



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 519

Bogotá, D. C., jueves, 16 de julio de 2020

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública. [Becas para la fuerza pública].

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2020.

Honorable Representante

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública. [Becas para la fuerza pública].

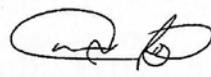
Respetado Presidente:

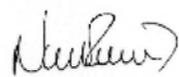
En nuestra condición de ponentes, conforme a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, para los fines pertinentes y de conformidad a lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, por medio del presente documento remitimos ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara, por medio del cual se establecen beneficios tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública.

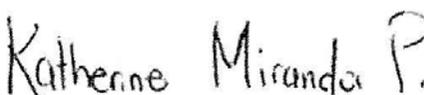
Atentamente,


VÍCTOR MANUEL ORTIZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Representante a la Cámara
Ponente


NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara
Ponente



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente

I. Antecedentes del proyecto de ley

Este proyecto se radicó el día 26 de agosto del año 2019 y fue presentado por los congresistas Juan Manuel Daza Iguarán, Víctor Manuel Ortiz, Fernando Nicolás Araújo, Juan Pablo Celis, Ruby Helena Chagüí, entre otros que acompañan este proyecto.

El proyecto fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 804 del año 2019, el día 28 de agosto de 2019. La ponencia para primer debate fue

radicada el día 25 de noviembre de 2019 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 1136 de 2019. Posteriormente, el proyecto se discutió y aprobó por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, en sesión formal virtual del día viernes ocho (8) de mayo de dos mil veinte (2020), en los siguientes términos:

**TEXTO APROBADO EN PRIMER
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES, EN SESIÓN FORMAL
VIRTUAL DEL DÍA VIERNES OCHO (8) DE
MAYO DE DOS MIL VEINTE (2020)**

**AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE
2019 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen incentivos
tributarios para la formación y educación de la
Fuerza Pública.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer beneficios tributarios para las personas naturales y jurídicas que realicen donaciones a programas de becas que financien la formación de quienes ingresen a la Fuerza Pública y aquellos alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, cumplan con las exigencias académicas y apliquen al programa de becas.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 158-1. *Deducción por donaciones e inversiones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.* Las inversiones que se realicen en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT), serán deducibles en el período gravable en que se realicen. Lo anterior no excluye la aplicación del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario cuando se cumplan las condiciones y requisitos allí previstos.

El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos:

i) a las donaciones que se realicen por intermedio de las Instituciones de Educación Superior o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los

programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo,

ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT),

iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de Doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normativa vigente, de manera previa a su vinculación, y

iv) a las donaciones dirigidas a programas de becas que financien la formación y educación de quienes ingresen a la Fuerza Pública que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 y a los alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, apliquen al programa de becas y cumplan con las exigencias académicas.

Las becas de estudio podrán ser total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir matrícula, dotación, manutención, útiles, libros y transporte, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo, acorde a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT) definirá anualmente un monto máximo total de la deducción prevista en el presente artículo y del descuento establecido en el artículo 256 del Estatuto Tributario y del Crédito Fiscal por Inversiones en CTel, así como el monto máximo anual que individualmente pueden solicitar las empresas como deducción y descuento por inversiones o donaciones de que trata el parágrafo 2° del artículo 256 del Estatuto Tributario, efectivamente realizadas en el año. El Gobierno nacional definirá mediante reglamento que un porcentaje específico del monto máximo total de la deducción de que trata el presente artículo y del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario se invierta en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en Pequeñas y medianas empresas (Pymes).

Cuando se presenten proyectos en CT+I que establezcan inversiones superiores al monto señalado anteriormente, el contribuyente podrá solicitar al CNBT la ampliación de dicho tope, justificando los beneficios y la conveniencia del

mismo. En los casos de proyectos plurianuales, el monto máximo establecido en este inciso se mantendrá vigente durante los años de ejecución del proyecto calificado, sin perjuicio de tomar en un año un valor superior, cuando el CNBT establezca un monto superior al mismo para dicho año.

Parágrafo 2°. Los costos y gastos que dan lugar a la deducción de que trata este artículo y al descuento del artículo 256 del Estatuto Tributario no podrán ser capitalizados ni tomados como costo o deducción nuevamente por el mismo contribuyente.

Parágrafo 3°. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hayan accedido al beneficio contemplado en el artículo 158-1 del Estatuto Tributario antes del 31 de diciembre de 2016 en un proyecto plurianual conservarán las condiciones previstas al momento de obtener la aprobación por parte del CNBT respecto del proyecto correspondiente. Las inversiones en los proyectos de que trata este parágrafo no se someten a lo previsto en el artículo 256 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 4°. La deducción prevista por la remuneración de personal con título de doctorado se causará, cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

Artículo 3°. *Modifíquese el artículo 256 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

Artículo 256. Descuento para inversiones realizadas en investigación, desarrollo tecnológico o innovación. Las personas que realicen inversiones en proyectos calificados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia y Tecnología en Innovación como de investigación, desarrollo tecnológico o innovación, de acuerdo con los criterios y condiciones definidos por dicho Consejo, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el período gravable en que se realizó la inversión.

Las inversiones de que trata este artículo podrán ser realizadas, a través de los actores reconocidos por Colciencias, de acuerdo con la normativa vigente. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios definirá los procedimientos de control, seguimiento y evaluación de los proyectos calificados y las condiciones para garantizar la divulgación de los resultados de los proyectos calificados, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre propiedad intelectual que además servirán de mecanismo de control de la inversión de los recursos.

Parágrafo 1°. Para que proceda el descuento de que trata el presente artículo, al calificar el proyecto se deberán tener en cuenta criterios de impacto ambiental.

Parágrafo 2°. El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos:

i) a las donaciones hechas a programas creados por las instituciones de educación superior, o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y

Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que se refiere el presente artículo,

ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT),

iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normativa vigente, de manera previa a su vinculación, y

iv) a las donaciones dirigidas a programas de becas que financien la formación y educación de quienes ingresen a la Fuerza Pública que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 y a los alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, apliquen al programa de becas y cumplan con las exigencias académicas.

Las becas de estudio podrán ser total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir matrícula, dotación, manutención, útiles, libros y transporte, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 3°. El descuento previsto por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

Parágrafo 4°. El descuento aquí previsto se somete a lo establecido en los parágrafos 1° y 2° del artículo 158-1 del Estatuto Tributario.

Artículo 4°. *Patrimonio autónomo para la formación y educación de Fuerza Pública.* Créese un patrimonio autónomo a cargo del Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional, que servirá de receptor de las donaciones a las que hace referencia

el inciso anterior. En el contrato fiduciario se indicarán los términos de administración del mismo.

Artículo 5°. Finalidad del patrimonio autónomo. Con las donaciones recibidas en el patrimonio autónomo, se procederá a la asignación de las becas para los beneficiarios del programa que deberán ser colombianos que deseen incorporarse a la Fuerza Pública; entiéndase por Fuerza Pública: Fuerzas Militares y Policía Nacional.

Parágrafo 1°. Los becarios serán ciudadanos colombianos que por primera vez ingresen a la formación en la Fuerza Pública y aquellos estudiantes de las distintas academias que cumplan con los requisitos exigidos en la reglamentación.

Parágrafo 2°. Dentro de los criterios para la asignación de las becas, deberán tenerse en consideración el desempeño académico y las condiciones socioeconómicas del aspirante, entre otros.

Artículo 6°. El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley reglamentará la materia.

Artículo 7°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)**

Mayo ocho (8) de dos mil veinte (2020).

En Sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate en los términos anteriores con

modificaciones, el Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública*, previo anuncio de su votación en Sesión Formal Virtual el día seis (6) de mayo de 2020, en cumplimiento al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

II. Objeto del proyecto de ley

El objeto del Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara “*por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública. [Becas para la fuerza pública]*” busca establecer una deducción tributaria para las personas naturales y jurídicas que realicen donaciones al estudio de la Fuerza Pública, a través del Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional que permitirá la financiación de un programa de becas para los aspirantes a miembros de la Fuerza Pública y aquellos alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, cumplan con las exigencias académicas y apliquen al programa de becas.

Así mismo, la iniciativa parlamentaria busca incentivar que la población civil se presente y se incorpore en carrera para la Fuerza Pública. Con ello se posibilitaría el aumento del pie de fuerza y las condiciones de seguridad y convivencia, la cual ha venido disminuyendo en años recientes.

III. Trámite Legislativo del proyecto de ley

Durante el trámite y discusión de la ponencia de primer debate del proyecto de ley, se radicaron y dejaron como constancia dos (2) proposiciones a la iniciativa, las cuales se relacionan a continuación:

Núm.	Art	Proposición	Observaciones	Autor
1	2	<p>Elimínese el parágrafo 4° del artículo 2° del Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara “Por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública.”.</p> <p>Parágrafo 4°. La deducción prevista por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.</p>	<p>Dado que la iniciativa parlamentaria busca ampliar un beneficio actual para los futuros estudiantes de la Fuerza Pública, se modifica el Estatuto Tributario para su inclusión. De esta manera, eliminar el parágrafo 4° podría ser contraproducente en la medida en que es un mecanismo previsto para incorporar talento humano especializado en ciertos sectores productivos.</p>	<p>Honorable Representante Christian José Moreno</p>

Núm.	Art	Proposición	Observaciones	Autor
2		<p>Modifíquese el numeral 3 del artículo 2° del Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara “Por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública”, el cual quedará así:</p> <p>iii) A las donaciones que se realicen al Ministerio de Tecnologías de la información y las comunicaciones de dirigidas al programa “computadores para educar”, y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 de establecimientos educativos activos de preescolar, básica y media a nivel nacional del sector oficial. En el evento de donación en especie se determinará su valor aplicando las normas de determinación de costo fiscal del artículo 69 del Estatuto tributario.</p>	Se deja como constancia debido a que se considera que no hay unidad de materia.	Honorable Representante Christian José Moreno

IV. Estructura del proyecto de ley

El Proyecto de ley número 201 Cámara cuenta con siete (7) artículos: el primero se refiere al objeto de la ley. El segundo artículo modifica el artículo 158-1 del Estatuto Tributario; así mismo, el artículo tercero modifica igualmente el Estatuto Tributario en su artículo 256. El cuarto artículo crea el Patrimonio Autónomo como receptor de las donaciones, a cargo del Ministerio de Educación; en el quinto establece la finalidad de las donaciones para las becas para la Fuerza Pública. En el sexto artículo, obliga al Gobierno nacional a reglamentar esta ley dentro de los siguientes seis (6) meses. Por último, el séptimo artículo es la vigencia.

V. Consideraciones

1. Consideraciones generales

La Constitución Política de Colombia en el Título séptimo, Capítulo 7, artículo 216 establece que “La fuerza pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.”¹ De acuerdo con la ley, las Fuerzas Militares tienen como misión la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y del orden constitucional. Para el caso de la Policía Nacional, la Constitución establece que su fin es “el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz” (C. P. artículo 218).

Por esta razón, la Fuerza Pública son instituciones en su conjunto regidas bajo los principios del ordenamiento constitucional y la ley. Al mismo tiempo son un instrumento del Estado para la consecución de sus fines, es decir, su funcionamiento debe conllevar la realización de la Constitución y las leyes de Colombia.

En este horizonte, la Fuerza Pública, en concordancia con la ley, posee un orden jerárquico (diferencia en la cadena de mando) y un proceso de ingreso propio bajo un proceso de formación académica, tiempo y contenido. Es relevante resaltar que la Constitución en su artículo 217 determina la existencia del sistema de remplazos, ascensos, derechos y obligaciones de sus miembros y el régimen especial de carrera.

Ahora bien, en el caso de las Fuerzas Militares el Decreto 1790 del 2000, en su Título II, establece la jerarquía, clasificación y escalafón que poseen dos niveles oficiales y suboficiales. De igual manera, el decreto previamente mencionado en el Título III, Capítulo I, artículo 33, instaura que “El ingreso y ascenso de los oficiales de las Fuerzas Militares se dispone por el Gobierno nacional y el de los suboficiales por el Ministro de Defensa Nacional o los comandos de las respectivas fuerzas cuando en ellos se delegue”.

Para el caso de la Policía Nacional se regula bajo el Decreto ley 1791 en su Título II establece su jerarquía con nivel directivo (Oficiales) y nivel ejecutivo (suboficiales y patrulleros). Así mismo, para el caso de la Policía Nacional el Decreto 1791 en el Título III establece los requisitos para el ingreso a la institución y cómo la dirección nacional de la Policía Nacional “presentará para aprobación

¹ Las Fuerzas Militares se refiere al Ejército Nacional, Fuerza Aérea y Armada Nacional; la Policía Nacional es “un cuerpo armado permanente de naturaleza civil” (LEY 1861 DE 2017, Artículo 3°; Constitución Política artículo 218).

del Ministro de Defensa Nacional el protocolo de admisiones” (Artículo 8°, parágrafo 2°).

En este orden jurídico, cada una de las Fuerzas establece su pénsum académico e institucional, como el valor de la inscripción, gastos de admisión, requisitos y valor de la matrícula. De igual manera, el costo de esto depende de cada una de las fuerzas y del nivel al cual están aspirando los civiles.²

- En el caso del Ejército Nacional poseen tres niveles de incorporación que son oficiales, suboficiales y soldado profesional.

