



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 909

Bogotá, D. C., miércoles, 11 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 40 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	<u>SECRETARIO GENERAL DEL SENADO</u> www.secretariasenado.gov.co	<u>SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA</u> www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 DE 2017 SENADO

por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017

Honorable Senador

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

Presidente

Comisión Segunda Constitucional permanente
Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República, y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 69 de 2017 del Senado**, *por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones*”, en los siguientes términos:

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue radicada por la Senadora Maritza Martínez Aristizábal; recibió el número de radicación 69 de 2017 y se publicó en *Gaceta del Congreso* número 646 del año en curso.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para el primer debate correspondiente.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El propósito de esta iniciativa es que la nación se vincule a la conmemoración del centenario de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, cuya celebración será el 7 de agosto de 2020. Asimismo, rendir homenaje público a sus habitantes y a todos aquellos quienes intervinieron en la creación administrativa del municipio.

Asimismo, en el proyecto de ley se solicita al Gobierno nacional la incorporación dentro del Presupuesto General de la Nación de las apropiaciones necesarias para realizar obras de infraestructura que redundan en el beneficio de los acacireños y de los metenses.

De la misma forma, la realización de los movimientos presupuestales necesarios para hacer posible el cumplimiento de este propósito.

III. TEXTO COMPLETO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 DE 2017 SENADO

por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación

del municipio de Acacías, departamento del Meta, hecho que sucedió el 7 de agosto de 1920.

Artículo 2°. La nación hace un reconocimiento al municipio de Acacías, a su vocación agrícola y pecuaria siendo una despesa de vital importancia para Colombia, resalta las virtudes de sus habitantes, su honradez, su creatividad, su excelsa producción cultural y sus aportes como municipio al desarrollo social y económico del país y la región.

Artículo 3°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores al municipio de Acacías, el 7 de agosto del año 2020, y se presentarán con sus respectivas comisiones a los actos conmemorativos que tengan lugar.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que de conformidad con los criterios de concurrencia, complementariedad y subsidiariedad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Acacías y del departamento del Meta.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de Acacías, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

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

IV. CONSIDERACIONES GENERALES

El 7 de agosto de 1919, la República de Colombia conmemoraba el primer centenario de la batalla de Boyacá, con la cual nuestra patria alcanzó la libertad e independencia de la Corona Española.

Las autoridades civiles y eclesiásticas de San Martín, de acuerdo con los iniciadores de la fundación, deseaban conservar en un momento imperecedero el recuerdo del centenario de la emancipación de nuestra patria, y considerando por una parte la extensa zona selvática entre Villavicencio y San Martín muy propicia para la agricultura y por otra por ser paso obligado para viajar a Villavicencio y Bogotá, decidieron fundar una población que por lo menos pudiera servir de posada a los transeúntes en los duros meses de invierno, cuando los ríos Guamal y Guayuriba no permitían pasar.

Esta idea solo se materializó el siete de agosto de 1920, siendo presidente de Colombia don Marco Fidel Suárez e Intendente Nacional del Meta el General Jerónimo Mutis, cuando un grupo de personas comisionadas por el Concejo Municipal

de San Martín se trasladó al lugar, donde el padre Alejandro Salaín celebró una eucaristía poniendo a Cristo como la piedra angular de la nueva población.

Se le dieron como límites generales: el río Negro o Guayuriba con el municipio de Villavicencio, el río Meta con las Sabanas de Yucuana hoy municipio de Puerto López; el río Guamal con el municipio de San Martín, y por el costado occidental con los municipios de Gutiérrez y Quetame en Cundinamarca.

El primer nombre escogido para la nueva fundación por los motivos históricos señalados fue el de “Corregimiento de Boyacá”, como reza textualmente en el acta de fundación, pero por motivos desconocidos el nombre no prosperó. Triunfó definitivamente el más poético de todos, “Las Acacias”, debido a la gran cantidad de acacias playeras que circundan las riberas de los ríos entre los cuales se levanta la población. Don Oliverio Torres Carrillo explicó que finalmente terminaron cambiándole el acento a la palabra, y quedó “Acacías”, porque para pronunciarla hay que sonreír, y para las gentes era más sonora y agradable al oído.

El señor Intendente designó como primer Corregidor al señor Gregorio Jácome Calderón, excomisario especial de la Comisaría del Vaupés, con el primordial encargo de fundar lo que hoy constituye una de las poblaciones más pujantes del Llano, escogiendo para ello el sitio más oportuno, conveniente y céntrico entre los municipios de Villavicencio y San Martín. Los señores Oliverio Reina, Juan Rozo y otros moradores influyentes, opinaban que la nueva fundación debía de efectuarse en terrenos aledaños a sus propiedades ubicadas en lo que hoy se conoce con el nombre de la vereda “La Esmeralda”, en la finca de don Juan Rozo cerca a la Hacienda de La Unión. A estos se oponía el Criterio del doctor Pablo Emilio Riveros Reina, quién con la visión de ingeniero urbanizador y luego de explorar gran cantidad de territorio selvático virgen, opinaba que dicha fundación debía llevarse a cabo en terrenos altos secos y con aguas suficientes para abastecer las necesidades de la futura ciudad. En su remplazo fue designado el señor Jorge Arturo Riveros Martínez, quien recibió el mismo encargo de su predecesor. Para efecto visitó todos los descumbres y fundos de la región en número de unos sesenta y cuatro; conoció las fundaciones que había entonces, que eran las de Juan Rozo, José H. Rey, Federico Rojas, Cornelio Cárdenas, Manuel Cárdenas, Bernardo Vaca, Bautista Billar, Sandalio Leal, Fruto Lozano y otras pocas, que albergaban unos 300 habitantes. La escuela funcionaba en una casa de propiedad particular, del señor Vicente Antonio Rojas.

Escogiendo finalmente y de acuerdo con el doctor Pablo E. Riveros el bosque entre las inmediaciones de los ríos Acacías y Acaciñas, que él indicó como el más apropiado por hallarse

en terreno alto, seco, con aguas abundantes y potables, aun cuando quedaba un poco aislado del Camino Nacional Villavicencio-San Martín y de las fundaciones, el corregidor decidió y ordenó descumbrar dos hectáreas en cuadro y dar comienzo al trazado y construcción de las Casas para Escuela, Corregimiento, Capilla y Matadero Público. Con la ayuda de unos y la curiosidad de otros que ya estaban acampados en este lugar, procedieron a trazar la plaza y se pronunció un modesto discurso alusivo al hecho. Bajo el mando y orientación de Pablo Emilio Riveros y el corregidor, se hicieron los trazados de las calles, dejando estas de 90 metros de longitud por 15 de ancho, lo suficientemente anchas y rectas como bases de una población moderna.

Dicho lo anterior, y teniendo en cuenta los argumentos expresados en la exposición de motivos de la autora, es claro que Acacías es un municipio que se ha merecedor de un reconocimiento nacional en la celebración de su centenario, razones por las que se solicitará a los honorables Senadores su aprobación.

Lo anterior amén de que la iniciativa cumple con los presupuestos constitucionales y legales necesarios para su aprobación.

V. IMPACTO FISCAL

La jurisprudencia ha indicado que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público. El Congreso está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno. También ha indicado que el legislador puede autorizar al Gobierno nacional para realizar obras en las entidades territoriales, siempre y cuando en las normas respectivas se establezca que el desembolso procede a través del sistema de cofinanciación”.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-343 de 1995, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

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

En Sentencia C-360 de 1996 en lo que tiene que ver con el principio de la iniciativa parlamentaria en materia de gasto público, la Corte dijo que:

“Las leyes que decreten gasto público de funcionamiento o de inversión no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre

las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

Al respecto, es importante determinar la línea jurisprudencial que ha tenido la Corte Constitucional frente al análisis de las leyes de homenaje, honores, conmemoraciones y monumentos. Para el tema que nos ocupa se tomó una Sentencia reciente la C-015A de 2009, que realiza un análisis de inconstitucionalidad frente a las objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 72 de 2006 Senado, 231 de 2007 Cámara, por la cual la nación se vincula a la celebración de los treinta (30) años de existencia jurídica de la Universidad de La Guajira y ordena en su homenaje la construcción de algunas obras**. De esta manera, sobre el problema jurídico planteado, la Corte Constitucional sostiene lo siguiente:

“Ahora bien, en relación con las leyes que decretan gasto público pese a que el Ejecutivo no estuviere de acuerdo con él, esta Corporación ha concluido que esas iniciativas son compatibles con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 y no violan el artículo 151 de la Constitución, cuando consagran autorizaciones de inclusión en el Presupuesto Anual de la Nación o de desembolso a través del sistema de cofinanciación y no se imponen como órdenes imperativas. La Sentencia C-782 de 2001, providencia que en esta oportunidad también se reitera, explicó así el argumento: esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público; sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos, por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trate de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima”.

Así, este proyecto de ley pretende ser una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional con el propósito de exaltar el centenario del municipio de Acacías en el departamento del Meta. En este orden de ideas, las autorizaciones que aquí se hacen, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas

que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este de acuerdo con la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la nación y las entidades territoriales.

VI. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, rindo ponencia favorable y propongo respetuosamente a los Honorables Senadores miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar sin modificaciones, en primer debate, el **Proyecto de ley número 69 de 2017 Senado**, por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 69 2017 SENADO

por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías, departamento del Meta, hecho que sucedió el 7 de agosto de 1920.

Artículo 2°. La nación hace un reconocimiento al municipio de Acacías, a su vocación agrícola y pecuaria siendo una despena de vital importancia para Colombia, resalta las virtudes de sus habitantes, su honradez, su creatividad, su excelsa producción cultural y sus aportes como municipio al desarrollo social y económico del país y la región.

Artículo 3°. El Gobierno nacional y el Congreso de la República de Colombia rendirán honores al municipio de Acacías, el 7 de agosto del año 2020, y se presentarán con sus respectivas comisiones a los actos conmemorativos que tengan lugar.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que de conformidad con los criterios de

conurrencia, complementariedad y subsidiaridad, asigne en el Presupuesto General de la Nación, e impulse a través del Sistema de cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar proyectos, obras de infraestructura y actividades de interés público y social, promotoras del desarrollo regional, que beneficiarán a la comunidad del municipio de Acacías y del departamento del Meta.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza al Gobierno nacional la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la nación y el municipio de Acacías, así como para efectuar los créditos, contracréditos y los traslados presupuestales a que haya lugar.

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

De los honorables Senadores,



JIMMY CHAMORRO CRUZ
Senador de la República

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2017 SENADO, 066 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017.

Doctor

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente

Comisión Primera Permanente Constitucional
SENADO DE LA REPÚBLICA

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 270 de 2017 Senado, 066 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.

Respetado Presidente:

En cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado, por medio de la presente rendimos informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 270 de 2017 Senado**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil, con el fin de que se ponga a consideración para discusión de la Honorable Comisión Primera del Senado de la República.

El informe contiene los siguientes acápites:

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Objeto del proyecto de ley

- III. Marco constitucional y legal
- IV. Justificación del proyecto de ley
- V. Contexto legal y jurisprudencial
- VI. Derecho comparado
- VII. Conclusión
- VIII. Pliego de modificaciones
- IX. Proposición

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El 4 de agosto de 2016 se radicó en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara, “*Por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil*”, a iniciativa de los congresistas, honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo, honorable Representante Carlos Abraham Jiménez López, honorable Representante José Ignacio Mesa Betancur, honorable Representante Jorge Enrique Rozo Rodríguez.

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 602 de 2016 y fue remitido a la Comisión Primera para su estudio, pues de conformidad con la Ley 3ª de 1992, la clase de asuntos que pretende regular este proyecto de ley son conocidos por esta célula administrativa. Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara, del 5 de septiembre de 2016, fue nombrado como ponente para primer debate el Representante Rodrigo Lara Restrepo.

El 6 de diciembre de 2016 la Comisión Primera de la Cámara aprobó el **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil*, con un total de veintidós (22) votos a favor y uno (1) en contra. La ponencia fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 161 de 2017. Mediante comunicación de la misma fecha notificada el 7 de diciembre y, conforme a lo señalado en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, fuimos designados como ponentes para segundo debate, el honorable Representante Rodrigo Lara Restrepo—Coordinador—y honorable Representante Élbort Díaz Lozano.

El día 20 de junio del 2017 la Plenaria de la Cámara de Representantes aprobó el **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil*.

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera de Senado, del 31 de agosto de 2017 fue nombrado como ponente del Proyecto de ley número 270 de 2017 Senado, el honorable Senador Germán Varón Cotrino.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley, tal como fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, había propuesto ampliar la libertad que dispone el causante para testar mediante la reducción de las legítimas a la cuarta parte de la masa sucesoral además de la eliminación de la cuarta parte de mejoras, y ello implica la modificación de varios artículos

del Código Civil. Tenía la finalidad de permitir la libre disposición de las tres cuartas partes de los bienes, sin afectar las asignaciones forzosas, como son la porción conyugal y los alimentos que se deben por ley.

En el segundo debate de la Cámara se modificó la propuesta inicial y se limitó el cambio de las reglas de la liquidación de las sucesiones a la eliminación de la cuarta de mejoras contemplada en la actual legislación en caso de que la sucesión tenga descendientes, de modo que en cualquier caso la masa sucesoral sea dividida por partes iguales en dos mitades, una destinada a los legitimarios y la otra para la libre destinación que quiera darle el causante a sus bienes. Estas modificaciones de la Plenaria de la Cámara las compartimos plenamente y las recogemos en la presente ponencia con algunos cambios.

Igualmente, se consagró una excepción a las asignaciones forzosas que existen para testar cuando se trate de casos de pequeña propiedad rural, con el fin de evitar la fragmentación excesiva de las tierras en microfundios. En consecuencia, quedarían eximidas del régimen de legítimas, las sucesiones testadas de predios rurales cuya extensión sea inferior o equivalente a cinco (5) Unidades Agrícolas Familiares (UAF)¹, en este escenario se tendría la posibilidad de testar libremente sin perjuicio de las asignaciones forzosas.

III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Uno de los pilares básicos de la Constitución Política de 1991 es la familia, pues constituye el núcleo fundamental de la sociedad. En virtud de lo cual reconoce la protección del Estado y de la sociedad a la familia, la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad familiar y la igualdad de derechos y deberes de la pareja y todos los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él (artículo 42 C.P.).

Como parte de las obligaciones y derechos que tiene la familia, el Código Civil prevé como un modo de adquirir el dominio, la sucesión por causa de muerte, esta puede realizarse de manera testada o intestada. Específicamente, la palabra testamento trae su origen en la frase latina “*testatio mentis*”, o sea, testimonio de la voluntad. Así las cosas, de acuerdo con el artículo 1055 del Código Civil, “*el testamento es un acto más o menos solemne, en que una persona dispone del todo o de una parte de sus bienes para que tenga pleno efecto después de sus días, conservando la*

¹ El artículo 38 de la Ley 160 de 1994 señaló que “*se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio (...)*”.

*facultad de revocar las disposiciones contenidas en él mientras viva. Según el artículo 1059 del mismo Código, el testamento es un acto de una sola persona, y agrega en su inciso 2°, que ‘serán nulas todas las disposiciones contenidas en el testamento otorgado por dos o más personas a un tiempo, ya sea en beneficio recíproco de los otorgantes o de una tercera persona’*². Por lo tanto, al ser un acto jurídico unilateral, esta debería ser solamente expresión de la libertad para producir efectos y no estar restringida por el ordenamiento jurídico y las limitaciones que impone el ordenamiento jurídico respecto de las asignaciones forzosas deben ser proporcionales a las finalidades que se persiguen. Como se dijo, de un lado está el respeto por la familia como núcleo de la sociedad y el correspondiente derecho de adquirir el dominio de los bienes del causante vía sucesoral, y del otro, la libertad del testador para la disposición de sus bienes, cuyo derecho resaltamos en este proyecto, con el fin de propender por la no difuminación de sus bienes en manos de sus herederos y evitar la excesiva fragmentación de la propiedad que puede incidir negativamente en el desarrollo económico del país y de los propios destinatarios de los bienes como se explica en el siguiente acápite. Y creemos que ese equilibrio entre los respectivos derechos y valores en juego se logra con la propuesta de que en cualquier caso, haya descendientes o no, se le permita al testador disponer de la mitad de la masa sucesoral, lo que se logra con la eliminación de la cuarta de mejoras como asignación forzosa testamentaria en caso de que existan descendientes, tal como se aprobó en plenaria de la Cámara de Representantes.

IV. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Nuestra ley de sucesión proviene del Código Civil francés de 1804. Se trata de una legislación heredada que responde a motivaciones propias de la coyuntura histórica de la Francia revolucionaria, donde se requería usar la sucesión de la familia tradicional como instrumento de división y fragmentación de la tierra, base y sustento del poder aristocrático en el antiguo régimen³. Semejante orden de justificación no solo no se congracia con las necesidades de la sociedad actual colombiana sino que, como veremos, puede resultar lesivo en términos económicos, sociales y medioambientales.

Así las cosas, existen dos limitaciones económicas de restricciones a la libertad de testamento. En primer lugar, la obligatoriedad en la distribución de la riqueza entre los hijos implica una ineficiente asignación de los recursos, lo cual reduce el bienestar social y la riqueza de la sociedad en general, pues implica el fraccionamiento de los activos de la familia e impide la obtención de mejores resultados económicos. En segundo lugar,

la obligación en la distribución de la herencia le impone a la sociedad un costo de oportunidad en términos de no sacar el mayor provecho de sus recursos.

1. La libertad de testamento y el desarrollo rural

a) La tierra en Colombia: informalidad y derechos de propiedad

En Colombia existen alrededor de 22 millones de hectáreas aptas para el uso agrícola, de las cuales únicamente se emplea el 24%. El total del área se encuentra concentrada en propiedades de tamaño grande (52%), mientras que los microfundios, que representan el 80% de los predios, únicamente tienen una participación del 10% (Cuadro 1).

Cuadro 1: Distribución de la propiedad

Propiedad	Número de predios	Participación (%)	Área (Hectáreas)	Participación (%)
Microfundio	2,596,247	80%	7,613,146	10%
Pequeña	440,532	14%	13,896,048	19%
Mediana	161,015	5%	13,209,105	18%
Grande	27,691	1%	37,925,233	52%
Total	3,225,485	100%	72,643,532	100%

Fuente: Leibovich, Botello, Estrada & Vásquez (2013)⁴. Proyecto de tierras.

Del total de propiedades, cerca de un 45% son informales de acuerdo con el informe presentado por la OCDE⁵. Este fenómeno se acentúa en los hogares rurales más pobres, pues en el primer quintil de ingreso, la informalidad es mayor al promedio nacional, mientras en el quintil de mayores ingresos asciende a 11%. Particularmente, las áreas con mayor informalidad se encuentran en municipios ubicados en regiones recientemente colonizadas y con baja presencia institucional (Ibáñez, Gáfaró, & Zarruk, 2012)⁶.

