comisión, escogencia que también será Por Sorteo. El Representante, que se denominará Investigador, dentro de los dos (2) días siguientes, citará al denunciante o quejoso para que se ratifique bajo juramento.**”

*Si no se ratificare y no hubiere mérito para investigar oficiosamente, se archivará el asunto y el Representante-Investigador informará de ello al Presidente de la Comisión”.*

Parágrafo 1º. Los procesos que en la actualidad se adelantan por **Triunviratos** o **Duunviratos** serán sometidos a **Reparto por Sorteo** entre quienes los integran, para cumplir con la voluntad legislativa de un **Representante** como investigador por proceso.

Parágrafo 2º. Presidente y Secretario de la Comisión de Investigación y Acusación de la Cámara im-

plementarán los mecanismos para el control efectivo del **Reparto por Sorteo**; lo propio que la Secretaría de la Comisión fijará las reglas para que el **Reparto por Sorteo** sea equitativo.

*Yahir Fernando Acuña Cardales.*

Circunscripción Especial Comunidades Negras.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 25 de septiembre del año 2013 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 104 con su correspondiente exposición de motivos por la honorable Representante *Yahir Fernando Acuña Cardales*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 101 DE 2013

### CÁMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 367 de 1997.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 367 de 1997, el cual quedará así:

“**Artículo 2°.** Autorícese la ampliación de la emisión de la estampilla “Pro Desarrollo de la Universidad del Departamento del Huila” hasta por la suma de sesenta mil millones de pesos (\$60.000.000.000). El monto total del recaudo se establece a precios constantes de 1997”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción.

A consideración de los honorables Congresistas

*Jorge Eduardo Géchem Turbay,*

Senador de la República.

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. Objeto del Proyecto de ley

El proyecto de ley pretende ampliar la emisión de la estampilla “Pro Desarrollo de la Universidad del Departamento del Huila” hasta por la suma de sesenta mil millones de pesos (\$60.000.000.000) a precios constantes de 1997.

#### 2. Fundamento Legal

##### 2.1 Constitución Política

“**ARTÍCULO 150.** Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley”.

“**ARTÍCULO 338.** En tiempo de paz, solamente el Congreso, las Asambleas Departamentales y los Concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que

*les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.*

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

#### 2.2 Ley 367 de 1997

Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el departamento del Huila de la Universidad de la Amazonia, en los departamentos del Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y la Sede de la Universidad Nacional de Colombia en el departamento de Arauca y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea del departamento del Huila para que ordene la emisión de la estampilla “Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el Departamento del Huila”, cuyo producido se destinará a los programas de construcción y adecuación de la planta física de las sedes y subsedes de Neiva, Garzón, Pitalito y La Plata, y para los programas de dotación y mantenimiento de materiales y equipos.

Artículo 2°. La emisión de la estampilla “Pro Desarrollo de la Universidad del Departamento del Huila” se autoriza hasta por la suma de treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000).

#### 2.3 Jurisprudencia del Consejo de Estado

“**ESTAMPILLAS - Naturaleza: tasa parafiscal / TASA PARAFISCAL - Definición; diferencia con impuesto indirecto / IMPUESTO INDIRECTO - Diferencia con tasa parafiscal / CONTRIBUCIÓN PARAFISCAL - Definición legal; elementos distintivos**

*Ahora bien, debe precisarse que las estampillas a que se viene haciendo referencia pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, cual es la suscripción de un contrato con el departamento, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto. Es así como las tasas participan del concepto de parafiscalidad, definido en el artículo 2° de la Ley 225 de 1995, en los siguientes términos: **Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable. Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración. A partir de***

tal definición, tres son los elementos que distinguen la parafiscalidad, a saber: la obligatoriedad que surge de la soberanía fiscal del Estado; la singularidad en cuanto se cobran de manera obligatoria a un grupo específico; y la destinación sectorial por estar destinadas a sufragar gastos de entidades que desarrollan funciones administrativas de regulación o fiscalización. Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado.

**TASA - Prestación directa de un servicio público o beneficio potencial en servicios de aprovechamiento común / TASAS ADMINISTRATIVAS - Remuneración pagada por un servicio administrativo / TASA PARAFISCAL - Tienen beneficio potencial en servicios comunes / IMPUESTO - Diferencia con tasa; clases de impuesto: directo e indirecto**

La “tasa” si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social. Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos, y las segundas como tasas parafiscales y son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por servicios públicos administrativos propiamente dichos, pues se trata de organismos de carácter social. Entonces, las “estampillas”, dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal. Los “impuestos” difieren de las “tasas”, en cuanto son universales y recaen sobre los ingresos y bienes de una persona directamente (directos). Es decir tienen relación directa con la capacidad económica del sujeto, son de carácter permanente y el responsable del pago es el contribuyente; o de consumo (indirectos), dirigidos a gravar el consumo en general y se predicen en relación con los bienes y servicios, que debe soportar el consumidor final, que no tienen carácter personal, porque no gravan a los sujetos, sino que se aplican directamente a los bienes y servicios consumidos.

**ESTAMPILLAS - No es impuesto indirecto sobre contratos sino un gravamen con naturaleza de tasa parafiscal; implican recuperar el gasto originado en la contratación / TASA PARAFISCAL - Lo son las estampillas departamentales**

Hechas las anteriores precisiones, se concluye que asiste razón a los apelantes cuando consideran que es errada la interpretación que hace el a quo al artículo 203 del Código de Régimen Departamental, para concluir que el cobro de las estampillas sobre

los contratos, constituyen un “impuesto indirecto”, en cuanto gravan “por repercusión la fuente de donde procede la materia imponible”, y que en consecuencia su imposición en el caso concreto del contrato de concesión para la explotación de los juegos permanentes, estaría desconociendo la prohibición legal prevista en el mencionado artículo; pues tal como lo advierte el Ministerio Público, no es acertado llegar a tal conclusión, habida consideración que las estampillas son un gravamen que tiene la naturaleza de “tasa parafiscal...”<sup>1</sup>.

**“IMPUESTO - Características / TASAS - Características / CONTRIBUCIÓN - Características**

Son impuestos aquellos tributos que cumplen las siguientes características: 1. Son generales, lo cual significa que se cobran indiscriminadamente a quienes se encuentren dentro del hecho generador y no a un grupo social, profesional o económico determinado. 2. Son obligatorios. 3. No conllevan contraprestación directa e inmediata. 4. El Estado dispone de estos recursos de acuerdo con lo previsto en los planes y presupuestos, por lo tanto van a las arcas generales, para atender los servicios y necesidades públicas. 5. La capacidad económica del contribuyente es un principio de justicia y equidad que debe ir implícito en la Ley que lo crea, sin que pierda el carácter general. Se consideran tasas aquellos gravámenes que cumplan las siguientes características: El Estado cobra un valor por un bien o servicio ofrecido. Éste guarda relación directa con los servicios derivados. El particular tiene la opción de adquirir o no el bien o servicio. El precio cubre los costos en que incurre la entidad para prestar el servicio, incluyendo los gastos de funcionamiento y las provisiones para amortización y crecimiento de la inversión. Pueden involucrarse criterios distributivos (ejemplo: tarifas diferenciales). Las contribuciones tienen las siguientes características: Surgen de la realización de obras públicas o actividades estatales, en donde necesariamente debe existir un beneficio para un individuo o grupo de individuos. La contribución se paga proporcionalmente al beneficio obtenido y su producto está destinado a la financiación de las obras o actividades”<sup>2</sup>.

#### 2.4 Jurisprudencia Corte Constitucional

##### “CONTRIBUCIONES PARAFISCALES

Las contribuciones parafiscales se encuentran a medio camino entre las tasas y los impuestos, dado que de una parte son fruto de la soberanía fiscal del Estado, son obligatorias, no guardan relación directa ni inmediata con el beneficio otorgado al contribuyente. Pero, de otro lado, se cobran solo a un gremio o colectividad específica y se destinan a cubrir las necesidades o intereses de dicho gremio o comunidad. Las contribuciones parafiscales no pueden identificarse con las tasas. En primer lugar, porque el pago de las tasas queda a discreción del virtual beneficiario de la contrapartida directa, mientras que la contribución es de obligatorio cumplimiento. De otra parte, las contribuciones parafiscales no generan una contraprestación directa y equiva-

<sup>1</sup> CONSEJO DE ESTADO Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta C.P. Ligia López. Expediente 14527 de octubre 5 de 2006.

<sup>2</sup> CONSEJO DE ESTADO Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Cuarta C.P. Ligia López. Expediente 13408 de octubre 24 de 2002.

lente por parte del Estado. Este no otorga un bien ni un servicio que corresponda al pago efectuado. Las contribuciones parafiscales se diferencian de los impuestos en la medida en que implican una contrapartida directa al grupo de personas gravadas; no entran a engrosar el erario público; carecen de la generalidad que caracteriza a los impuestos respecto del sujeto obligado a pagar el tributo y especialmente, porque tienen una determinada afectación. El término “contribución parafiscal” hace relación a un gravamen especial, distinto a los impuestos y tasas. En segundo lugar, que dicho gravamen es fruto de la soberanía fiscal del Estado, que se cobra de manera obligatoria a un grupo, gremio o colectividad, cuyos intereses se satisfacen con los recursos recaudados. En tercer lugar, que se puede imponer a favor de entes públicos, semipúblicos o privados que ejerzan actividades de interés general. En cuarto lugar que los recursos parafiscales no entran a engrosar las arcas del presupuesto nacional. Y por último, que los recursos recaudados pueden ser verificados y administrados tanto por entes públicos como por personas de derecho privado”<sup>3</sup>.