La formación de oficial en el Ejército, que se realiza en Escuela Militar de Cadetes José María Córdova (Oficiales) – ESMIC en Bogotá. La inscripción (derecho a la carpeta de documentación, sanidad y prueba psicométricas) para ser aspirante tiene un costo de la inscripción es de \$332.000 y los exámenes médicos tienen un valor de \$800.000 y la prueba complementaria \$130.000 pesos³. En caso de ser aceptado tiene una duración de cuatro años, donde obtienen el ascenso a grado de subteniente con título profesional en Ciencias militares y una carrera complementaria. De acuerdo con lo establecido para el año 2019 el valor de la matrícula del primer semestre es de diecisiete millones de pesos (\$17'000.000), los demás semestres tienen un valor de siete millones de pesos (\$7'000.000) cada uno. En el caso de ser aceptado en el proceso de Profesional a Oficial tiene una duración de seis meses; esta convocatoria depende de las profesiones que requiere la institución.

Para el nivel de suboficial se realiza un curso de cuatro años en la Escuela Militar de Suboficiales Inocencio Chincá (Suboficiales) – EMSUB, donde al culminar el proceso obtienen el grado de cabo tercero con una tecnológica complementaria. El costo de un (1) salario mínimo mensual legal vigente para el año 2019. El valor anteriormente mencionado se cancela por una vez semestralmente.

Para ser soldado profesional se realiza el curso en la Escuela de Soldados Profesionales (ESPRO), siendo el costo al ser admitido 380.000 por concepto de equipo de incorporación y 200.000 por servicios administrativos.

- En el caso de la Armada existen dos niveles de incorporación oficiales y suboficiales. Cuando se desea ser oficial se tiene que hacer un curso en la Escuela Naval de Cadetes – Almirante Padilla en Cartagena, con una duración de cuatro años. El valor para el año 2019 de la matrícula para la incorporación es de quince millones de pesos (\$15.000.000) y de cuatro millones quinientos mil pesos (\$4.500.000) los demás semestres. En la aspiración para ser suboficial se debe realizar el curso en la Escuela

Naval de Suboficiales en Barranquilla, donde obtiene un tecnológico.

- En el caso de la Fuerza Aérea tienen dos niveles de incorporación oficiales y suboficiales. El costo de inscripción es de \$140.000, exámenes psicofísicos para hombre \$1.167.700 y para mujeres 1.211.800, con un estudio de seguridad 80.000. Lo que equivale a \$1.387.700 para hombres y \$1.431.800 para mujeres:



El curso para ser oficial se realiza en la Escuela Militar de Aviación (EMAVI) “Marco Fidel Suárez” en Cali, con una formación de cuatro años para bachilleres que les concede grado de subteniente y una carrera profesional, con un valor para el 2019 para hombre de \$14.313.200 y para mujeres \$15.068.200 discriminado de la siguiente forma:



En caso de realizar el proceso de profesional a oficial tiene una duración de seis meses con un valor para mujeres de \$13.666.200 y para hombre \$12.912.200 con unos servicios:

² El siguiente aparte está construido, en parte, a lo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 804 de 2019 en el Proyecto de ley número 201 Cámara.

³ Véase https://www.esmic.edu.co/atencion_ciudadano/preguntas_frecuentes/11_cuanto_cuesta_proceso_2345

⁴ Tomado de: <https://www.incorporacion.mil.co/costos>

Costos semestre	
Matricula de Admisión:	\$ 566.700
Semestre Académico:	\$ 3'407.000
Servicio de Lavandería:	\$ 971.000
Estampilla Procultura (1,5%):	\$ 8.500
Bienestar:	\$ 498.000
Servicio de Internet:	\$ 168.000
Fondo Permanencia:	\$ 2'071.000
Curso de Inglés	\$ 478.000
Equipo (Prendas y elementos militares para todo el curso)	
Hombres:	\$ 4'744.000
Mujeres:	\$ 5'498.000
Costo total Hombres	\$ 12'912.200
Costo total Mujeres	\$ 13'666.200

5

En el proceso para ser suboficial ingresan a la Escuela de Suboficiales “Capitán Andrés M. Díaz” ubicada en Barranquilla con una formación de dos años para el año 2019 con un costo de \$8.067.500 para mujeres y \$7.905.650 para hombres:

Costos 1er semestre	
Matricula Académica (semestral):	\$ 1'653.550
Curso Especial de inglés (semestral):	\$872.500
Servicio de Lavandería (semestral):	\$ 576.000
Derechos Complementarios (semestral):	\$114.350
Marcado de Prendas (sólo una vez):	\$ 80.000
Bienestar (anual):	\$ 165.350
Fondo Permanencia (anual):	\$ 283.950
Equipo (Prendas y elementos militares para 2 años)	
Hombres:	\$ 4'159.950
Mujeres:	\$ 4'321.800
Costo total Hombres	\$ 7'905.650
Costo total Mujeres	\$ 8'067.500

6

En el caso de aspirar a suboficial siendo técnico o tecnólogo tiene un valor para el año 2019 para mujeres de \$7.603.400 y para hombres \$7.441.550:

Costos 1er semestre	
Matricula Académica (Semestral):	\$ 2'061.950
Servicio de Lavandería (Semestral):	\$ 576.000
Derechos Complementarios (Semestral):	\$ 114.350
Marcado de Prendas (sólo una vez):	\$ 80.000
Fondo de Bienestar (sólo una vez):	\$ 165.350
Respaldo de Permanencia (sólo una vez):	\$ 283.950
Equipo (Prendas y elementos militares para 8 meses)	
Hombres:	\$ 4'159.950
Mujeres:	\$ 4'321.800
Costo total Hombres	\$ 7'441.550
Costo total Mujeres	\$ 7'603.400

7

5 <https://www.incorporacion.mil.co/costos-4>

6 <https://www.incorporacion.mil.co/costos-7>

7 <https://www.incorporacion.mil.co/costos-5>

- En caso de la Policía Nacional tiene dos niveles de incorporación de oficiales y suboficiales:

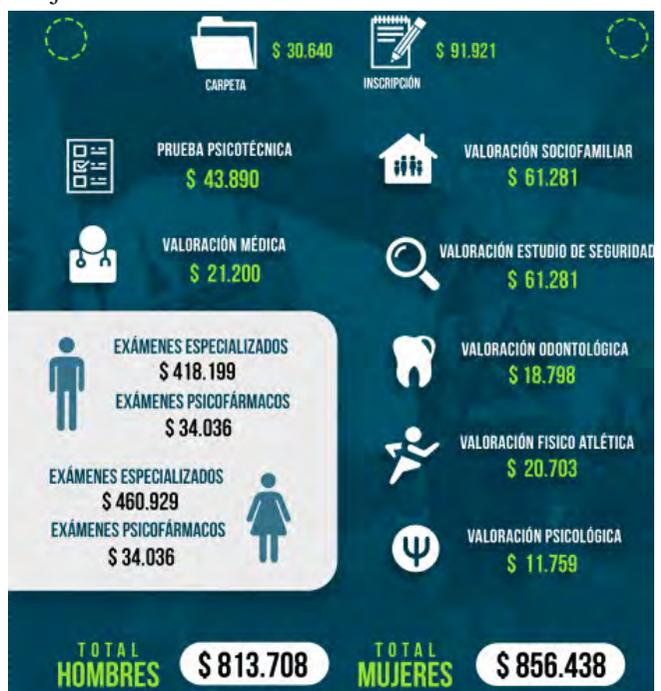
El proceso de inscripción para nivel ejecutivo tiene un costo de \$974.858 para mujeres y para hombres \$932.128:



8

Al ser aceptado de bachiller a oficial tiene una duración de tres años, en el caso de los profesionales es de un año de formación, con un valor de la matrícula y Semestre 4.5 Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes. Al finalizar el proceso de formación obtiene el grado de subteniente y la carrera de Administrador Policial.

Para el nivel ejecutivo los aspirantes deben pagar la suma de \$813.708 para hombre y \$856.438 para mujeres.



9

Si los aspirantes son aceptados para realizar el curso, tienen diferentes escuelas a nivel nacional; la principal es Gonzalo Jiménez de Quesada ubicada en Sibaté. Tendrá un valor de diez millones

8 https://www.policia.gov.co/sites/default/files/costos_2019.pdf

9 https://www.policia.gov.co/sites/default/files/costos_2019.pdf

seiscientos cincuenta y seis mil doscientos treinta y dos pesos (\$10'656.232), valor en el que se incluye la matrícula, pensión, equipo promedio y gastos de la escuela de formación.

2. Beneficios de la iniciativa

Con este panorama comenzaremos a exponer cuáles son las bondades del Proyecto de ley número 201 Cámara. En primer lugar, en los ámbitos rural y urbano existe una escasez de pie de fuerza para hacer frente a las diferentes amenazas que enfrentamos en todos los niveles. En el caso de las Fuerzas Militares para el año 2017 contaban con 237.876 uniformados efectivos, que si se compara con el año 2008 representa una disminución del 13%, es decir, 36.418.

Ahora bien, en el caso de la Policía cuenta con alrededor de 180.000 integrantes; no obstante, este pie de fuerza es insuficiente para enfrentar los retos de seguridad ciudadana en las ciudades capitales. Por ejemplo, de acuerdo con la oficina para drogas y el delito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) recomienda tener 300 uniformados por cada 100 mil habitantes. Sin embargo, Bogotá no cumple con dicha tasa, sino que posee 234 policías cada cien mil habitantes¹⁰, lo cual a nivel de la capital significa la necesidad 10.500 policías más para poder tener un pie de fuerza adecuado; y en el caso de Cali, la falta es de al redor de 1500 policías.

Así mismo, todos los días se retiran policías por diferentes razones, pero no existe una misma tasa de formación. Un ejemplo de esta situación es la declaración de nulidad del Decreto 1858 de 2012 por parte de la Corte Constitucional; este decreto aumentaba el tiempo para obtener la asignación de retiro de 20 a 25 años del nivel ejecutivo¹¹. Con esta decisión, la nación y la Policía enfrentarán una serie de retiros que repercutirá en la seguridad. De allí que, este proyecto pueda contribuir a superar el déficit del pie de fuerza que necesita la nación para enfrentar los retos de seguridad. Recordamos que la presencia del Estado colombiano debe ser integral y que la presencia de la Fuerza Pública representa la legitimidad de la misma frente a la ciudadanía.

En segundo lugar, como observamos, los costos para inscribirse y la carrera en cualquiera de las cuatro Fuerzas y en sus diferentes niveles son elevados; ello en muchas ocasiones representa un obstáculo para poder aspirar o continuar el proceso, un proceso que dentro de la carrera tiene más costos de los cuales se esgrimieron. En otras palabras, el alto valor económico influye negativamente en

muchos casos para la deserción del proceso, incluso cuando ya se encuentran realizando el curso.

Debemos recordar la situación socioeconómica de miles de familias en nuestro país: Por un lado, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida realizada por el DANE (2017), de cada 10 hogares consultados 3,2 no tuvieron el dinero suficiente para cubrir sus necesidades en el año 2016. Por otro lado, la Encuesta Nacional de Presupuestos de los Hogares del año 2018 reveló que los hogares tienen un gasto promedio de \$1.800.000 pesos. Así mismo, Colombia tiene una pobreza monetaria del 27% que representa 13 millones de personas. En otras palabras, muchos jóvenes pueden tener la voluntad y altas capacidades; empero, sus condiciones socioeconómicas impiden, en muchos casos, hacer parte de nuestra Fuerza Pública.

En este sentido, este proyecto de ley tiene la virtud de poder considerar a las personas de estratos 1, 2 y 3, a saber, afectar positivamente para poder contribuir a un proyecto de vida como lo es ser integrante de la Fuerza Pública. Las becas totales o parciales pueden significar ingresar y mantenerse en las instituciones, dado que los costos para las familias que asumen estos retos son un obstáculo considerable e incluso insuperable. Por esta razón, consideramos que puede contribuir en la lucha contra la desigualdad social y la pobreza, dado que retribuye un desempeño académico y unas condiciones económicas. En tercer lugar, contribuye en su carácter a la profesionalización de la Fuerza Pública, en el sentido de aportar a la formación integral y la capacitación de los jóvenes. En tercer lugar, debemos considerar que la formación está relacionada con las circunstancias de ingreso y la constante necesidad de capacitación del personal. En otras palabras, debemos observar una integralidad para poder seguir afianzando la profesionalización de los integrantes de la Fuerza Pública. Solo mediante este desarrollo podemos seguir observando un crecimiento en humanismo, capacidades personales e integrales. El gasto en las Fuerzas Públicas no debe ser observado como un gasto más; por el contrario, es un servicio prioritario que contribuye a la seguridad y el orden público¹².