En la literatura económica se han identificado varios determinantes de la informalidad en los derechos de propiedad rural, dentro de ellos se encuentra la debilidad institucional, conflictos en el uso de la tierra, altos costos de transacción y regulaciones inadecuadas (PNUD, 2011⁷). Asimismo, varios hechos han potenciado este fenómeno, por ejemplo Ibáñez, Velásquez, & Helo (2008)⁸ señalan algunos:

⁴ Leibovich, J., Botello, S., Estrada, L., & Vásquez, H. (2013). Vinculación de los pequeños productores al desarrollo de la agricultura. En J. Perfetti, Á. Balcázar, A. Hernández, & J. Leibovich, Políticas para el desarrollo de la agricultura en Colombia. Fedesarrollo.

⁵ OCDE. (2015). Revisión de la OCDE de las Políticas Agrícolas: Colombia 2015.

⁶ Ibáñez, A., Gáfaró, M., & Zarruk, D. (2012). Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra. Documentos CEDE.

⁷ PNUD. (2011). Colombia rural: razones para la esperanza. Informe de Desarrollo Humano, PNUD.

⁸ Ibáñez, A., Velásquez, A., & Helo, J. (2008). La informalidad de los mercados de tierras en Colombia. Informe final presentado a Midas.

² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia mayo 4 de 1949, Tomo Lxvi, M. P.: Manuel José Vargas.

³ Weber, Max. (1922). Economía y sociedad.

- i) La expansión de la frontera agrícola, en especial la ocupación de baldíos;
- ii) La existencia de un catastro rural que se encuentra desactualizado y serias limitaciones en la articulación con las entidades subnacionales, y
- iii) La presencia de cultivos ilícitos en las zonas de la frontera agrícola.

De otra parte, Ibáñez, Gáfaró, & Zarruk (2012) explican que existen altos costos de transacción en la obtención de títulos de propiedad, dado que estos son dispendiosos de obtener, tanto en términos monetarios como de tiempo. Igualmente, para que los títulos de propiedad puedan tener efectos positivos sobre el desarrollo rural es necesario contar con una institucionalidad que respete esos derechos y los proteja de actores armados ilegales. Por ejemplo, en la Encuesta Longitudinal de la Universidad de los Andes (ELCA⁹) al preguntársele a los hogares cuáles son los principales limitantes para la formalización de la tierra señalan los altos costos del proceso (45.6%) y la poca relevancia de los títulos de propiedad (27.7%).

El hecho de no contar con derechos de propiedad claros tiene implicaciones sobre los niveles de bienestar y de generación de ingresos. Al comparar los hogares con derechos de propiedad con los que no cuentan se encuentra que:

- i) Los hogares sin derechos de propiedad quedan excluidos de los programas de crédito rurales y a una parte importante de los apoyos del Estado;
- ii) Son objeto de despojo, pues de acuerdo con datos de la Encuesta de la Comisión de Seguimiento de la población desplazada el 33% de las familias desplazadas no tenía ningún papel que los acreditara como propietarios del predio;
- iii) Los hogares rurales en situación de informalidad toman decisiones de inversión de bajo rendimiento;
- iv) Los hogares sin derechos de propiedad tienen restricciones en las posibilidades de movilidad al no poder participar en el mercado de tierras; y
- v) Los hogares con propiedad formal son menos vulnerables a los choques climáticos y menos dependientes de la inestabilidad del mercado laboral (PNUD, 2011).

En este orden de ideas, el estado actual de la ley sucesoral no favorece la formalización de la propiedad rural porque genera mayores costos de transacción al tener que coordinar y poner de acuerdo a un mayor número de herederos que deben tener a mano los recursos requeridos

para llevar los trámites de manera adecuada y legal, a fin de recibir una propiedad con títulos en regla. Por el contrario, al evitar una mayor división del microfundio, los costos se hacen menores en tiempo y dinero y los trámites hacia la formalización se pueden surtir de manera más eficaz, lo que aparece como una ventaja de la presente propuesta.

b) Pequeños propietarios y fraccionamiento de la propiedad

Los pequeños propietarios son la piedra angular del sector rural. A pesar de contar con muy poca participación en el total de la tierra (10%), representan el 80% del total de predios, una parte importante de la población rural, responden entre el 50% y 68% de la producción agrícola, la cual provee de alimentos los centros urbanos, con lo cual son responsables del 35% del consumo de los hogares. Los pequeños productores corresponden a aquellos que se encuentran en un microfundio y tienen propiedades con menos de media UAF. En particular, en los departamentos de Antioquia, Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Nariño y Santander se ubican la mayor parte de los microfundios, pues allí se ubica el 71% de estos (Leibovich, Botello, Estada & Vásquez, 2013).

Ahora bien, los microfundios presentan características distintivas. En primer lugar, son mucho más productivos. El valor del rendimiento por hectárea de los microfundios es ampliamente superior a los resultados obtenidos por la gran propiedad, así la productividad de los microfundios es 40 veces superior a la de las grandes propiedades, 28 y 6 veces que el rendimiento de las propiedades medianas y pequeñas respectivamente (Cuadro 2). Este resultado se explica por un mayor uso intensivo de la tierra por parte de los microfundios pues estos deben realizar un mayor aprovechamiento de la escasa tierra con la que cuentan.

Cuadro 2: Rendimiento e Ingreso según tamaño de la propiedad

Tamaño	Valor del rendimiento por hectárea utilizada	Ingreso promedio	Ingreso per cápita
Microfundio	9,832,739	1,473,489	447,462
Pequeña	1,728,684	3,192,085	949,127
Mediana	350,567	7,968,219	2,519,923
Grande	245,476	19,350,665	6,694,716

Fuente: Leibovich, Botello, Estrada, & Vásquez, (2013). Línea Base AIS.

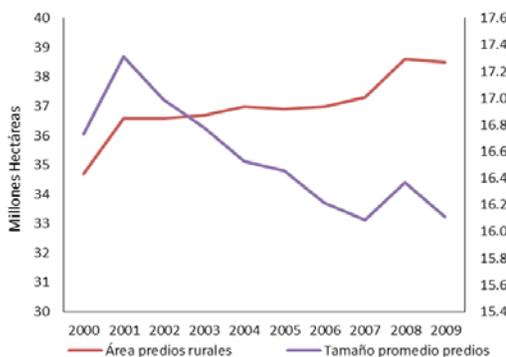
No obstante, al revisar el ingreso promedio y per cápita, se observa una relación directa entre la generación de ingresos y el tamaño de la propiedad. En el caso del café, por ejemplo más de 250 mil productores cuentan con un área sembrada menor a 3 hectáreas. Si se toman en consideración los ingresos de un productor con una finca con estas características da como resultado

⁹ ELCA. (2014). Colombia en Movimiento 2010-2013. Universidad de los Andes.

un ingreso de 21 millones anuales¹⁰. Este ingreso, descontando los costos, da como resultado que un cafetero no alcanza a obtener un salario mínimo como promedio. Sarmiento (2013¹¹) señala que en promedio un caficultor percibe un ingreso mensual de 326 mil pesos, que tan solo representa el 56% del smlv. A causa de esto, cerca de 374 mil cafeteros, principalmente pequeños, se encuentran en las categorías de Sisbén I y II. Esto se puede explicar en la restricción del tamaño de la propiedad, que no pueden generar los suficientes ingresos.

Ahora bien, al analizar la evolución de la pequeña propiedad se observa que crece mucho más el número de predios y poco el área cultivable. En tanto, la mediana propiedad fue la que menos creció en predios y número de propietarios, pero su incremento en área fue muy significativo. Por ejemplo, al tomar los años de la última década, el promedio de la propiedad rural ha presentado una tendencia decreciente, mientras que el total de tierra cultivable ha permanecido casi constante (Gráfico 2). Así, al disminuir la tierra cultivable por persona, entonces quiere indicar que un mayor número de personas se divide un mismo monto de tierra, por lo cual se puede afirmar, que se ha presentado un proceso de fragmentación de la pequeña propiedad.

Gráfico 2: Hectáreas de predios rurales y tamaño promedio de la propiedad rural



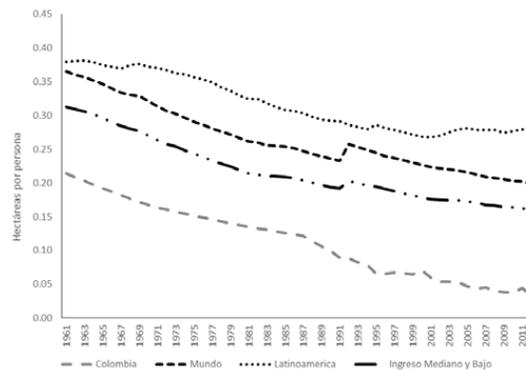
Fuente: IGAC, Atlas de Propiedad Rural.

El continuo fraccionamiento no es un fenómeno reciente, sino que al contrario se ha presentado a lo largo del siglo XX, pues el promedio de hectáreas cultivables por persona ha decrecido en 84% entre 1960 y 2012, mientras que en el mundo y Latinoamérica esa disminución fue de 46% y 27% respectivamente (Gráfico 3). Por ejemplo, la economía cafetera, que ha sido el soporte de la económica nacional por muchos años, ha observado una constante reducción en el área promedio de cada propietario.

¹⁰ Con una productividad media un productor de una finca menor a tres hectáreas tendría una producción anual de 30 cargas, que valoradas a un precio promedio de 700 mil pesos, da como resultado un ingreso de 21 millones.

¹¹ Sarmiento Gómez, A. (2013). Educación, calificación y formalización de la mano de obra en el sector cafetero. Misión Estudios Competitividad Caficultura en Colombia.

Gráfico 3: Tierras cultivables (hectáreas por persona)

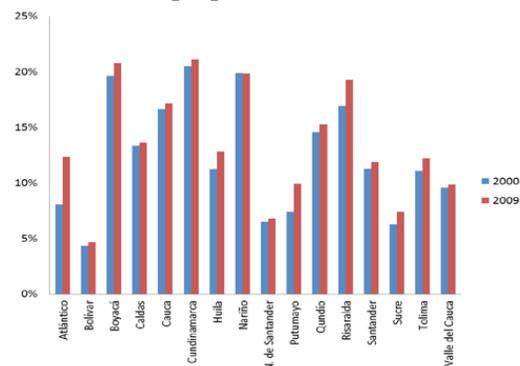


Fuente: Banco Mundial. Elaboración Propia.

Esta tendencia en el continuo fraccionamiento de la tierra se observa en los diferentes departamentos del país, en donde en su gran mayoría tanto el microfundio¹² como el minifundio¹³ han presentado un incremento en la última década, así, al observar el porcentaje en el total de propiedades rurales del país, los minifundios y microfundios se han incrementado entre 1 y 4 puntos porcentuales (Gráfico 4 y Gráfico 5).

Sin pérdida de generalidad, en casi el total de departamentos el número de propiedades entre tres y diez hectáreas se incrementó, en particular en departamentos como Atlántico, Putumayo, Risaralda o Huila. Por su parte, los departamentos con el mayor número de minifundios corresponden a Cundinamarca (21%), Boyacá (21%), Nariño (20%) y Risaralda (19%). En lo que respecta al microfundio, su participación en el total de predios también se ha incrementado, siendo los departamentos de Boyacá (18%), Nariño (17%), Cundinamarca (15%) y Cauca (10%) con el mayor porcentaje de microfundios.

Gráfico 4: Porcentaje de minifundios del total de propiedades rurales

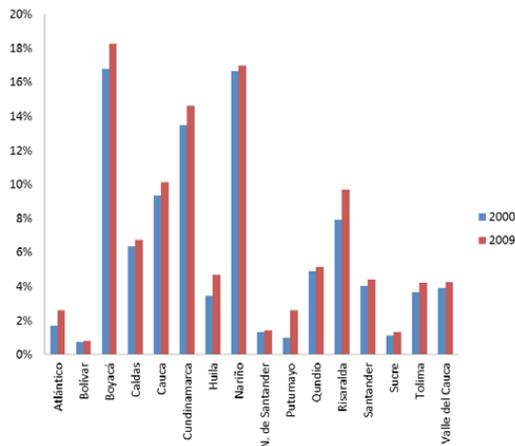


Fuente: IGAC, Atlas de Propiedad Rural.

¹² De acuerdo con la clasificación hecha por el IGAC en el Atlas de propiedad rural del año 2001, la categoría de microfundio corresponde a los predios menores de 3 hectáreas.

¹³ La categoría definida por el IGAC como minifundio corresponde a los predios entre 3 y 10 hectáreas.

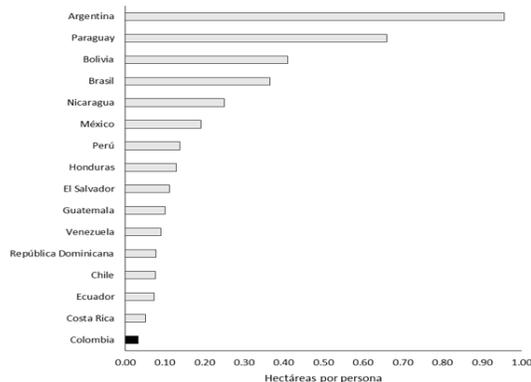
Gráfico 5: Porcentaje de microfundios del total de propiedades rurales



Fuente: IGAC, Atlas de Propiedad Rural.

Al revisar los datos de otros países, Colombia presenta un excesivo fraccionamiento de la tierra en comparación con Latinoamérica, los países de ingresos mediano y bajo y, en general, con el mundo. Esto tomando en consideración que Colombia presenta un menor número de hectáreas cultivables por persona¹⁴ (Gráfico 3). Al comparar con los demás países de Latinoamérica, en 2012 Colombia es el país con el menor número de hectáreas por persona (0,03 hectáreas por persona) (Gráfico 6). El país se encuentra por debajo de países que han presentado una importante dinámica en su sector rural y que han aprovechado los acuerdos de libre comercio para incrementar sus exportaciones agrícolas, siendo el caso de Perú y de Chile. Igualmente, se encuentra por debajo de países como Argentina o Brasil que tienen importantes industrias en la producción de alimentos.

Gráfico 6: Tierras cultivables en Latinoamérica (hectáreas por persona)

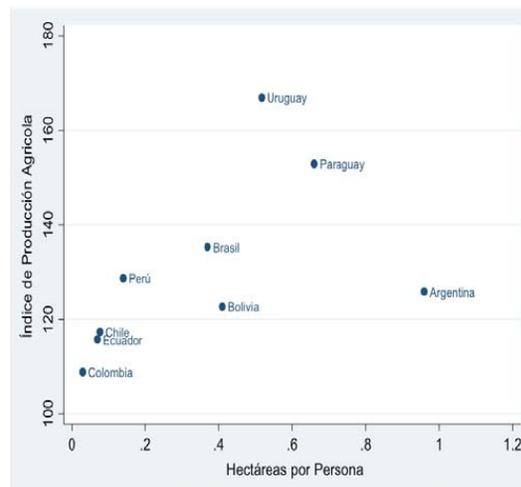


Fuente: Banco Mundial. Elaboración Propia.

¹⁴ Definición Banco Mundial: “La tierra cultivable (en hectáreas por persona) incluye aquellos terrenos definidos por la FAO como afectados a cultivos temporales (las zonas de doble cosecha se cuentan una sola vez), los prados temporales para segar o para pasto, las tierras cultivadas como huertos comerciales o domésticos, y las tierras temporalmente en barbecho. Se excluyen las tierras abandonadas a causa del cultivo migratorio”.

Esto crea importantes desventajas en términos de las oportunidades de Colombia para competir en los mercados internacionales y con las importaciones, esto en circunstancias en donde el país se ha dado cuenta que debe diversificar su canasta exportadora y no puede depender exclusivamente de los productos minerales. Esto se refleja en que el índice de producción agrícola para los países de Suramérica presenta una correlación positiva el número de hectáreas por persona (Gráfico 7).

Gráfico 7: Relación entre el índice de producción agropecuaria y las hectáreas por persona¹⁵

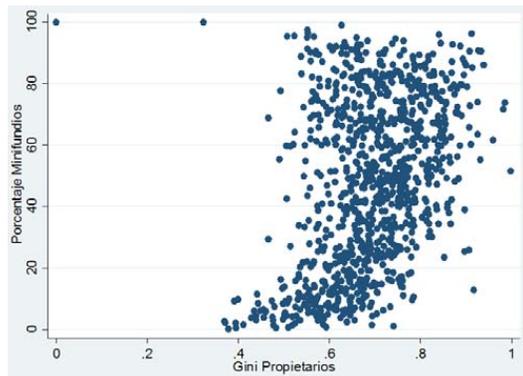


Fuente: Banco Mundial. Elaboración Propia.

En el reciente informe de revisión de las políticas agrícolas de la OCDE se puso de presente la dualidad del sector rural, en el cual cohabitan unos pocos propietarios con grandes extensiones de tierra con un número elevado de campesinos con pequeñas propiedades. Al respecto, señaló la OCDE que la desigualdad persistente se ha presentado debido a factores que limitan el acceso a la tierra de los pequeños productores, la constante acumulación de grandes extensiones de terrenos para actividades no productivas y el complejo sistema de tenencia de la tierra, que da como resultado poca claridad en los derechos de propiedad. Esta situación implica que la distribución de la tierra sea más desigual en los municipios colombianos, por la mayor proporción de microfundios, entendidos como predios que cuentan con una extensión de menos de tres hectáreas (Gráfico 8).

¹⁵ Los datos del índice de producción agrícola corresponden al año 2011, mientras los de tierras cultivables por persona al 2012.

Gráfico 8: Porcentaje de Microfundios y Gini de Propietarios¹⁶



Fuente: IGAC, Atlas de la Propiedad Rural.

Esta característica del sector rural colombiano encaja con la descripción realizada por Fukuyama (2011)¹⁷ de una economía maltusiana, en donde se presenta una ley de hierro de acumulación de riqueza, la cual es explicada por un proceso de acaparamiento de las pequeñas propiedades.

Esta ley establece que una élite agraria seguirá una senda de acumulación de riqueza que no responde a incrementos en la eficiencia en el uso de la tierra, pues el proceso de creación de riqueza no viene dado por el proceso de innovación o de emprendimiento. Este es el caso de la tierra que se encuentra subutilizada porque, por ejemplo, se dedica al pastoreo, en donde más del doble de lo necesario se utiliza para ello. De esta forma, el nivel tecnológico del campo se mantendrá fijo o presentará pocos avances (Fukuyama, 2011).

De esta forma, un latifundista continuamente incrementa su riqueza por el simple hecho de apoderarse de la pequeña propiedad y no por ser más eficiente. En últimas, corresponde a un problema de suma cero, en donde no hay mejoras en productividad, sino que el aumento de la riqueza de un latifundista viene dada por la pérdida de la propiedad de un pequeño productor (Fukuyama, 2011). Para frenar este continuo avance de los latifundios es necesario entonces evitar el fraccionamiento de la pequeña propiedad rural. Esto responde a la paradoja de los pequeños productores por cuanto a pesar de ser económicamente eficientes y más productivos por hectárea, el reducido tamaño de la propiedad no le permite generar los ingresos suficientes para salir de la pobreza. En este sentido, un factor decisivo para frenar el avance de la ley de hierro del latifundio y forzar la adopción de tecnologías para las mejoras en productividad viene dado por no permitir que la tierra se siga fraccionando y

la familia campesina tenga la suficiencia en su sostenimiento económico y se haga un uso más eficiente de la tierra.