#### **“TRIBUTO EN ENTIDADES TERRITORIALES-Competencias del Congreso y Asambleas y Concejos**

Corresponderá al Congreso de la República la creación de los tributos del orden territorial y el señalamiento de los aspectos básicos de cada uno de ellos, los cuales serán apreciados en cada caso concreto en atención a la especificidad del impuesto, tasa o contribución de que se trate. Por su parte, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales establecerán los demás componentes del tributo, dentro de los parámetros generales o restringidos que fije la correspondiente ley de autorización”<sup>4</sup>.

#### **“ESTAMPILLA DE ENTIDADES TERRITORIALES-Establecimiento legislativo de destinación del recurso recaudado**

El artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución, ya que existe una conjunción entre este último y los principios de unidad económica nacional y soberanía impositiva en cabeza del Congreso, que permite hallar razonable una interpretación en ese sentido, siempre y cuando se entienda que la intervención del legislador sobre los recursos propios o fuentes endógenas de financiación es justificada en cada caso”<sup>5</sup>.

#### **“RECURSOS PARAFISCALES/PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA**

La parafiscalidad se basa en la pretensión básica de que los sujetos gravados, en últimas, terminan siendo los sujetos beneficiados con el gravamen. Violaría la equidad del sistema tributario, que la para-

fiscalidad se construyera a partir del sacrificio de personas o grupos que no se conciben en la ley que la instituye como sujetos beneficiarios de la misma. En el presente caso, desde el punto de vista jurídico, el deudor de la obligación tributaria por concepto de la cuota de fomento ganadero y lechero, es el productor. Si bien no se descarta la posibilidad de que se produzca materialmente un traslado total o parcial del importe de la contribución, los contribuyentes “de facto”, se localizan dentro del mismo sector ganadero, que como se ha visto es globalmente el beneficiario del gravamen parafiscal establecido. Luego, no se presenta una manifiesta ni aparente violación al principio de equidad tributaria. Finalmente, en lo que tiene que ver con la incidencia de la contribución respecto del mercado, no existen evidencias de que exista por parte de los productores un grado de control de la oferta que les permita controlar unilateralmente el precio”<sup>6</sup>.

#### **3. Antecedentes**

3.1 “Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de las Universidades del Departamento del Huila y del Caquetá y se dictan otras disposiciones”.

Número Proyecto ley Cámara:	Número 88 de 1995
Número Proyecto ley Senado:	Número 27 de 1995
Autor:	Honorable Senador <i>Jose Antonio Gómez Hermida</i>

#### **3.1 Leyes sobre estampillas**

1. Ley 367 de 1997 - Por la cual se autoriza la emisión de la estampilla Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana en el Departamento del Huila de la Universidad de la Amazonia en los Departamentos del Caquetá, Putumayo, Amazonas, Guainía, Guaviare, Vaupés y la Sede de la Universidad Nacional de Colombia en el Departamento de Arauca y se dictan otras disposiciones.

#### **4. Consideraciones generales**

En 1997 el Congreso de la República aprobó la Emisión de la Estampilla Pro Desarrollo de la Universidad Surcolombiana por la suma de treinta mil millones de pesos (\$30.000.000.000). Este recurso ha permitido financiar la inversión de la Universidad y exige una ampliación, dado que este es un recurso trascendental para la financiación del Plan Estratégico de Desarrollo de la Universidad porque corresponde al 35% de los recursos de inversión de la Universidad.

A consideración de los honorables Congresistas,  
*Jorge Eduardo Géchem Turbay,*  
 Senador de la República.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
 SECRETARÍA GENERAL

El día 23 de septiembre del año 2013 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 101, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador Jorge Eduardo Géchem Turbay.

El Secretario General,  
*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL C-040/93 M.P. Ciro Angarita Barón.

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL C-227/02 M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL C-538/02 M.P. Jaime Araújo Rentería.

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL C-253/95 M.P. Eduardo Cifuentes.

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2013  
CÁMARA**

*por medio de la cual se crean incentivos para las barras futboleras o grupos organizados de aficionados o hinchas de equipos de fútbol que promuevan la educación, el emprendimiento, la cultura cívica y la paz.*

Artículo 1°. *Objeto.* Créase el incentivo a favor de los grupos organizados de aficionados o hinchas de los equipos de fútbol colombiano con naturaleza y personería jurídica que por un periodo no menor a 6 meses, no hayan incurrido en actos violentos, vandálicos, anticívicos y de intolerancia y que hayan mostrado una conducta ejemplar creadora de integración, convivencia y pacificación entre barras futboleras y sectores aficionados del deporte, y que adicionalmente, puedan probar que a través de su organización han promovido la educación para el desarrollo y el trabajo humano, por competencias o la educación universitaria; o que han impartido talleres, diplomados, cursos, actividades con un contenido formativo en liderazgo, moral, ético y de solidaridad para sus miembros y las familias de ellos, especialmente en población infantil, juvenil y vulnerable; o que han propiciado la empresa privada, mipyme, asociaciones de emprendimiento juvenil, ideas de mercadeo y todo tipo de generación de saberes productivos que les faciliten a sus miembros la elaboración de un proyecto de vida autosostenible.

Artículo 2°. *Régimen de pertenencia y disciplinario.* Los hinchas o aficionados deben pertenecer mediante la formalización de afiliación a una de las entidades organizadas con personería jurídica de cada equipo; cuando se registre una falta cívica, comportamental, disciplinaria o penal, se le realizará el respectivo proceso sancionatorio interno, el cual tendrá como resultado la imposición de la sanción, cuyo carácter será público, de trabajo social, de policía comunitaria, de perdón colectivo y de liderazgo en proyectos de prevención de faltas. Al reincidente, se le suspenderá de la organización por más de 2 años de acuerdo al grado del daño. En cualquier caso, la entidad deberá hacer la denuncia ante la autoridad judicial competente.

Parágrafo. La entidad se abstendrá de afiliarse a hinchas o aficionados menores de 15 años.

Artículo 3°. *Carné de membresía.* Cada organización deberá expedir un carné que contenga los siguientes datos: nombre, Rh, cédula, equipo al que pertenece y organización, datos que también serán registrados en el equipo de la filiación deportiva. Este carné deberá exhibirse en el momento de ingresar a los escenarios deportivos, o eventos, actividades y talleres donde participe el equipo o la organización futbolera. El carné será un instrumento para registro y control de los afiliados.

Artículo 4°. *Organismo otorgante del incentivo.* Las instituciones distritales y nacionales encargadas de financiar los proyectos deportivos, junto con las juntas directivas de los equipos de fútbol, se organizarán en una que se nombrará “Mesa Interinstitucional del Deporte Solidario” donde se analizará y determinará a cuál de estos grupos organizados de aficionados o hinchas se le otorgará el incentivo, una vez cada año para lo cual la mesa deberá reunirse no menos de tres veces en dicho periodo; se designará presidente y secretario, se levantarán las actas y en ellas se motivará en debida forma la decisión final mediante el acervo

probatorio documental que las organizaciones deberán allegar para entregar el incentivo a un grupo organizado de aficionados o hinchas del fútbol.

Parágrafo 1°. Los grupos organizados de aficionados o hinchas del fútbol deberán inscribirse ante la entidad deportiva o equipo que representan y ante la Liga, Club o persona jurídica que represente sus intereses dentro de su jurisdicción.

Parágrafo 2°. Se invitará a las universidades, instituciones para el desarrollo y el trabajo humano y fundaciones que presente servicios de formación a hacer parte de la “Mesa Interinstitucional del Deporte Solidario” con el fin de que contribuyan con la prestación del servicio de educación, y la creación del diplomado de liderazgo para las barras futboleras en sus instituciones.

Artículo 5°. *Valor.* El incentivo será el que determine la “Mesa Interinstitucional del Deporte Solidario”.

Artículo 6°. *Disponibilidad presupuestal.* El incentivo por la institución estatal de la jurisdicción y la Junta Directiva de la filiación del equipo seleccionado como ganador.

Parágrafo. El incentivo será entregado en ceremonia especial, con la asistencia de los funcionarios representativos de la institución estatal de la jurisdicción, la Junta Directiva del equipo de fútbol y los jugadores del mismo, en el sitio, y con el protocolo determinado por la “Mesa Interinstitucional del Deporte Solidario” para dicho fin.

Artículo 7°. *Vigencia.* El presente incentivo tendrá una duración de 10 años, o la que determine el Gobierno, según la disminución de los índices de violencia en los escenarios, equipamientos deportivos, colegios y territorialmente.