En este horizonte, podemos comprender que la inversión en los miembros de la fuerza pública tiene armonía y coherencia con el artículo segundo de la Constitución Política de Colombia donde se define un conjunto de fines esenciales del Estado colombiano: “Servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional; mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.” (Constitución Política, 1991). Por esto, el Estado tiene la obligación de

¹⁰ Véase [https://caracol.com.co/emisora/2016/10/04/bogota/1475582614_763546.html#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20ONU%20una%20ciudad,por%20ese%20n%C3%BAmero%20de%20personas.&text=Cada%20ciudad%20deber%C3%ADa%20tener%20300,de%20Naciones%20Unidas%20\(ONU\).](https://caracol.com.co/emisora/2016/10/04/bogota/1475582614_763546.html#:~:text=Seg%C3%BAn%20la%20ONU%20una%20ciudad,por%20ese%20n%C3%BAmero%20de%20personas.&text=Cada%20ciudad%20deber%C3%ADa%20tener%20300,de%20Naciones%20Unidas%20(ONU).)

¹¹ Sentencia 00543 de 2018 Consejo de Estado: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=88500>

¹² Véase: <https://razonpublica.com/ingreso-y-formacion-de-las-fuerzas-armadas/>

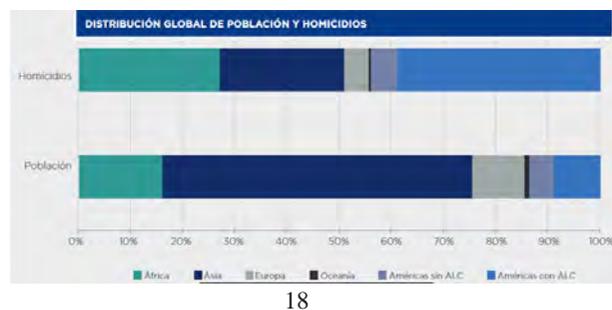
satisfacer adecuadamente un conjunto de necesidades de los ciudadanos, garantizando la convivencia y la paz social, y esto lo puede lograr, entre otros medios, con una Fuerza Pública profesional y de alta excelencia. La Fuerza Pública debe considerar que los gastos de formación deben ser para todos los miembros, a saber, lo necesario es una capacitación integral para cada uno.

En cuarto lugar, debemos considerar los nuevos retos en seguridad que implican una dinámica de la globalización, mutación de las dinámicas criminales, entre otros. Lo que se ha considerado como Seguridad Ciudadana¹³. Debemos observar que el flagelo de la inseguridad no es aislado y único que se presenta en nuestro país; por el contrario, se presenta como una epidemia en el continente, y al mismo tiempo, este es un desafío que los Estados muestran déficit en materia de justicia y seguridad. De igual manera, el azote de la inseguridad revela que los vínculos comunitarios como la familia, la escuela y la comunidad han perdido fuerza en algunos contextos como tensores sociales que permiten cooperación y convivencia positiva¹⁴.

Así mismo, debido al alto grado de inseguridad se presenta el fenómeno de “justicia a mano propia”, como consecuencia de la falta de eficiencia y eficacia de la justicia¹⁵. Este fenómeno revela la necesidad de justicia y seguridad que necesita la comunidad para su bienestar y calidad de vida. Es relevante resaltar que Colombia en el Índice Global de Impunidad¹⁶ se posiciona en el octavo lugar entre los de mayor impunidad a nivel mundial, lo cual genera en la ciudadanía un sentimiento de desconfianza frente a las instituciones, es decir, deslegitima al propio Estado en su conjunto.

Un problema histórico en Latinoamérica es la baja capacidad estatal para ejercer control territorial¹⁷,

conllevando problemas fundamentales de violencia e inseguridad que imposibilitan el ejercicio real del Estado de Derecho. Según el BID (Alvarado, 2018) para el año 2018 Latinoamérica fue la región más violenta del mundo con un 39% de homicidios, a pesar de tener solamente el 9% de la población mundial y no tener conflictos entre Estados:



Podemos complementar el análisis con la idea de repensar el concepto de seguridad como un “enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación entre Estado y comunidades, voluntad política amplia y sostenida, y la adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces.” (PNUD, 2013, pág. 7) El replanteamiento de la seguridad integral puede conllevar un cambio efectivo en la vida de los ciudadanos generando una legitimidad al Estado y el sistema democrático.

Por este panorama internacional y nacional, Colombia¹⁹ necesita fortalecer el capital humano de la Fuerza Pública, lo cual puede significar en establecer un contacto directo con los ciudadanos y la lucha contra la impunidad que lleve a la mejora de la realidad. Al mismo tiempo, este fortalecimiento de los miembros de la fuerza pública tiene que asumir los de las transformaciones criminales: las amenazas son de carácter nacional y transnacional como lo ejemplifica los carteles de droga. Es importante resaltar que la inseguridad y la violencia no solamente afecta el ejercicio del Estado de derecho y la democracia, posee también consecuencias negativas en el terreno socioeconómico.

Por estas consideraciones, los analistas señalan que los avances en materia de seguridad ciudadana no resultan de una sola política aislada “sino de un enfoque multisectorial y de una serie de políticas que incluyan medidas de prevención, reformas institucionales, inversión pública suficiente, cambios en la relación entre Estado y comunidades, voluntad política amplia y sostenida, y la adopción de sistemas de información y de intervención más modernos y eficaces”. De igual manera, con esta nueva perspectiva, debemos colocar al ciudadano

2009, páginas 83-84).

¹⁸ (Alvarado, 2018, página 6).

¹⁹ Este proceso de reforma “debe ser un proceso diversificado y complejo de reestructuración doctrinaria, orgánica y funcional basado en un conjunto de cambios institucionales” (Arias, 2012, página 51). Al lado de una reforma a la justicia que combata la impunidad.

¹³ Chinchilla, L., Botero, C., Gray Molina, G., Ize, A., Malamud, A., & Shifter, M. (2019). Promesas Incumplidas: América Latina hoy. Ciudad de México: The dialogue.

¹⁴ Véase: <https://blogs.iadb.org/seguridad-ciudadana/es/familia-ninos-y-delincuencia-la-violencia-como-herencia/>

¹⁵ Véase la tesis de grado de la Universidad Libre “LA JUSTICIA POR MANO PROPIA Y LEGITIMACIÓN DEL ESTADO COLOMBIANO COMO ENTE SANCIONADOR.” <https://repository.unilibre.edu.co/bitstream/handle/10901/11637/TESIS%20versi%C3%B3n%20repositorio%20Justicia%20por%20Propia%20Mano%2028biblioteca%20pdf%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹⁶ Universidad de las Américas Puebla UDLAP Jenkins Graduate School Centro de Estudios sobre Impunidad y Justicia. 2017.

¹⁷ En último término no poseen el monopolio de la violencia: “Estado es aquella comunidad humana que, dentro de un determinado territorio (el “territorio” es elemento distintivo), reclama (con éxito) para sí el monopolio de la violencia física legítima. Lo específico de nuestro tiempo es que a todas las demás asociaciones e individuos sólo se les concede el derecho a la violencia física en la medida en que el Estado lo permite. El Estado es la única fuente del “derecho” a la violencia.” (Weber,

en el centro de la discusión y que él asuma un rol primordial en la construcción de un ambiente seguro para la comunidad. Esto significa que la Fuerza Pública tenga la formación para poder asumir los nuevos retos y dinámica más activa frente a la ciudadanía. Este sería un beneficio de este proyecto de ley, en tanto que plantea un impacto en las relaciones frente a la seguridad y los ciudadanos.

Tal y como lo explicaría el politólogo chileno Norbert Lechner, la Conflictiva y nunca acabada construcción del orden social es una realidad a la cual se han enfrentado todas las sociedades humanas a lo largo de la historia; este es un proceso sin fin, que se ve reflejado en un ordenamiento jurídico, cultural, social y político. De allí que todas las sociedades humanas se han enfrentado al reto de construir e implementar modelos políticos, institucionales, sociales, gubernamentales e institucionales que sean óptimos y eficientes, una preocupación que se ha profundizado en las sociedades modernas. Siendo la formación de la Fuerza Pública un elemento fundamental de la construcción del orden social deseado.

3. Impacto fiscal

Dado que la iniciativa busca ampliar el beneficio de las deducciones en el impuesto a la renta por las donaciones en educación y formación de la Fuerza Pública, se ha solicitado concepto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público en la medida en que es un beneficio que, si bien funciona para el sector de la Educación Superior del país, se ha excluido a los estudiantes uniformados. Dada la caída en su pie de fuerza más la necesidad de una buena formación merece ser incluidos.

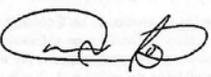
VI. Proposición

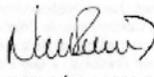
Deconformidad con las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos **ponencia favorable** al Proyecto de ley número 201 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública. [Becas para la Fuerza Pública]* para que surta su trámite y debate en la Honorable Cámara de Representantes.

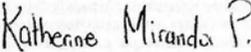
De los Honorables Representantes;


VÍCTOR MANUEL ORTIZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Representante a la Cámara
Ponente


NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara
Ponente


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente

VII. Texto propuesto para segundo debate

Se propone a continuación el mismo texto propuesto en el primer debate para la discusión en su segundo debate en la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 201 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la fuerza pública. [Becas para la Fuerza Pública].

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer beneficios tributarios para las personas naturales y jurídicas que realicen donaciones a programas de becas que financien la formación de quienes ingresen a la Fuerza Pública y aquellos alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, cumplan con las exigencias académicas y apliquen al programa de becas.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 158-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

Artículo 158-1. *Deducción por donaciones e inversiones en investigación, desarrollo tecnológico e innovación.* Las inversiones que se realicen en investigación, desarrollo tecnológico e innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT), serán deducibles en el período gravable en que se realicen. Lo anterior no excluye la aplicación del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario cuando se cumplan las condiciones y requisitos allí previstos.

El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos:

i) a las donaciones que se realicen por intermedio de las Instituciones de Educación Superior o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional, y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo,

ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT),

iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de Doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normativa vigente, de manera previa a su vinculación, y

iv) a las donaciones dirigidas a programas de becas que financien la formación y educación de quienes ingresen a la Fuerza Pública que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 y a los alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, apliquen al programa de becas y cumplan con las exigencias académicas.

Las becas de estudio podrán ser total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir matrícula, dotación, manutención, útiles, libros y transporte, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo, acorde a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 1°. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT) definirá anualmente un monto máximo total de la deducción prevista en el presente artículo y del descuento establecido en el artículo 256 del Estatuto Tributario y del Crédito Fiscal por Inversiones en CTel, así como el monto máximo anual que individualmente pueden solicitar las empresas como deducción y descuento por inversiones o donaciones de que trata el parágrafo 2° del artículo 256 del Estatuto Tributario, efectivamente realizadas en el año. El Gobierno nacional definirá mediante reglamento que un porcentaje específico del monto máximo total de la deducción de que trata el presente artículo y del descuento de que trata el artículo 256 del Estatuto Tributario, se invierta en proyectos de investigación, desarrollo tecnológico e innovación en Pequeñas y Medianas Empresas (Pymes).

Cuando se presenten proyectos en CT+I que establezcan inversiones superiores al monto señalado anteriormente, el contribuyente podrá solicitar al CNBT la ampliación de dicho tope, justificando los beneficios y la conveniencia del mismo. En los casos de proyectos plurianuales, el monto máximo establecido en este inciso se mantendrá vigente durante los años de ejecución del proyecto calificado, sin perjuicio de tomar en un año un valor superior, cuando el CNBT establezca un monto superior al mismo para dicho año.

Parágrafo 2°. Los costos y gastos que dan lugar a la deducción de que trata este artículo y al descuento del artículo 256 del Estatuto Tributario no podrán ser capitalizados ni tomados como costo o deducción nuevamente por el mismo contribuyente.

Parágrafo 3°. Los contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que hayan accedido al beneficio contemplado en el artículo 158-1 del Estatuto Tributario antes del 31 de diciembre de 2016 en un proyecto plurianual conservarán las condiciones previstas al momento de obtener la aprobación por parte del CNBT respecto del proyecto correspondiente. Las inversiones en los proyectos de que trata este parágrafo no se someten a lo previsto en el artículo 256 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 4°. La deducción prevista por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

Artículo 3°. *Modifíquese el artículo 256 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:*

Artículo 256. *Descuento para inversiones realizadas en investigación, desarrollo tecnológico o innovación.* Las personas que realicen inversiones en proyectos calificados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia y Tecnología en Innovación como de investigación, desarrollo tecnológico o innovación, de acuerdo con los criterios y condiciones definidos por dicho Consejo, tendrán derecho a descontar de su impuesto sobre la renta a cargo el 25% del valor invertido en dichos proyectos en el período gravable en que se realizó la inversión.

Las inversiones de que trata este artículo podrán ser realizadas, a través de los actores reconocidos por Colciencias, de acuerdo con la normativa vigente. El Consejo Nacional de Beneficios Tributarios definirá los procedimientos de control, seguimiento y evaluación de los proyectos calificados y las condiciones para garantizar la divulgación de los resultados de los proyectos calificados, sin perjuicio de la aplicación de las normas sobre propiedad intelectual que además servirán de mecanismo de control de la inversión de los recursos.

Parágrafo 1°. Para que proceda el descuento de que trata el presente artículo, al calificar el proyecto se deberán tener en cuenta criterios de impacto ambiental.