2. Empresas familiares y la libertad de testar

La probabilidad de supervivencia de las empresas familiares se ve reducida en el momento del relevo generacional. Lo anterior porque, en primer lugar, los herederos no cuentan con el talento ni las habilidades profesionales necesarias; en segundo lugar, por las disputas al interior de las familias por el control de la empresa. En este sentido, una vasta literatura académica se ha concentrado en los efectos de estos dos factores mencionados sobre la rentabilidad de los activos y el crecimiento de las empresas, encontrando que en efecto, al momento del relevo generacional varios indicadores del buen desempeño de una empresa se deterioran, entre ellos: el rendimiento de los activos, las relaciones-mercado-valor-contable y las prácticas de gestión.

Ahora bien, en la literatura económica se ha identificado un nuevo obstáculo para la supervivencia de las empresas. Este corresponde a la reducida libertad de testamento con que cuenta una empresa familiar. En un reciente artículo en la prestigiosa publicación académica *American Economic Review* los autores Ellul, Pagano, & Panunzi (2010) señalan los efectos negativos de las leyes de herencia sobre las empresas. En particular, mencionan que las restricciones en la libertad de testamento reducen la capacidad de la empresa para prometer futuros flujos de ingresos lo cual limita su capacidad para financiar la inversión.

Los autores tomando en consideración el índice de libertad de testamento revisan si este tiene algún impacto sobre el desempeño de las empresas familiares. Para ello, recolectan información de empresas y su respectivo desempeño en 38 países, incluido Colombia. En suma, encuentran que una ley de herencia más estricta se asocia con una menor inversión y un crecimiento más lento en las empresas familiares. El impacto encontrado es importante en términos económicos. Por ejemplo, aumentar la libertad de testamento en un 25% conlleva a que las inversiones de capital de las firmas se incrementen en 11% sobre la media del *ratio capex* de las firmas del estudio.

Esto implica que la supervivencia de las empresas familiares depende de la forma en que se aborda los procesos de sucesión, pues en el momento de la partición no es claro si la empresa seguirá contando con los activos necesarios para seguir en el mercado.

Este no es un tema menor por cuanto el aparato productivo del país está soportado por las empresas familiares, pues representan una parte importante del total de empresas, siendo estas alrededor de 500 mil empresas, en su mayoría pymes. Del total de las empresas, dos terceras partes quiebran o son vendidas por la familia

¹⁶ La proporción de microfundios a nivel municipal se construyó para 2012 utilizando los datos del Atlas de Propiedad Rural del IGAC, y el Gini de propietarios corresponden a datos del panel agrícola compilado por el CEDE.

¹⁷ Fukuyama, F. (2011). The origins of political order.

durante la primera generación, y tan solo el 5% y el 15% logran perdurar por lo menos hasta la tercera generación (Deloitte, 2010¹⁸). Sumado a lo anterior, en Colombia muy pocas empresas que cuentan con una gestión adecuada para abordar el riesgo de la sucesión. De acuerdo con datos de la Superintendencia Financiera del año 2001 tan solo el 28% de las empresas familiares cuentan con procedimientos para afrontar la sucesión. Asimismo, en el 87,7% de las sociedades no existe un documento con los criterios para elegir al sucesor del fundador.

En conclusión, las regulaciones existentes sobre legítimas son un obstáculo para la asignación eficiente de los activos de las familias, por lo tanto la libertad en el testamento permite un mejor uso productivo de las empresas, en parte porque así se puede dejar a cargo a quien en realidad esté interesado del negocio, lo conozca y esté dispuesto a no dejar perecer la empresa familiar. Por lo tanto, este proyecto de ley cumple con la tarea de mitigar en parte los riesgos asociados con la quiebra de las empresas pequeñas y da certidumbre en lo respectivo al manejo de los activos familiares.

3. La libertad de testamento, la familia nuclear y las nuevas formas de solidaridad familiar

Las leyes de sucesión no producen efectos exclusivamente en aspectos económicos como la tierra o las empresas familiares. La ley de sucesiones regula aspectos fundamentales de la solidaridad familiar, lo que la hace relevante para la estabilidad en el largo plazo de estas estructuras. La herencia constituye el fundamento material de la continuidad de la familia y por lo tanto contribuye en la estabilidad intergeneracional de las estructuras sociales.

Por lo tanto, en un régimen de mayor libertad testamentaria, la expectativa de una herencia puede ser usada por el testador para asegurar un apoyo intergeneracional en el seno de la familia, fortaleciendo así la unidad de la misma. La expectativa de heredar, así como cualquier transferencia intervivos, puede promover vínculos de solidaridad entre las generaciones y disminuir los nacimientos por fuera del matrimonio. La posibilidad de desheredamiento, ha sido entendida como un factor de unión familiar que les permite a los padres mantener fortalecida su familia. En este sentido, la ley de sucesiones interviene en las bases de una relación familiar.

En un reciente estudio conocido como el Mapa Mundial de la Familia 2013, realizado en 47 países por el Child Trends Institute y la Universidad de Piura en Perú, se conoció que Colombia, con un total de 84% del total de los nacimientos vivos, es el país del mundo con el número más alto de niños nacidos por fuera del matrimonio. El informe

señala que en comparación con América Latina, el matrimonio en Colombia ha perdido terreno frente a formas distintas de unión. De los adultos entre 18 y 49 años, apenas el 19 por ciento está casado y el 39 por ciento vive en relaciones consensuales, lo que representa el más alto porcentaje de todos los países estudiados.

En febrero de 2013, la revista *The Economist* en su edición '*El mundo en cifras*' destacó que el país ocupa el primer lugar en el mundo con menos matrimonios por habitantes, con apenas 1,7 matrimonios por cada 1.000 habitantes. La familia ha cambiado en las últimas décadas como lo indica el estudio mencionado. El crecimiento del número de niños concebidos por fuera del matrimonio y que sitúa a Colombia en el primer lugar del mundo, presumiblemente estaría ligado de dos formas a la eliminación de las discriminaciones que existían en el pasado en contra de los hijos extramatrimoniales. En primer lugar, porque la discriminación afecta a grupo poblacional creciente. Y en segundo lugar, porque los nacimientos extramatrimoniales se refieren a un cambio en la ética social respecto de estatus marital de los padres.

El matrimonio ya no es observado como el único modelo familiar normativo, dado que las relaciones no maritales reciben hoy cada vez más aceptación. La multiplicidad de nuevas formas familiares, significa que existen nuevas reclamaciones de solidaridad entre estas nuevas formas de asociación familiar. En términos de sucesiones, las nuevas reclamaciones de solidaridad deben ser reconocidas, lo que puede obtenerse otorgando al testador el mayor grado posible de libertad testamentaria.

V. CONTEXTO LEGAL Y JURISPRUDENCIAL

El Título V del Libro Tercero del Código Civil se refiere a las asignaciones forzosas. Son estas "*las que el testador es obligado a hacer, y que se suplen cuando no las ha hecho, aún con perjuicio de sus disposiciones testamentarias expresas*" (artículo 1226).

Son asignaciones forzosas los alimentos que se deben por ley a ciertas personas, la porción conyugal, las legítimas y la cuarta de mejoras en la sucesión de los descendientes. En lo que respecta a las legítimas, la ley las define como "*aquella cuota de los bienes de un difunto que la ley asigna a ciertas personas llamadas legitimarios*" (artículo 1239).

Son legitimarios los descendientes, los ascendientes, los padres adoptantes y los padres de sangre del adoptado de forma simple (artículo 1240). El derecho de los legitimarios consiste en que: "*La mitad de los bienes*", previas algunas deducciones¹⁹ y las agregaciones previstas en los

¹⁸ Deloitte. (2010). Sucesión en la Empresa Familiar. Boletín Gobierno Corporativo.

¹⁹ Se trata de las previstas en el artículo 1016 del Código Civil, es decir: las costas de publicación del testamento, las deudas hereditarias, los impuestos fiscales que graven la masa hereditaria, las asignaciones alimenticias forzosas y la porción conyugal.

artículos 1243 a 1245 C.C., “*se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según el orden y reglas de la sucesión intestada (...) No habiendo descendientes ni hijos naturales por sí o representados, con derecho a suceder, la mitad restante es la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio*” (artículo 1242). Pero si hubiera descendientes “*la masa de bienes (...) se divide en cuatro partes: dos de ellas o sea la mitad del acervo, para las legítimas rigurosas; otra cuarta, para las mejoras con que el testador haya querido favorecer uno o más descendientes... y otra cuarta de que ha podido disponer a su arbitrio*” (artículo 1242, inciso cuarto; negrillas añadidas).

Es decir que, habiendo descendientes, una persona solo puede disponer testamentariamente de manera libre de la cuarta parte de su patrimonio, tras las deducciones de rigor.

Por medio del testamento el testador especifica quién se convertirá en dueño de sus propiedades y en qué momento se realizará esa transferencia. Sin embargo, esta libertad de disposición de sus bienes *post mortem*, pone de presente el problema de reconciliar el derecho individual de testar con el mérito y la obtención de riqueza por medio de las virtudes y esfuerzo realizado por cada persona.

Tal como lo ha consagrado la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, “*La palabra testamento trae su origen en la frase latina “testatio mentis”, o sea, testimonio de la voluntad.*

“*Según el artículo 1055 del C.C., el testamento es un acto más o menos solemne, en que una persona dispone del todo o de una parte de sus bienes para que tenga pleno efecto después de sus días, conservando la facultad de revocar las disposiciones contenidas en él mientras viva. Según el artículo 1059 del mismo Código, el testamento es un acto de una sola persona, y agrega en su inciso 2°, que “serán nulas todas las disposiciones contenidas en el testamento otorgado por dos o más personas a un tiempo, ya sea en beneficio recíproco de los otorgantes o de una tercera persona”.*

“*Es un acto jurídico unilateral, esto es, solamente necesita la voluntad de una sola persona para producir los efectos que le son propios, su finalidad dispositiva de bienes para después de la muerte del testador*”²⁰.

VI. DERECHO COMPARADO

Las mencionadas contradicciones alrededor de las leyes de herencia han sido objeto de debate en varios países donde y por tanto, a partir de diversos órdenes de justificación, han elaborado normas diferentes en lo que respecta a las leyes de sucesiones.

La libertad de testar nunca ha generado mayor debate en los Estados Unidos. La posibilidad de desheredar a los hijos constituye una de las particularidades más importantes del derecho sucesoral norteamericano. Sólo existe protección para el cónyuge, el cual tiene derecho a una porción obligatoria correspondiente a la sociedad conyugal (*community property*).

Factores de la estructura política y social de los Estados Unidos parecen importantes a la hora de explicar por qué la libertad de testar fue aceptada sin mayor conflicto; diferencias en la concepción de la propiedad privada respecto de Alemania y Francia y distintas realidades económicas a lo largo del siglo XIX:

- En comparación con Francia, el propósito redistributivo fue menos importante en los Estados Unidos. No hubo un propósito de fraccionar los bienes de la nobleza ni de redistribuir las bases del poder aristocrático. El propósito principal de la revolución norteamericana fue su independencia y el establecimiento de un sistema democrático que no repitiera la desigualdad en el trato entre colonos y los colonizadores británicos. Por otro lado, en los Estados Unidos está muy arraigada la idea de que la injerencia del Estado en las relaciones económicas y sociales es una de las principales causas de desigualdad social.
- En cuanto a la segunda razón esgrimida, la abundancia de tierra hasta finales del siglo XIX hacía menos urgente la necesidad de fraccionarla por medio de la ley de sucesión y no había necesidad de limitar la concentración de la tierra perteneciente a la vieja aristocracia. Asimismo en los Estados Unidos había más tierra disponible que en Francia, un país entero por colonizar.

Por otro lado, hay tres sistemas básicos en materia de sucesiones²¹:

- Los sistemas legitimarios clásicos: que a su vez pueden clasificarse en los que establecen una porción llamada legítima o de reserva (Colombia, Francia, Italia, España, Finlandia, Suecia, Grecia, entre otros) y los que establecen un derecho de crédito frente a los herederos (Alemania, Austria).
- Los países con libertad de testar (la cual no es ilimitada): muchos países han establecido la libertad de testar sin que con ello hayan visto a las familias disolverse o a los hijos alzarse contra sus padres o madres. En los países anglosajones (Reino Unido,

²⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia mayo 4 de 1949, Tomo Lxvi, M. P.: Manuel José Vargas.

²¹ Ver Hernández-Fierro María y Marta, Panorama Legislativo Actual de la Libertad de Testar (2010).

países de la *Commonwealth* y Estados Unidos de América) la libertad de testar se reconoce desde hace mucho tiempo, aunque en algunos casos con ciertas restricciones que este Proyecto también ha respetado: se trata de los alimentos forzosos y la porción conyugal. En México se ha reconocido desde 1939 la libertad de testar con estas mismas limitaciones. Así ha ocurrido igualmente en diversos países centroamericanos (Costa Rica, Guatemala, Honduras y Nicaragua).

- Los países con sistema intermedio: en que existen herederos legitimarios, pero solo cuando están en estado de necesidad (Estonia, Lituania, Eslovenia, Polonia).

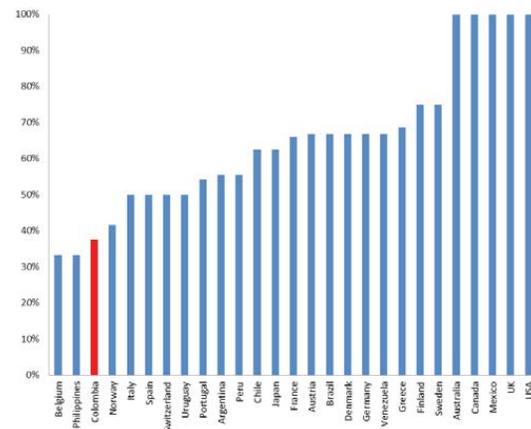
En un reciente artículo en la prestigiosa publicación académica *American Economic Review* los autores Ellul, Pagano, & Panunzi (2010)²² construyen para 38 países un índice de libertad de testamento, países entre los cuales está incluido Colombia. Para ello, utilizan información recolectada con encuestas a firmas de abogados que participan en el *Lex Mundi Project*. Para la construcción del índice se les pregunta a las diferentes firmas de abogados: “¿Cuál es la máxima fracción de la herencia que se puede legar a un solo niño tomando en consideración del número de niños y de la presencia de un cónyuge sobreviviente?”.

Tomando como medida de libertad de testamento la mayor fracción disponible para entregar en herencia a un hijo cuando la familia se encuentra conformada por dos hijos y una esposa, se encuentra que en los países que se rigen por el derecho consuetudinario de origen anglosajón (*Common law*) es mayor la libertad de testamento, a diferencia de los países donde el derecho civil es aplicable. En promedio, el porcentaje de los activos que se le puede dejar a un solo hijo en los países de derecho consuetudinarios es del 96%, mientras en los países con “*Civil law*” es del 54%. En el caso colombiano, esta fracción asciende a 38%, siendo entonces el tercer país con la menor libertad de testamento, únicamente por delante de Bélgica y Filipinas.

Al comparar con los países de la región, con los cuales se comparte un proceso en la formación de las instituciones políticas y económicas, México tiene el valor máximo en el índice al permitir legar el 100% a un solo hijo, mientras en Brasil y Venezuela ese porcentaje es de 67%, en Chile el 63% y en Argentina y Perú asciende a 56% (Gráfico 9). Es evidente, en consecuencia, que en muchos países similares en tradiciones a Colombia existe la libertad testamentaria, sin

que ello haya erosionado la unión familiar o el afecto entre consanguíneos por la supresión de las legítimas.

Gráfico 9: Índice de libertad de testamento



Fuente: (Ellul, Pagano, & Panunzi, 2010).

VII. CONCLUSIÓN

En conclusión, este proyecto pretende aumentar la libertad de testar pudiendo asignar con mayor sabiduría los recursos que han logrado acumular dentro de sus vidas. Entendemos que cada caso particular es diferente y que la decisión de qué heredar y a quién es una decisión eminentemente moral que compete al individuo de acuerdo con sus propios valores, por lo que la imposición de un criterio de igualdad absoluta parece una injerencia excesiva por parte del Estado en la esfera personal de los ciudadanos. Las legítimas establecen un criterio equitativo que resulta adecuado para las sucesiones intestadas que no son tocadas por la presente iniciativa, pero la cuarta de mejoras en caso de los descendientes es un criterio que se convierte en una camisa de fuerza que impide al testador buscar la repartición más óptima que le dicte su propia conciencia.

La propuesta de preservar la mitad legitimaria y eliminar la cuarta de mejoras para permitir en todos los casos al testador de disponer libremente de la mitad de sus bienes, a la vez que deja vigentes instituciones establecidas para proteger a terceros, como aquellas referentes a alimentos legales y a la porción conyugal. No se considera necesario incluir una disposición que establezca que el testador debe dejar alimentos a quienes tengan derecho a ellos porque ello ya está previsto en el artículo 1268.1 del Código Civil²³.

Antecedentes inmediatos del trámite del proyecto de ley:

²² Ellul, A., Pagano, M., & Panunzi, F. (2010). Inheritance Law and Investment in Family Firms, *American Economic Review*.

²³ Sentencia del 30 de octubre de 1945, Sala de Casación Civil, Corte Suprema de Justicia. Publicada en el §5447 del Código Civil y Legislación Complementaria (Legis, Bogotá, 2012).