*José Gonzalo Gutiérrez Triviño,*

Representante a la Cámara por Bogotá.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS  
FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

Por su parte, la Constitución Política en los siguientes artículos expone:

**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 20.** Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación.

Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.

**Artículo 28.** Toda persona es libre. Nadie puede ser molestado en su persona o familia, ni reducido a

prisión o arresto, ni detenido, ni su domicilio registrado, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente, con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la ley.

La persona detenida preventivamente será puesta a disposición del juez competente dentro de las treinta y seis horas siguientes, para que éste adopte la decisión correspondiente en el término que establezca la ley.

En ningún caso podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas, ni penas y medidas de seguridad imprescriptibles.

**Artículo 38.** Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad.

El artículo 52 de la Constitución Política establece que *el ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.*

En igual sentido, el artículo 52 señala, por una parte, que *el deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social* y, por la otra, *reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.*

El último inciso del artículo 52 menciona que el Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas. (Subrayado es mío).

El artículo 44 de la Constitución Política de Colombia estipula que son derechos fundamentales de los niños la educación y la recreación, entre otros.

El artículo 45 de la Constitución Política obliga al Estado a proteger y a formar integralmente al adolescente.

De la misma manera, el inciso segundo del artículo 45 de la Carta Magna establece que el Estado y la sociedad deben garantizar la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

### JUSTIFICACIÓN

La coyuntura sociocultural actual que se presenta en los escenarios deportivos del distrito y de las principales ciudades del país, específicamente en el fútbol, genera la necesidad de crear una reglamentación determinada y concreta sobre el tema de incentivar la creación y organización de las barras futboleras en personas jurídicas estatuidas, establecidas con un objeto social, un régimen de afiliación, un régimen disciplinario y un espíritu formado en torno a proyectos productivos, de educación, formalización, emprendimiento, identidad y los fines que cada corporación crea necesarios para el cumplimiento de dichas actividades.

El nacimiento de estas entidades con personería jurídica permitirá el registro de los aficionados mediante la solicitud de inscripción, su protocolización, la expedición del carné, donde deberán identificarse plenamente los afiliados mayores de 15 años de edad con el fin de poder hacer uso de los instrumentos de incentivo, o disciplinarios de control cuando haya lugar, es decir, cuando el afiliado incurra en alguna

falta típica que vulnere los estatutos. Este mecanismo diseñado para vigilar la conducta de los aficionados sucede en el marco de pertenencia a una organización social cuyo espíritu e identidad será la misma de las barras futboleras, pero con la diferencia de tener una existencia jurídica ante los equipos de la filiación, y ante las autoridades del Gobierno encargadas de su supervisión dada la competencia territorial y de centralización.

Así las cosas, al poder individualizar las conductas de intolerancia y violencia, y también reconocer los hábitos de construcción de tejido social y de empoderamiento de proyectos de vida, se pueden tomar las medidas para sancionar y para elogiar mediante los incentivos para que los ciudadanos que están trabajando por mejorar la calidad de vida de sus grupos organizados de aficionados, reciban el beneficio como incentivo desde el sector privado y el sector público en aras de contribuir al impulso y la continuidad de las diferentes actividades del objeto social.

Conforme a los estudios sociológicos realizados para sustentar esta exposición de motivos, el comportamiento social de las barras futboleras se cimienta bajo tres aspectos fundantes: 1. La territorialidad. 2. La identidad y 3. Lenguaje. El primero hace referencia a la territorialidad dentro y fuera del estadio, donde se marcan territorios físicos y simbólicos. En el segundo, se fundamenta la identidad como un mecanismo de pertenencia al grupo y de acceso a las jerarquías del mismo y, por último, el lenguaje, el cual es un código grupal que se traduce en conductas, expresiones, vestuarios, y cantos.

En este sentido en el documento Estudio de Barras de Fútbol de Bogotá: los Comandos Azules, autoría de Jairo Clavijo Poveda, del Departamento de Antropología de la Pontificia Universidad Javeriana, se establece que *“(...) La barra brava tiene una estructura y funcionamiento como grupo social, con unas jerarquías determinadas que funcionan en el marco de las prácticas sociales en las que están inscritas, es decir, en un campo deportivo específico. La composición y funcionamiento de la barra se basa en estructuras sociales y simbólicas complejas y organizadas, a través de las cuales las actuaciones del grupo guardan coherencia interna.*

*Desde la noción de campo deportivo, la barra lucha por un capital simbólico fundamental que se pone en juego en el marco de los campeonatos de fútbol profesional, y que consiste en la defensa de una territorialidad y la puesta en práctica social de unas identidades”<sup>1</sup>.*

De igual manera, hay quienes sostienen, como Norbert Elias (1992), que actualmente dentro de la acción social *“(...) el deporte pasó a remplazar las guerras entre ciudades en la época moderna, en particular los deportes competitivos. Deportes como el fútbol que se basan en la fuerza corporal en equipo y el uso de habilidades no militares. Justamente, este factor competitivo y la hegemonización del fútbol como el deporte privilegiado en Occidente, Contribuyen a comprender cómo los partidos de fútbol se convierten en verdaderos torneos entre ciudades o países, y por qué en el*

<sup>1</sup> Clavijo Poveda Jairo, Estudio de Barras de Fútbol de Bogotá: los Comandos Azules. [http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C\\_Sociales/universitas/documents/estudi3...pdf](http://www.javeriana.edu.co/Facultades/C_Sociales/universitas/documents/estudi3...pdf)

*fútbol se condensan expresiones identitarias de una ciudad o una nación*<sup>2</sup>.

Así las cosas, se puede decir que la competencia no es solo en el deporte sino alrededor del mismo. Es decir, en la idea de práctica deportiva también hay sentidos sociales que van más allá de lo meramente deportivo. De la misma manera, cuando...

*José Gonzalo Gutiérrez Triviño,*

Representante a la Cámara por Bogotá.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de septiembre del año 2013 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 102, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante José Gonzalo Gutiérrez Triviño.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 103 DE 2013**  
**CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1°.** *Objetivo.* La presente ley tiene como objeto evitar que los usuarios del sistema nacional de tránsito se vean obligados al pago de servicios de parqueaderos en días no hábiles.

**Artículo 2°.** **Modificar el artículo 125 de la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:**

**Artículo 125.** *Inmovilización.* La inmovilización en los casos a que se refiere este código consiste en suspender temporalmente la circulación del vehículo por las vías públicas o privadas abiertas al público. Para tal efecto, el vehículo será conducido a parqueaderos autorizados que determine la autoridad competente, hasta que se subsane o cese la causa que le dio origen, a menos que sea subsanable en el sitio que se detectó la infracción.

Parágrafo 1°. El propietario o administrador del parqueadero autorizado utilizado para este fin, que permita la salida de un vehículo inmovilizado por infracción de las normas de tránsito, sin orden de la autoridad competente, incurrirá en multa de cincuenta (50) salarios mínimos legales mensuales vigentes. Si se tratare de parqueadero autorizado no oficial, incurrirá además en suspensión o cancelación de la autorización del patio, parqueadero autorizado de acuerdo con la gravedad de la falta. En los casos en que el vehículo retenido sea utilizado por fuera de los límites del parqueadero, sin orden de la autoridad competente, el administrador o propietario será responsable por los daños y los hechos realizados con este vehículo.

En todo caso, el ingreso del vehículo al lugar de inmovilización deberá hacerse previo inventario de los elementos contenidos en él y descripción del estado exterior. Este mismo procedimiento se hará a la salida del vehículo. En caso de diferencias entre el inventario de recibo y el de entrega, el propietario o administrador del parqueadero autorizado incurrirá en multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigen-

tes y, adicionalmente, deberá responder por los elementos extraviados, dañados o averiados del vehículo.

Parágrafo 2°. La orden de entrega del vehículo se emitirá por la autoridad de tránsito competente, previa comprobación directa de haberse subsanado la causa que motivó la inmovilización. La orden de entrega se ejecutará a favor del propietario del vehículo o al infractor, quien acreditará tal calidad con la exhibición de medios de prueba documentales.

Parágrafo 3°. En el caso de vehículos de servicio público, cuando no sea posible subsanar la falta por encontrarse el vehículo retenido, la autoridad de tránsito podrá ordenar la entrega al propietario o infractor previa suscripción de un acta en la cual se comprometa a subsanarla en un plazo no mayor a cinco días. Copia del acta se remitirá a la Empresa de Transporte Público a la cual se encuentre afiliado el vehículo.

El incumplimiento del compromiso suscrito por el propietario o infractor dará lugar a una multa de veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes a cargo del propietario.

Parágrafo 4°. En el caso de inmovilización de vehículos de servicio público, la empresa transportadora responderá como deudor solidario de las obligaciones que se contraigan, entre ellas las derivadas de la prestación del servicio de grúa y parqueaderos.

La inmovilización o retención a que hacen referencia las normas de transporte se regirán por el procedimiento establecido en este artículo.

Parágrafo 5°. Cuando el vehículo no sea llevado a parqueaderos autorizados la inmovilización se hará bajo la responsabilidad del propietario del vehículo o del infractor, para lo cual, el agente de tránsito notificará al propietario o administrador del parqueadero autorizado.