Parágrafo 2°. El mismo tratamiento previsto en este artículo será aplicable en los siguientes casos:

i) a las donaciones hechas a programas creados por las instituciones de educación superior, o del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) dirigidas a programas de becas o créditos condonables que sean aprobados por el Ministerio de Educación Nacional y que beneficien a estudiantes de estratos 1, 2 y 3 a través de becas de estudio total o parcial o créditos condonables que podrán incluir manutención, hospedaje, transporte, matrícula, útiles y libros, de acuerdo con la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que se refiere el presente artículo,

ii) a las donaciones recibidas por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, y que sean destinadas al financiamiento de Programas y/o Proyectos de Ciencia, Tecnología e Innovación, de acuerdo con los criterios y las condiciones señalados por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación (CNBT),

iii) a la remuneración correspondiente a la vinculación de personal con título de doctorado en las empresas contribuyentes de renta, que se realice con posterioridad a la expedición de la presente ley, siempre y cuando se cumplan con los criterios y condiciones definidos por el CNBT para tal fin y su vinculación esté asociada al desarrollo de actividades de I+D+i. Para el caso de títulos de Doctorado obtenidos en el exterior, se deberán cumplir los requisitos de convalidación previstos en la normativa vigente, de manera previa a su vinculación, y

iv) a las donaciones dirigidas a programas de becas que financien la formación y educación de quienes ingresen a la Fuerza Pública que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3 y a los alumnos que, una vez ya vinculados a los programas, apliquen al programa de becas y cumplan con las exigencias académicas.

Las becas de estudio podrán ser total o parcial, o créditos condonables que podrán incluir matrícula, dotación, manutención, útiles, libros y transporte, de acuerdo a la reglamentación expedida por el Gobierno nacional respecto de las condiciones de asignación y funcionamiento de los programas de becas y créditos condonables a los que hace referencia el presente artículo, de acuerdo a la reglamentación que expida el Gobierno nacional.

Parágrafo 3°. El descuento previsto por la remuneración de personal con título de doctorado se causará cuando dicho personal no esté vinculado a los proyectos a los que hace mención el presente artículo en su primer inciso.

Parágrafo 4°. El descuento aquí previsto se somete a lo establecido en los parágrafos 1° y 2° del artículo 158-1 del Estatuto Tributario.

Artículo 4°. Patrimonio autónomo para la formación y educación de Fuerza Pública. Créese un patrimonio autónomo a cargo del Ministerio de Defensa y Seguridad Nacional, que servirá de receptor de las donaciones a las que hace referencia el inciso anterior. En el contrato fiduciario se indicarán los términos de administración del mismo.

Artículo 5°. Finalidad del patrimonio autónomo. Con las donaciones recibidas en el patrimonio autónomo, se procederá a la asignación de las becas para los beneficiarios del programa que deberán ser colombianos que deseen incorporarse a la Fuerza Pública; entiéndase por Fuerza Pública: Fuerzas Militares y Policía Nacional.

Parágrafo 1°. Los becarios serán ciudadanos colombianos que por primera vez ingresen a la formación en la Fuerza Pública y aquellos

estudiantes de las distintas academias que cumplan con los requisitos exigidos en la reglamentación.

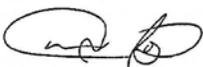
Parágrafo 2°. Dentro de los criterios para la asignación de las becas, deberán tenerse en consideración el desempeño académico y las condiciones socioeconómicas del aspirante, entre otros.

Artículo 6°. El Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la ley reglamentará la materia.

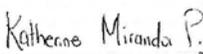
Artículo 7°. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.


VÍCTOR MANUEL ORTIZ
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


CHRISTIAN M. GARCÉS ALJURE
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN
Representante a la Cámara
Ponente


NUBIA LÓPEZ MORALES
Representante a la Cámara
Ponente


KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá, D.C. 19 de junio de 2020. En la fecha se recibió en ésta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de Ley 201 de 2019 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN INCENTIVOS TRIBUTARIOS PARA LA FORMACIÓN Y EDUCACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA", suscrita por los Honorables Representantes: CHRISTIAN MUNIR GARCÉS ALJURE, VÍCTOR MANUEL ORTÍZ JOYA, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D'ARCE, NUBIA LÓPEZ MORALES, KATHERINE MIRANDA PEÑA y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaría General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D.C. 19 de junio de 2020.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. "Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe".

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
PRESIDENTE


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARÍA GENERAL

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.

Bogotá, D. C., junio 18 de 2020.

Doctor

CARLOS ALBERTO CUENCA CHAUX

Presidente

Mesa Directiva

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara

Respetuoso saludo:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente y en virtud de lo establecido en el artículo 150 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presento, dentro del término legal, a consideración de la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara *“Por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad”*.

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley fue radicado por los honorables Senadores John Milton Rodríguez, Édgar Palacio Mizrahi, Eduardo Emilio Pacheco y por el Honorable Representante a la Cámara Carlos Eduardo Acosta; por reparto fue recibido el día 20 de noviembre de 2019 en la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes y aprobado en primer debate el día 10 de junio del 2020.

OBJETO

El proyecto de ley consta de solo cuatro (4) artículos, incluyendo su vigencia, que a continuación se transcriben:

Artículo 1º. Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad, con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

Artículo 2º. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

Artículo 3º. Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Según los autores de la iniciativa, la mutualidad se presenta como una expresión de la solidaridad humana, necesaria para la positiva evolución y

desarrollo de las sociedades. En este sentido, sostienen lo siguiente:

“Una sociedad, entre muchos de sus componentes, no puede existir y desarrollarse sin la presencia e interacción del ser humano. Para que este conjunto de personas en constante intercomunicación logre funcionar eficazmente, es esencial el mutuo intercambio de valores y principios para la plena convivencia. Sin embargo, aunque estos existen en la sociedad actual, la inexperiencia individual y la desavenencia conjunta entre los valores interactuantes de la convivencia humana han repercutido en una decadente coexistencia social.

Lo anterior es uno de los grandes problemas que, a través del tiempo, ha enfrentado la comunidad colombiana. Sin embargo, ese patrón negativo es y ha sido combatido por un valor solidario que, a partir de la benevolencia, fortaleza y plena convivencia humana, se ha encargado de fomentar un espíritu de cambio social. Esa cohesión entre la interacción de valores y las personas se debe y ha debido a la solidaridad. El innegable valor de la solidaridad no cuenta con un homólogo más adecuado que la misma mutualidad, las prácticas que esta conlleva y sus principios solidarios representan un factor esencial de indiscutibles alcances para lograr el bienestar de la comunidad colombiana y ofrecer, para todos, un sólido pilar revestido de justicia, seguridad social y estabilidad para el trabajo comunitario”.

De igual forma, la mutualidad es un concepto que, en el contexto normativo internacional, muchos países han incorporado en su legislación interna, como valor fundamental en el progreso de su respectiva sociedad y en esta misma dirección se ha incorporado en la legislación colombiana, como también lo expresan los autores del proyecto de ley de la siguiente manera:

“La mutualidad no es un valor que haya sido poco apreciado o que no se le haya dado la importancia que merece. Diversos países se han encargado de manifestar la interpretación propia de su conceptualización positiva, lo cual ha construido un concepto global favorable. Siguiendo ese lineamiento, mediante la Ley 454 de 1998 el Estado colombiano conceptualizó el valor mutual dentro de su marco legal aplicable del sector solidario. Asimismo, la Superintendencia de Economía Solidaria definió la mutualidad como: “(...) personas jurídicas de derecho privado, sin ánimo de lucro, constituidas libre y democráticamente por personas naturales, inspiradas en la solidaridad, con el objeto de brindarse ayuda recíproca frente a riesgos eventuales y satisfacer sus necesidades mediante la prestación de servicios de seguridad social.

Dicho lo anterior, es fundamental otorgarle la potencialidad conceptual y el reconocimiento social que merece la mutualidad debido a que, añadiendo a lo anterior; este mismo retribuye en las generaciones futuras desarrollos en la educación, valores, aprendizajes sociales y solidarios, participación y esfuerzo colectivo, economías

comunitarias, responsabilidad socio-colectiva y prácticas para la salvaguarda de los bienes comunes. Esos valores y prácticas se están perdiendo en las sociedades actuales y es por eso que, para procurar un buen porvenir, es necesario reconocer y aplaudir a las prácticas mutuales para que estas mismas prevalezcan, se expandan, retroalimenten y fructifiquen a las generaciones jóvenes, las cuales se encargarán de absorber las características positivas de las mutuales y trabajar por el desarrollo de una mejor estructura social para el bienestar”.

Así, se entiende que la mutualidad permite a los ciudadanos y ciudadanas asociar las voluntades propias con las voluntades de los otros y es en esta comunión que crecen las posibilidades de los logros comunes. Las prácticas que esta noción conlleva y sus principios solidarios representan uno de los pilares para lograr el bienestar de las comunidades, permitiendo sociedades justas, seguras y aptas para el pleno desarrollo comunitario.

De igual forma, la noción de mutualidad se encuentra comprendida dentro del concepto de economía popular, término asociado a dinámicas de comercialización solidaria, en el que también convergen los fondos de empleados y las iniciativas de cooperativismo.

EL MUTUALISMO EN EL MUNDO

Los autores plantean que el mutualismo es un fenómeno de civilización antiguo y consubstancial a civilizaciones muy diversas.

“En su concepción original, las organizaciones mutuales tenían un contenido solidario. Todos los integrantes aportaban con regularidad una suma de dinero cuyo monto era igual para todos los socios. De esta manera se constituía un capital que posibilitaba el subsidio de aquellos miembros que lo solicitaron. Todos cotizaban con la certeza de que en algún momento podrían ser ellos los beneficiarios de la ayuda.

Ese sistema funcionaba como un seguro de prepago, no obstante, sin fines de lucro. El mutualismo era la solución para hacer frente al desamparo de la población con menos recursos de la naciente era industrial. Para eso, durante la Europa Medieval nacieron entidades especiales para el socorro a enfermos, viudas y huérfanos. Posteriormente, durante la Edad Moderna, en Italia, Inglaterra y en la península ibérica alcanzaron relevancia las sociedades de socorro mutuos constituidas por trabajadores de un mismo gremio o incluso distintos.

Sin embargo, aunque se desarrolló una constante desaparición de estas prácticas, estas no desaparecieron en su totalidad y actualmente estas organizaciones se han presentado a escala global con el objetivo de producir cambios sustanciales socioeconómicos bajo el manto de la solidaridad, mecanismos de acceso a recursos financieros, desarrollo de proyectos microeconómicos y satisfacción de diversas necesidades humanas”.

Históricamente el valor mutual en el mundo se ha celebrado el primer sábado del mes de octubre o a los cinco días del mismo mes, motivo por el que, en el presente proyecto de ley, se busca conmemorar y declarar el 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad en Colombia.

CIFRAS DE MUTUALISMO

En un escenario de creación de empleo, el mutualismo ha sido una fuente importante de generación de oportunidades laborales, basta citar dos ejemplos que examinan los autores de la iniciativa, uno en el contexto europeo y otro relacionado directamente con Colombia:

“Un tema esencial que impacta el mutualismo es el empleo, en el lapso comprendido entre 2009 y 2010 los miembros de la Unión Europea emplearon a más de 14 millones de personas en el sector solidario, ya fuese a través de cooperativas, mutuales o asociaciones representando el 6.53% del total de empleos en ese continente. Bajo la misma tendencia, según la Superintendencia de Economía Solidaria de Colombia, en el 2016 existían 181 cooperativas mutuales que manejaban activos de más de 12 billones de pesos”.

FUNCIÓN DE LA ECONOMÍA SOCIAL

El mutualismo se convierte así en motor esencial de la consolidación de valores como la solidaridad, la preponderancia del interés general sobre el particular y el objetivo constante y permanente de la búsqueda del bienestar social; por lo tanto, también es transversal a las políticas públicas y a la economía, en palabras de los autores:

“Toda economía social se compone de la realización de tres funciones específicas: económicas, políticas y sociales. Estas funciones abarcan los temas de distribuciones equitativas de riqueza, construcción de normatividad para la participación democrática y sobre la responsabilidad colectiva y solidaridad. Todas esas cualidades socioeconómicas llevan un gran impacto y potencialidad impulsado por la mutualidad.

Conociendo el valioso alcance que pueden tener las organizaciones mutuales y su impacto en la economía social, es menester considerar el rol preponderante de la cooperación, del bien común y del altruismo como sistemas económicos incluyentes del bien común en cualquier nación en la que se aplique con el único, general y principal fin de enseñar y contribuir a las generaciones jóvenes actuales para que estas fomenten los valores adquiridos hacia las generaciones futuras.

Finalmente, por medio de la presente iniciativa se busca fortalecer todas las acciones que promuevan el desarrollo del valor mutual en la individualidad social y su efecto como economía solidaria a través del Gobierno nacional y su reconocimiento adecuado con el propósito de la formalización, mejoramiento y desarrollo estructural; y de esta manera mejorar su capacidad institucional y administrativa dentro del territorio nacional. Por ese mismo motivo, se solicita a los honorables congresistas, atender la noble y

pura presente iniciativa legislativa y considerarla para su respectivo debate”.