Articulado aprobado en Comisión Primera el 6 de diciembre de 2016	Texto propuesto para Segundo debate	Observaciones cambios Informe de ponencia para segundo debate
		En todo el texto del articulado se reemplaza la palabra “rigorosas” por “rigurosas”
<p>Artículo 4°. El artículo 1242 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1242. Habiendo legitimarios, la cuarta parte de los bienes, previas las deducciones de que habla el artículo 1016 y las agregaciones indicadas en los artículos 1243 a 1245, se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según las reglas de la sucesión intestada; lo que cupiere a cada uno de esta división es su legítima rigurosa. Las tres cuartas partes restantes constituyen la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio”.</p>	<p>Artículo 4°. El artículo 1242 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1242. Habiendo legitimarios, la mitad de los bienes, previas las deducciones de que habla el artículo 1016 y las agregaciones indicadas en los artículos 1243 a 1245, se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según las reglas de la sucesión intestada; lo que cupiere a cada uno de esta división es su legítima rigurosa. La mitad de la masa de bienes restantes constituyen la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio”.</p>	El objetivo es dejar a disposición del testador solo la mitad de la masa de bienes, previas las referidas deducciones y agregaciones.
<p>Artículo 5°. El artículo 1243 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1243. Para computar la cuarta de legítimas que se menciona en el artículo precedente, se acumularán imaginariamente al acervo líquido todas las donaciones revocables e irrevocables, hechas en razón de legítimas, según el valor que hayan tenido las cosas donadas al tiempo de la entrega, y las deducciones que, según el artículo 1234, se hagan a la porción conyugal.”</p>		Se elimina el artículo 5°, pues desaparece la cuarta de legítimas para que se disponga libremente por medio del testamento de la mitad de la masa de bienes.
		Se ajusta la numeración de todo el articulado después de suprimirse el artículo 5°.
<p>Artículo 8°. El artículo 1247 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1247. Si la suma de lo que se ha dado en razón de legítima no alcanzare la cuarta parte del acervo imaginario, el déficit se sacará de los bienes, con preferencia a toda otra inversión”.</p>	<p>Artículo 7°. El artículo 1247 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1247. Si la suma de lo que se ha dado en razón de legítima no alcanzare la mitad del acervo imaginario, el déficit se sacará de los bienes, con preferencia a toda otra inversión”.</p>	El objetivo es dejar a disposición del testador solo la mitad de la masa de bienes. Se modifica la numeración del articulado después de suprimir el artículo 5°.
<p>Artículo 9°. El artículo 1248 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1248. Si un legitimario no lleva el todo o parte de su legítima, por incapacidad, indignidad o desheredamiento, o porque la ha repudiado, y no tiene descendencia con derecho a representarlo, dicho todo o parte se agregará a la cuarta de legítimas, y contribuirá a formar las legítimas rigurosas de los otros, y la porción conyugal en el caso del artículo 1236, inciso 2°.</p> <p>Volverán de la misma manera la cuarta de legítimas las deducciones que según el artículo 1234 se hagan a la <u>porción conyugal</u>, en el caso antedicho”.</p>	<p>Artículo 8°. El artículo 1248 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1248. Si un legitimario no lleva el todo o parte de su legítima, por incapacidad, indignidad o desheredamiento, o porque la ha repudiado, y no tiene descendencia con derecho a representarlo, dicho todo o parte se agregará a la mitad de legítimas, y contribuirá a formar las legítimas rigurosas de los otros, y la porción conyugal en el caso del artículo 1236, inciso 2°.</p> <p>Volverán de la misma manera la mitad de legítimas las deducciones que según el artículo 1234 se hagan a la <u>porción conyugal</u>, en el caso antedicho”.</p>	El objetivo es dejar a disposición del testador solo la mitad de la masa de bienes. Se modifica la numeración del articulado después de suprimir el artículo 5°.
<p>Artículo 14. El artículo 1251 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1251. Si las donaciones hechas a legitimarios, excediere la cuarta parte del acervo imaginario, el exceso se</p>	<p>Artículo 10. El artículo 1251 del Código Civil quedará así:</p> <p>Artículo 1251. Si lo que se ha dado o se da en razón de legítimas, excediere a la mitad del acervo imaginario, el exceso</p>	El objetivo es dejar a disposición del testador solo la mitad de la masa de bienes. Se modifica la numeración del articulado después de suprimir el artículo 5°.

Articulado aprobado en Comisión Primera el 6 de diciembre de 2016	Texto propuesto para Segundo debate	Observaciones cambios Informe de ponencia para segundo debate
imputará a las tres cuartas partes restantes, con exclusión del cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°, todo ello sin perjuicio de cualquier otro objeto de libre disposición, a que el difunto las haya destinado.”	se imputará a la mitad de libre disposición , con exclusión del cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°, todo ello sin perjuicio de cualquier otro objeto de libre disposición, a que el difunto las haya destinado.”	
Artículo 13. El artículo 1256 del Código Civil quedará así: “Artículo 1256. Todos los legados y todas las donaciones, sean revocables o irrevocables, hechas a un legitimario que tenía entonces la calidad de tal, se imputarán a su legítima, a menos que en el testamento o en la respectiva escritura o en acto posterior auténtico, aparezca que el legado o la donación se ha hecho para imputarse a las tres cuartas partes de libre disposición. Sin embargo, los gastos hechos para la educación de un descendiente no se tomarán en cuenta para la computación de legítimas ni de las tres cuartas de libre disposición, aunque se hayan hecho con calidad de imputables. Tampoco se tomarán en cuenta para dichas imputaciones, los presentes hechos a un descendiente con ocasión de su matrimonio, ni otros regalos de costumbre”.	Artículo 12. El artículo 1256 del Código Civil quedará así: “Artículo 1256. Todos los legados y todas las donaciones, sean revocables o irrevocables, hechas a un legitimario que tenía entonces la calidad de tal, se imputarán a su legítima, a menos que en el testamento o en la respectiva escritura o en acto posterior auténtico, aparezca que el legado o la donación se ha hecho para imputarse a la mitad de libre disposición. Sin embargo, los gastos hechos para la educación de un descendiente no se tomarán en cuenta para la computación de legítimas ni de la mitad de libre disposición, aunque se hayan hecho con calidad de imputables. Tampoco se tomarán en cuenta para dichas imputaciones, los presentes hechos a un descendiente con ocasión de su matrimonio, ni otros regalos de costumbre”.	El objetivo es dejar a disposición del testador solo la mitad de la masa de bienes.
	Artículo 20. Deróguense las siguientes disposiciones del Código Civil: los artículos 1243 , 1252, 1253, 1259 y 1262.	

El texto aprobado del **Proyecto de ley número 066 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil” en Plenaria de la Cámara de Representantes, el 20 de junio de 2017, no tuvo ninguna modificación.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

En nuestra ponencia se plantea adicionar el artículo 1° del proyecto que modifica el artículo 1045 de nuestro Código Civil pues se está olvidando que se está modificando un artículo inscrito dentro del título que determina los órdenes sucesorales y se está suprimiendo su título que determina que los descendientes es el **primer orden sucesoral**. Es mejor sostener el epígrafe de primer orden sucesoral para hacerlo consecuente y coherente con los artículos siguientes que definen los siguientes órdenes sucesorales.

En el artículo 5° del proyecto se cambia el porcentaje límite de las donaciones en vida que haga el causante a terceros de las tres cuartas partes a la mitad de la suma allí prevista por coherencia con la propuesta de que la libre disposición testamentaria se limita a la mitad de los bienes.

Los artículos 7° y 8° del proyecto de ley que inicialmente pretendían modificar los artículos 1247 y 1248 del Código Civil, se suprimen del texto propuesto para esta ponencia toda vez que, tal y como fueron aprobados en la Plenaria de la

Cámara en segundo debate, son idénticos a los textos originales del Código.

Igualmente, se modificó el artículo 21 del proyecto con el fin de consagrar una excepción a las asignaciones forzosas que existen para testar cuando se trate de casos de pequeña propiedad rural, con el fin de evitar la fragmentación excesiva de las tierras en microfundios. En consecuencia, quedarían eximidas del régimen de legítimas, las sucesiones testadas de predios rurales cuya extensión sea inferior o equivalente a cinco (5) Unidades Agrícolas Familiares (UAF)²⁴, en este escenario se tendría la posibilidad de testar libremente sin perjuicio de las asignaciones forzosas. Lo anterior, con el fin de hacerlo acorde con el artículo 46 de la Ley 160 de 1994, que creó las unidades agrícolas para impedir que, en virtud de la sucesión, el tamaño de la unidad agrícola pueda disminuirse a límites inferiores de los contemplados en la norma.

²⁴ El artículo 38 de la Ley 160 de 1994 señaló que “se entiende por Unidad Agrícola Familiar (UAF), la empresa básica de producción agrícola, pecuaria, acuícola o forestal cuya extensión, conforme a las condiciones agroecológicas de la zona y con tecnología adecuada, permite a la familia remunerar su trabajo y disponer de un excedente capitalizable que coadyuve a la formación de su patrimonio (...)”.

CÓDIGO CIVIL	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Artículo 1045. <Primer orden hereditario – los hijos>. Los hijos legítimos, adoptivos y extramatrimoniales, excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la <u>porción conyugal</u>.</p>	<p>Artículo 1º. El artículo 1045 del Código Civil quedará así: “Artículo 1045. <u>Primer orden Sucesoral. Los descendientes. Los descendientes de grado más próximo excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal</u>”.</p>
<p>Artículo 1226. <Definición y clases de asignaciones forzosas>. Asignaciones forzosas son las que el testador es obligado a hacer, y que se suplen cuando no las ha hecho, aun con perjuicio de sus disposiciones testamentarias expresas. Asignaciones forzosas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los alimentos que se deben por la ley a ciertas personas. 2. La porción conyugal. 3. Las legítimas. 4. <Palabra tachada Inexequible> <u>La cuarta de mejoras en la sucesión de los descendientes legítimos.</u> 	<p>Artículo 2º. El artículo 1226 del Código Civil quedará así: “Artículo 1226. <Definición y clases de asignaciones forzosas>. Asignaciones forzosas son las que el testador está obligado a hacer, y que se suplen cuando no las ha hecho, aún con perjuicio de sus disposiciones testamentarias expresas. Asignaciones forzosas son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los alimentos que se deben por la ley a ciertas personas. 2. La porción conyugal. 3. Las legítimas”
<p>Artículo 1240. <Legitimarios>. <Artículo subrogado por el artículo 9º de la Ley 29 de 1982. El nuevo texto es el siguiente:> Son legitimarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los hijos legítimos, adoptivos y extramatrimoniales personalmente, o representados por su descendencia legítima o extramatrimonial. 2. Los ascendientes. 3. Los padres adoptantes. 4. Los padres de sangre del hijo adoptivo de forma simple. 	<p>Artículo 3º. El artículo 1240 del Código Civil quedará así: “Artículo 1240. <Legitimarios>. Son legitimarios:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Los descendientes personalmente o representados.</u> 2. Los ascendientes”.
<p>Artículo 1242. <Cuarta de mejoras y de libre disposición>. <Artículo modificado por el artículo 23 de la Ley 45 de 1936. El nuevo texto es el siguiente:> <u>La mitad de los bienes</u>, previas las deducciones de que habla el artículo 1016 y las agregaciones indicadas en los artículos 1243 a 1245, se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según el orden y reglas de la sucesión intestada; lo que cupiere a cada uno en esta división es su <u>legítima rigurosa</u>. No habiendo descendientes legítimos, ni hijos naturales por sí o representados, a derecho a suceder, la mitad restante es la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio. <Aparte tachado Inexequible> <u>Habiéndolos</u>, la masa de bienes, previas las referidas deducciones y agregaciones, se divide en cuatro partes: dos de ellas, o sea la mitad del acervo, para las legítimas rigurosas; otra cuarta, para las mejoras con que el testador haya querido favorecer a uno o más de sus descendientes <u>legítimos</u>, o hijos naturales o descendientes legítimos de estos, sean o no legitimarios; y otra cuarta de que ha podido disponer a su arbitrio.</p>	<p>Artículo 4º. El artículo 1242 del Código Civil quedará así: “Artículo 1242. <Cuarta de mejoras y de libre disposición>. <u>Habiendo legitimarios, la mitad de los bienes</u>, previas las deducciones de que habla el artículo 1016 y las agregaciones indicadas en los artículos 1243 a 1245, se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según las reglas de la sucesión intestada; lo que cupiere a cada uno de esta división es su legítima rigurosa. La mitad de la masa de bienes restantes constituyen la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio”.</p>
<p>Artículo 1244. <Valor de las donaciones>. Si el que tenía, a la sazón, legitimarios, hubiere hecho donaciones entre vivos a extraños, y el valor de todas ellas juntas excediere a la <u>cuarta</u> parte de la suma formada por este valor y al del acervo imaginario, tendrán derecho los legitimarios para que este exceso se agregue también imaginariamente al acervo, para la computación de las legítimas y mejoras.</p>	<p>Artículo 5º. El artículo 1244 del Código Civil quedará así: “Artículo 1244. <Valor de las donaciones>. Si el que tenía, a la sazón, legitimarios, hubiere hecho donaciones entre vivos a extraños, y el valor de todas ellas juntas excediere <u>a la mitad</u> de la suma formada por este valor y al del acervo imaginario, tendrán derecho los legitimarios para que este exceso se agregue también imaginariamente al acervo, para la computación de las legítimas”.</p>
<p>Artículo 1245. <Restituciones por donación excesiva>. Si fuere tal el exceso, que no sólo absorba la parte de bienes de que el difunto ha podido disponer a su arbitrio, sino que menoscabe las legítimas rigurosas, o <u>la cuarta de mejoras</u>, tendrán derecho los legitimarios para la restitución de lo excesivamente donado, procediendo contra los donatarios en un orden inverso al de las fechas de las donaciones, esto es, principiando por las más recientes. La insolvencia de un donatario no gravará a los otros.</p>	<p>Artículo 6º. El artículo 1245 del Código Civil quedará así: “Artículo 1245. <restituciones por donación excesiva>- Si fuere tal el exceso, que no sólo absorba la parte de los bienes de que el difunto ha podido disponer a su arbitrio, sino que menoscabe las legítimas rigurosas, tendrán derecho los legitimarios para la restitución de lo excesivamente donado, procediendo contra los donatarios, en un orden inverso al de las fechas de las donaciones, esto es, comenzando por las más recientes. La insolvencia de un donatario no gravará a los otros”.</p>

CÓDIGO CIVIL	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Artículo 1249. <Legítimas efectivas>. <Artículo Condicionalmente exequible>.</p> <p>Acrece a las legítimas rigurosas toda aquella porción de los bienes de que el testador ha podido disponer a título de mejoras, o con absoluta libertad, y no ha dispuesto y si lo ha hecho ha quedado sin efecto la disposición.</p> <p>Aumentadas así las legítimas rigurosas se llaman legítimas efectivas.</p> <p>Este acrecimiento no aprovecha al cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°.</p>	<p>Artículo 7°. El artículo 1249 del Código Civil quedará así: “Artículo 1249. <Legítimas efectivas>.</p> <p>Acrece a las legítimas rigurosas toda aquella porción de los bienes de que el testador ha podido disponer <u>con absoluta libertad</u>, y no ha dispuesto, y si lo ha hecho ha quedado sin efecto la disposición.</p> <p>Aumentadas así las legítimas rigurosas, se llaman legítimas efectivas.</p> <p>Este acrecimiento no aprovecha al cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236 inciso 2°”.</p>
<p>Artículo 1251. <Exceso en el monto de las legítimas>. <Artículo Condicionalmente exequible></p> <p>Si lo que se ha dado o se da en razón de legítimas, excediere a la mitad del acervo imaginario, se imputará a la cuarta de mejoras, sin perjuicio de dividirse por partes iguales entre los legitimarios; pero con exclusión del cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°.</p>	<p>Artículo 8°. El artículo 1251 del Código Civil quedará así:</p> <p>“Artículo 1251. <Exceso en el monto de las legítimas>. Si lo que se ha dado o se da en razón de legítimas, excediere a la mitad del acervo imaginario, <u>el exceso</u> se imputará a la <u>mitad de libre disposición</u>, con exclusión del cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°, <u>todo ello sin perjuicio de cualquier otro objeto de libre disposición, a que el difunto las haya destinado.</u>”</p>
<p>Artículo 1254. <Rebajas de las legítimas y mejoras>. Si no hubiere cómo completar las legítimas y mejoras, calculadas en conformidad con los artículos precedentes, se rebajarán unas y otras a prorrata.</p>	<p>Artículo 9°. El artículo 1254 del Código Civil quedará así: “Artículo 1254. <Rebajas de las legítimas y mejoras>. Si no hubiere cómo complementar las legítimas calculadas de conformidad con los artículos precedentes, se rebajarán a prorrata”.</p>
<p>Artículo 1256. <Imputaciones a la legítima>.</p> <p>Todos los legados, todas las donaciones, sean revocables o irrevocables, hechas a un legitimario que tenía entonces la calidad de tal, se imputarán a su legítima, a menos que en el testamento o en la respectiva escritura o en acto posterior auténtico, aparezca que el legado o la donación ha sido a título de mejora.</p> <p>Sin embargo, los gastos hechos para la educación de un descendiente no se tomarán en cuenta para la computación de las legítimas, ni de la cuarta de mejoras, ni de la cuarta de libre disposición, aunque se hayan hecho con la calidad de imputables.</p> <p>Tampoco se tomarán en cuenta para dichas imputaciones, los presentes hechos a un descendiente con ocasión de su matrimonio, ni otros regalos de costumbre.</p>	<p>Artículo 10. El artículo 1256 del Código Civil quedará así: “Artículo 1256. <Imputaciones a la legítima>-</p> <p>Todos los legados y todas las donaciones, sean revocables o irrevocables, hechas a un legitimario que tenía entonces la calidad de tal, se imputarán a su legítima, a menos que en el testamento o en la respectiva escritura o en acto posterior auténtico, aparezca que el legado o la donación se ha hecho para imputarse a la mitad de <u>libre disposición</u>.</p>
<p>Artículo 1257. <Beneficiarios del acervo imaginario>.</p> <p>La acumulación de lo que se ha dado irrevocablemente en razón de legítimas o mejoras para el cómputo prevenido por el artículo 1242 y siguientes, no aprovecha a los acreedores hereditarios ni a los asignatarios que lo sean a otro título que el de legítima o mejora.</p>	<p>Artículo 11. El artículo 1257 del Código Civil quedará así: “Artículo 1257. <Beneficiarios del acervo imaginario> La acumulación de lo que se ha donado irrevocablemente en razón de legítimas, para el cómputo prevenido por el artículo 1242 y siguientes, no aprovecha a los acreedores hereditarios ni a los asignatarios que lo sean a otro título que al de legítima”.</p>
<p>Artículo 1261. <Pagos imputables a la legítima o mejora>. <Palabra tachada Inexequible></p> <p>Los desembolsos hechos para el pago de las deudas de un legitimario, descendiente <u>legítimo</u>, se imputarán a su legítima, pero sólo en cuanto hayan sido útiles para el pago de dichas deudas.</p> <p>Si el difunto hubiere declarado expresamente, por acto entre vivos o testamento, ser su ánimo que no se imputen dichos gastos a la legítima, en este caso se considerarán como una mejora.</p> <p>Si el difunto, en el caso del inciso anterior, hubiere asignado al mismo legitimario, a título de mejora, alguna cuota de la herencia o alguna cantidad de dinero, se imputarán a dicha cuota o cantidad; sin perjuicio de valer en lo que excedieren a ella, como mejora, o como el difunto expresamente haya ordenado.</p>	<p>Artículo 12. El artículo 1261 del Código Civil quedará así: “Artículo 1261. <Pagos imputables a la legítima o mejora>. Los desembolsos hechos para el pago de deudas de un legitimario, descendiente, se imputarán a su legítima, pero sólo en cuanto hayan sido útiles para el pago de dichas deudas”.</p>

