



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - N° 763

Bogotá, D. C., miércoles, 25 de septiembre de 2013

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

#### INFORME A OBJECIONES PARCIALES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2011 SENADO, 262 DE 2012 CÁMARA

*por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.*

Bogotá, D. C., 4 de septiembre de 2013

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Senado de la República

Ciudad

Doctor

HERNÁN PENAGOS GIRALDO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Informe sobre las objeciones parciales presidenciales por razones de inconveniencia al Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia. *Gaceta del Congreso* 505 de 2013.

Honorables Senadores y Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia a la objeción parcial por inconveniencia que realizará la oficina jurídica de la Presidencia de la República al proyecto de ley de la referencia, en tanto, a través de comunicación presentada el 23 de julio de la presente anualidad a estas corporaciones.

#### **Disposiciones sobre las cuales se presentan las objeciones:**

**El texto que se objeta**

**1. Artículo 7º. Inspección, vigilancia y control.** Sin perjuicio de las funciones que correspondan a

otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, **o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley.** La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

**NOTA.** La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

### El texto que se objeta

**2. Artículo 11. Prohibiciones.** Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la Ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, **incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo segundo** de esta ley, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.

3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.

4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.

5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

**NOTA.** La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

### El texto que se objeta

**3. Artículo 8°. Facultades de la superintendencia de sociedades.** En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.

2. Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.

3. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

**4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.**

5. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada

compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

**NOTA.** La subraya y resalta corresponde al texto que se objeta.

**El texto que se objeta. (En objeción parcial presidencial complementaria de fecha posterior).**

**4. Artículo 8°. Facultades de la Superintendencia de Sociedades.**

**Numeral 2.** Ordenar, según sea el caso, **la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias** y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, **los mandatos de esta ley.** (La subraya y resalta son del texto original de objeciones complementarias. *Gaceta del Congreso* 505 de 2013).

**El texto que se objeta. (En objeción parcial presidencial complementaria de fecha posterior).**

**5. Artículo 3°. Ofertas bajo sistema multinivel.** Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, **y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.** (La subraya y resalta son del texto original de objeciones complementarias. *Gaceta del Congreso* 505 de 2013).

**Razones de objeción parcial presidencial respecto de competencia sobre publicidad.**

Dice la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República: “El proyecto de ley cuya objeción se complementa con el presente escrito, comporta la aplicación fragmentada del recientemente aprobado Estatuto del Consumidor (Ley 1480 de 2011). Lo anterior, comoquiera que atribuye a la Superintendencia de Sociedades la responsabilidad de ejercer o adoptar unas específicas medidas administrativas allí previstas, respecto de unos determinados sujetos de mercado, sin que nada en el texto del proyecto o en los antecedentes legislativos respaldara la necesidad o pertinencia de que así ocurriera”. Y agrega. “En estas condiciones, cabe interpretar que la iniciativa legislativa termina reasignando a la Superintendencia de Sociedades atribuciones que hoy tiene la Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad especializada en materia de protección de los derechos de los consumidores”.

## OBJECIONES PARCIALES PRESENTADAS POR LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

“El aparte resaltado del artículo 7° transcrito indica una remisión a una excepción, aparentemente prevista en el artículo 2° del proyecto de ley. A su vez, el aparte correspondiente al artículo 11, sugiere que el artículo 2° incorpora una lista de bienes cuya comercialización no podría realizarse por medio de esquemas de red o mercadeo multinivel.

Así, pues, resulta ilustrativo analizar lo previsto en el mencionado artículo 2°:

**Artículo 2°.** *Definición. Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluyan los siguientes elementos:*

1. *La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estos a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.*

2. *El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y/o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.*

3. *La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.*

**Parágrafo 1°.** *Las compañías que ofrezcan, bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para actividades, productos y servicios ofrecidos.*

Con este contexto presente, al contrastar la remisión efectuada por los artículos 7° y 11 con el contenido normativo del artículo 2° se observa una incongruencia, comoquiera que en este último no figura la excepción aludida, así como tampoco un listado de bienes susceptibles de ser comercializados en red o mercadeados en esquemas multinivel.

La remisión a la aparente excepción efectuada por el artículo 7° resultaba válida en la versión del proyecto de ley original “presentado a consideración del Congreso por la Senadora Alexandra Moreno Piraquive” pues el artículo 2° de dicha versión incorporaba, en efecto, una excepción en su parágrafo 2°[1][1], el cual fue suprimido en la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado. No obstante, las remisiones equivocadas permanecieron invariables durante el resto del trámite legislativo.

### **El texto que se objeta**

**Artículo 8°.** *Facultades de la Superintendencia de Sociedades. En virtud de la presente ley, la*

*Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:*

1. *Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.*

2. *Ordenar, según sea el caso, la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, los mandatos de esta ley.*

3. *Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidas los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.*

4. **Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley.** *y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.*

5. *Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento o cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.*

“Comoquiera que el proyecto de ley objeto de análisis no establece ningún régimen sancionatorio, los apartes subrayados no solo generan inseguridad jurídica para los operadores jurídicos y los destinatarios de la ley, sino que también denotan falta de atención y diligencia a lo largo del trámite de la iniciativa legislativa.