Actualmente, dada la importancia que cada vez más adquiere la figura de la mutualidad en Colombia, hace también tránsito legislativo el Proyecto de ley número 120 de 2019 Cámara “por la cual se dota a las asociaciones mutualistas de identidad, autonomía y vinculación a la economía del país como empresas solidarias y se establecen otras disposiciones”, en su contenido se plasman los elementos esenciales y la naturaleza de las asociaciones mutualistas así: “son empresas de economía solidaria, de derecho privado, cuya naturaleza es sin ánimo de lucro, inspiradas en la solidaridad, con fines de interés social, constituidas libre y democráticamente por la asociación de personas naturales, personas jurídicas sin ánimo de lucro, o la mezcla de las anteriores, que se comprometen a realizar contribuciones al Fondo Social Mutual, con el objeto de ayudarse mutuamente para la satisfacción de sus necesidades y de la comunidad en general, siempre en razón del interés social o del bienestar colectivo”. Igualmente, se expresa que: “podrán realizar todo tipo de actividades relacionadas con la previsión, la promoción, la protección social, así como constituir y organizar emprendimientos asociativos para la producción de bienes y otros servicios buscando el mejoramiento económico, cultural y social de sus asociados y la comunidad.

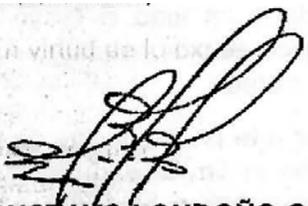
Se observa, plenamente, la pertinencia y la necesidad de que la sociedad interiorice el valor de la solidaridad y que su órgano más representativo como es el Congreso de la República le otorgue la preponderancia y la visibilización que el concepto de mutualidad requiere y que, poco a poco, deje de concebirse como un tema menor o marginal, en este sentido, entendemos que una de las muchas medidas que consideramos apropiadas en esta dirección es la declaración del Día Nacional de la Mutualidad.

En virtud de lo expuesto, presentamos la siguiente proposición:

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.*

Atentamente,



GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

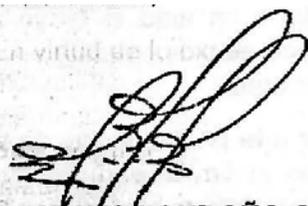
Artículo 1º. Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad, con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

Artículo 2º. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

Artículo 3º. Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,



GUSTAVO LONDOÑO GARCÍA
Representante a la Cámara
Departamento del Vichada

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN VIRTUAL DEL DÍA 10 DE JUNIO DE 2020, ACTA 28 DE 2020, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Conmemórese y declárese el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad con el fin de reconocer su aporte a la economía y al desarrollo social del país.

Artículo 2º. Se facilitará por parte del Estado colombiano en todo el territorio nacional, la realización de los eventos y actos de conmemoración de este día en el que los ciudadanos colombianos celebren juntos el valor mutual.

Artículo 3°. Autorícese al Ministerio de Educación dictar a la promulgación de la presente ley, el acto administrativo que se requiera con el fin de garantizar la socialización y justo aprendizaje del concepto mutual y sus positivas repercusiones para el desarrollo social y económico del país.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

En sesión virtual del día 10 de junio de 2020, fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad*, el cual fue anunciado en la sesión virtual de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes, el día 3 de junio de 2020, Acta 27, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.



MAURICIO PARODI DÍAZ
Vicepresidente



OLSA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaría

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE
2019 CÁMARA

En sesión virtual (sesiones virtuales aplicación Meet. Decreto 491 del 28 de marzo de 2020 Resolución 0777 del 8 de abril de 2020) de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 10 de junio de 2020 y según consta en el Acta número 28 de 2020, se debatió y aprobó en votación nominal de acuerdo al artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad*, sesión a la cual asistieron 16 honorables Representantes en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se realiza votación nominal y pública, fue aprobado, con catorce (14) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de catorce (14) votos, así:

Nombre y apellido	Sí	No
Ardila Espinosa Carlos Adolfo	X	
Blanco Álvarez Germán Alcides	X	
Carreño Castro José Vicente	X	
Chacón Camargo Alejandro Carlos	X	
Giraldo Arboleda Atilano Alonso	X	
Hernández Lozano Anatolio	X	
Jaramillo Largo Abel David	X	
Londoño García Gustavo	X	
Lozada Polanco Jaime Felipe		

Nombre y apellido	Sí	No
Martínez Restrepo César Eugenio	X	
Parodi Díaz Mauricio	X	
Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Ruiz Correa Neyla	X	
Sánchez Montes de Oca Astrid	X	
Vélez Trujillo Juan David		
Vergara Sierra Héctor Javier	X	
Yepes Martínez Jaime Armando		

Se dio lectura a los artículos propuestos para primer debate del proyecto de ley publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1226 de 2019, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, siendo aprobado, con trece (13) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de trece (13) votos, así:

Nombre y apellido	Sí	No
Ardila Espinosa Carlos Adolfo	X	
Blanco Álvarez Germán Alcides	X	
Carreño Castro José Vicente	X	
Chacón Camargo Alejandro Carlos	X	
Giraldo Arboleda Atilano Alonso		
Hernández Lozano Anatolio	X	
Jaramillo Largo Abel David	X	
Londoño García Gustavo	X	
Lozada Polanco Jaime Felipe		
Martínez Restrepo César Eugenio	X	
Parodi Díaz Mauricio	X	
Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Ruiz Correa Neyla	X	
Sánchez Montes de Oca Astrid	X	
Vélez Trujillo Juan David		
Vergara Sierra Héctor Javier	X	
Yepes Martínez Jaime Armando		

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, siendo Aprobado, con trece (13) votos por el Sí y ningún voto por el No, para un total de trece (13) votos, así:

Nombre y apellido	Sí	No
Ardila Espinosa Carlos Adolfo	X	
Blanco Álvarez Germán Alcides	X	
Carreño Castro José Vicente	X	
Chacón Camargo Alejandro Carlos	X	
Giraldo Arboleda Atilano Alonso	X	
Hernández Lozano Anatolio	X	
Jaramillo Largo Abel David	X	

Nombre y apellido	Sí	No
Londoño García Gustavo	X	
Lozada Polanco Jaime Felipe		
Martínez Restrepo César Eugenio	X	
Parodi Díaz Mauricio	X	
Rincón Vergara Nevardo Eneiro	X	
Ruiz Correa Neyla	X	
Sánchez Montes de Oca Astrid	X	
Vélez Trujillo Juan David		
Vergara Sierra Héctor Javier		
Yepes Martínez Jaime Armando		

La Mesa Directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate al honorable Representante Gustavo Londoño García, Ponente.

La Mesa Directiva al honorable Representante Gustavo Londoño García, Ponente, para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El proyecto de ley fue radicado en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes el día 20 de noviembre de 2019.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión virtual el día 3 de junio de 2020, Acta 27, de 2020.

Publicaciones reglamentarias:

Texto Proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 905 de 2019.

Ponencia Primer Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 1226 de 2019.



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria
Comisión Segunda Constitucional Permanente

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., junio 19 de 2020

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.*

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en Sesión Virtual del día 10 de junio de 2020, Acta número 28.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión virtual el día 3 de junio de 2020, Acta número 27 de 2020.

Publicaciones reglamentarias:

Texto Proyecto de ley. *Gaceta del Congreso* número 905 de 2019.

Ponencia Primer Debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 1226 de 2019.



MAURICIO PARODI DÍAZ
Vicepresidente



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria Comisión Segunda

PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

Bogotá, D. C., julio de 2020

Representante

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara.

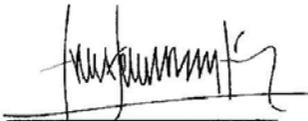
En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir Informe de Ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.*

El presente informe está compuesto por once (11) apartes:

1. Trámite del proyecto
2. Objetivo
3. Problemas que pretende resolver el proyecto de ley
4. Cómo se resuelve el problema
5. Derecho comparado
6. Justificación del proyecto
7. Conflictos de interés

- 8. Pliego de modificaciones
- 9. Proposición
- 10. Texto Propuesto
- 11. Referencias

Atentamente,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

**INFORME DE PONENCIA PARA
SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE
LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA,
ACUMULADO CON EL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA**

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

1. TRÁMITE DEL PROYECTO

Mediante oficio fui designado por la mesa directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes como ponente en primer debate de los siguientes proyectos de ley acumulados:

- El Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara “*Por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos*” fue presentado por los honorable Representante María José Pizarro y Gustavo Londoño García.
- El Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara “*Por medio de la cual se modifica el Decreto Ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones*” fue presentado por los honorables Representantes Juan Diego Echavarría, Henry Fernando Correal, José Luis Correa, entre otros.

Los proyectos acumulados, fueron aprobados en comisión primera, sin modificaciones el día 2 de junio de 2020. Habiendo dejado como constancias las proposiciones de los honorables Representantes María José Pizarro, Adriana Magaly Matiz, Juan Carlos Losada, Jorge Enrique Burgos, Alfredo Deluque, José Daniel López, Luis Albán, Óscar Sánchez y César Lorduy.

Publicaciones en Gaceta: *Gaceta del Congreso* número 1104 de 2019.

Ponencia primer debate: *Gaceta del Congreso* número 1226 de 2019.

2. OBJETO DEL PROYECTO

Los proyectos de ley acumulados tienen por objeto establecer reglas para determinar el orden de los apellidos, con el fin de que el orden de los mismos se encuentre determinado por el acuerdo de voluntades de la pareja al momento del registro

de nacimiento del menor, como un acto de igualdad entre los roles que ejerce tanto el padre como la madre.

3. PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER

La legislación vigente fue promulgada en una época en la que el contexto social disponía que el apellido dominante debería ser del padre, determinando las reglas de un asunto que debe ser exclusivo de las parejas. Esta legislación privilegia prácticas culturales y tradiciones que le dan prevalencia a la figura de los hombres en las familias.

Sin embargo, la Corte Constitucional mediante Sentencia de Constitucionalidad argumentó que la Ley 54 de 1989 violaba el principio de igualdad e iba en contra de la equidad de género y la declara inexecutable. En acto seguido, exhortó al Congreso de la República para que expidiera una ley que determinara el orden de los apellidos basado en la equidad.

4. CÓMO SE PRETENDE SOLUCIONAR EL PROBLEMA

Se plantea fijar nuevas reglas para el orden de los apellidos desde dos perspectivas:

- a) Equidad de derechos por parte de las mujeres. Dejar de lado a una imposición del Estado para abrirle paso a la libertad de las parejas.
- b) Estableciendo nuevas reglas para el orden de los apellidos.

5. ANTECEDENTES

Conforme a las exposiciones de motivos de los proyectos de ley acumulados, en el ordenamiento jurídico colombiano, el orden de los apellidos ha estado definido por la siguiente normatividad:

1. Decreto Ley 1260 de 1970 “*Por el cual se expide el Estatuto del Registro del Estado Civil de las Personas*”.

2. Ley 54 de 1989 “*Por medio de la cual se reforma el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970*”.

3. Decreto 2582 de 1989 “*Por el cual se corrige un error en la Ley 54 de 1989*”.

Frente a este punto se debe dejar la claridad de que la legislación sobre la materia es dispersa y en ocasiones no responde a la totalidad de la casuística que se presenta en materia de registro.

5.1. Iniciativas legislativas.

De acuerdo con la exposición de motivos de los proyectos acumulados, diferentes iniciativas han cursado por el Congreso de la República para efectos de modificar el orden de los apellidos, entre las cuales se resaltan las siguientes:

Tabla 1. Iniciativas legislativas.

Número	Gacetas
109/00 Cámara	258/01
214/04 Cámara 186/04 Senado	76/04

Número	Gacetas
43/08 Senado	467/08
71/12 Senado 314/13 Cámara	504/12
278/18 Cámara	1057/18

Fuente: Elaboración propia basado en la exposición

de motivos del Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara.

4. DERECHO COMPARADO

De acuerdo con la exposición de motivos de los proyectos acumulados, en el ordenamiento jurídico de distintos países ya se cuenta con criterios bajo los cuales se escoge el orden de los apellidos, a saber:

Tabla 2. Experiencias internacionales.

País	Año	Criterio
Argentina	2015	Se permite elegir el orden de los apellidos en igualdad de condiciones.
Italia	2012	Se permite utilizar como primer apellido el materno, en virtud que el Tribunal Europeo consideró que no impedir esta decisión iría en contra de la Constitución italiana y que difería con la lucha por la igualdad de género. Si un niño nace dentro de un matrimonio son los padres quienes deciden qué apellido va primero.
España	-	Los padres pueden invertir el orden de los apellidos de los hijos antes de la inscripción y, una vez tomada esa decisión, los hermanos seguirán teniendo los apellidos en el mismo orden.
Francia	2005	Los padres pueden elegir cuál apellido quieren que lleve su hijo y en qué orden, pero puede ser el de uno solo o el de ambos.
México	2016	la Suprema Corte de Justicia determinó que los padres podían elegir el orden que deseaban para los apellidos de sus hijos, por ejemplo en el 2017, una pareja eligió el apellido materno para sus hijos.
Portugal	-	Los apellidos de los recién nacidos son elegidos por sus padres, además pueden elegir como primero cualquier apellido de su familia.