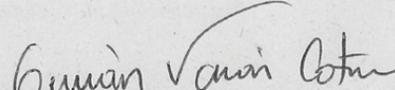
CÓDIGO CIVIL	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Artículo 1263. <Dominio sobre los frutos de la cosa donada>. Los frutos de las cosas donadas revocable o irrevocablemente, a título de legítima o de mejora, durante la vida del donante, pertenecerán al donatario desde la entrega de ellas, y no figurarán en el acervo; y si las cosas donadas no se han entregado al donatario, no le pertenecerán los frutos sino desde la muerte del donante, a menos que este le haya donado irrevocablemente, y de un modo auténtico, no solo la propiedad sino el usufructo de las cosas donadas.</p>	<p>Artículo 13. El artículo 1263 del Código Civil quedará así: “Artículo 1263. <Dominio sobre los frutos de la cosa donada>. Los frutos de las cosas donadas revocable o irrevocablemente, a título de legítima, durante la vida del donante, pertenecerán al donatario, desde la entrega de ellas, y no figurarán en el acervo; y si las cosas donadas no se han entregado al donatario, no le pertenecerán los frutos sino desde la muerte del donante, a menos que este le haya donado irrevocablemente, y de un modo auténtico, no sólo la propiedad sino el usufructo de las cosas donadas”.</p>
<p>Artículo 1264. <Donación de especies imputables a la legítima o mejora>. Si al donatario de especies, que deban imputarse a su legítima o mejora, le cupiere definitivamente una cantidad no inferior a la que valgan las mismas especies, tendrá derecho a conservarlas y exigir el saldo, y no podrá obligar a los demás asignatarios a que le cambien las especies, o le den su valor en dinero. Y si le cupiere definitivamente una cantidad inferior al valor de las mismas especies, y estuviere obligado a pagar un saldo, podrá, a su arbitrio, hacer este pago en dinero, o restituir una o más de dichas especies, y exigir la debida compensación pecuniaria, por lo que el valor actual de las especies que restituya excediere al saldo que debe.</p>	<p>Artículo 14. El artículo 1264 del Código Civil quedará así: “Artículo 1264. <Donación de especies imputables a la legítima o mejora>. Si al donatario de especies, que deban imputarse a su legítima, le cupiere definitivamente una cantidad no inferior a la que valgan las mismas especies, tendrá derecho a conservarlas y exigir el saldo, y no podrá obligar a los demás asignatarios a que le cambien las especies, o le den su valor en dinero. Y si le cupiere definitivamente una cantidad inferior al valor de las mismas especies, y estuviere obligado a pagar un saldo, podrá, a su arbitrio, hacer este pago en dinero, o restituir una o más de dichas especies, y exigir la debida compensación pecuniaria, por lo que el valor actual de las especies que restituya excediere el saldo que debe”.</p>
<p>Artículo 1275. <Objeto de reclamo de la acción de reforma>. En general, lo que por ley corresponde a los legitimarios, y lo que tienen derecho a reclamar por la acción de reforma, es su legítima rigurosa o la efectiva en su caso. El legitimario que ha sido indebidamente desheredado tendrá, además, derecho para que subsistan las donaciones entre vivos comprendidas en la desheredación.</p>	<p>Artículo 15. El artículo 1275 del Código Civil quedará así: “Artículo 1275. <Objeto de reclamo de la acción de reforma>. En general, lo que por ley corresponde a los legitimarios, y lo que tienen derecho a reclamar por la acción de reforma, es su legítima rigurosa. El legitimario que ha sido indebidamente desheredado tendrá, además, derecho para que subsistan las donaciones entre vivos y comprendidas en la desheredación”.</p>
<p>Artículo 1277. <Integración de la legítima>. Contribuirán a formar o integrar lo que en razón de su legítima se debe al demandante, los legitimarios del mismo orden y grado. Palabra tachada Inexequible Si el que tiene descendientes legítimos dispusiere de cualquiera parte de la cuarta de mejoras, a favor de otras personas, tendrán también derecho los legitimarios para que en eso se reforme el testamento y se les adjudique dicha parte.</p>	<p>Artículo 16. El artículo 1277 del Código Civil quedará así: “Artículo 1277. <Integración de la legítima>. Contribuirán a formar o integrar lo que en razón de su legítima se debe al demandante, los legitimarios del mismo orden y grado.”</p>
<p>Artículo 1520. <Convenciones en materia sucesoral>. El derecho de suceder por causa de muerte a una persona viva no puede ser objeto de una donación o contrato, aun cuando intervenga el consentimiento de la misma persona. Las convenciones entre la persona que debe una legítima y el legitimario, relativas a la misma legítima o a mejoras, están sujetas a las reglas especiales contenidas en el título de las asignaciones forzosas.</p>	<p>Artículo 17. El artículo 1520 del Código Civil quedará así: “Artículo 1520. <Convenciones en materia sucesoral>. <u>Por regla general</u>, el derecho de suceder por causa de muerte a una persona viva no puede ser objeto de una donación o contrato, aun cuando intervenga el consentimiento de la misma persona. <u>Sin embargo</u>, las convenciones entre la persona que debe una legítima y el legitimario, relativas a la misma legítima, están sujetas a las reglas especiales contenidas en el título de las asignaciones forzosas. La prohibición general del inciso primero de este artículo, tampoco obsta para lo dispuesto en el artículo 1375 del Código Civil”.</p>
<p>Artículo 1243. <Cómputo de las cuartas>. Artículo Condicionalmente exequible Para computar las cuartas de que habla el artículo precedente, se acumularán imaginariamente al acervo líquido todas las donaciones revocables e irrevocables, hechas en razón de legítimas o de mejoras, según el valor que hayan tenido las cosas donadas al tiempo de la entrega, y las deducciones que, según el artículo 1234, se hagan a la porción conyugal.</p>	<p>Artículo 18. Deróguense las siguientes disposiciones del Código Civil: los artículos 1243, 1252, 1253, 1259 y 1262.</p>

CÓDIGO CIVIL	PLIEGO DE MODIFICACIONES
<p>Las cuartas antedichas se refieren a este acervo imaginario:</p> <p>Artículo 1252. «Exceso en el monto de la cuarta de mejoras». Si las mejoras (comprendiendo el exceso de que habla el artículo precedente en su caso) no cupieren en la cuarta parte del acervo imaginario, este exceso se imputará a la cuarta parte restante, con preferencia a cualquier objeto de libre disposición, a que el difunto la haya destinado:</p> <p>Artículo 1253. «Asignatarios de la cuarta de mejoras». «Apartes tachados Inexequibles» «Artículo modificado por el artículo 24 de la Ley 45 de 1936. El nuevo texto es el siguiente:»</p> <p>De la cuarta de mejoras puede hacer el donante o testador la distribución que quiera entre sus descendientes legítimos, sus hijos naturales y los descendientes legítimos de estos, y podrá asignar a uno o más de ellos toda la dicha cuarta, con exclusión de los otros.</p> <p>Los gravámenes impuestos a los asignatarios de la cuarta de mejoras, serán siempre a favor de una o más de las personas mencionadas en el inciso precedente.</p> <p>La acción de que habla el artículo 1277 del Código Civil, comprende los casos en que la cuarta de mejoras, en todo o en parte, fuere asignada en contravención a lo dispuesto en este artículo:</p> <p>Artículo 1259. «Resolución de donación a título de mejora». «Palabra tachada Inexequible» Si se hiciera una donación revocable o irrevocable a título de mejora, a una persona que se creía descendiente legítimo del donante, y no lo era, se resolverá la donación.</p> <p>Lo mismo sucederá si el donatario, descendiente legítimo, ha legado a faltar por incapacidad, indignidad, desheredación o repudiación:</p> <p>Artículo 1262. «Estipulación de no donar o asignar». Si el difunto hubiere prometido por escritura pública entre vivos, a un descendiente legítimo, que a la sazón era legitimario, no donar ni asignar por testamento parte alguna de la cuarta de mejoras, y después contraviniera a su promesa, el dicho descendiente legítimo tendrá derecho a que los asignatarios de esa cuarta le enteren lo que le habría valido el cumplimiento de la promesa, a prorrata de lo que su infracción les aprovechara.</p> <p>Cualesquiera otras estipulaciones sobre la sucesión futura, entre un legitimario y el que le debe la legítima, serán nulas y de ningún valor.</p>	
	<p>Artículo 19. Cuando vaya a disponerse testamentariamente de predios rurales de extensión inferior a cinco (5) Unidades Agrícolas Familiares (UAF), no será aplicable el régimen de legítimas.</p>
	<p>Artículo 20. Esta ley entrará a regir a partir del 1º de enero del año siguiente de su expedición y no será aplicable a los testamentos que hayan sido depositados en notaría antes de la vigencia de la presente ley, los cuales seguirán regulados por la legislación anterior.</p>

IX. PROPOSICIÓN

En razón de lo anteriormente expuesto, solicito comedidamente a los honorables miembros de la Comisión Primera del Senado de la República darle primer debate al **Proyecto de ley número 270 de 2017, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil**, con el pliego de modificaciones que se adjunta:

Cordialmente,


GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 270 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 1045 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1045. Primer orden sucesoral – los descendientes.** Los descendientes de grado más próximo excluyen a todos los otros herederos y recibirán entre ellos iguales cuotas, sin perjuicio de la porción conyugal”.

Artículo 2°. El artículo 1226 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1226. <Definición y clases de asignaciones forzosas>. Asignaciones forzosas son las que el testador está obligado a hacer, y que se suplen cuando no las ha hecho, aún con perjuicio de sus disposiciones testamentarias expresas.

Asignaciones forzosas son:

1. Los alimentos que se deben por la ley a ciertas personas.
2. La porción conyugal.
3. Las legítimas”.

Artículo 3°. El artículo 1240 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1240. <Legitimarios>

Son legitimarios:

1. Los descendientes personalmente o representados.
2. Los ascendientes”.

Artículo 4°. El artículo 1242 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1242. <Cuarta de mejoras y de libre disposición>. Habiendo legitimarios, la mitad de los bienes, previas las deducciones de que habla el artículo 1016 y las agregaciones indicadas en los artículos 1243 a 1245, se dividen por cabezas o estirpes entre los respectivos legitimarios, según las reglas de la sucesión intestada; lo que cupiere a cada uno de esta división es su legítima rigurosa.

La mitad de la masa de bienes restantes constituyen la porción de bienes de que el testador ha podido disponer a su arbitrio”.

Artículo 5°. El artículo 1244 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1244. <Valor de las donaciones>. Si el que tenía, a la sazón, legitimarios, hubiere hecho donaciones entre vivos a extraños, y el valor de todas ellas juntas excediere a la mitad de la suma formada por este valor y al del acervo imaginario, tendrán derecho los legitimarios para que este exceso se agregue también imaginariamente al acervo, para la computación de las legítimas”.

Artículo 6°. El artículo 1245 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1245. <Restituciones por donación excesiva>. Si fuere tal el exceso, que no sólo absorba la parte de los bienes de que el difunto ha podido disponer a su arbitrio, sino que menoscabe las legítimas rigurosas, tendrán derecho los legitimarios para la restitución de lo excesivamente donado, procediendo contra los donatarios, en un orden inverso al de las fechas de las donaciones, esto es, comenzando por las más recientes.

La insolvencia de un donatario no gravará a los otros”.

Artículo 7°. El artículo 1249 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1249. <Legítimas Efectivas>. Acrece a las legítimas rigurosas toda aquella porción de los bienes de que el testador ha podido disponer con absoluta libertad, y si lo ha dispuesto, y si lo ha hecho ha quedado sin efecto la disposición.

Aumentadas así las legítimas rigurosas, se llaman legítimas efectivas.

Este acrecimiento no aprovecha al cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236 inciso 2°”.

Artículo 8°. El artículo 1251 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1251. <Exceso en el monto de las legítimas>. Si lo que se ha dado o se da en razón de legítimas, excediere a la mitad del acervo imaginario, el exceso se imputará a la mitad de libre disposición, con exclusión del cónyuge sobreviviente, en el caso del artículo 1236, inciso 2°, todo ello sin perjuicio de cualquier otro objeto de libre disposición, a que el difunto las haya destinado”.

Artículo 9°. El artículo 1254 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1254. <Rebajas de las legítimas y mejoras>. Si no hubiere cómo complementar las legítimas calculadas de conformidad con los artículos precedentes, se rebajarán a prorrata”.

Artículo 10. El artículo 1256 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1256. <Imputaciones a la legítima>. Todos los legados y todas las donaciones, sean revocables o irrevocables, hechas a un legitimario que tenía entonces la calidad de tal, se imputarán a su legítima, a menos que en el testamento o en la respectiva escritura o en acto posterior auténtico, aparezca que el legado o la donación se ha hecho para imputarse a la mitad de libre disposición.

Sin embargo, los gastos hechos para la educación de un descendiente no se tomarán en cuenta para la computación de legítimas ni de la mitad de libre disposición, aunque se hayan hecho con calidad de imputables. Tampoco se tomarán en cuenta para dichas imputaciones, los presentes hechos a un descendiente con ocasión de su matrimonio, ni otros regalos de costumbre”.

Artículo 11. El artículo 1257 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1257. <Beneficiarios del acervo imaginario>. La acumulación de lo que se ha donado irrevocablemente en razón de legítimas, para el cómputo prevenido por el artículo 1242 y siguientes, no aprovecha a los acreedores hereditarios ni a los asignatarios que lo sean a otro título que al de legítima”.

Artículo 12. El artículo 1261 del Código Civil quedará así:

“Artículo 1261. <Pagos imputables a la legítima o mejora>. Los desembolsos hechos para el pago de deudas de un legitimario, descendiente,

se imputarán a su legítima, pero sólo en cuanto hayan sido útiles para el pago de dichas deudas”.

Artículo 13. El artículo 1263 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1263. <Dominio sobre los frutos de la cosa donada>**. Los frutos de las cosas donadas revocable o irrevocablemente, a título de legítima, durante la vida del donante, pertenecerán al donatario, desde la entrega de ellas, y no figurarán en el acervo; y si las cosas donadas no se han entregado al donatario, no le pertenecerán los frutos sino desde la muerte del donante, a menos que este le haya donado irrevocablemente, y de un modo auténtico, no sólo la propiedad sino el usufructo de las cosas donadas”.

Artículo 14. El artículo 1264 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1264. <Donación de especies imputables a la legítima o mejora>**. Si al donatario de especies, que deban imputarse a su legítima, le cupiere definitivamente una cantidad no inferior a la que valgan las mismas especies, tendrá derecho a conservarlas y exigir el saldo, y no podrá obligar a los demás asignatarios a que le cambien las especies, o le den su valor en dinero.

Y si le cupiere definitivamente una cantidad inferior al valor de las mismas especies, y estuviere obligado a pagar un saldo, podrá, a su arbitrio, hacer este pago en dinero, o restituir una o más de dichas especies, y exigir la debida compensación pecuniaria, por lo que el valor actual de las especies que restituya excediere el saldo que debe”.

Artículo 15. El artículo 1275 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1275. <Objeto de reclamo de la acción de reforma>**. En general, lo que por ley corresponde a los legitimarios, y lo que tienen derecho a reclamar por la acción de reforma, es su legítima rigurosa.

El legitimario que ha sido indebidamente desheredado tendrá, además, derecho para que subsistan las donaciones entre vivos y comprendidas en la desheredación”.

Artículo 16. El artículo 1277 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1277. <Integración de la legítima>**. Contribuirán a formar o integrar lo que en razón de su legítima se debe al demandante, los legitimarios del mismo orden y grado”.

Artículo 17. El artículo 1520 del Código Civil quedará así:

“**Artículo 1520. <Convenciones en materia sucesoral>**. Por regla general, el derecho de suceder por causa de muerte a una persona viva no puede ser objeto de una donación o contrato, aun cuando intervenga el consentimiento de la misma persona.

Sin embargo, las convenciones entre la persona que debe una legítima y el legitimario, relativas a la misma legítima, están sujetas a las reglas especiales contenidas en el título de las asignaciones forzosas.

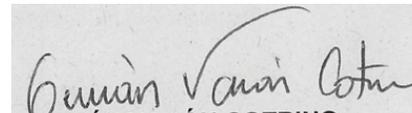
La prohibición general del inciso primero de este artículo, tampoco obsta para lo dispuesto en el artículo 1375 del Código Civil”.

Artículo 18. Deróguense las siguientes disposiciones del Código Civil: los artículos 1243, 1252, 1253, 1259 y 1262.

Artículo 19. Cuando vaya a disponerse testamentariamente de predios rurales de extensión inferior a cinco (5) Unidades Agrícolas Familiares (UAF), no será aplicable el régimen de legítimas.

Artículo 20. Esta ley entrará a regir a partir del 1° de enero del año siguiente de su expedición y no será aplicable a los testamentos que hayan sido depositados en notaría antes de la vigencia de la presente ley, los cuales seguirán regulados por la legislación anterior.

Cordialmente,



GERMÁN VARÓN COTRINO
Senador

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017 SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017

Doctor

ANTONIO DEL CRISTO GUERRA DE LA ESPRIELLA

Presidente

Comisión Tercera

Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en Senado al Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura**, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa.
2. Objeto del proyecto.
3. Justificación y consideraciones del proyecto.
4. Pliego de modificaciones.
5. Proposición.

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El texto del proyecto de ley fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro del Interior, doctor Guillermo Rivera Flórez, el día 26 de julio de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 633 de 2017.

Posteriormente y de conformidad con lo señalado en los artículos 163 de la Constitución Política, 169 numeral 2 y 191 de la Ley 5ª de 1992, se remitió mensaje de urgencia, teniendo en cuenta la “necesidad inminente de atención a la situación socioeconómica del Distrito Especial de Buenaventura, que ha generado para su población y territorio una crisis humanitaria, económica, social y ecológica, la cual ha superado la capacidad institucional”.

Dicho proyecto de ley, fue repartido por competencia a las Comisiones Terceras de Senado y Cámara de Representantes y como ponentes fueron designados los honorables Senadores *Iván Duque Márquez, Antonio Navarro Wolff, Andrés Cristo Bustos, Juan Manuel Corzo, Germán Darío Hoyos Giraldo, Antonio Guerra de la Espriella* y los honorables Representantes *Jhon Jairo Cárdenas, Fabio Alonso Arroyave Botero* y *Nancy Denise Castillo García*.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Con el presente proyecto de ley se busca resolver con eficiencia y de manera efectiva la difícil situación social que viven los bonaverenses, razón por la cual se hace indispensable adoptar medidas capaces de contrarrestar el impacto negativo de los hechos otorgando a los afectados, atención urgente y especial.

3. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

3.1 Generalidades y la situación crítica de Buenaventura

Para justificar los contenidos del presente proyecto de ley ++basta revisar algunas cifras oficiales (Departamento Nacional de Planeación) que dan cuenta de la difícil situación social, fruto de la exclusión histórica; condiciones que han generado una situación socioeconómica crítica en algunas materias como altas tasas de desempleo, 90,3% de informalidad, 64% de pobreza en lo urbano y 91% en lo rural, con una población que según el DANE llega a 415.640 habitantes, pero que los líderes y políticos locales estiman por encima de los 500 mil habitantes.