En efecto, si bien el proyecto de ley original presentado a consideración del Congreso había previsto en su artículo 11 un régimen sancionatorio, [2][2] este fue eliminado en la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado, y así permaneció el resto del trámite legislativo, sin que en ninguna instancia de la corporación se advirtieran las incongruencias puestas de presente en la objeción que nos ocupa.

No sobra resaltar que tal régimen sancionatorio no podrá ser revivido, pues ello configuraría una trasgresión a los principios constitucionales de consecutividad e identidad que informan el trámite legislativo, [3][3] teniendo en cuenta que no fue objeto de discusión en ninguna de las instancias.

Pues bien, dicho lo anterior, resulta evidente que la estructura lógico-formal del proyecto de ley, en la forma como ha sido analizada, no responde a criterios aceptables de técnica legislativa, comoquiera que no reúne los elementos de claridad y sis-

tematización deseables en las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, ni los estándares necesarios de seguridad jurídica. Para que las leyes puedan cumplirse a cabalidad deben ser claras para los operadores jurídicos y los demás destinatarios.

Al respecto, resultan particularmente ilustrativas algunas de las exigencias que informan el principio de unidad de materia.

El principio de unidad de materia es una exigencia de la técnica legislativa, orientada a garantizar la coherencia y claridad de las leyes, impedir que los congresistas y los destinatarios de aquellas resulten sorprendidos por la expedición de normas que no tuvieron el examen ni el debate necesarios en el proceso legislativo, por la falta de conexidad temática con el resto de las disposiciones de la ley y con el título de esta, debiendo existir un núcleo temático de los diversos contenidos de una ley y entre aquel y estos una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable”.[4][4]

“1][1]Parágrafo 2°. La presente ley no se aplicará a las empresas de venta directa en las que no se derivan recompensas o ventajas por las ventas o vinculaciones que realizan los auspiciados a través de su red ni a las promociones que involucren premios por referidos.

[2][2]2 Artículo 11. Sanciones. La Superintendencia de Sociedades podrá aplicar las siguientes sanciones y otras medidas a las empresas multinivel que infrinjan esta ley y las normas que la complementen, modifiquen o desarrollen:

1. Amonestación pública, la cual para su notificación, será comunicada a la dirección nacional que haya sido registrada por la respectiva empresa multinivel y publicada a cargo del infractor; durante un sábado y un domingo seguidos en tamaño mínimo de cinco centímetros de altura, en un periódico de circulación nacional, y por un (1) año en el registro al que se refiere el artículo 12 de la presente ley.

2. Multa, la cual se fijará entre diez y cuarenta salarios mínimos mensuales vigentes, y será publicada por un (1) año en el registro al que se refiere el artículo 12 de la presente ley.

3. Cierre temporal, por un período que no excederá de noventa (90) días, de los negocios de determinada empresa multinivel.

4. Cierre definitivo de los negocios de determinada empresa multinivel.

Para el procedimiento investigativo por parte de la Superintendencia de Sociedades se adoptará lo dispuesto en el artículo 28 y demás normas aplicables del Código Contencioso Administrativo vigente.

[3][3]3 Sentencia C-333 de 12 de mayo de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla. (...) con el fin que respeten los principios de consecutividad e identidad flexible, es necesario que las adiciones o modificaciones que se introduzcan durante el trámite en las Plenarias se refieran a temas que hubieren sido co-

nocidos y debatidos en las respectivas comisiones, la flexibilidad a la que se hace referencia significa que es aceptable introducir artículos específicos que no hubiesen hecho parte de los aprobados por las comisiones, pudiendo por ejemplo hacerse un desarrollo más prolijo de un tema en cuestión, o por el contrario uno más conciso de menor extensión, siempre y cuando, se insiste dicho tema hubiere sido conocido y analizado por la comisión respectiva.

[4][4]4 Corte Constitucional. Sentencia C-1060 de 2008. M. P. Jaime Araújo Rentería”.

#### A los fundamentos de la inconveniencia:

##### 1. A la objeción de:

“El aparte resaltado del artículo 7° transcrito indica una remisión a una excepción, aparentemente prevista en el artículo 2° del proyecto de ley”.

“A su vez, el aparte correspondiente al artículo 11, sugiere que el artículo 2° incorpora una lista de bienes cuya comercialización no podría realizarse por medio de esquemas de red o mercadeo multinivel”.

“Con este contexto presente, al contrastar la remisión efectuada por los artículos 7° y 11 con el contenido normativo del artículo 2° se observa una incongruencia, comoquiera que en este último no figura la excepción aludida, así como tampoco un listado de bienes susceptibles de ser comercializados en red o mercadeados en esquemas multinivel.