Parágrafo 6°. El propietario del vehículo será el responsable del pago al administrador o al propietario del parqueadero, por el tiempo que estuvo inmovilizado el vehículo. No serán cobrados a cargo del propietario del vehículo los días no hábiles en las oficinas de tránsito y transporte municipal, distrital o departamental.

Parágrafo 7°. Los parqueaderos autorizados deben ser aprobados por el organismo de tránsito correspondiente en resolución que determinará lo atinente.

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

*José Alfredo Gnecco Zuleta,*

Honorable Representante

Departamento del Cesar.

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

La inmovilización de vehículos en Colombia por las razones que estipula la Ley 769 de 2002, por medio del cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre, ha generado cientos de inconformidades y malestares entre los conductores y propietarios de vehículos.

Por diferentes razones, son muchas las quejas que a diario se reciben por parte de los infractores del Código, bien sea por la forma en la que se realiza dicha inmovilización, o por los elevados costos que deben sufragar para poder recuperar sus automóviles o motocicletas.

<sup>2</sup> Ibid.

Si bien es cierto que la norma debe cumplirse al pie de la letra para evitar alteraciones en la movilidad y para reducir los índices de accidentalidad, no es menos cierto que en algunas ciudades los costos por servicio de grúas y parqueaderos (patios de inmovilización) son altos.

Es por ello que se hace necesario buscar un alivio para quienes resultan inmersos en situaciones donde se debe inmovilizar un vehículo, sin que esto signifique que no se cumpla con el objetivo final de la sanción, que es evitar que el conductor vuelva a incurrir en una falta al Código Nacional de Tránsito.

Ese es el sentido de este proyecto de ley que pongo a consideración del honorable Congreso de la República, que tiene por objeto lograr que los propietarios de los vehículos inmovilizados no tengan que pagar a los administradores o propietarios de dichos patios o parqueaderos, el canon de los días NO hábiles en las

oficinas de tránsito y transporte del orden municipal, distrital o departamental, toda vez que no depende del dueño del automotor diligenciar el trámite para la recuperación del mismo.

*José Alfredo Gnecco Zuleta,*

Honorable Representante

Departamento del Cesar.

#### CÁMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARÍA GENERAL

El día 24 de septiembre del año 2013 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 103, con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante José Alfredo Gnecco Zuleta.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 055 DE 2013 CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001.*

#### **Antecedentes del proyecto de ley**

El proyecto de ley, *por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001*, es de autoría del honorable Representante Heriberto Arrechea Banguera y los Senadores Astrid Sánchez Montes de Oca, Aurelio Irigorri Hormaza y Edinson Delgado Ruiz. Fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 8 de agosto de 2013.

#### **Objeto del proyecto**

El presente proyecto de ley busca autorizar la ampliación de la tributación parafiscal denominada estampilla “Pro Universidad Tecnológica del Chocó ‘Diego Luis Córdoba’”, el cual modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001, por valor de trescientos millones de pesos (\$300.000.000), para financiar el Plan de Desarrollo Físico de la Institución, la adquisición de equipos, muebles, enseres e implementos necesarios para la ampliación de la oferta institucional, mejorar la calidad de los programas ofrecidos, implementar el Centro de Investigación, fortalecer los programas de bienestar universitarios así como los de extensión de igual manera fortalecer los programas de educación virtual.

#### **Justificación**

El departamento de Chocó está situado en el occidente del país, en la región de la llanura del Pacífico reconocido como uno de los lugares más privilegiados por su ecosistema. Está dividido en 30 municipios, 147 corregimientos, situado en una región preñada de riquezas naturales, pero lleno de grandes contradicciones. Dentro de sus subsuelos se encuentran riquezas como petróleo, oro, plata, platino y cobre, entre otros minerales, a pesar de ello sus habitantes son los más pobres de Colombia. El departamento posee costas en ambos océanos y sin embargo, sus gentes no conocen el mar por falta de vías de comunicación, pero la verdadera riqueza del Chocó se encuentra en la calidad

humana de sus pobladores, en los cuales encontramos distintas etnias repartidas de la siguiente manera: 60% negra, 25% mulatos - mezcla de blancos y negros; 8% blancos llegados de otras regiones del país y un 7% de indios, quienes se encuentran arrinconados en las cabeceras de los ríos, además poseen heterogeneidad étnica que impide en forma protuberante la unidad de criterios.

El territorio del departamento del Chocó está conformado por las cuencas de los ríos Atrato, San Juan y Baudó, cubierto en su mayor parte por selva ecuatorial. En este marco geográfico se distinguen varias unidades fisiográficas: la faja litoral dividida por el cabo Corrientes, considerado como el accidente más importante de la costa Pacífica, dividida en dos sectores, al norte de éste, es rocosa y acantilada, con numerosos accidentes, entre ellos, las bahías de Humboldt, Chirichire, Nabugá y Solano, que favorecen el establecimiento de puertos; al sur del mencionado cabo, la costa es baja, anegadiza, cubierta de manglares y cruzada por brazos, caños y esteros que forman los deltas de los ríos que desembocan en el Pacífico.

Chocó es un departamento con 43% de población urbana. La población objetivo del sistema educativo supera los 185.000 niños y jóvenes de 5 a 23 años de edad, con un 74% de ellos entre 5 y 17 años y tiene además un decrecimiento poblacional de niños y jóvenes en edad escolar (5 a 17 años) superior a los 1.200 por año. Esto significa que el mejoramiento de su cobertura depende del aumento de retención y consecuentes niveles de escolaridad. La población de interés prioritario de la educación superior, más de 45.000 y con crecimiento anual de 1.500, nos indica el potencial de servicio a prestar y el esfuerzo requerido para el aumento de cobertura en este nivel.

La Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba” es una Institución pública de carácter académico del orden nacional, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional, creada mediante la Ley 38 de 1968 y Ley 7ª de 1975 y reconocida como ente Universitario Autónomo por la Resolución número 3274 de 1993, emanada del Mi-

nisterio de Educación Nacional. La sede principal es la ciudad de Quibdó, con programas académicos que cubren las regiones del San Juan (Tadó e Istmina) y la Costa Pacífica (Bahía Solano), en la actualidad se imparte en sus sedes los siguientes programas tanto de pregrado como de posgrado:

### MAYOR COBERTURA Y PRESENCIA SUBREGIONAL

#### EVOLUCIÓN POBLACIÓN ESTUDIANTIL

AÑOS	I	II	PROMEDIO
2002	5395	5188	5292
2003	5886	5336	5611
2004	5750	5314	5532
2005	6232	6681	6457
2006	6763	6623	6693
2007	7233	6875	7054
2008	8002	8257	8130
2009	9593	9706	9650
2010	10586	9546	10066
2011	10598	10186	10392
2012	10397	9780	10088

#### PRESENCIA EN DIFERENTES REGIONES DEL CHOCÓ

RIOSUCIO					
PROGRAMAS	2002	2005	2010	2011	2012
ADMÓN. DE EMPRESAS		28	16	16	
BÁSICA CON ÉNFASIS EN R.N		0	22	22	
ESPAÑOL Y LITERATURA		25	25	25	
BOJAYÁ					
TECNOLOGÍA ADMÓN. DE EMPRESAS		0	32	32	
TÉCNICO EN SISTEMA		0	31	31	
NUQUÍ					
MATEMÁTICAS Y FÍSICA		21	34	34	
TRABAJO SOCIAL		24	15	15	
ESPAÑOL Y LITERATURA		0	12	12	
EL CARMEN DE ATRATO					
CONTADURÍA PÚBLICA		0	6	6	
TRABAJO SOCIAL		0	6	6	
ISTMINA					
ADMÓN. DE EMPRESAS	87		96	96	103
LICENCIATURA EN CIENCIAS SOCIALES	45	139	0	0	
BÁSICA CON ÉNFASIS EN R. N.		0	180	180	90
CONTADURÍA PÚBLICA		0	235	235	289
TRABAJO SOCIAL		0	187	187	236
TECNOLOGÍA EN MINERÍA				325	
TADÓ					
CONTADURÍA PÚBLICA		0	32	32	13
TECNOLOGÍA EN MINERÍA				156	156
<b>TOTAL</b>	<b>132</b>	<b>237</b>	<b>929</b>	<b>1410</b>	<b>887</b>

#### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La población chochoana históricamente ha estado relegada del desarrollo del país debido, entre muchas otras razones, a la imposibilidad de acceso a la educación. Actualmente, este factor ha venido disminuyendo en atención a la implementación de políticas gubernamentales de inclusión social y acceso a la educación.

Solamente, mediante el acceso a oportunidades igualitarias de promoción personal se logrará que comunidades apartadas geográfica y culturalmente del crecimiento que reporta el país se integren a los procesos productivos, de mejoramiento de estándares edu-

cacionales y por ende se logre el equilibrio social que requieren las comunidades para mejorar los índices de calidad de vida.

La tarea adelantada por la Universidad Tecnológica de Chocó a través de su gestión académica ha permitido mitigar las diferencias sociales, la carencia de oportunidades y en general la desigualdad social en la que ha estado inmersa la población Chocoana y las zonas de influencia. Por ello, requerimos continuar con esta tarea para facilitar el acceso a la educación superior a un mayor número de ciudadanos que encuentran en ella la posibilidad de crecer como persona, formarse como profesional e irradiar esta superación a sus familias.