País	Año	Criterio
Suecia	-	Los padres pueden elegir el orden de los apellidos, pero si no llegan a un acuerdo, se registra al menor con los apellidos de la madre.
Uruguay	2013	Se decidió modificar el registro de nacimiento en la misma ley que se permitió el matrimonio de personas del mismo sexo. En el caso de las parejas heterosexuales, si solo uno de los padres va a registrar se opta por poner primero el apellido de los padres; pero si van los dos padres, pueden elegir el orden que ellos quieran. En el caso de las parejas homosexuales, pueden optar por el orden que quieran y si no pueden decidir, se procede a realizar un sorteo para decidir qué apellido va primero.

Fuente: Elaboración propia basado en la exposición de motivos del Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara.

6. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

a) Constitucionales

Se fundamenta en los siguientes artículos constitucionales:

Artículo 13. *Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.*

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Artículo 15. *Todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar.*

Artículo 42. *La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla. El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables. Las relaciones*

familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley.

Artículo 43. *La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.*

Artículo 44. *Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.*

b) Legales

Artículo 3° del Decreto 1260 de 1970: Derecho al nombre: *Toda persona tiene derecho a su individualidad, y, por consiguiente, al nombre que por ley le corresponde. El nombre comprende, el nombre, los apellidos, y en su caso, el seudónimo.*

No se admitirán cambios, agregaciones o rectificaciones al nombre, sino en las circunstancias y con las formalidades señaladas en la ley.

El juez, en caso de homonimia, podrá tomar las medidas que estime pertinentes para evitar confusiones.

Artículo 25 de la Ley 1098 de 2006. Derecho a la identidad: *Los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a tener una identidad y a conservar los elementos que la constituyen como el nombre, la nacionalidad y filiación conformes a la ley. Para estos efectos deberán ser inscritos inmediatamente después de su nacimiento, en el registro del estado civil. Tienen derecho a preservar su lengua de origen, su cultura e idiosincrasia.*

c) Tratados internacionales

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), esta convención fue ratificada por Colombia a través de la Ley 51 de 1981, en su

artículo 16 indica lo siguiente (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2019):

“Artículo 16. *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: (...)*

d) Los mismos derechos y responsabilidades como progenitores, cualquiera que sea su estado civil, en materias relacionadas con sus hijos”.

d) Jurisprudencia.

Año 1994. La Corte Constitucional mediante Sentencia **C-152 de 1994** declaró exequible el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, modificado por el artículo 1° de la Ley 54 de 1989. Las razones para esta decisión se pueden resumir de la siguiente manera (Sentencia C-152, 2019):

- El cambio en el orden de los apellidos generaría desorden y haría difícil la identificación de las personas: en una familia habría, por ejemplo, hermanos carnales que llevarían primero el apellido paterno, y otros el materno.

- El cambio en el orden de los apellidos no es un avance relevante en temas de igualdad pues el orden de los apellidos del hijo, nada significa en relación con sus derechos, ni con los de los padres.

Sin embargo, en la misma sentencia se dio un salvamento de voto por los magistrados Eduardo Cifuentes Muñoz, Carlos Gaviria Díaz y Alejandro Martínez Caballero, en los siguientes términos (Sentencia C-152, 1994):

“Con el debido respeto nos apartamos del criterio mayoritario, y de la consiguiente decisión, en el proceso de la referencia, por las razones que enseguida consignamos.

1. *La circunstancia de que la ley (en sentido material) disponga que al inscribirse un hijo “legítimo o extramatrimonial reconocido o con paternidad judicialmente declarada” se registre en primer lugar el apellido del padre, no es inocua sino marcadamente significativa: es el trasunto de una milenaria tradición patriarcal que relega a la mujer a un plano secundario, porque la prevalencia del hombre se asume como un hecho indiscutido.*

Es un precipitado de la concepción del “pater familias” como figura central y preponderante de la célula social, con potestades absolutas sobre la mujer y los descendientes. Todo ello, como mero corolario de una visión del mundo que le atribuye al varón inclusive precedencia ontológica sobre la mujer.

2. *Argüir que la ley se ha limitado a recoger un uso social muy extendido, en el espacio y en el tiempo, equivale a soslayar el problema, pues de lo que se trata es de saber qué razones avalan la existencia de tal uso y si ellas están en armonía con los propósitos consignados en la norma suprema del ordenamiento. V.gr.: si contradicen o no el principio*

positivizado de que “las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes”.

3. Dar por supuesto que ningún detrimento sufre la mujer por el hecho de que el apellido del marido preceda al suyo al inscribir a los hijos en el registro de nacimiento, es corroborar como un hecho natural la prevalencia del varón. Es, justamente, el peligro de tradiciones tan decantadas: que generan la creencia de que si así ha sido siempre, no hay motivo para que sea de otro modo. Es la inercia de los productos culturales que sacralizan iniquidades y ciegan a la vez para que se perciban como tales.

Es corriente que en los hogares colombianos, por ejemplo, se prefiera, al nacimiento de una niña, el advenimiento del varón que ha de perpetuar el apellido familiar. Y es ese el comienzo de una cadena sin fin de predilecciones y correlativas discriminaciones, justificadas, desde luego, por hechos anodinos en apariencia como el que en el fallo del que disentimos no parece siquiera digno de consideración.

4. Aducir en defensa de la norma cuestionada el hecho de que la Constitución ha deferido al legislador la regulación de todos los aspectos relativos al estado civil de las personas, es ignorar (como a menudo se ignora) que cuando una facultad como esas se atribuye al legislador, va de suyo que debe ejercerla sin desmedro de los principios que, a modo de ineludibles pautas, el propio constituyente ha consagrado.

En el caso sub judice, no hay duda de que no se ha dado carta en blanco al legislador para que disponga lo que a bien tenga, con total desentendimiento de un principio como el de la igualdad, informante de toda la Carta de 1991 y, particularmente, de las relaciones familiares que, bajo esta perspectiva, sufrieron un vuelco radical con respecto a la Constitución anterior.

Es claro, para quienes suscribimos este salvamento, que la norma acusada padece de inconstitucionalidad sobreviniente.

5. Quizás no resulte impertinente recordar a quienes ven en la familia patriarcal un “hecho natural” incuestionable, que las investigaciones antropológicas de Bachofen, Morgan, Mac Lennan y Engels (quien se fundamenta en los dos últimos) han llevado a conclusiones precisamente opuestas, en el sentido de que parece plausible la hipótesis de una organización matriarcal en la familia primitiva. A esa misma conclusión apuntan trabajos más recientes como los de Margaret Mead y Malinowski.

Se señala este hecho, no con el ánimo de afirmar la prevalencia axiológica de una forma organizativa sobre otra, sino para subrayar su posibilidad fáctica.

6. Finalmente, el argumento esgrimido en beneficio de la constitucionalidad de la norma atacada, en el sentido de que con ella se pretende implantar cierto orden en la identificación de los miembros de una familia, es igualmente inane,

puesto que dicha uniformidad se lograría también si se diera prelación al apellido de la madre o, lo que parece más sensato, si el orden de los apellidos se estableciera por acuerdo mutuo del hombre y la mujer, lo que sí resultaría armónico con la igualdad de derechos que la Carta de 1991 predica de ambos”.

Año 2019.

Mediante Sentencia **C-519 de 2019** la Corte Constitucional declaró inexecutable la expresión “seguido del” contenida en el artículo 1° de la Ley 54 de 1989 y difirió los efectos de la sentencia por el término de dos legislaturas, subsiguientes a la notificación de la presente sentencia, para que el Congreso de la República adapte en ejercicio de sus competencias la legislación a la Constitución y a las convenciones que prohíben un trato discriminatorio hacia las mujeres, exponiendo entre otros argumentos el siguientes (Comunicado número 44. Sentencia C-519, 2019):

“La Corte ha reconocido a través de su jurisprudencia la discriminación histórica de las mujeres en la sociedad y ha adoptado diversas medidas para alcanzar la paridad de género, con amparo del artículo 13 de la Constitución. En ese sentido ha entendido que la concepción sustantiva de la igualdad implica aceptar que existe una desigualdad y discriminación desde la óptica del género cuando las leyes, políticas y prácticas sociales con pretendida neutralidad no evidencian la desventaja en que se encuentran las mujeres. (...)”

La Sala Plena concluyó que el trato diferente entre destinatarios iguales que propone el artículo 1° de la Ley 54 de 1989 es inconstitucional, toda vez que carece de justificación priorizar el apellido del hombre sobre el de la mujer a la hora de inscribir a sus hijos e hijas en el registro civil. Esa irrazonabilidad de tratamiento disímil se sustenta en que la finalidad de la medida establecida para lograr la certeza y la seguridad jurídica en el registro civil de los hijos e hijas desatiende el principio de necesidad. Lo anterior, en razón de que existen otras alternativas que no entrañan una discriminación y que garantizan los fines buscados por el legislador, por ejemplo, precisar que todos los hijos de una pareja posean el mismo orden de los apellidos. Además, ese trato dispar se fundamenta en estereotipos y prejuicios del rol disminuido que deberían jugarlas mujeres en la familia, representación a todas luces contraria a la Constitución de 1991 y su visión de igualdad sustantiva. Conforme con la Constitución, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer de Belem do Para, el Estado debe remover esos estereotipos, a partir de parámetros de constitucionalidad que corren en los artículos 13 y 43 de la Constitución, como también en el bloque de constitucionalidad, como aquí sea explicado en las Sentencias C-355 de 2006, C-776 de 2010, C-586 de 2016, C-659 de 2016, entre otras. El juez

constitucional tiene vedado avalar visiones que se funden simplemente en la tradición y en estereotipos, porque en el pasado se haya podido invisibilizar prácticas discriminatorias que aparejan tratos desiguales injustificados, entre otros, en relación con las mujeres. Se trata de eliminar las barreras y las prácticas sociales que impiden la realización o reconocimiento de las mujeres”.

7. CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, se considera que la votación y discusión del presente proyecto de ley no genera conflictos de interés, puesto que no generaría beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que el objeto del mismo versa sobre funciones relacionadas con el registro civil y facultades propias de la Registraduría Nacional.

Sobre el particular, resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvertidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) *Beneficio particular:* aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) *Beneficio actual:* aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) *Beneficio directo:* aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil”.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime al Congresista de identificar otras causales adicionales.

8. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se introdujeron las siguientes modificaciones:

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Observaciones
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.</p>	<p>Sin cambios</p>
<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 53. En el registro de nacimiento se inscribirán los apellidos de los padres en el orden que ellos dispongan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil podrá resolver el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento.</p>	<p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 53. <u>En el registro de nacimiento se inscribirán como apellidos del inscrito, el primer apellido de la madre y el primer apellido del padre, en el orden que decidan de común acuerdo.</u> En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil <u>resolverá</u> el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento.</p>	<p>Se corrige redacción con el fin de mejorar el entendimiento de lo dispuesto en el artículo, atendiendo a los comentarios de los Representantes de la Comisión Primera.</p> <p>Se elimina párrafo 3º con el fin de atender a las proposiciones de los honorables Representantes Losada, Albán y parcialmente del honorable Representante Deluque sobre el punto, luego de sostenida la reunión con la Registraduría Nacional.</p>

Texto aprobado en primer debate	Texto propuesto para segundo debate	Observaciones
<p>Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho o con paternidad declarada judicialmente.</p> <p>Parágrafo primero. Las personas que al entrar en vigencia la presente ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 94, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.</p> <p>Parágrafo segundo. El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura pública del cambio de nombre, con el fin de modificar su identidad personal.</p> <p>Parágrafo tercero. El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo vincula las inscripciones de los hijos posteriores, en caso de existir.</p> <p>Parágrafo cuarto. Para el caso de los hijos reconocidos vía decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial”.</p>	<p>Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho, con paternidad o maternidad declarada judicialmente.</p> <p>Parágrafo primero. Las personas que al entrar en vigencia la presente ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 6°, inciso 1° del Decreto 999 de 1988.</p> <p>Parágrafo segundo. El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura pública del cambio de nombre, con el fin de fixar su identidad personal.</p> <p>Parágrafo tercero. El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo vincula las inscripciones de los hijos posteriores, en caso de existir.</p> <p>Parágrafo tercero.</p> <p>La Registraduría Nacional del Estado Civil contará con un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente proyecto de ley para reglamentar el procedimiento del sorteo.</p> <p>Parágrafo cuarto. Para el caso de los hijos con paternidad o maternidad declarada por decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial.</p>	<p>Por otro lado, se acoge las proposiciones de la honorable Representante María José Pizarro del parágrafo primero.</p> <p>No se acogen sobre este artículo las proposiciones de los honorables Representantes Albán, Burgos, Deluque, Matiz, Sánchez, José Daniel López y Lorduy.</p>
<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2592 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2582 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se acoge la proposición de la honorable Representante María José Pizarro.</p>

9. PROPOSICIÓN.

Con fundamento en las razones aquí expuestas, propongo de manera respetuosa a los honorables Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos* conforme al texto que se adjunta.

De los honorables Congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 293 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así:

Artículo 53. En el registro de nacimiento se inscribirán como apellidos del inscrito, el primer apellido de la madre y el primer apellido del padre, en el orden que decidan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil resolverá el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro de nacimiento.

Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho, con paternidad o maternidad declarada judicialmente.

Parágrafo primero. Las personas que al entrar en vigencia la presente ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 6°, inciso 1° del Decreto 999 de 1988.