3.2 Localización

Buenaventura está ubicado en el centro del litoral Pacífico colombiano, y es el territorio más extenso del departamento del Valle del Cauca, con un área de 6.297 km² (28.6% del total del departamento). Por su ubicación geoestratégica, desde tiempos pasados es el centro de la dinámica económica y cultural del Pacífico colombiano, y la puerta de entrada y salida de la economía nacional. Por Buenaventura se mueve el 60% de la carga de comercio exterior, lo cual genera significativos ingresos al fisco nacional, como los 5.7 billones promedio año que se genera por impuesto de Aduana.

3.3 Indicadores

Las notorias contribuciones económicas de Buenaventura a la Nación, contrastan con las condiciones de vida de las y los bonaverenses. Situación que se puede sustentar acudiendo a cifras oficiales del DANE (proyección al 2014 y el DNP 2017), el Índice de Necesidades Básicas (NBI), es del 36%, 3 veces mayor que el de la ciudad de Cali y 2 veces mayor que en el departamento del Valle del Cauca al cual pertenece Buenaventura; el 9,1 de la población viven en condiciones de miseria. En el territorio el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), es del 66% mientras que el nacional es del 49%; además, el 50% de la población se auto-reconoce como víctima del conflicto armado.

En Buenaventura el déficit habitacional es cuantitativo y cualitativo. El Censo 2005 arrojó que el 54,41% lo cual equivale a un poco más de 40.000 hogares en el territorio tienen necesidades habitacionales: en la zona urbana afectan al 50,04% de los hogares y en la rural al 88,34%. Mientras que en este mismo año la necesidad habitacional a nivel nacional era solo del 36,21%.

A las anteriores cifras se le suman entre otros, la baja cobertura y calidad en los servicios públicos y sociales.

3.4 Servicios públicos domiciliarios

En la zona urbana de Buenaventura el servicio de agua potable y saneamiento básico es crítico:

17.821 hogares, que representa un 24,26%¹, carecen de acceso a fuente de agua mejorada. En la zona rural normalmente se consume agua lluvia, de río o manantial porque en casi todas las comunidades se carece de acueductos. En 26.413 hogares, que representan un 35,95%,² no se dispone de condiciones adecuadas para eliminación de excretas.

En Buenaventura la baja cobertura del servicio de acueducto se agrava por la ineficiencia del mismo. Además de que en muchos barrios los hogares no tienen acceso a agua potable, aquellos que están conectados a la red de acueducto no reciben el servicio de manera continua y las tarifas son altas, en relación a la mala calidad del servicio y la situación socioeconómica de los hogares.

En cuanto al alcantarillado solo cubre el 48% de lo requerido, en la zona urbana de Buenaventura, sin ningún sistema de tratamiento, lo cual trae como consecuencia que todas las aguas servidas terminen directa o indirectamente en el mar generando contaminación a la bahía.

3.5 Salud, educación y cultura

En materia de salud, Buenaventura presenta gran deficiencia, en su precaria red pública de servicio, limitada al primer nivel de complejidad, y a ausencia total de camas públicas de mediana y alta complejidad. En la zona rural la oferta es casi inexistente, más allá del hospital **San Agustín en el Naya** y un limitado número de puestos de salud, que se caracterizan por su falta de dotación, limitada infraestructura y la falta del personal médico básico requerido.

En cuanto a la educación, el territorio sigue presentando deficiencias en cobertura, sobre todo en la zona rural, en cuanto a la calidad y pertinencia social y cultural de la educación en todos los niveles; es totalmente preocupante; además, en los resultados de las pruebas de Estado Buenaventura, lleva década ocupando los últimos lugares en el Valle del Cauca.

Con relación a la educación superior, en Buenaventura hacen presencia diversas universidades, que ven a su población estudiantil, como buenos clientes; existen dos universidades públicas la sede pacífico de la Universidad del Valle, que funciona con limitaciones en materia de autonomía, presupuesto e infraestructura, y la Universidad del Pacífico, que lucha por su consolidación, en medio de su gran deficiencia financiera, de infraestructura y en general el limitado compromiso estatal.

Buenaventura carece de una política pública eficiente, medible, eficaz y proyectada en el tiempo y con los recursos que permita fortalecer, incentivar y promover las expresiones artísticas y culturales en el territorio.

En cuanto a la proyección productiva de Buenaventura, las propuestas en esta materia, todo parece relativizarse a la actividad portuaria internacional, sin desconocer la importancia de esta para la economía local y nacional; este reconocimiento no justifica el desconocimiento o invisibilización de otros sectores y dinámicas productivas, que dé tiempo a tras han contribuido a la productividad, la autonomía y la generación de empleo en Buenaventura y el Pacífico; la pesca, el aprovechamiento del bosque, turismo, comercio local y regional, las practicas agropecuarias, las artesanías, el arte, entre otros que generan posibilidades de desarrollo socio económico para la población local, y es por eso que deben ser potenciadas a partir de la atención e inversión estatal.

3.6. Aportes de Buenaventura a la Nación

Buenaventura tiene una condición que genera grandes oportunidades de desarrollo.

Si con las condiciones críticas que tiene Buenaventura y su población, es el principal dinamizador de la economía y las finanzas del país; debido a su ubicación estratégicamente privilegiada, ya que se encuentra en el centro del Pacífico colombiano y en el centro del mundo, equidistante de las principales rutas marítimas que atraviesan el planeta. Por lo tanto, el efecto multiplicador positivo de hacer inversiones importantes en el capital social, económico y físico del territorio, de cara a transformarlo en una población con condiciones dignas de vida. Con las condiciones sociales e institucionales requeridas, será conveniente no solo para los bonaverense, sino para todos los colombianos.



1 Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005.
 2 Cálculos DNP-SPSCV con datos Censo 2005.

3.7. Retos de la Ley y del Plan Especial de Desarrollo

La presente ley, fruto de la concertación del pueblo de Buenaventura con el Gobierno colombiano, y el plan especial de desarrollo que se formulará posteriormente, tienen el reto de hacer justicia histórica, superando el notorio contraste existente entre los importantes aportes que de tiempo atrás viene realizando Buenaventura, en materia ambiental, recursos naturales, cultura, talento humano, el comercio nacional e internacional, entre otros factores.

En tal medida esta iniciativa concertada debe ser asumida como una estrategia de reparación histórica; con la cual se espera ganar equidad, con un pueblo como el de Buenaventura que lo ha dado todo y recibe muy poco; lo cual se refleja en los bajos indicadores de calidad de vida que reconoce el mismo Gobierno y otros actores del Estado.

En tal sentido, la ley debe crear las condiciones políticas, institucionales, financieras, de planeación y ejecución, del plan especial de desarrollo de Buenaventura, proyectado inicialmente a diez años, como mecanismo de participación de todos los actores comprometidos con este territorio, en función de posibilitar la realización y vivencia de los derechos individuales y colectivos de su población.

El pueblo de Buenaventura no resiste más inversión puntual y desarticulada, lo que impide no solo el logro del desarrollo socioeconómico del mismo, sino que atenta contra la competitividad de Colombia, debido a la importancia de Buenaventura en esta materia. En tal sentido cobra toda la importancia el Plan Especial Integral de Desarrollo Social para el Distrito de Buenaventura, a través del cual se potencializará y aprovechará mejor la condición de territorio con puertos, las cadenas productivas tradicionales como la pesca, agricultura, el turismo, y alternativas como la economía naranja, el deporte, el arte, la cultura, entre otras.

3.7.1 Objetivos del Plan Integral:

- i. Trazar y alcanzar una visión compartida de futuro sobre Buenaventura entre el Gobierno Central y los principales actores locales del territorio.
- ii. Ejecutar durante 10 años un Plan Especial Integral de Desarrollo Social para Buenaventura, con el compromiso institucional, político y financiero del Gobierno nacional, y otros actores.
- iii. Transformar positivamente a Buenaventura, desde el punto de vista social, económico, institucional y ambiental, enfocándose en la solución de las causas estructurales de la problemática central del territorio y la población.

3.7.2 Justificación del Plan Integral:

- i. La imperiosa necesidad de restablecer el tejido social en Buenaventura, reduciendo los indicadores de pobreza y miseria, permitiendo elevar el nivel de calidad de vida de la población, en especial los del área rural y las zonas marginadas, y superar la crisis institucional, social y económica, por la que ha venido atravesando este distrito en los últimos años, exige darle continuidad al proceso de consolidación colectiva de una estrategia de desarrollo de corto, mediano y largo alcance que requiere el esfuerzo conjunto de los gobiernos nacional, departamental y distrital, con altos niveles de participación de los distintos actores sociales y comunitarios.
- ii. En tal sentido, el transformar la situación precaria de Buenaventura en todos los campos de la vida de la población local exige contar con una herramienta como esta, nacida de la construcción concertada, entre los bonaverenses y el Gobierno en todos sus niveles, que promueve y facilita la participación de todos los actores comprometidos con este territorio. En este orden de ideas la presente ley se convierte en una gran oportunidad para que Colombia empiece a pagar la deuda histórica del país con los habitantes de Buenaventura, que tanto le han aportado y le siguen aportando al crecimiento de la nación.

3.7.3 Enfoques del Plan Integral:

I. Énfasis en la participación ciudadana y comunitaria. Teniendo en cuenta la dinámica organizativa que surge de la movilización social soportada en el comité central constituido por 119 organizaciones sociales, étnicas, sindicales, gremiales, de defensa de derechos humanos, eclesiales, entre otras que representan a todos los sectores y cuenta con el respaldo del conjunto de la población bonaverense.

II. Reconocimiento de las comunidades y población en general de Buenaventura como sujetos de derechos individuales y colectivos reconocidos por ley, Constitución, jurisprudencia y tratados internacionales.

III. El reconocimiento y promoción del conjunto de potencialidades organizativas, territoriales, ambientales, culturales y de talento humano, con que cuenta Buenaventura y el pacífico, como base para el logro de los niveles de calidad de vida requeridos y merecidos por los bonaverenses, con sus efectos positivos en el resto del Pacífico.

IV. Énfasis en la reconstrucción del tejido social, afectado entre otros por las medidas tomadas en materia económica, como la liquidación y privatización de empresas estatales

generadores de empleo y riquezas, la presencia en el territorio de los actores del conflicto armado, quienes se disputan su control a sangre y fuego, y la inequitativa inversión estatal; lo cual exige innovación y creatividad en la búsqueda de soluciones para la superación de las brechas sociales, en relación con los indicadores nacionales.

En conclusión, este proyecto de ley se justifica porque:

Buenaventura es un municipio de grandes contrastes. Por una parte, tiene gran riqueza cultural, humana, natural y económica, que se derivan de la estructura de su población mayoritariamente afrodescendiente e indígena, su biodiversidad natural, y además tiene en su territorio el mayor puerto de importación y exportación del país y la aduana de mayor recaudo en procesos de comercio exterior. Sin embargo, una parte importante de su población todavía vive en una situación de pobreza con unos índices muy bajos de calidad de vida.

Buenaventura presenta un índice de pobreza multidimensional del 66%, comparado con el 49% a nivel nacional (censo 2005), el 91% de sus habitantes rurales y el 64% de sus habitantes urbanos son pobres multidimensionalmente y el 36% de sus habitantes presentan necesidades básicas insatisfechas (DANE proyección 2014). Adicionalmente, según el Plan Nacional de Desarrollo, el Distrito presentó brechas significativas en los componentes de: cobertura en educación media, tasa de vacunación de DPT, tasa de analfabetismo, calidad de la educación, cobertura en acueducto, ingresos fiscales per cápita, déficit cualitativo de vivienda, tasa de mortalidad infantil e ingresos tributarios/total ingresos.

En educación, la tasa de cobertura neta 2016 para todos los niveles era de 69,7%, muy por debajo de la cobertura neta del departamento que es de 81,2% y del país que es de 85,4%. En materia de salud, la cobertura de aseguramiento, independiente del régimen de financiamiento, es del 75% (inferior a la cobertura nacional del 95,6% en 2017); en acueducto y alcantarillado, las estimaciones para 2015 indican que para zonas urbanas las coberturas de acueducto y alcantarillado se ubicaban en 76% y 50% respectivamente, en comparación a coberturas del 97% en acueducto y 91% en alcantarillado a nivel nacional.

Por otra parte, Buenaventura ha sido uno de los territorios más afectados por el conflicto armado, situación que ha ayudado a profundizar los problemas de pobreza y desigualdad y que además ha producido un gran número de víctimas, el 50% de los bonaverenses se autorreconocen como víctimas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente ley que tiene como objetivo promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario,

Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, y para ello plantea, en un plazo de 10 años, la formulación y ejecución del Plan Especial de Desarrollo para Buenaventura, el cual tendrá como meta el cierre de brechas, el mejoramiento de la calidad de vida y la competitividad del Distrito.

Los proyectos contenidos en el Plan Especial de Desarrollo deben dar cuenta y potenciar la riqueza cultural, humana y medioambiental de Buenaventura, y deberán propender por un desarrollo sostenible, así como el respeto y fortalecimiento de las actividades económicas ancestrales y tradicionales de la población, se debe trabajar de manera coherente para la reparación de las víctimas. Además, los proyectos deberán estar articulados con los objetivos y metas consignadas en los planes de desarrollo vigentes de todos los niveles de Gobierno, así como otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994.

Así las cosas, esta ley se expide con el propósito de avanzar en el cierre de brechas y reducción de la pobreza, potencializar a las comunidades, el territorio y la población en general de Buenaventura, en función de su desarrollo socioeconómico y mayor calidad de vida.

4. DEBATE EN COMISIONES TERCERAS CONJUNTAS DE SENADO Y CÁMARA

El día 27 de septiembre en sesiones conjuntas de las comisiones terceras de Senado y Cámara de Representantes, luego de una amplia discusión se presentaron dos proposiciones avaladas por el Gobierno nacional, las cuales fueron aprobadas por la totalidad de los parlamentarios presentes.

Asimismo se radicaron cuatro constancias suscritas por diferentes congresistas que presentamos a continuación:

“1. Artículo Nuevo. La vigencia del Fondo y por ende de esta ley será indeterminada hasta que se vayan cumpliendo los acuerdos de Buenaventura pactados el 6 de junio de 2017 entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico de Buenaventura”.

Esta constancia luego de una discusión, no se incluirá en la ponencia, toda vez que la vigencia del Fondo tal y como se estableció en el artículo 4° propuesto en el texto de ponencia para primer debate atiende las preocupaciones que sustentan la proposición, debido a que el mismo señala que el Fondo tendrá una duración de 10 años, prorrogables por un plazo máximo igual al inicial”.

“2. Adicionar un párrafo al artículo 5°. **Parágrafo.** El fondo creado en la presente ley deberá tener una Revisoría Fiscal que cumpla con los estándares internacionales que rigen la materia de control”.

Esta constancia no se incluirá en el entendido de que esta revisoría fiscal generaría costos adicionales en detrimento del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), y no cuenta

con el estudio económico y de impacto del mismo. Adicionalmente, el Fondo estará vigilado por los entes de control y su Junta Directiva estará integrada por miembros del Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Hacienda y miembros de la comunidad, quienes vigilarán y ejercerán control sobre los recursos del Fondo.

“3. Adicionar los parágrafos 3 y 4 al artículo 7° del proyecto de ley. (...) **Parágrafo 3°.** Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades predispuestos por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–) y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad. **Parágrafo 4°.** Con el fin de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura contemplará la articulación con concepciones y líneas de acción dispuestas en: la Ley 1454 de 2011 en cuanto a los Planes de Ordenamiento Territorial y por ende el alcance del Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito; el Decreto número 893 del 2017 para el Programa de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) del Pacífico Medio; y la Ley 152 de 1994 (Ley Orgánica del Plan de Desarrollo) y su relación con el Plan de Desarrollo Distrital de Buenaventura”.

Los parágrafos propuestos serán incluidos en el presente texto. En lo relacionado con el parágrafo 4 se modificará la redacción debido al carácter temporal y excepcional del Plan Especial de Buenaventura, este deberá articular sus líneas estratégicas, programas y proyectos, a los instrumentos de planeación y de ordenamiento del territorio. En caso de que como resultado del Plan Especial se haga necesario ajustar estos dos instrumentos, en el ámbito de sus competencias, concejo y alcalde, tendrán que proponer y aprobar las adecuaciones necesarias.

Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.

“4. Adicionar una frase al parágrafo 5° del artículo 5° del proyecto de ley. **Parágrafo 5°.** El Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura, hará parte integral de los Planes Nacionales de Desarrollo y será articulado con los Planes de Desarrollo del Departamento del Valle del Cauca, con el Distrito de Buenaventura y **los distintos ejercicios de planeación territorial**

que conciernen al municipio. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura será una política pública y se regulará a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización”.

Dicha constancia no será incluida en el articulado, en el entendido de que la presente modificación se realizó sobre el texto suscrito en la ponencia radicada para Primer Debate y este tuvo modificaciones aprobadas por el pleno de las Comisiones Terceras Conjuntas en la sesión del 27 de septiembre.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 7°. Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura. La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.</p>	<p>Artículo 7°. Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura. La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.</p>
<p>Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.</p>	<p>Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.</p>
<p>La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.</p>	<p>La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.</p>
<p>Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico,</p>	<p>Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico,</p>

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.	servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos Humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.
En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.	En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.
Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.	Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.
Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.	Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

TEXTO APROBADO POR LAS COMISIONES TERCERAS	TEXTO PROPUESTO
	<p><u>Parágrafo 3°. Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades dispuestos por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–) y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.</u></p>

6. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a los Honorables Senadores de la Plenaria del Senado de la República, debatir y aprobar en segundo debate, el **Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crea el **“Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”** y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, con base en el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017
SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el **“Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura”** y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura”.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover

el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Artículo 2°. *Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura.* Créase el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Buenaventura y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) tendrá por objeto promover el desarrollo integral del Distrito de Buenaventura, a través de la financiación o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes del Distrito y, principalmente, la financiación de un Plan Especial de Desarrollo Integral, con inversiones a 10 años, orientadas a convertir al Distrito Especial en un territorio en el que se garanticen plenamente condiciones de bienestar y progreso en materia social, económica, institucional y ambiental para sus pobladores urbanos y rurales.

En desarrollo de su objeto, el Fondo:

1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según la política aprobada por la Junta Administradora del Fondo.
2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y particulares a través de la entidad fiduciaria, de conformidad con las leyes y reglamentos de contratación aplicables. La Junta Administradora del Fondo establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según sea el caso.
3. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental o distrital, e internacional, en los sectores público y privado, para la financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral del Distrito.
4. Deberá administrar los recursos que hagan parte de su patrimonio.
5. Deberá establecer el reglamento operativo para la ejecución de proyectos, teniendo en cuenta los principios de transparencia, celeridad, publicidad y participación.
6. Deberá crear las subcuentas que se requieran para el desarrollo de su objeto.
7. Las demás que le sean asignadas por la Junta Administradora o por el Gobierno nacional, enmarcadas dentro de su objeto legal.