De igual manera, la Universidad en cumplimiento de su misión, da respuesta efectiva al proceso de reinserción de colombianos que han permanecido al margen de la ley al pertenecer a grupos protagonistas del conflicto armado que vive el país, y del cual nuestro departamento no es ajeno, para responder de manera inmediata al momento del posconflicto y asistirlos hacia la civilidad.

#### Jurisprudencia

La Corte Constitucional al pronunciarse sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley que buscan recursos para instituciones universitarias públicas mediante la creación de estampillas, ha señalado:

*“Si lo que se desea es ayudar al saneamiento financiero de una universidad con impacto nacional, es apenas lógico que se asegure que los recursos lleguen a ella y que sean adecuadamente utilizados. Además, la intervención es razonablemente proporcionada, en la medida que se trata de un ingreso adicional que no altera el presupuesto general de la entidad ni entorpece su normal funcionamiento”.* (Sentencia C-089 de 2001).

En cuanto a la clase del tributo, las estampillas han sido definidas por la jurisprudencia emanada del Consejo de Estado como “tasas parafiscales”. Por tanto, el Consejo de Estado se pronunció en los siguientes términos:

*“Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado.*

*La “tasa” si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social. Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos, y las segundas como tasas parafiscales y son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por servicios públicos administrativos propiamente dichos, pues se trata de organismos de carácter social. Entonces, las*

“estampillas”, dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta C. P. Ligia López. Expediente 14527 de octubre 5 de 2006).

### Proposición

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución Política de Colombia y la ley, de manera respetuosa me permito solicitar a los honorables Miembros de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate sin modificaciones al Proyecto de ley número 055 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001, permitiendo que tanto la Universidad Tecnológica de Chocó “Diego Luis Córdoba”, como la población del Departamento puedan seguir contando con el apoyo financiero proveniente del recaudo de estampilla con el fin de apoyar a la Universidad y dar respuesta a las necesidades perentorias de la población.

Atentamente,

Heriberto Escobar González, Heriberto Arrechea Banguera,

Representantes a la Cámara

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 055 de 2013 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001.*

Artículo 1°. *Destinación de los recursos.* Autorízase a la Asamblea Departamental de Chocó para que ordene la emisión de la estampilla Pro Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, cuyo producido se destinará a la construcción, adecuación, remodelación, mantenimiento de la planta física, de escenarios deportivos, de laboratorios, dotación de bibliotecas, adquisición de tecnologías de punta, al bienestar universitario y demás bienes, elementos y equipos que se requieran para el desarrollo de su misión, en todas las sedes de la Universidad, en el departamento de Chocó; en la formación en doctorado de su planta docente; en la generación de proyectos de investigación, en la ampliación y desarrollo de los programas académicos de educación virtual y a distancia, el aumento de cobertura y oferta académica, así como el desarrollo de los programas de extensión.

Modifíquese el artículo 2° de la Ley 682 del 9 de agosto de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 2°.** Amplíese la emisión de la estampilla de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”, en la suma de trescientos mil millones de pesos (\$300.000.000.000), a valor constante de 2013.

Modifíquese el artículo 3° de la Ley 682 del 9 de agosto de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 3°.** *Hecho generador.* Todos los actos, contratos, convenios, operaciones en los entes territoriales, en las Entidades Públicas Descentralizadas del Orden Nacional, Departamental, Distrital y Municipal a ejecutarse o desarrollarse en el departamento de Chocó, Sociedades Públicas por Acciones; el re-

conocimiento espontáneo de documentos privados, declaraciones extrajuicio, todas las declaraciones que conforme a las leyes requieran escritura pública, así como todos los actos que se efectúen en las Notarías que funcionen en el departamento de Chocó; todos los trámites de Tránsito y Transporte como expedición y duplicados de matrículas, cancelación de ellas, cambio de servicios, cambio de motor o color, traspasos, transformación, chequeo y tránsito libre de todos los automotores incluidas motocicletas con motor de 125 cc de cilindraje; expedición de pases y pasaportes; autorización de cupos de vehículos de servicios públicos, llevados a cabo en el departamento de Chocó. Adicionalmente autorícese a la Asamblea Departamental de Chocó para que determine las características y tarifas de los anteriores hechos gravados en la presente ley. La ordenanza que expida la Asamblea del departamento de Chocó, en desarrollo de lo dispuesto en la presente ley, serán puestas en conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**Parágrafo 1°.** La tarifa contemplada en esta ley no podrá exceder el 2% del valor del hecho sujeto al gravamen.

Modifíquese el artículo 4° de la Ley 682 del 9 de agosto de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 4°.** Facúltase a la Asamblea del departamento del Chocó para que autorice a los Concejos Municipales del mismo departamento, a fin de que hagan obligatorio el uso de la Estampilla, que por esta ley se autoriza con destino a la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”.

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la Estampilla a que se refiere esta ley queda a cargo de los funcionarios departamentales y municipales que intervengan en los actos.

Artículo 6°. La administración y distribución de los recursos recaudados por la emisión de la estampilla estará a cargo de la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba”; y el Consejo Superior Universitario, será el encargado de diseñar y aprobar las políticas de los fondos que produzca la estampilla, con el fin de asegurar su destinación de acuerdo a su reglamento.

Artículo 7°. El control del recaudo, el traslado oportuno de los recursos a la Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba” y la inversión de los fondos provenientes del cumplimiento de la presente ley, estará a cargo de la Contraloría Departamental y de las Contralorías Municipales del departamento del Chocó.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Heriberto Escobar González, Heriberto Arrechea Banguera, Representantes a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 24 de septiembre de 2013

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 055 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001.

Autores: honorables Senadores *Aurelio Iragorri Hormaza, Edinson Delgado Ruiz, Astrid Sánchez Montes de Oca*; honorable Representante, *Heriberto Arrechea Banguera*.

Ponentes: honorables Representantes *Heriberto Arrechea Banguera, Heriberto Escobar González*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2013 CÁMARA, 145 DE 2012 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I “Tratamiento arancelario preferencial”. Anexo II “Régimen de origen”. Anexo III “Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología”. Anexo IV “Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias”. Anexo V “Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola”. Anexo VI “Mecanismo de solución de controversias”.

Bogotá, D. C., septiembre 24 de 2013

Honorable Representante

TELÉFORO PEDRAZA ORTEGA

Presidente Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

Cordial saludo:

Por medio de la presente y de acuerdo a lo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 329 de 2013 Cámara, 145 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I “Tratamiento arancelario preferencial”. Anexo II “Régimen de origen”. Anexo III “Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología”. Anexo IV “Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias”. Anexo V “Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola”. Anexo VI “Mecanismo de solución de controversias”.

#### Antecedentes

El proyecto de ley en mención fue radicado el pasado 23 de octubre de 2012 por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para

su trámite legislativo y fue puesto en consideración de la Comisión Segunda de Senado para el análisis pertinente. En dicha Comisión tuvo primer debate el pasado miércoles 15 de mayo, siendo aprobado en primer debate. Luego pasó a la Plenaria del Senado de la República, donde cursó su segundo debate, siendo aprobado el 12 de junio de 2013.

Su tránsito en la Cámara de Representantes inició el 13 de junio de 2013, la Presidencia de la Corporación la remitió el 19 junio de 2013 a la Comisión Segunda Constitucional Permanente, donde fui designado como coordinador ponente el 4 de julio de 2013.

El mismo, fue publicado mediante *Gaceta del Congreso* número 734 del 26 de octubre de 2012 y se encuentra fundamentado en varias razones que a continuación se exponen:

#### 1. Origen de la negociación

El 26 de mayo de 1969 Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador y Perú, firmaron el Acuerdo de Cartagena, mediante el cual se estableció la Comunidad Andina. Posteriormente, Venezuela se adhirió al Acuerdo en 1973 y Chile se retiró en 1975. Bajo este marco, en 1992 se estableció un espacio de libre comercio en la Comunidad Andina, fortaleciéndose las relaciones comerciales bilaterales entre Colombia y Venezuela.

El 22 de abril de 2006, Venezuela formalizó su denuncia al Acuerdo de Cartagena, lo que llevó a que el 9 de agosto del mismo año se suscribiera un Memorando de Entendimiento, mediante el cual acordaron dar plena vigencia a las ventajas comerciales recibidas y otorgadas en el marco del Acuerdo. En dicho Memorando se estableció un término de las preferencias, por lo cual para el 22 de abril de 2011 no existía un marco jurídico que estableciera las condiciones para el relacionamiento comercial con Venezuela.

Después del 22 de abril del 2011, el comercio bilateral continuó rigiéndose por las condiciones pactadas en la CAN, mediante decretos con concesiones unilaterales por parte de Venezuela, mientras que Colombia mantuvo de manera recíproca las preferencias comerciales de conformidad con la Decisión número 746 de la CAN.