Parágrafo segundo. El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura pública del cambio de nombre, con el fin de fijar su identidad personal.

Parágrafo tercero. La Registraduría Nacional del Estado Civil contará con un plazo de seis (6) meses contados a partir de la vigencia del presente proyecto de ley para reglamentar el procedimiento del sorteo.

Parágrafo cuarto. Para el caso de los hijos con paternidad o maternidad declarada por decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2582 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

11. REFERENCIAS.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (09 de 12 de 2019). *Naciones Unidas, Oficina de Derechos Humanos*. Obtenido de Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación

contra la mujer: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Proyecto de ley número 290 de 2019 “*Por medio de la cual se deroga la ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos*”. *Gaceta del Congreso* número 1104 de 2019.

Proyecto de ley número 293 de 2019 “*Por medio de la cual se modifica el decreto ley 1260 de 1970, se establece el orden de los apellidos y se dictan otras disposiciones*”. *Gaceta del Congreso* número 1104 de 2019.

Sentencia C-152, M. P.: Jorge Arango (Corte Constitucional 2019).

Sentencia C-495, M. P.: Jorge Arango Mejía. (Corte Constitucional 1994).

Sentencia C-519, M. P.: Alberto Rojas Ríos (Corte Constitucional 2019).

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer el orden de los apellidos en el registro del estado civil.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 53 del Decreto 1260 de 1970, el cual quedará así:

Artículo 53. En el registro de nacimiento se inscribirán los apellidos de los padres en el orden que ellos dispongan de común acuerdo. En caso de no existir acuerdo, el funcionario encargado de llevar el registro del estado civil podrá resolver el desacuerdo mediante sorteo, de conformidad con el procedimiento que para tal efecto establezca la Registraduría Nacional del Estado Civil. A falta de reconocimiento como hijo de uno de los padres se asignarán los apellidos del padre o madre que asiente el registro civil de nacimiento.

Esta norma rige para los hijos matrimoniales, extramatrimoniales, adoptivos, de unión marital de hecho o con paternidad declarada judicialmente.

Parágrafo primero. Las personas que al entrar en vigencia la presente ley estén inscritas con un solo apellido podrán adicionar su nombre con un segundo apellido, en la oportunidad y mediante el procedimiento señalado en el artículo 94, inciso 1°, del Decreto 999 de 1988.

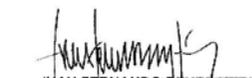
Parágrafo segundo. El inscrito al cumplir la mayoría de edad podrá, por una sola vez, disponer mediante escritura pública del cambio de nombre, con el fin de modificar su identidad personal.

Parágrafo tercero. El orden de los apellidos inscritos para el primer hijo vincula las inscripciones de los hijos posteriores, en caso de existir.

Parágrafo cuarto. Para el caso de los hijos reconocidos vía decisión judicial se inscribirán como apellidos del inscrito los que de común acuerdo determinen las partes. En caso de no existir acuerdo se inscribirá en primer lugar el apellido del padre o madre que primero lo hubiese reconocido como hijo, seguido del apellido del padre o la madre que hubiese sido vencido en el proceso judicial”.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga la Ley 54 de 1989, el Decreto 2592 de 1989 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente proyecto de ley según consta en Acta número 49 de sesión remota de junio 02 de 2020. Anunciado el 1° de junio de 2020 según consta en Acta número 48 de sesión remota de la misma fecha.


JUAN FERNANDO REYES KURI
Ponente Coordinador


JUAN CARLOS LOZADA VARGAS
Presidente


AMPARO YANETH CALDERON PERDOMO
Secretaria Comisión Primera Constitucional

PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.

Bogotá, D. C., junio de 2020

Representante

JUAN CARLOS LOZADA VARGAS

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Asunto: Ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley número 323 de 2019 Cámara.

En cumplimiento del encargo recibido por parte de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 323 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.*

El presente informe está compuesto por once (11) apartes:

1. Antecedentes del proyecto
2. Objetivo

3. Problemas que pretende resolver el proyecto de ley
 4. Cómo se resuelve el problema
 5. Justificación del proyecto
 6. Análisis jurídico
 7. Conflicto de intereses
 8. Modificaciones
 9. Proposición
 10. Texto Propuesto
 11. Referencias
- Atentamente,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 323 de 2019 Cámara, fue presentado en nombre del honorable Representante Juan Fernando Reyes Kuri el día 5 de marzo del 2020 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y radicado ante la Comisión Primera donde fue designado como coordinador ponente el suscrito.

El proyecto fue anunciado en la comisión el día 12 de junio de 2020 según obra en el Acta número 53 de misma fecha y el primer debate se llevó acabo el 15 de junio de 2020 en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, donde se rindió ponencia positiva, que fue puesta a consideración y votación de los honorables Representantes.

En dicha sesión se aprobó la proposición con que termina el informe, el bloque del articulado sin modificaciones, y la intención de la Comisión Primera para que el proyecto pasase a segundo debate. Finalmente, se designó al suscrito como ponente para segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes de la citada iniciativa.

Publicaciones en gaceta:

Gaceta del Congreso número 123 del 2020.

Gaceta del Congreso número 302 del 2020.

2. OBJETIVO

Tiene como objetivo ajustar los artículos 1823 y 1824 del Código de Comercio, a los preceptos constitucionales vigentes, en especial a lo que respecta a la autonomía de las entidades territoriales y su facultad para ordenar los territorios.

3. PROBLEMA QUE PRETENDE SOLUCIONAR

La legislación actual dispone que la autoridad aeronáutica determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones aledañas a donde funcionen los aeródromos civiles y militares, sin consideración alguna al desarrollo de ordenamiento urbanístico de la respectiva entidad territorial.

Lo cual no es solo inconveniente, sino que se torna inconstitucional a la luz del artículo 287 de la Constitución Política que dispone que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses.

4. CÓMO SOLUCIONA EL PROBLEMA

El proyecto de ley propone modificar el código de comercio, devolviéndole la facultad de determinar las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones aledañas de los aeropuertos a las entidades territoriales, y obligando a que la determinación de instalación y/o operación de un aeródromo militar en cualquier territorio del país se haga atendiendo a lo dispuesto en la legislación nacional, así como los tratados internacionales ratificados por Colombia, especialmente los que constituyen el derecho internacional humanitario.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

A manera de ejemplo se trae a colación lo ocurrido en Cali con esta problemática.

5.1. Problemática actual

Dentro de la base aérea Marco Fidel Suárez y la escuela de aviación que lleva el mismo nombre, a partir del 2013, se instauró el Comando de Combate número 7. Esto tuvo consecuencias en la forma en que Cali se organiza y planea su ordenamiento territorial toda vez que, gracias a la influencia del comando de combate, el área de influencia de la base militar abarca, según los datos de la Alcaldía de Cali (2019) casi el 62% del área urbana de la ciudad, como se muestra a continuación:

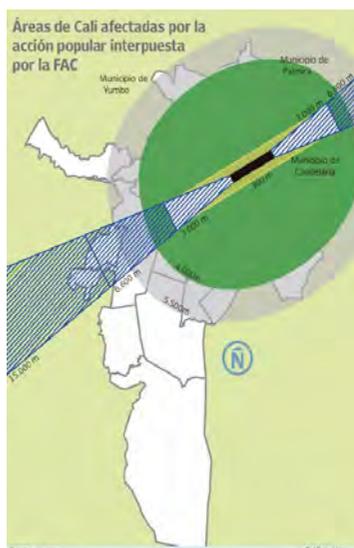


Ilustración 1 Tomado de El País Cali, 8 de septiembre de 2019.

Esto significa, conforme al ordenamiento jurídico colombiano¹ que cada que se pretenda otorgar una licencia de construcción dentro de esa área de influencia se deba contar un el concepto/permiso de la Fuerza Aérea Colombiana, quienes, con el argumento de salvaguardar la seguridad de la operación, emiten estudios técnicos de evaluación de obstáculos. Para agosto de 2019, según el comunicado de la Fuerza Aérea Colombiana del 4 de agosto de 2019, se habían expedido hasta ese momento 502 conceptos para evaluar las construcciones de altura (Fuerza Aérea Colombiana, 2019). Este estudio técnico tiene un valor de \$414.058 pesos colombianos, como se puede verificar en la página web de SUIT.

Resulta evidente que la presencia de este comando de combate afecta de manera directa la autonomía territorial de Cali y pone enormes dificultades para la planeación a futuro de la ciudad, y su desarrollo económico, social y cultural. Sin contar con la posible violación del DIH.

5.1.1. La acción popular de la FAC

En el año 2019, la Fuerza Aérea Colombiana interpuso una acción popular en contra del municipio de Santiago de Cali, por haber otorgado licencias de construcción para el desarrollo de proyectos de vivienda, sin contar con el concepto técnico por parte de esta entidad. El argumento principal de la mencionada acción fue que los límites de obstáculos para la operación de la base aérea Marco Fidel Suárez fueron modificados por el Acuerdo número 0373 de 2014 del Plan de Ordenamiento Territorial de Cali, norma que eliminó estas superficies en el sentido de reducirlas a un óvalo con forma de hipódromo alrededor del eje de la pista a 500 metros que no obedece a ningún criterio técnico ni normativo de aviación, ni de aeronáutica establecido por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI), y que a la fecha, esa modificación está generando un riesgo en la ejecución de las operaciones militares aéreas, toda vez que en atención a la modificación del POT-2014 se está otorgando permisos de construcción que afectan gravemente el espacio aéreo de esta base (Acción popular, 2019).

En el desarrollo del proceso se concedió medida cautelar solicitada en la acción popular de la Fuerza Aérea Colombiana, y ordenó la suspensión provisional de las dos licencias de construcción expedidas por el Curador número 02 así como aquellas licencias de construcción que han sido otorgadas para levantar edificaciones de más de doce (12) metros de altura sobre el área de influencia de la base aérea, la cual se encuentra comprendida en un radio de acción de 4 kilómetros a partir de

¹ Código de Comercio de 1971 artículos 1823 y 1824; • Resolución número 1092 / 2007 Reglamento Aeronáutico Colombiano 14; Anexo 14 OACI Primera Edición de 1951, que reglamenta el diseño y operación de aeródromos; Ley 388 /1997 – Planes de Ordenamiento Territorial, Artículo 10 – numeral 3, que habla sobre aeropuertos y ordenamiento en sus áreas de influencia; Decreto 2397/2010, entre otros.

cualquier límite de la pista, y que no cuenten con el concepto técnico de evacuación de obstáculos para las construcciones en las inmediaciones de los aeródromos y helipuertos de la fuerza pública, expedido por la autoridad aeronáutica competente (Acción popular, 2019).

Los fundamentos jurídicos de esta decisión fueron el convenio de Chicago; el Código de Comercio Artículo 1823 y 1824; la Resolución número 1092 / 2007; el Reglamento Aeronáutico Colombiano 14; el Anexo 14 OACI; la Ley 388 /1997 – Planes de Ordenamiento Territorial, Artículo 10 – numeral 3, que habla sobre aeropuertos y ordenamiento en sus áreas de influencia; el Decreto 2397/2010, entre otros. Se estima, según el concejo de la ciudad, que esta decisión ha retenido o suspendido 5.817 licencias de construcción hasta el momento (Concejo de Santiago de Cali, 2020).

6. ANÁLISIS JURÍDICO

6.1 Constitución Política de Colombia

Una de las prioridades de la Constitución Política de 1991 fue garantizar la autonomía de las entidades territoriales, la cual debía materializarse desde tres puntos: la política, la administrativa y la financiera (Paula Robledo Silva, 2008). En ese sentido, se puede concluir que la autonomía es uno de los ejes estructurales del Estado, en ello, radica su importancia.

La Corte Constitucional ha definido el núcleo esencial de la autonomía en los siguientes términos (**Sentencia C-535, 1996**):

“El núcleo esencial de la autonomía es indisponible por parte del Legislador, por lo cual la Constitución ha establecido una garantía institucional a la misma, pues el principio autonómico es un componente esencial del orden constitucional, por lo cual su preservación es necesaria para el mantenimiento de la identidad misma de la Carta. Por ello la Constitución asegura la existencia de la autonomía -y de otras instituciones y principios que gozan también de garantía institucional- estableciendo un núcleo o reducto indisponible por parte del legislador. Así, si bien la autonomía territorial puede estar regulada en cierto margen por la ley, que podrá establecer las condiciones básicas de la misma, en aras de salvaguardar el interés nacional y el principio unitario, la Constitución garantiza que el núcleo esencial de la autonomía será siempre respetado.” (Negrilla fuera del texto).

Con base en ese precepto, el Constituyente desarrolló herramientas para el ejercicio de la autonomía territorial por parte de las autoridades departamentales y municipales según los asuntos de su competencia. Y para tal fin otorgó en los artículos 105 y 106 la facultad de las autoridades territoriales para realizar consultas populares sobre asuntos relevantes para el mismo ente territorial, y así mismo, facultó a los habitantes de estas entidades territoriales para que pudiesen presentar proyectos sobre asuntos que son de competencia de

la respectiva corporación pública. Es un desarrollo de la autonomía territorial mediante la aplicación de herramientas democráticas de participación directa.