Artículo 4°. *Régimen y duración del Fondo.* El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) será de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

El Fondo tendrá una duración de diez (10) años contados a partir de la expedición de la presente ley. Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá prorrogarlo por un plazo máximo igual al inicial de duración o liquidarlo cuando lo determine la Junta Administradora.

Artículo 5°. *Recursos del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:

1. Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos del crédito.
2. El gobierno departamental del Valle del Cauca y el gobierno distrital de Buenaventura podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).
3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la nación con destino al Patrimonio Autónomo.
4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto.
5. Los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables.
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo 1°. Mientras se implementa el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura), se abrirá una

subcuenta especial en el Patrimonio Autónomo del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico” con manejo especial y exclusivo de la Junta Directiva del Fondo Fonbuenaventura, en donde se podrán consignar exclusivamente los recursos priorizados en el marco de la negociación, y los recursos de que trata este artículo.

Parágrafo 2°. Los recursos que no hayan sido ejecutados de la subcuenta especial para Buenaventura del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico” al momento de la sanción de la presente ley, pasarán al patrimonio autónomo que se llegare a constituir para la administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Parágrafo 3°. El mecanismo de pago de obras por impuestos aplicará en el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo autorice. Para ello, tendrá en cuenta que los recursos correspondientes al impuesto sobre la renta a cargo de las personas jurídicas de que trata el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 domiciliadas en ese Distrito, superen el doble de lo asignado de acuerdo con el numeral 1 del presente artículo.

Parágrafo 4°. En todo caso, las llamadas “Inversiones prioritarias” del acuerdo firmado entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico “para Vivir con Dignidad y en Paz en el Territorio” suscrito el 6 de junio del 2017, tendrán las asignaciones presupuestales en los términos del artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo 5°. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura se articulará a los planes, programas y proyectos de los Planes Nacionales y Territoriales de Desarrollo y deberá ser elevado a política pública, a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización.

Artículo 6°. *Órganos del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. Junta Administradora del Fondo (JAF), y
2. Director Ejecutivo.

La Junta Administradora del Fondo (JAF) define las políticas generales de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo. La Junta contará con un grupo asesor para la planeación y gestión, se dará su propio reglamento y estará integrada por:

- a) Siete (7) miembros del Gobierno nacional que se establecerán en el Decreto reglamentario;

- b) Cinco (5) miembros de la comunidad en la que el “Comité Cívico para Vivir con Dignidad y en Paz en el Territorio”, coordinará, mediante mecanismos democráticos, la elección de los miembros donde garantizará la participación de las autoridades indígenas, las autoridades de las comunidades negras y las juntas de Acción Comunal en el territorio de Buenaventura;
- c) El Gobernador del Valle del Cauca, quien no podrá delegar su participación;
- d) El Alcalde del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, quien no podrá delegar su participación.

Los órganos de dirección y operación del Fondo deberán presentar en forma periódica, por lo menos trimestralmente, informes de gestión pormenorizados, los cuales se divulgarán en forma masiva a través de los diferentes medios de comunicación y copia de estos deberá ser remitida a quien ejerza las funciones de Procurador General de la Nación y Contralor General de la República para que efectúen las actuaciones de su competencia.

Parágrafo 1°. Para que operen los mecanismos previstos en la presente ley, el “Comité Cívico de Buenaventura para Vivir con Dignidad y en Paz en el Territorio”, establecerá su propio reglamento.

Parágrafo 2°. El Director Ejecutivo del Fondo será designado por la Junta Administradora, quien podrá removerlo cuando lo considere pertinente, remoción que deberá ser hecha con apego a la normatividad vigente aplicable en materia laboral y contractual. El Director actuará en cumplimiento de las políticas generales definidas por la Junta Administradora, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos del Fondo.

Parágrafo 3°. En temas relacionados con el Presupuesto General de la Nación se requerirá el voto positivo del Gobierno nacional.

Parágrafo 4°. La aprobación del Plan Especial de Desarrollo y su presupuestación será por consenso de las partes mayoritarias.

Parágrafo 5°. La elección del Director Ejecutivo se hará por mayoría calificada.

Parágrafo 6°. En caso de empate sobre decisiones que incidan sobre la ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dirimirá la votación.

Artículo 7°. *Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.* La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.

Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo

establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.

La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.

Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad, acceso a la justicia, Derechos humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.

En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.

Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.

Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

Parágrafo 3°. Considerando la creación de la Región Administración de Planeación Pacífico en el marco de los mecanismos de asociatividad entre entidades dispuestos por la Ley 1454 de 2011 (Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial –LOOT–) y sus respectivas competencias en relación a la gestión del desarrollo de los departamentos que

la componen, el Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura estimará instancias y mecanismos de articulación con los objetivos, metas y prioridades de dicha entidad.

Parágrafo 4°. El Plan Integral Especial para el Desarrollo del Distrito de Buenaventura se articulará con concepciones, líneas de acción, líneas estratégicas, programas y proyectos dispuestos en los instrumentos de planeación y de ordenamiento territorial, en aras de fortalecer los ejercicios de planificación y ordenamiento en el Distrito.

Artículo 8°. *Remuneración y operación.* El pago de la remuneración del Director Ejecutivo y del administrador fiduciario, se atenderá con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209 de Constitución Política.

Artículo 9°. *Veedurías ciudadanas.* Mediante las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003 y en el marco de lo dispuesto en la misma, los ciudadanos y organizaciones harán vigilancia sobre el desarrollo de las actividades, inversiones y metas a cargo del Fondo.

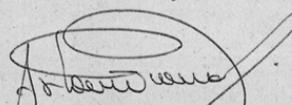
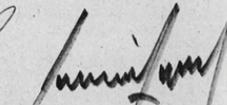
Artículo 10. *Parte integral y garantías.* El acuerdo entre el Gobierno nacional y el Comité cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio” del Distrito Especial de Buenaventura, suscrito el 6 de junio de 2017, es parte integral de esta ley y se incorpora como anexo.

Las fases de reglamentación e implementación de la presente ley se deben hacer garantizando el cumplimiento del acuerdo.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

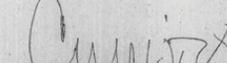
De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

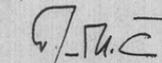
ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senador de la República

IVAN DUQUE MARQUEZ
Senador de la República

ANTONIO NAVARRO WOLF
Senador de la República

ANDRES CRISTO BUSTOS
Senador de la República




JUAN MANUEL CORZO ROMÁN
Senador de la República

GERMAN DARIO HOYOS G
Senador de la República

Bogotá, D. C., 11 de octubre de 2017

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2016 Cámara, *por medio del cual se crea “el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.*

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia y texto propuesto para segundo debate, consta de veintiún (21) folios.

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LAS COMISIONES ECONÓMICAS CONJUNTAS TERCERAS DEL SENADO Y CÁMARA EN SESIÓN DEL DÍA 27 DE SEPTIEMBRE DE 2017 PROYECTO DE LEY NÚMERO 45 DE 2017 SENADO, 075 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas tendientes a promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.

Artículo 2°. *Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura.* Créase el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), en adelante el “Fondo”, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Buenaventura y administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo. La Junta Administradora del Fondo para efectos de la operatividad y funcionamiento del mismo, autorizará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, como presidente de la Junta, para que a través de resolución establezca la administración del mismo en: (i) una entidad encargada de la ejecución (Entidad Ejecutora) y/o; (ii) en una entidad que conserve y transfiera los recursos, y que actúe como vocera del patrimonio autónomo (Entidad Fiduciaria).

Artículo 3°. *Objeto del Fondo.* El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de

Buenaventura (Fonbuenaventura) tendrá por objeto promover el desarrollo integral del Distrito de Buenaventura, a través de la financiación o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes del Distrito y, principalmente, la financiación de un Plan Especial de Desarrollo Integral, con inversiones a 10 años, orientadas a convertir al Distrito Especial en un territorio en el que se garanticen plenamente condiciones de bienestar y progreso en materia social, económica, institucional y ambiental para sus pobladores urbanos y rurales.

En desarrollo de su objeto, el Fondo:

1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según la política aprobada por la Junta Administradora del Fondo.
2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y particulares a través de la entidad fiduciaria, de conformidad con las leyes y reglamentos de contratación aplicables. La Junta Administradora del Fondo establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según sea el caso.
3. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental o distrital, e internacional, en los sectores público y privado, para la financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral del Distrito.
4. Deberá administrar los recursos que hagan parte de su patrimonio.
5. Deberá establecer el reglamento operativo para la ejecución de proyectos, teniendo en cuenta los principios de transparencia, celeridad, publicidad y participación.
6. Deberá crear las subcuentas que se requieran para el desarrollo de su objeto.
7. Las demás que le sean asignadas por la Junta Administradora o por el Gobierno nacional, enmarcadas dentro de su objeto legal.

Artículo 4°. *Régimen y duración del Fondo.* El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) será de derecho privado, con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.

El Fondo tendrá una duración de diez (10) años contados a partir de la expedición de la presente ley.

Cumplido este plazo, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público podrá prorrogarlo por un plazo máximo igual al inicial de duración o liquidarlo cuando lo determine la Junta Administradora.

Artículo 5°. *Recursos del Fondo*. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura) se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:

1. Las partidas que se le asignen e incorporen en el Presupuesto General de la Nación o recursos del crédito.
2. El gobierno departamental del Valle del Cauca y el gobierno distrital de Buenaventura, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).
3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la nación con destino al Patrimonio Autónomo.
4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, con el propósito de desarrollar su objeto.
5. Los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables.
6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título.

Parágrafo 1°. Mientras se implementa el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura), se abrirá una subcuenta especial en el Patrimonio Autónomo del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico” con manejo especial y exclusivo de la Junta Directiva del Fondo Fonbuenaventura, en donde se podrán consignar exclusivamente los recursos priorizados en el marco de la negociación, y los recursos de que trata este artículo.

Parágrafo 2°. Los recursos que no hayan sido ejecutados de la subcuenta especial para Buenaventura del “Fondo Plan Todos Somos Pazcífico”, al momento de la sanción de la presente ley, pasarán al patrimonio autónomo que se llegare a constituir para la administración de los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Parágrafo 3°. El mecanismo de pago de obras por impuestos aplicará en el Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura cuando el Ministerio de Hacienda y Crédito Público lo autorice. Para ello, tendrá en cuenta que los recursos correspondientes al impuesto sobre la renta a cargo de las personas jurídicas de que trata el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 domiciliadas en ese Distrito, superen el

doble de lo asignado de acuerdo con el numeral 1 del presente artículo.

Parágrafo 4°. En todo caso, las llamadas “Inversiones prioritarias” del acuerdo firmado entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, suscrito el 6 de junio de 2017, tendrán las asignaciones presupuestales en los términos del artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto.

Parágrafo 5°. El contenido del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura se articulará a los planes, programas y proyectos de los Planes Nacionales y Territoriales de Desarrollo y deberá ser elevado a política pública, a través de las herramientas legales de planeación y presupuestación, de tal manera que en el mediano y largo plazo, se cuente con los recursos requeridos en cada vigencia para su materialización.

Artículo 6°. *Órganos del Fondo*. El Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura), para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:

1. Junta Administradora del Fondo (JAF).
2. Director Ejecutivo.

La Junta Administradora del Fondo (JAF), define las políticas generales de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo. La Junta contará con un grupo asesor para la planeación y gestión, se dará su propio reglamento y estará integrada por:

- a) Siete (7) miembros del Gobierno nacional que se establecerán en el Decreto Reglamentario;
- b) Cinco (5) miembros de la comunidad en la que el “Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, coordinará, mediante mecanismos democráticos, la elección de los miembros donde garantizará la participación de las autoridades indígenas, las autoridades de las comunidades negras y las Juntas de Acción Comunal en el territorio de Buenaventura.
- c) El Gobernador del Valle del Cauca, quien no podrá delegar su participación;
- d) El Alcalde del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, quien no podrá delegar su participación.

Los órganos de dirección y operación del Fondo deberán presentar en forma periódica, por lo menos trimestralmente, informes de gestión pormenorizados, los cuales se divulgarán en forma masiva a través de los diferentes medios de comunicación y copia de estos deberá ser remitida a quien ejerza las funciones de Procurador General de la Nación y Contralor General de la

República para que efectúen las actuaciones de su competencia.

Parágrafo 1°. Para que operen los mecanismos previstos en la presente ley, el “Comité Cívico de Buenaventura para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, establecerá su propio reglamento.

Parágrafo 2°. El Director Ejecutivo del Fondo será designado por la Junta Administradora, quien podrá removerlo cuando lo considere pertinente, remoción que deberá ser hecha con apego a la normatividad vigente aplicable en materia laboral y contractual. El Director actuará en cumplimiento de las políticas generales definidas por la Junta Administradora, para el desarrollo de los planes, programas y proyectos del Fondo.

Parágrafo 3°. En temas relacionados con el Presupuesto General de la Nación se requerirá el voto positivo del Gobierno nacional.

Parágrafo 4°. La aprobación del Plan Especial de Desarrollo y su presupuestación será por consenso de las partes mayoritarias.

Parágrafo 5°. La elección del Director Ejecutivo se hará por mayoría calificada.

Parágrafo 6°. En caso de empate sobre decisiones que incidan sobre la ejecución de los recursos del Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público dirimirá la votación.

Artículo 7°. *Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.* La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho Plan para ser financiados con los recursos del Fondo.

Para la elaboración del Plan, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán comités técnicos sectoriales en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la Junta para su aprobación, previa validación técnica del documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo.

La Junta aprobará el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura con sus correspondientes programas y proyectos. La junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en su proceso de formulación.

Este plan tendrá una duración de diez (10) años y contendrá metas con el objetivo de cerrar las brechas del Distrito de Buenaventura en los sectores de salud, vivienda, agua potable, saneamiento básico, servicios públicos, educación, medio ambiente, ordenación, apropiación, y conservación territorial, cultura, recreación y productividad,

acceso a la justicia, Derechos Humanos, derechos laborales, protección, atención a víctimas del conflicto armado, con énfasis en la reactivación de las actividades económicas ancestrales, las cuales deberán articularse con los propósitos, objetivos, metas y prioridades de la acción estatal, definidos en los respectivos planes nacionales y territoriales de desarrollo, así como con otros instrumentos de planeación en los términos de la Ley 152 de 1994, teniendo en cuenta los enfoques diferencial: étnico, generacional, de género y personas con discapacidad.

En todo caso, el Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura contendrá políticas, estrategias, programas y proyectos que materialicen la totalidad de los acuerdos logrados entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico para vivir con dignidad y en paz en el territorio.

Parágrafo 1°. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), y estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP), al igual que registrar los avances físicos y financieros en el mismo.

Parágrafo 2°. La Junta Administradora del Fondo reglamentará los mecanismos especiales de evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de avance de los proyectos y programas del Plan Especial para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura.

Artículo 8°. *Remuneración y operación.* El pago de la remuneración del Director Ejecutivo y del administrador fiduciario, se atenderá con cargo a los recursos del Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura (Fonbuenaventura).

Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209 de Constitución Política.

Artículo 9°. *Veedurías ciudadanas.* Mediante las veedurías ciudadanas de que trata la Ley 850 de 2003 y en el marco de lo dispuesto en la misma, los ciudadanos y organizaciones harán vigilancia sobre el desarrollo de las actividades, inversiones y metas a cargo del Fondo.

Artículo 10. *Parte integral y garantías.* El acuerdo entre el Gobierno nacional y el Comité Cívico “para vivir con dignidad y en paz en el territorio”, del Distrito Especial de Buenaventura, suscrito el 6 de junio de 2017, es parte integral de esta ley y se incorpora como anexo.

Las fases de reglamentación e implementación de la presente ley, se deben hacer garantizando el cumplimiento del acuerdo.

Artículo 11. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2017

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara**, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura”. Una vez aprobada la proposición por ambas Comisiones, la Presidencia sometió a consideración el articulado presentado por los ponentes, siendo aprobado con modificaciones. Las Comisiones de esta forma declaran aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 01 del 27 de septiembre de 2017. Anunciado el día 21 de septiembre de 2017, en Comisiones Conjuntas en donde se aprobó el Presupuesto General de la Nación, cuya acta reposa en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes.

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senador de la República

IVAN DUQUE MARQUEZ
Senador de la República

ANTONIO NAVARRO WOLFF
Senador de la República

ANDRES CRISTO BUSTOS
Senador de la República

JUAN MANUEL CORZO
Senador de la República

GERMAN DARIO HOYOS G.
Senador de la República

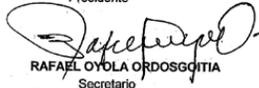
JHON JAIRO CARDENAS
Representante a la Cámara

FABIO ALONSO ARROYAVE B.
Representante a la Cámara

NANCY DENISE CASTILLO GARCIA
Representante a la Cámara

ANTONIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Presidente

JACK HOUSNI JALLER
Vicepresidente


RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Subsecretaria

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2017 SENADO

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de octubre de 2017

Doctor

IVÁN LEONIDAS NAME

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 238 de 2017 Senado,

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio, en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y, en desarrollo de la tarea que me fue asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del honorable Senado de la República, pongo a consideración de los miembros de la honorable Plenaria del Senado el informe de Ponencia para Segundo Debate al **Proyecto de ley número 238 de 2017 Senado**, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Trámite.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación y análisis de la iniciativa.
- IV. Pliego de Modificaciones.
- V. Impacto Fiscal.
- VI. Proposición.
- VII. Texto Propuesto.

I. TRÁMITE

Presenté el proyecto de ley objeto de estudio el 26 de abril de 2017, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 282 de 2017 el día 28 del mismo mes. Rendí ponencia de primer debate el 15 de mayo del año en curso, siendo publicada en la *Gaceta del Congreso* número 376 de 2017. Fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda del Senado de la República, cuyo texto aprobado se encuentra publicado en la *Gaceta del Congreso* número 763 de 2017.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto analizado es asociar al Congreso de la República y a la Nación a la conmemoración de los 200 años de fundación del municipio de Riosucio, Caldas, rindiéndole homenajes.

El texto consta de 6 artículos, incluida su vigencia, así:

- El primer artículo asocia a la Nación y al Congreso de la República a la conmemoración de los 200 años de fundación del municipio de Riosucio, Caldas, rindiendo público homenaje, exaltando las virtudes de sus habitantes.
- El segundo artículo exalta a todos los habitantes y ciudadanos del municipio, reco-

nociendo su invaluable aporte al desarrollo de su municipio y su región.

- El tercer artículo determina que las entidades públicas competentes de promover el patrimonio cultural, social y económico, protegerán, conservarán y desarrollarán todas las actividades que enaltezcan al municipio.
- El cuarto artículo autoriza al Gobierno nacional a contribuir a la promoción, protección, conservación y demás actos dirigidos a enaltecer el nombre del municipio, especialmente por medio de la promoción de determinados proyectos.
- El quinto artículo autoriza al Gobierno nacional, al Departamento de Caldas y al municipio de Riosucio a impulsar y apoyar ante otras entidades la obtención de recursos adicionales o complementarios destinados al objeto de la ley.
- El sexto artículo establece la vigencia.

III. JUSTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LA INICIATIVA

Riosucio es más que un hermoso lugar en medio de nuestras montañas: es la manifestación de la pujanza, la perseverancia, la alegría y las tradiciones de nuestra región cafetera. Situado en la esquina noroccidental del departamento caldense, limitando con Antioquia al norte y con Risaralda al sur y el occidente, cuenta con 100 veredas, 2 corregimientos y 4 resguardos indígenas. Riosucio es el tercer municipio en Caldas en cuanto a población rural, y gracias a su temperatura, su geografía y sus recursos hídricos, cuenta con un gran potencial agrario, el cual desarrolla sobre todo por medio del cultivo del icónico café colombiano.

El territorio que en la actualidad ocupa el municipio de Riosucio, perteneciente al Alto Occidente del departamento de Caldas, fue habitado por la Nación Umbra, de la familia Chibcha, que se enfrentó a los españoles que desde 1536 invadieron y se asentaron, atraídos por las minas de oro que abundan en la comarca. Este fue uno de los motivos de la fundación de Anserma, tres años después.

A pesar de la mortandad causada por los europeos, tanto en las guerras como con sus enfermedades, así como con la esclavitud minera, los umbras no se extinguieron. Sus descendientes viven hoy en los cuatro resguardos indígenas establecidos en jurisdicción riosuceña.

Por otra parte, los hispanos traían consigo esclavos africanos y al estabilizarse las explotaciones auríferas importaron muchos más. Con el correr de los años, se establecieron en caseríos de marcado carácter negro, como son Quiebralomo, en Riosucio; Guamal y Obispo, Supía, y Marmato.

Al comenzar la Colonia, el territorio quedó adscrito a la Provincia de Anserma, Gobernación de Popayán. El aumento de la población fue estrechando la disponibilidad de tierras, lo cual hizo del llamado sitio de Río Sucio, objeto de los intereses del pueblo indígena de Nuestra Señora de la Candelaria de La Montaña y de los mulatos libres del real de minas de San Sebastián de Quiebralomo.

La confluencia de intereses derivó en agrias disputas, que a lo largo de casi todo el siglo XVIII mantuvieron ocupada a la Real Audiencia con sus pedimentos. Cada uno quería para sí solo el lugar. En 1769, el Virrey Pedro Messía de la Cerda lo adjudicó en mancomunidad, lo cual obligó a montañas y quiebralomeños a considerar la posibilidad de vivir juntos.

Mucho tiempo les costó asimilar la idea. Apenas en 1814 se reunieron por primera vez, para fijar condiciones de traslado al pie del cerro de Ingramá, donde hoy está Riosucio. La más notable fue la negativa a mezclarse. Desde entonces, comenzó un éxodo que se retrasó debido a la Guerra de Independencia, puesto que la comarca fue lugar de paso de tropas españolas y patriotas. Además, La Montaña abrazó la causa independentista, mientras Quiebralomo siguió fiel a la realista.

Se considera que ambas comunidades culminaron sus respectivos trasposos en agosto 7 de 1819, mientras el ejército libertador daba cuenta de la última resistencia chapetona, al otro lado del Nuevo Reino, en el Puente de Boyacá. Se juntaron pero no se revolviéron: cada una construyó su iglesia, trazó su plaza, mantuvo su cura y su alcalde, separados por solo una cuadra de distancia, camino real de por medio. El lugar fue conocido como la Unión de las Parroquias de Quiebralomo y La Montaña en el Sitio de Riosucio y no fue fundado a la usanza española.

En 1823 hicieron colectas para establecer la escuela de primeras letras conjunta, mientras cada vez más tenían un solo párroco. Sin embargo, las desavenencias prosiguieron y en 1825 debieron ser separados ambos vecindarios por una cerca, para evitar conflictos sangrientos. A lado y lado de ese primitivo Muro de Berlín criollo, unos y otros vecinos se gritaban apodos, insultaban, arrojaban piedras, según la historiadora riosuceña Purificación Calvo. De esa manera, comenzaron a ejercitarse en el uso de la palabra y el manejo de la ironía y el sarcasmo que caracterizan el Carnaval de Riosucio.

A pesar de la enemistad, se necesitaban mutuamente. El amor cumplía con su parte, pues crecía el número de uniones matrimoniales entre miembros de una y otra, como se comprueba en los archivos parroquiales riosuceños.

En 1846 las dos jurisdicciones fueron unidas por decreto del gobierno del Cauca, con el nombre Riosucio, el primero de origen español

que se conoció en esa región desde 1537. La cerca desapareció. Ello puso en peligro las fiestas que en unas y otras se llevaban a cabo, que al refundirse dieron origen al carnaval.

Como símbolo de dos comunidades que lucharon por el mismo territorio, Riosucio tiene dos plazas y dos iglesias principales, una bajo la advocación de La Candelaria y la otra de San Sebastián, los pueblos que le dieron origen. Espiritualmente es uno, próximo a cumplir 200 años.

Hoy día, además de ser reconocido por su Carnaval, Riosucio se considera el centro artesanal de Caldas, pues los resguardos indígenas conservan muchas de sus antiguas tradiciones. Destacan la alfarería y la cerámica, la cestería y la talla en madera. Además, su riqueza y variedad de su folclor, su música y sus danzas han obtenido amplio reconocimiento en escenarios nacionales e internacionales.

Riosucio debe hacer parte del desarrollo del país, no solo desde una perspectiva económica, sino humana, que tenga en cuenta las necesidades y sueños de sus habitantes, que permita conservar sus tradiciones y su cultura. Los riosuceños conservan tradiciones de gran antigüedad, algunas de las cuales contienen elementos que se remontan a sus ancestros prehispánicos y con sus manos construyen más que hermosas artesanías: construyen país.

Es por ello pertinente que el Congreso se asocie con tan hermoso y ejemplar municipio, para apoyar su desarrollo por medio del presente proyecto de ley. Riosucio necesita mejorar sus condiciones de vivienda urbana y rural, terminar la pavimentación de vías, conectar su área urbana con el acueducto nacional de occidente, modernizar el sistema de tratamiento de aguas residuales y restaurar el centro histórico urbano. El camino hacia el progreso de Riosucio es largo, pero estamos dispuestos a recorrerlo con empeño y dedicación.

En el artículo cuarto del presente proyecto de ley se plantea un listado de posibles inversiones que se pueden realizar dentro de la asociación de la Nación con esta importante celebración:

- Construcción de la Ciudadela Educativa: Este será un espacio destinado para even-

tos, exposición y difusión de gran variedad de actividades artísticas, culturales, recreativas, deportivas y educativas.

- Pavimentación de la vía San Lorenzo-Sanjerónimo.
- Embellecimiento de los parques y adecuación de los escenarios para el deporte y la recreación, tales como el patinódromo, pistas de Sky y de cross.
- Plaza de Mercado para el desarrollo de espacios para fortalecer la economía de la producción agropecuaria de nuestros indígenas y campesinos.
- Construcción de la Sede Educativa Normal Sagrado Corazón, para asegurar la formación de las futuras generaciones de riosuceños dando solución al déficit de plantas educativas en el municipio para aumentar en 750 cupos disponibles.
- Pavimentación vías urbanas y reparaciones de alcantarillado para mejorar la movilidad y seguridad de los riosuceños.
- La construcción del Bulevar de Sipirra para el fortalecimiento de su potencial turístico.
- Terminación del tramo vial Riosucio- Bonafont para el mejoramiento de la movilidad municipal.

La historia de Riosucio nos enseña que no es separados sino juntos que podemos avanzar: cuando se unificaron las dos parroquias, terminando las riñas y las diferencias que tenían dividida esta región, se creó un solo municipio, doblemente rico, doblemente fuerte y doblemente enérgico. La celebración del Carnaval ha permitido superar y dejar atrás los odios que marcaron su historia. Representa el respeto por la diversidad cultural y su interactuar en armonía, constituyéndose en una propuesta para la solución de las diferencias sociales. Hoy el país se encuentra en un momento crucial que necesita tomar a Riosucio como ejemplo: es juntos y no separados que podemos transformarnos y ser una Colombia verdaderamente unida y en paz. Los riosuceños nos han enseñado que a los malos tiempos, como al diablo, no hay que temerles, sino que hay que convertirlos en carnaval. Es para mí un honor poder presentar esta iniciativa.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO
Artículo 1° La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Riosucio, en el Departamento de Caldas, con motivo del Bicentenario de su fundación, los cuales se celebran el día 7 de agosto de 2019.	Artículo 1° La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Riosucio, en el Departamento de Caldas, con motivo del Bicentenario de su fundación, el cual se celebrará el día 7 de agosto de 2019.
Artículo 2°. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, por la importante celebración y se reconoce el gran aporte de sus habitantes al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.	Artículo 2°. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, por la importante celebración y se reconoce su gran aporte al desarrollo social y económico del municipio, el departamento y el país.

TEXTO APROBADO POR LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN SENADO
<p>Artículo 3°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Riosucio, Caldas.</p>	<p>Artículo 3°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para promover, proteger, conservar, restaurar, divulgar, desarrollar y cofinanciar todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Riosucio, Caldas.</p>
<p>Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley el Gobierno nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través de todos los mecanismos de cofinanciación que contribuyan con la ejecución de proyectos de desarrollo regional, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar las siguientes inversiones y construcciones:</p>	<p>Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley el Gobierno nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través de todos los mecanismos de cofinanciación que contribuyan con la ejecución de proyectos de desarrollo regional, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar las siguientes inversiones y construcciones:</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de la Ciudadela Educativa - Construcción de la Senda Peatonal Centro Histórico de Riosucio - Adecuación y preparación de parques conmemorativos a los fundadores del municipio, así como de escenarios para el deporte y la recreación - Plaza de Mercado - Sede Educativa Normal Sagrado Corazón - Pavimentación de vías urbanas y reparaciones de alcantarillado para mejorar la movilidad y seguridad de los riosuceños - Construcción del Bulevar turístico de Sipirra - Terminación del tramo vial Riosucio- Bonafon. 	<ul style="list-style-type: none"> - Construcción de la Ciudadela Educativa - Pavimentación vía San Lorenzo-Sanjerónimo - Embelllecimiento de los parques y adecuación de los escenarios para el deporte y la recreación - Plaza de Mercado - Sede Educativa Normal Sagrado Corazón - Pavimentación de vías urbanas y reparaciones de alcantarillado para mejorar la movilidad y seguridad de los riosuceños - Construcción del Bulevar turístico de Sipirra - Construcción del patinódromo en los alrededores Estadio de Fútbol.

No se plantean modificaciones en los demás artículos.

V. IMPACTO FISCAL

Esta iniciativa se presenta acorde con la facultad que otorga el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992. Cumple con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-290 de 2009, ya que no establece una orden de carácter imperativa al Gobierno nacional y no se ejerce presión sobre el gasto público, ya que se le respeta al Gobierno el ámbito de su competencia para considerar la incorporación de las partidas presupuestales, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y con el marco fiscal de mediano plazo.

De aprobarse esta ley de la República, le corresponderá al Gobierno nacional decidir la inclusión en el proyecto de presupuesto los gastos que se decretan en ella.

Las apropiaciones presupuestales contenidas en el proyecto de ley se justifican además por la urgente necesidad de la comunidad.

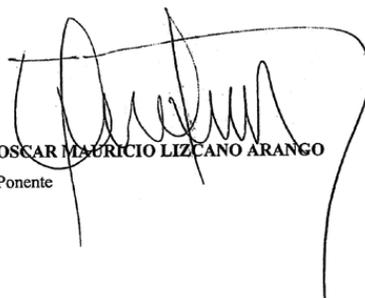
Un merecido homenaje de parte de este Congreso a los habitantes y a la historia de Riosucio en su bicentenario, que permitirá a sus dirigentes institucionales y cívicos gestionar el desarrollo y ejecución de los programas propuestos en este proyecto de ley ante el Gobierno nacional.

VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la

honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 238 de 2017 Senado**, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones, con las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2017 SENADO

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden

público homenaje al municipio de Riosucio, en el departamento de Caldas, con motivo del Bicentenario de su fundación, el cual se celebrará el día 7 de agosto de 2019.

Artículo 2°. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, por la importante celebración y se reconoce su gran aporte al desarrollo social y económico del municipio, el departamento y el país.

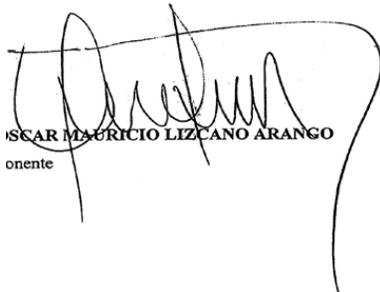
Artículo 3°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para promover, proteger, conservar, restaurar, divulgar, desarrollar y cofinanciar todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Riosucio, Caldas.

Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley el Gobierno nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través de todos los mecanismos de cofinanciación que contribuyan con la ejecución de proyectos de desarrollo regional, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar las siguientes inversiones y construcciones:

- Construcción de la Ciudadela Educativa
- Pavimentación vía San Lorenzo-Sanjerónimo
- Embellecimiento de los parques y adecuación de los escenarios para el deporte y la recreación.
- Plaza de Mercado
- Sede Educativa Normal Sagrado Corazón
- Pavimentación de vías urbanas y reparaciones de alcantarillado para mejorar la movilidad y seguridad de los riosuceños.
- Construcción del Bulevar turístico de Sipirra.
- Construcción del patinódromo en los alrededores Estadio de Fútbol.

Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación, el municipio de Riosucio y/o el Departamento de Caldas.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

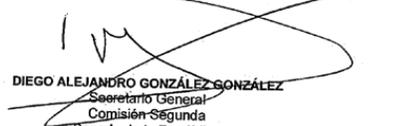

OSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO
onente

Bogotá, D. C., octubre 10 de 2017

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate presentado por el honorable Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango, al **Proyecto de ley número 238 de 2017 Senado**, “por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones, para su publicación en la *Gaceta del Congreso*.”


IVAN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ
Presidente
Comisión Segunda
Senado de la República

LEÓN RIGOBERTO BARON NEIRA
Vicepresidente
Comisión Segunda
Senado de la República


DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Comisión Segunda
Senado de la República

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN
PRIMER DEBATE COMISIÓN SEGUNDA
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE
2017 SENADO**

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la Conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1° La Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración y rinden público homenaje al municipio de Riosucio, en el departamento de Caldas, con motivo del Bicentenario de su fundación, los cuales se celebran el día 7 de agosto de 2019.

Artículo 2°. Se enaltece a todos los habitantes y ciudadanos oriundos del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, por la importante celebración y se reconoce el gran aporte de sus habitantes al desarrollo social y económico del municipio, del departamento y del país.

Artículo 3°. En el ámbito de sus competencias, las Entidades Públicas del Gobierno nacional encargadas de proteger y promover el patrimonio cultural, social y económico concurrirán para la promoción, protección, conservación, restauración, divulgación, desarrollo y cofinanciación de todas aquellas actividades que enaltezcan al municipio de Riosucio, Caldas.

Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley el Gobierno nacional podrá incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través de todos los mecanismos de cofinanciación que contribuyan con la ejecución de proyectos de

desarrollo regional, las apropiaciones necesarias que permitan adelantar las siguientes inversiones y construcciones:

- Construcción de la Ciudadela Educativa
- Construcción de la Senda Peatonal Centro Histórico de Riosucio
- Adecuación y preparación de parques conmemorativos a los fundadores del municipio, así como de escenarios para el deporte y la recreación.
- Plaza de Mercado
- Sede Educativa Normal Sagrado Corazón
- Pavimentación de vías urbanas y reparaciones de alcantarillado para mejorar la movilidad y seguridad de los riosuceños.
- Construcción del Bulevar turístico de Sipirra.
- Terminación del tramo vial Riosucio - Bonafon

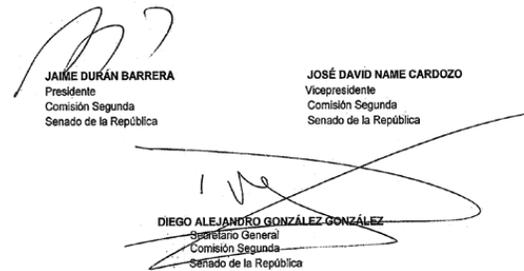
Artículo 5°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos, entre la Nación,

el municipio de Riosucio y/o el departamento de Caldas.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción, promulgación y publicación en el *Diario Oficial*.

**COMISIÓN SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPÚBLICA**

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, el día trece (13) de junio del año dos mil diecisiete (2017), según consta en el Acta número 27 de esa fecha.



JAIMÉ DURÁN BARRERA
 Presidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República

JOSÉ DAVID NAME CARDOZO
 Vicepresidente
 Comisión Segunda
 Senado de la República

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
 Secretario General
 Comisión Segunda
 Senado de la República

TEXTO DE PLENARIA

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO
EN SESIÓN PLENARIA EL DÍA 20 DE
SEPTIEMBRE DE 2017 AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 152 DE 2016 SENADO**

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre- de 2014 (corrección de vicio subsanables).

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase, el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado, por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre de 2014, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará 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.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado sesión Plenaria del Senado de la República del día 20 de septiembre de 2017, al **Proyecto de ley número 152 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra (Suiza), el 27 de noviembre de 2014.**

Cordialmente,

MARCO ANIBAL AVIRAMA AVIRAMA
Senador – Ponente

El presente Texto Definitivo, fue aprobado sin modificaciones en sesión Plenaria del Senado de la República el día 20 de septiembre de 2017, de conformidad con el articulado para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 909 - Miércoles, 11 de octubre de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 69 de 2017 Senado, por medio de la cual la nación se asocia a la conmemoración de los cien (100) años de fundación del municipio de Acacías en el departamento del Meta, rinde homenaje a sus habitantes y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 270 de 2017 Senado, 066 de 2016 Cámara, por medio de la cual se reforma y adiciona el Código Civil.	4
Informe de ponencia para segundo debate en Senado, pliego de modificaciones y texto definitivo aprobado en primer debate por las Comisiones Económicas Conjuntas Terceras del Senado y Cámara al Proyecto de ley número 45 de 2017 Senado, 075 de 2017 Cámara, por medio del cual se crea el “Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito Especial de Buenaventura” y se adoptan medidas para promover el desarrollo integral del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura.	21
Informe de ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 238 de 2017 Senado, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian a la conmemoración del Bicentenario del municipio de Riosucio en el departamento de Caldas, se le rinden honores y se dictan otras disposiciones.	34

TEXTOS DE PLENARIA

Texto definitivo aprobado en sesión plenaria el día 20 de septiembre de 2017 al Proyecto de ley número 152 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda del Acuerdo de Marrakech por el que se establece la Organización Mundial del Comercio”, adoptado por el Consejo General de la Organización Mundial del Comercio en Ginebra, Suiza, el 27 de noviembre- de 2014 (corrección de vicio subsanables).....	39
--	----