El 10 de agosto de 2010, en el marco de la reunión que sostuvieron los Presidentes Juan Manuel Santos y Hugo Chávez Frías en Santa Marta con el objetivo de restablecer las relaciones diplomáticas entre ambos países, se crearon la “Comisión para el pago de la deuda y reimpulso de las relaciones comerciales” y la “Comisión para trabajar un acuerdo de complementación económica”.

El 20 de agosto de 2010, se realizó la primera reunión de las Comisiones, en donde se acordaron los criterios de negociación y se plantearon los intereses de Colombia para establecer un marco legal para la relación comercial bilateral.

En la Reunión del Comité Binacional Económico-Productivo, que se llevó a cabo en Bogotá, el 24 de octubre, se acordó que el Acuerdo de Alcance Parcial sería suscrito en el marco del Tratado de Montevideo 1980 y que se otorgarían preferencias arancelarias aplicables a las importaciones de productos originarios de ambos países correspondientes al comercio histórico. En este sentido, se acordó que se realizaría una revisión de los históricos comerciales, donde se concentró el mayor flujo.

Aunque en esta reunión, no hubo una definición clara del alcance del histórico (a partir de qué año y volumen), se convino que se identificarían productos que a pesar de no haber tenido comercio gozarían de preferencias arancelarias.

La I Ronda de Negociaciones del Acuerdo de Alcance Parcial se realizó entre el 18 y 19 de octubre de 2011, en la ciudad de Caracas. En esta ocasión, se avanzó en la discusión del texto general del Acuerdo, así como en los textos de las siguientes disciplinas: Normas técnicas; Defensa Comercial; Normas Sanitarias y Fitosanitarias y Reglas de Origen.

En la II Ronda de Negociaciones del Acuerdo, la cual se celebró del 26 al 27 de noviembre de 2011 se acordó el texto general del Acuerdo y se finalizaron las negociaciones del Anexo de Normas Técnicas.

En la Reunión Presidencial del 28 de noviembre, se acordó que el tratamiento preferencial se definiría con base en el Comercio Histórico que existía entre ambos países, el cual incluía la totalidad de las subpartidas en las cuales se presentó intercambio comercial en el periodo 2006-2010. Igualmente, se convino que cada país tendría en cuenta sensibilidades existentes y necesidades de tratamientos especiales y que los países deberían definir las disciplinas transversales relacionadas con acceso a mercados.

Lo anterior, quedó consignado en el Acuerdo Marco del Acuerdo de Alcance Parcial suscrito por los Presidentes de ambos países el 28 de noviembre de 2011. Quedando pendientes de acuerdo los anexos sobre tratamiento preferencial, reglas de origen, normas sanitarias y fitosanitarias, normas técnicas, defensa comercial y solución de controversias, los cuales según el texto del Acuerdo deberían acordarse antes del 30 de diciembre de 2011.

Solo hasta el 15 de abril de 2012 y después de tres rondas de negociación en diciembre de 2011 y enero y febrero de 2012, respectivamente, se suscribieron los Anexos del Acuerdo que establecen las disciplinas que se aplicarán al comercio bilateral: el tratamiento arancelario preferencial (Anexo I), el régimen de origen (Anexo II); las normas técnicas (Anexo III); las medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias (Anexo IV); las medidas de defensa comercial (Anexo V) y un mecanismo de solución de controversias (Anexo VI).

## **2. Objeto y disciplinas desarrolladas**

### **2.1. Objeto**

El Acuerdo tiene por objeto definir el tratamiento preferencial aplicable a las importaciones de productos originarios de los dos países, con el fin de promover su desarrollo económico y productivo, a través del fortalecimiento de un intercambio comercial bilateral justo, equilibrado y transparente.

### **2.2. Disciplinas**

Luego de tres rondas de negociación realizadas en diciembre de 2011, enero de 2012 y febrero de 2012, respectivamente, el 15 de abril de 2012 se suscribieron los Anexos del Acuerdo que establecen las disciplinas que se aplicarán al comercio bilateral:

- Tratamiento arancelario preferencial (Anexo I).
- Régimen de origen (Anexo II).
- Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y Metrología (Anexo III).

- Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias (Anexo IV).

- Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola (Anexo V).

- Mecanismo de solución de controversias (Anexo VI).

### **Tratamiento Arancelario Preferencial**

El Anexo I del Acuerdo define el Tratamiento Arancelario Preferencial, en el cual se establece un acceso preferencial del 100% (cero arancel) para los productos que presentaban comercio histórico (2006-2010), salvo para aquellos productos que se definieron como sensibles. Para los productos sensibles se acordó un margen de preferencia fijo.

### **Reglas de origen**

En el Anexo II del Acuerdo, se establecen los criterios para la calificación, certificación, control y verificación del origen de las mercancías. Estos requisitos son de obligatorio cumplimiento, al momento de solicitar un acceso preferencial bajo el marco del Acuerdo.

### **Reglamentos Técnicos, Evaluación de la Conformidad y Metrología**

El Anexo III comprende el desarrollo, preparación, adopción y aplicación de reglamentos técnicos y procedimientos de evaluación de la conformidad, incluidos aquellos relativos a metrología, que puedan tener efecto en el intercambio comercial entre Colombia y Venezuela. De esta forma, establece las condiciones para garantizar la seguridad y protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal; de protección de su medio ambiente y de prevención de prácticas que puedan inducir a error a los usuarios, sin que tales medidas constituyan restricciones innecesarias al comercio, con el fin de promover y facilitar un intercambio comercial de beneficio mutuo de ambas partes.

### **Medidas Sanitarias, Zoonosanitarias y Fitosanitarias**

El Anexo IV tiene por objeto establecer cláusulas relativas a proteger y promover la salud de las personas, animales y vegetales de las Partes, a fin de garantizar la calidad e inocuidad de los alimentos, productos y subproductos de origen animal y vegetal, y evitar la propagación de plagas y enfermedades en el intercambio comercial entre las Partes.

### **Medidas de Defensa Comercial**

El Anexo V, establece las medidas que los países podrán adoptar para salvaguardar la producción nacional, de los eventuales efectos perjudiciales de importaciones bajo prácticas desleales e inequitativas de comercio.

### **Mecanismo de solución de controversias**

El Anexo VI referente a los mecanismos de solución de controversias, establece las normas que regirán las consultas y mecanismos específicos destinados a resolver las controversias que pudieran suscitarse entre las Partes, con motivo de la interpretación o aplicación del Acuerdo.

## **3. Importancia del Acuerdo con Venezuela para Colombia**

Colombia ha suscrito diferentes acuerdos comerciales en la última década, teniendo como objetivo la

maximización de los beneficios al obtener un acceso preferencial a largo plazo para los bienes y servicios, llevando así, a un aprovechamiento de las relaciones bilaterales.

Por su parte, la relación comercial con Venezuela se regía por el marco de la Comunidad Andina, debido a su adhesión al Acuerdo de Cartagena en 1973. El 22 de abril de 2006, Venezuela formalizó su decisión de denunciar el Acuerdo de Cartagena y el 9 de agosto del mismo año suscribió con los Países Miembros de la Comunidad Andina un Memorando de Entendimiento, en el cual se acordó prorrogar las ventajas comerciales recibidas y otorgadas de conformidad con el Acuerdo. El término legal de esta prórroga se cumplió el 22 de abril de 2011.

A partir de esta fecha, los flujos de comercio bilateral continuaron beneficiándose de acceso preferencial mediante concesiones unilaterales por parte de Venezuela y Colombia, aunque no existía un marco jurídico que regulara el comercio bilateral.

Teniendo en cuenta la inexistencia de dicho marco, el cual estimulara el desarrollo de las complementariedades de nuestras economías, se vio la necesidad de buscar la forma de obtener un crecimiento y equilibrio de nuestro intercambio comercial, mediante la suscripción de un Acuerdo de Alcance Parcial.

Su importancia para Colombia radica en que Venezuela es un socio comercial natural, al compartir una frontera viva de 2.219 kilómetros. Desde 1992, existe un espacio de libre comercio entre ambos países, bajo el marco de la Comunidad Andina, lo que permitió el fortalecimiento de las relaciones comerciales entre los dos países y el incremento de inserción de empresas colombianas en Venezuela y viceversa.

Las complementariedades de nuestras economías son evidentes en cuanto a que Colombia es privilegiada en la producción de bienes con mayor grado de elaboración y valor agregado, mientras que Venezuela es rica en recursos naturales.

Aunque nuestros modelos de desarrollo son distintos, la búsqueda de mejorar los niveles de bienestar de su población, es un objetivo común.

### 3.1. Importancia política y estratégica

A raíz del anuncio de Colombia y Estados Unidos de negociar un Acuerdo de Cooperación en materia de Defensa, el 5 de agosto de 2009, el Presidente Chávez anunció la –suspensión de todas las importaciones provenientes de Colombia– y solicitó a sus Ministros sustituir las importaciones de Colombia y estudiar la posible cancelación de proyectos conjuntos, como el gasoducto binacional. También anunció la posibilidad de expropiar las empresas de capital colombiano establecidas en ese país y poner fin a todos los Acuerdos Comerciales.