Pero donde obra la claridad suprema de la autonomía de las entidades territoriales en la gestión de sus intereses, es en el artículo **287 constitucional**, que dispone los derechos que le asisten a los entes territoriales, dentro de los mismos límites de la Constitución y la ley. En ese sentido, la Corte Constitucional determinó (**Sentencia C-535, 1996**):

“El núcleo esencial de la autonomía está constituido, entonces, en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En este orden de ideas, es derecho de las entidades territoriales ejercer las competencias que les corresponden (CP. Artículo 287), pues sin ellas ninguna acción autónoma es posible. En segundo lugar, encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias (CP artículo 287). Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan”.

La Constitución Política definió la autonomía territorial, en los siguientes términos:

“Artículo 287. Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales”

En la misma línea el artículo 298 dispone: *“Los departamentos tienen autonomía para la administración de los asuntos seccionales y la planificación de los asuntos seccionales y la planificación y promoción del desarrollo económico y social dentro de su territorio en los términos establecidos en la Constitución. Más adelante, cuando inicia el desarrollo del régimen municipal complementa, Artículo 313 Corresponde a los concejos: “(...) 2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas... 7. **Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.”***

6.2 Código de Comercio

Las disposiciones que pretende modificar en el presente proyecto de ley van en contra de los postulados de la Constitución Política de 1991, de la autonomía municipal y la facultad de determinación

de cómo se ordena su territorio. Esto resulta evidente, cuando el Código de Comercio dispone lo siguiente:

Artículo 1823. <Definición de superficie de despeje>. Denomínense superficies de despeje las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.

La autoridad aeronáutica determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies.

De igual forma, el artículo 1824:

Artículo 1824. <Permiso de autoridad aeronáutica para levantar construcciones o plantaciones>. Dentro de las áreas a que se refiere el inciso 2° del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones **sin permiso de la autoridad aeronáutica.**

De esta manera, cuando los artículos citados disponen que la autoridad aeronáutica determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones, y que, además, tendrá la competencia para autorizar el levantamiento de construcciones o plantaciones, se desconoce la autonomía que tienen las entidades territoriales para ordenar su territorio, quitándoles la capacidad de ordenar, entre otras, permisos de construcción.

Esta es una norma adoptada mediante el Decreto 410 de 1971, expedido gracias a las facultades extraordinarias que le confirió el numeral 15 del artículo 20 de la Ley 16 de 1968. El Código de Comercio fue expedido durante la vigencia de la constitución de 1886, cuya visión del territorio y la división política administrativa tenía un carácter unitario y centralista, por ello no sorprende y se hace necesario adecuarlo a los postulados de la Constitución de 1991.

El Código de Comercio dispuso unas facultades a la autoridad aeronáutica para determinar las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones de estas superficies. Facultad que por mandato constitucional corresponde a la entidad municipal, quien es la encargada de reglamentar los usos del suelo, y dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción.

Luego entonces, la autonomía territorial es uno de los cimientos del Estado Social de Derecho organizado en forma de República unitaria y descentralizada. Hablar de la autonomía de las entidades territoriales es hablar de una cláusula fundacional de la organización de Estado y por lo tanto esta autonomía debe ser respetada al ubicarse en el más alto rango constitucional.

6.3 Regulación de los usos del suelo

En desarrollo de la autonomía territorial el constituyente delegó facultades para los departamentos y municipios, para que a través de sus corporaciones pudiesen definir sobre aspectos

básicos de su autonomía, como la regulación de los usos del suelo. Esta regulación, debe estar delimitada por un marco normativo nacional, pero debe existir un equilibrio entre la unidad nacional y la autonomía territorial mediante un sistema de limitaciones recíprocas. Tal y como se señaló en la Sentencia C-216 de 1994.

“La autonomía, por una parte, se encuentra limitada en primera instancia por el principio de unidad, en virtud del cual, debe existir una uniformidad legislativa en todo lo que tenga que ver con el interés general nacional, puesto que la naturaleza del Estado unitario presume la centralización política, que exige unidad en todos los ramos de la legislación y en las decisiones de política que tengan vigencia para todo el territorio nacional, así como una administración de justicia común. La unidad, a su vez, se encuentra limitada por el núcleo esencial de la autonomía territorial (...)

Esta supone la capacidad de gestionar los intereses propios; es decir, la potestad de expedir una regulación particular para lo específico de cada localidad, dentro de los parámetros de un orden unificado por la ley general”.

Por lo cual, la normatividad vigente de los artículos 1823 y 1824 del Código de Comercio, contraría el principio fundacional de autonomía territorial contemplado en la Constitución y así mismo, desconoce las subreglas jurisprudenciales sobre las limitaciones que existen para el orden nacional frente a las decisiones de regulación particular propias y exclusivas de cada territorio, y deben ser modificados para entrar en una armonía constitucional y empezar a reconocer el derecho de las entidades territoriales de autogestionarse.

7. CONFLICTOS DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al Proyecto de ley número 323 de 2020 Cámara, se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con:

- El interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, derivados de derivados de ser propietarios, accionistas o parte de juntas directivas de empresas relacionadas con el sector de construcción, que puedan llegar a ser beneficiadas

con las modificaciones que se pretenden introducir al código de comercio.

- El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que ocupen cargos o hagan parte de la Fuerza Aérea Colombiana.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019):

“No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que solo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna”.

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5ª de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 286, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019:

“Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

8. MODIFICACIONES

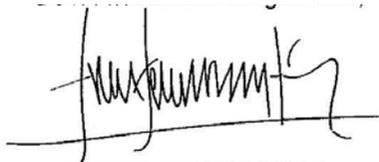
TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020
<p>Artículo 1º. El artículo 1823 del Decreto 410 de 1971, quedará así:</p> <p>Artículo 1823. Definición de superficie de despegue. Denomínense superficies de despegue las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.</p> <p>La entidad territorial donde esté construido o se pretenda construir un aeródromo determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies, en el respectivo plan de ordenamiento territorial en concordancia con las normas técnicas que para tal fin expida el Gobierno nacional.</p> <p>Parágrafo. Para la determinación de instalación y/o operación de un aeródromo militar en cualquier territorio del país se deberá atender a lo dispuesto en la legislación nacional, así como los tratados internacionales ratificados por Colombia, especialmente los que constituyen el derecho internacional humanitario.</p>	<p>Artículo 1º. El artículo 1823 del Decreto 410 de 1971, quedará así:</p> <p>Artículo 1823. Definición de superficie de despegue. Denomínense superficies de despegue las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.</p> <p>La entidad territorial donde esté construido o se pretenda construir un aeródromo determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies, en el respectivo plan de ordenamiento territorial en concordancia con lo establecido en la Ley 388 de 1997 o las disposiciones que la modifiquen, desarrollen, sustituyan o deroguen y los determinantes de superior jerarquía.</p> <p>Parágrafo. Para la determinación de instalación y/o operación de un aeródromo militar en cualquier territorio del país se deberá atender a lo dispuesto en la legislación nacional, así como los tratados internacionales ratificados por Colombia, especialmente los que constituyen el derecho internacional humanitario.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020
<p>Artículo 2°. El artículo 1824 del Decreto 410 de 1971, quedará así:</p> <p>Artículo 1824. Permiso de la entidad territorial para levantar construcciones o plantaciones. Dentro de las áreas a que se refiere el inciso segundo. del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad municipal, territorial y/o administrativa respectiva, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento territorial.</p>	<p>ARTÍCULO 2. El artículo 1824 del Decreto 410 de 1971, quedará así:</p> <p>Artículo 1824. Permiso de la entidad territorial para levantar construcciones o plantaciones. Dentro de las áreas a que se refiere el inciso segundo. del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad municipal, territorial y/o administrativa respectiva, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento territorial.</p>
<p>Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 3°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

9. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley número 323 de 2020 Cámara, *por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971,* conforme al texto propuesto que se anexa.

De los honorables Congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

10. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1823 del Decreto 410 de 1971, quedará así:

Artículo 1823. Definición de superficie de despeje. Denomínense superficies de despeje las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.

La entidad territorial donde esté construido o se pretenda construir un aeródromo determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies, en el respectivo plan de ordenamiento territorial en concordancia con lo establecido en la Ley 388 de 1997 o las disposiciones que la

modifiquen, desarrollen, sustituyan o deroguen y los determinantes de superior jerarquía.

Parágrafo. Para la determinación de instalación y/o operación de un aeródromo militar en cualquier territorio del país se deberá atender a lo dispuesto en la legislación nacional, así como los tratados internacionales ratificados por Colombia, especialmente los que constituyen el derecho internacional humanitario.

Artículo 2°. El artículo 1824 del Decreto 410 de 1971, quedará así:

Artículo 1824. Permiso de la entidad territorial para levantar construcciones o plantaciones. Dentro de las áreas a que se refiere el inciso segundo. del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad municipal, territorial y/o administrativa respectiva, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento territorial.

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

De los honorables Congresistas,



JUAN FERNANDO REYES KURI
Representante a la Cámara por el Valle del Cauca
Partido Liberal

11. REFERENCIAS

Alcaldía de Cali (2019). Cali no se detiene. Obtenido de: https://www.youtube.com/watch?v=Trb5sm_rEgs

Acción popular, Fuerza Aérea Colombiana Vs. Concejo de Cali, Alcaldía de Santiago de Cali y la Curaduría Urbana No. 2 de Cali (2019).

Concejo de Santiago de Cali. (26 de 02 de 2020). Concejo de Cali. Obtenido de Restricción de FAC a construcciones en altura en Cali afectan a 5 mil licencias de construcción y 29 planes urbanísticos: <http://www.concejodecali.gov.co/Publicaciones/>

restriccion_de_fac_a_construcciones_en_ altura_en_cali_afectan_a_5_mil_licencias_de_ construccion_y_29_planes_urbanisticos

Fuerza Aérea Colombiana. (04 de agosto de 2019). Comunicado de la Fuerza Aérea Colombiana frente a los pronunciamientos de la Alcaldía de Cali. Obtenido de <https://www.fac.mil.co/comunicado-de-la-fuerza-aerea-colombiana-frente-los-pronunciamientos-de-la-alcald% C3% ADa-de-cali>

Paula Robledo Silva. (2008). El panorama territorial colombiano. Bogotá: Revista Derecho del Estado número 21.

Sentencia C-535, Corte Constitucional (M. P.: Alejandro Martínez Caballero 1996).

Sentencia C-216, Corte Constitucional (M. P.: Vladimiro Naranjo 1994).

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 323 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1823 del Decreto 410 de 1971, quedará así:

Artículo 1823. Definición de superficie de despeje. Denomínense superficies de despeje las áreas imaginarias, oblicuas y horizontales, que se extienden sobre cada aeródromo y sus inmediaciones, en las cuales está limitada la altura de los obstáculos a la circulación aérea.

La entidad territorial donde esté construido o se pretenda construir un aeródromo determinará las superficies de despeje y la altura máxima de las construcciones y plantaciones bajo dichas superficies, en el respectivo plan de ordenamiento territorial en concordancia con las normas técnicas que para tal fin expida el Gobierno nacional.

Parágrafo. Para la determinación de instalación y/o operación de un aeródromo militar en cualquier territorio del país se deberá atender a lo dispuesto en la legislación nacional, así como los tratados internacionales ratificados por Colombia, especialmente los que constituyen el derecho internacional humanitario.

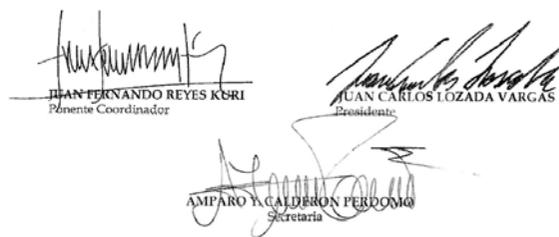
Artículo 2°. El artículo 1824 del Decreto 410 de 1971, quedará así:

Artículo 1824. Permiso de la entidad territorial para levantar construcciones o plantaciones.

Dentro de las áreas a que se refiere el inciso segundo del artículo anterior, no se podrán levantar construcciones o plantaciones sin permiso de la autoridad municipal, territorial y/o administrativa respectiva, de conformidad con lo establecido en el plan de ordenamiento territorial.

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

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de ley según consta en Acta No. 54 de sesión remota de junio 15 de 2020. Anunciado el 12 de junio de 2020 según consta en Acta número 53 de sesión remota de la misma fecha.



CONTENIDO

Gaceta número 519 - jueves 16 de julio de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para segundo debate, texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente y texto propuesto al Proyecto de Ley Número 201 de 2019 Cámara, por medio de la cual se establecen incentivos tributarios para la formación y educación de la Fuerza Pública. [Becas para la fuerza pública].....	1
Informe de ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al proyecto de ley número 235 de 2019 Cámara, por medio de la cual se conmemora y declara el día 5 de octubre como el Día Nacional de la Mutualidad.....	12
Ponencia positiva para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado del proyecto de ley número 290 de 2019 Cámara, acumulado con el proyecto de ley número 293 de 2019 Cámara, por medio de la cual se deroga la Ley 54 de 1989 y se establecen nuevas reglas para determinar el orden de los apellidos.....	17
Ponencia positiva para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado del proyecto de ley número 323 de 2019 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 1823 y 1824 del Decreto 410 de 1971.	25