Como consecuencia de este anuncio, en 2009 las exportaciones a Venezuela cayeron 34% en relación con las registradas en 2008. Entre 2009 y 2010, el comercio se redujo 168%, al pasar de USD 4.578 millones en 2009 a USD 1.708 millones en el 2010. Con la normalización de la relación bilateral, con el acercamiento del Presidente Juan Manuel Santos, desde el año 2010 se ha hecho evidente la recuperación del comercio bilateral.

El Acuerdo de Alcance Parcial, es un instrumento idóneo para el desarrollo del mandato constitucional

de internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas, sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional. Además, desarrolla los fines esenciales del Estado previstos en la Constitución, al promover la prosperidad general de la población.

Igualmente el mandato establecido en la Ley 1450 de 2011 - Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Prosperidad para Todos–, de adelantar dentro del ámbito de relaciones con los países de la región, los trabajos necesarios en el diseño y negociación de un nuevo marco jurídico que regulara las relaciones con Venezuela a partir de abril de 2011, cuando caducarán las preferencias arancelarias en el marco de la CAN.

### 3.2. Importancia comercial y económica

Como resultado de la normalización de la relación bilateral, es imperativo contar con un marco jurídico que regule y dé certidumbre al comercio bilateral, que estimule el desarrollo de las complementariedades de las dos economías y ayude al crecimiento del intercambio comercial bilateral.

Con el Acuerdo se espera recuperar un mercado que era fundamental para los exportadores colombianos.

Nuestras exportaciones cayeron 71% desde el año 2008. En ese año, Venezuela era el segundo destino de nuestras exportaciones al mundo, en 2011 ocupó el séptimo lugar.

La balanza comercial entre Colombia y Venezuela en los últimos seis años ha sido superavitaria para Colombia. Al analizar el comportamiento de la balanza comercial se observa una tendencia creciente del comercio desde 2006 hasta 2008, lo anterior dado que pasó de USD 1.263 millones a USD 4.951 millones respectivamente. A partir de 2009 la tendencia fue decreciente hasta llegar en 2010 a solo USD 1.131 millones, representando una caída del comercio del 77%. A partir de 2011 se presenta una tendencia creciente, llegando así a que en el año 2012 se registrara un superávit de USD 2.112 millones (74% más que el año anterior).

Por su parte, las exportaciones colombianas a Venezuela en 2010 registraron una fuerte caída. A partir de junio de 2011, y debido a la normalización de la relación comercial, se comenzó a reflejar una tendencia favorable en el intercambio comercial, de esta forma, a finales de 2011 las exportaciones aumentaron un 23% con respecto a las exportaciones de 2010, pasando de USD 1.423 millones en 2010 a USD 1.750 millones en 2011. En 2012 las exportaciones fueron de USD 2.691 millones, representando un aumento del 54% y según cifras provisionales de la DIAN a febrero de 2013 las exportaciones fueron de USD 336 millones (13% más que lo registrado en el mismo periodo del 2012).

Las importaciones a Colombia provenientes de Venezuela registraban un crecimiento constante hasta el año 2008. En el año 2009 se registró una caída de las importaciones del 53% comparadas con las importaciones registradas en el año 2008, cuando pasaron de USD 1140 millones a USD 528 millones. Comportamiento similar se evidenció en el 2010 cuando registró una caída del 44% con respecto a las importaciones del 2009. Con la normalización de las relaciones comerciales, a 2011 se registró un aumento del 83%.

Durante el año 2012 las importaciones fueron de USD 579 millones (8% más que en el 2011) y según cifras provisionales de la DIAN a febrero de 2013 las importaciones fueron por valor de USD 57 millones (35% menos que el mismo periodo del año anterior).

En cuanto al turismo, después de una caída del 21% en el año 2010, el número de colombianos que visitan Venezuela aumentó en el 2011 un 13%, pasando de 150.240 turistas en 2010 a 170.979 turistas en 2011. Igualmente, el número de venezolanos que visitaron Colombia en el 2011 aumentó un 16% al pasar de 197.164 venezolanos a 228.926 venezolanos. Para el año 2012, 434.695 viajeros colombianos eligieron como destino turístico a Venezuela, representando un 154% más que los reportados en el año 2011, mientras que 230.212 venezolanos visitaron a Colombia, siendo un 1% más que los reportados en el año 2011.

Por su parte, la inversión proveniente de Venezuela en el año 2011 se concentró principalmente en el sector industrial, seguido de los sectores comercio y transporte en menor proporción. Registró una disminución del 52% al pasar de USD 42 millones en el 2010 a aproximadamente USD 20 millones en 2011. Durante el año 2012 ascendió a USD 73 millones (261% más que en 2011), para un acumulado de USD 565 millones (de 1994 a 2012).

La inversión de Colombia en Venezuela fue de USD 7 millones en el 2011, siendo USD 6 millones mayor que la registrada en el 2010 y durante el año 2012 fue negativa en USD 4,4 millones, para un acumulado de USD 614 millones (de 1994 a 2012).

#### 4. Principales elementos del Acuerdo

El Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial se suscribió de conformidad con lo establecido en el Tratado de Montevideo 1980 y la Resolución número 2 del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).

El mismo, establece que las normas que lo contenga deben respetar las constituciones y leyes de ambos países, así como los compromisos asumidos por los mismos en los distintos esquemas de integración regional, de los cuales ambos países son parte, y en los acuerdos bilaterales que han suscrito.

En cuanto al alcance del acceso preferencial acordado, Colombia mantiene el acceso preferencial, es decir cero arancel, para aproximadamente 4.810 subpartidas en las cuales se presentó comercio entre el 2006 y el 2010. Por su parte, se mantiene el acceso preferencial al mercado venezolano para cerca de 400 subpartidas.

De igual forma, se acordó una preferencia fija entre el 5% y el 33% otorgada por Colombia y el 40% y el 80% otorgada por Venezuela, para los productos sensibles de los dos países. La lista de sensibles de Venezuela incluye 95 líneas arancelarias, mientras que la lista de Colombia incluye 111.

Las 95 subpartidas en las que las exportaciones de Colombia entran con 40% a 80% de preferencia, representan el 9% las exportaciones. Dentro de estas subpartidas se encuentran:

- Sector agrícola: semen de bovino, chocolatería, aceite de palma, huevos, bebidas lácteas y pollo.

- Sector industrial: confecciones, papel e impresos, tejas y cerámica, conductores eléctricos, arcilla y carbón, productos de vidrio, productos de aluminio, hierro y acero, y electrodomésticos.

Dentro de las 111 subpartidas sensibles de Colombia, para las que las exportaciones de Venezuela entran con preferencia del 5% al 33%, se encuentran:

- Sector agrícola: arroz, carne de bovino, algunos lácteos, azúcar, preparaciones alimenticias, algunas leches, suero de mantequilla, huevos, café, aceites, alimentos para mascotas, almidones modificados.

Para obtener la preferencia comercial, el exportador debe certificar que los productos califiquen como originarios de acuerdo con las condiciones establecidas en el Acuerdo. Dentro de algunos requisitos que se establecieron para sectores específicos se encuentran:

- Sector agrícola
- Petróleo
- Tejidos
- Confecciones
- Sector siderúrgico
- Sector automotor.

Las demás disciplinas acordadas, como lo son los reglamentos técnicos, las medidas de defensa comercial, las medidas sanitarias, zoonosológicas y fitosanitarias y el mecanismo de solución de controversias, son parte esencial dentro de las condiciones acordadas de acceso a los mercados para el relacionamiento bilateral. Dentro de los mayores intereses y objetivos del Acuerdo, es poder tratar los temas de interés bilateral bajo el marco de la Comisión Administradora del Acuerdo de Alcance Parcial. En el momento de la suscripción del Acuerdo se planeó proponer iniciar las negociaciones para implementar un mecanismo de pago en moneda local y un acuerdo de transporte internacional de carga y pasajeros, tener en cuenta la inclusión de productos de interés de la zona de fronteras que no quedaron con un 100% de preferencia, así como temas de interés para continuar mejorando el comercio bilateral como el pago de la deuda, la expedición de Certificados de Insuficiencia o No Producción (CNP), entre otros temas, los cuales ya han sido planteados a Venezuela bajo este marco (Ver Anexo I).

Los principales productos exportados por la zona fronteriza son: baldosas y productos cerámicos, combustibles y aceites minerales, tejidos denim y de punto, calzoncillos, sostenes, ligas, bragas y vestidos de baño, abonos de origen animal y vegetal, aceite de soja, entre otros. Algunos de estos productos no se encuentran incluidos con 100% de preferencia arancelaria dentro del Acuerdo, obteniendo una preferencia del 40% o 60% dependiendo del producto. Por lo anterior, y teniendo en cuenta la importancia de estos productos para la región, se planteó la inclusión de estos productos en dicha preferencia, y dicha solicitud será revisada en el marco de la Primera Comisión Administradora.

#### 5. Consideraciones finales

Resulta de gran importancia avanzar en el relacionamiento comercial con Venezuela. El Acuerdo es un paso fundamental en la consolidación del proceso de integración económica de los países latinoamericanos iniciado en 1960, ampliando los mercados y expandiendo el comercio de la región. Igualmente es fun-

damental contar con un marco jurídico viable, en el cual sea posible tratar los temas de interés bilateral y solucionar los posibles irritantes comerciales que se presenten.

Es de resaltar que la República Bolivariana de Venezuela, en su Asamblea Nacional aprobó la ley mediante la cual internalizó el Acuerdo de Alcance Parcial de Naturaleza Comercial AAPC número 28, el cual publicó en la Gaceta Oficial Extraordinaria número 6.082 el 20 de agosto de 2012, siendo de gran importancia realizar el trámite correspondiente en Colombia.

Con la normalización de las relaciones bilaterales se consiguió recuperar un mercado fundamental para las exportaciones colombianas y se espera que el Acuerdo logre potenciar esas relaciones, llevando a que Venezuela vuelva a ser de los principales destinos de las exportaciones de Colombia, convirtiéndose así, en uno de los principales socios comerciales.

Bajo estas consideraciones, me permito rendir ponencia favorable al proyecto de ley en los términos de la siguiente proposición:

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer a los honorables Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 329 de 2013 Cámara, 145 de 2012 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela"*, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I "Tratamiento arancelario preferencial". Anexo II "Régimen de origen". Anexo III "Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología". Anexo IV "Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias". Anexo V "Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola". Anexo VI "Mecanismo de solución de controversias".

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Norte de Santander.

#### ANEXO I

##### TEMAS COMISIÓN ADMINISTRADORA

Teniendo en cuenta la aplicación provisional del Acuerdo de Alcance Parcial mediante Decreto número 1860 publicado en el *Diario Oficial* número 48.545 del 6 de septiembre de 2012 y la culminación de los trámites respectivos ante la Aladi, se dio inicio a las labores de acercamiento con el gobierno de Venezuela para revisar la profundización de los temas de interés bilateral y de esta forma lograr un mejor y más fluido relacionamiento comercial.

Es así, que a partir del 19 de octubre, fecha en la que se formaliza la entrada en vigencia del Acuerdo, se inician las labores de revisión de la aplicación del mismo y se plantean los intereses del sector productivo colombiano. Con base en estos intereses se ha manifestado al gobierno de Venezuela la importancia de tratar diversos temas en el marco de la I Comisión Administradora del Acuerdo.

El 28 de mayo de 2013 se llevó a cabo en la ciudad de Caracas, Venezuela, la I Reunión de la Comisión Administradora del Acuerdo. En este primer encuentro se desarrollaron los temas planteados en la agenda relativos al tratamiento preferencial acordado, reglas de origen, funciones y reglas de procedimiento del Comité de Medidas Sanitarias, Fitosanitarias y Zoonosanitarias, medidas de defensa comercial y otros temas bilaterales de interés comercial.

Como principales resultados se destacan:

– El interés mutuo de tener en cuenta otros tipos de criterios, además del Comercio histórico, para la inclusión de productos en la lista de preferencias arancelarias.

– La respuesta de Venezuela a algunas solicitudes de Colombia, realizando una propuesta de carácter recíproco para incorporar 18 subpartidas arancelarias en nomenclatura Naladisa 2012, que correlacionan con 24 subpartidas en nomenclatura colombiana, donde se encuentran productos como: filetes congelados de atún y trucha, langostas congeladas, bilis, ámbar gris, cochinilla, esponjas, crin, esquejes, follaje, hongos frescos, nueces, glicerol en bruto, productos en conserva (tomates, pimientos, palmitos, legumbres y hortalizas), dolomita calcinada y cemento sin pulverizar.

– Se confirmó la eliminación de la sobretasa del 29% que Venezuela aplicaba a los aceites y grasas colombianos.

– La iniciativa formal y de mutuo acuerdo de iniciar las discusiones y revisiones pertinentes con las autoridades competentes para establecer un mecanismo de pagos y un acuerdo de transporte de carga internacional para facilitar el flujo del comercio bilateral.

– Para otros temas, como la solicitud de Venezuela de revisar la aplicación de disposiciones para las industrias nacientes, la posibilidad de un intercambio periódico de estadísticas de zonas francas, el tema sanitario y fitosanitario, las preferencias acordadas en el marco de la ALADI, entre otros, se establecieron cronogramas de trabajo e intercambio de comentarios, para continuar con las revisiones a las que haya lugar.

#### ANEXO II

##### ESTADO DE LAS RELACIONES ENTRE COLOMBIA Y VENEZUELA

La balanza comercial con Venezuela en 2012 registró un superávit de USD 2.112 millones (74% más que el año anterior). Las exportaciones fueron de USD 2.691 millones (54% más que en el 2011) y las importaciones fueron de USD 579 millones (9% más que en el 2011).

Según cifras provisionales de la DIAN a febrero de 2013 la balanza comercial con Venezuela presentó un superávit para Colombia en USD 279 millones. Las exportaciones fueron de USD 336 millones (13% más que lo registrado en el mismo periodo del 2012) e importaciones por valor de USD 57 millones (35% menos que el mismo periodo del año anterior).

En el año 2012 las exportaciones de Colombia a Venezuela representan el 4,44% del total exportado al mundo y las importaciones de Venezuela representan el 1,04% del total importado por Colombia del mundo.

##### – Principales productos exportados

Los principales productos de exportación en el 2012 fueron: gas natural de petróleo 16%; bovinos

vivos 12%; aeronaves 5%; bombones, caramelos y confites 3% y energía eléctrica 2%. Entre los meses enero-febrero de 2013, los principales productos exportados fueron: bovinos vivos 19%, gas natural de petróleo 14%, carne congelada 6%, energía eléctrica 6%, bombones, caramelos y confites 4%.

**– Principales productos importados**

Los principales productos de importación en el 2012 fueron: Propeno 20%, aviones 15%, urea 8%, dodecibenceno 6% y gasoil 6%. Entre los meses enero-febrero de 2013, los principales productos importados fueron: Propeno 20%, urea 15%, dodecibenceno 11%, aluminio sin alear 7%, gasoil 6%.

**– Inversión**

La Inversión Extranjera Directa (IED) de Venezuela en Colombia durante el año 2012 ascendió a USD 73 millones (261% más que en 2011), para un acumulado de USD 565 millones (de 1994 a 2012).

La Inversión de Colombia en Venezuela durante el año 2012 fue negativa en USD 4,4 millones, para un acumulado de USD 614 millones (de 1994 a 2012).

**– Turismo**

En el 2012, se registró un ingreso de 230.212 turistas de Venezuela a Colombia (7% más que los reportados en el año 2011). A su vez 434.695 viajeros colombianos en 2012 eligieron como destino turístico a Venezuela (154% más que los reportados en el año 2011).

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 329 DE 2013 CÁMARA, 145 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I “Tratamiento arancelario preferencial”. Anexo II “Régimen de origen”. Anexo III “Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología”. Anexo IV “Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias”. Anexo V “Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola”. Anexo VI “Mecanismo de solución de controversias”.*

El Congreso de la República

Visto el texto del “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I “Tratamiento arancelario preferencial”. Anexo II “Régimen de origen”. Anexo III “Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y metrología”. Anexo IV “Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias”. Anexo V “Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola”. Anexo VI “Mecanismo de solución de controversias” que a la letra dice: (Para ser transcritos: Se adjunta fotocopia fiel y completa del texto en español del precitado instrumento internacional, tomada del original que reposa en el archivo del Grupo Interno de Trabajo de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia).

**DECRETA:**

Artículo 1°. Apruébense el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscritos en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscritos en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

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

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Norte de Santander.

**CONTENIDO**

Gaceta número 768 - Jueves, 26 de septiembre de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley orgánica número 104 de 2013 Cámara, por la cual se modifica el artículo 331 de la Ley 5ª de 1992 y se fijan reglas sobre Reparto de Procesos en la Comisión de Investigación y Acusación.....	1
Proyecto de ley número 101 de 2013 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 2° de la Ley 367 de 1997.....	6
Proyecto de ley número 102 de 2013 Cámara, por medio de la cual se crean incentivos para las barras futboleras o grupos organizados de aficionados o hinchas de equipos de fútbol que promuevan la educación, el emprendimiento, la cultura cívica y la paz.....	9
Proyecto de ley número 103 de 2013 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 769 de 2002, por medio de la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.....	11
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 055 de 2013 Cámara, por la cual se modifica la Ley 682 del 9 de agosto de 2001.....	12
Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 329 de 2013 Cámara, 145 de 2012 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo de alcance parcial de naturaleza comercial entre la República de Colombia y la República Bolivariana de Venezuela”, suscrito en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, el 28 de noviembre de 2011, y sus seis anexos con sus respectivos apéndices, suscrito en Cartagena, República de Colombia, el 15 de abril de 2012, así: Anexo I “Tratamiento arancelario preferencial”. Anexo II “Régimen de origen”. Anexo III “Reglamentos técnicos, evaluación de la conformidad y la metrología”. Anexo IV “Medidas sanitarias, zoonosanitarias y fitosanitarias”. Anexo V “Medidas de defensa comercial y medida especial agrícola”. Anexo VI “Mecanismo de solución de controversias”.....	15