La remisión a la aparente excepción efectuada por el artículo 7° resultaba válida en la versión del proyecto de ley original “presentado a consideración del Congreso por la Senadora Alexandra Moreno Piraquive” pues el artículo 2° de dicha versión incorporaba, en efecto, una excepción en su parágrafo 2°, el cual fue suprimido en la ponencia para primer debate en la Comisión Tercera del Senado. No obstante, las remisiones equivocadas permanecieron invariables durante el resto del trámite legislativo”.

En cuanto a esta objeción, en lo que refiere al artículo 7°, se debe tener en cuenta que es un error de transcripción en el texto, el cual se dio en el paso de la aprobación del proyecto de ley del primer debate en Senado al segundo; por esta razón resulta necesario acogerla pero en el siguiente sentido.

##### a) Mantener la expresión:

“o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad”.

Se debe mantener esta expresión, en primer lugar, porque no liga al contexto de la expresión a suprimir y en segundo lugar, porque es necesaria la expresión para darle sentido al parágrafo del artículo 7°.

##### b) Suprimir la expresión:

“al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley”

Se acoge la supresión parcial de esta expresión, en el entendido que el actual artículo segundo se refiere a bienes y servicios en sentido general y no es enunciativo.

## 2. A la objeción de:

### Artículo 11. *Prohibiciones.* (...)

En cuanto a esta objeción, en lo que se refiere al numeral 2 del artículo 11, en efecto, sí se debe suprimir el texto objetado.

Suprimir la expresión:

**“incluso cuando estos no aparezcan mencionados en el artículo segundo de esta ley”**

Claro queda que no se puede hacer referencia al artículo 2° “Definición” en el numeral 2 del artículo 11 “Prohibiciones”, pues el artículo 2° quedó redactado en forma general, y no es posible hacer una diferenciación por deducción que establezca unos y excluya otros, lo que sí se hace en los numerales del artículo 11.

## 3. A la objeción de:

Artículo 8°. *Facultades de la Superintendencia de Sociedades.* (...)

**“4. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.”** (...)

Al respecto de esta objeción número 3, que se plantea sobre el numeral 4, del artículo 8° el cual hace referencia a:

**“Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley”**

La oficina jurídica de la Presidencia de la República argumenta en el siguiente aparte que:

(...) “el proyecto de ley objeto de análisis no establece ningún régimen sancionatorio, los apartes subrayados no solo generan inseguridad jurídica para los operadores jurídicos y los destinatarios de la ley (...)”.

A esto se le denominó en el informe de objeciones: **Inexistencia de Régimen sancionatorio dentro del proyecto de ley.**

Y para este proyecto de ley, el Congreso de la República en ejercicio de su autonomía optó por establecer un régimen de inspección, vigilancia y control remitido a la Superintendencia de Sociedades tal cual como lo plantea el artículo 7°, el cual dice:

**“Artículo 7°. Inspección, vigilancia y control. Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.**

**La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.**

**Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad, al evaluar la aplicación de la excepción prevista en el artículo segundo de la presente ley. La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.**

**En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades”.**

De este artículo séptimo se desprende que:

- La actividad de las empresas multinivel serán sancionadas por la Superintendencia de Sociedades.
- La competencia para ejercer vigilancia y control a las empresas multinivel será la Superintendencia de Sociedades.
- En caso de duda, la Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos a las entidades competentes, pero quien determina qué es una actividad multinivel o no, es la Superintendencia de Sociedades.

Estos aspectos del artículo dejan en claro que el Congreso de la República legisló en el artículo 7° de este proyecto de ley en materia de régimen sancionatorio de inspección, vigilancia y control. Esto, por si el título de este artículo estudiado no es lo suficientemente claro.

Para reafirmar que lo aquí legislado en materia de régimen sancionatorio es constitucional, nos fundamentamos en la Sentencia C-343/2006<sup>1</sup>, la cual establece que:

**“RÉGIMEN SANCIONATORIO DE INFRACCIÓN CAMBIARIA-Alcance de la competencia del legislador**

**Las leyes que se expidan en materia de infracciones cambiarias no pueden llegar a tal nivel de detalle en sus señalamientos que desvirtúen la naturaleza de la Junta Directiva como autoridad cambiaria autónoma y de sus propias competencias, así como la facultad reglamentaria del Gobierno Nacional. En efecto, la facultad del legislador no llega al punto de regular en detalle materias sobre las cuales el constituyente ha atribuido competencias específicas a ciertas autoridades, como sucede con la Junta Directiva del Banco de la República en materia crediticia, monetaria y cambiaria.**

<sup>1</sup> Sentencia C-343 de 2006. M. P.: Manuel José Cepeda Espinosa. Págs. 1 y 2.

**REMISIÓN NORMATIVA**-Como técnica legislativa no es *per se* inconstitucional/**REMISIÓN NORMATIVA Y PRINCIPIO DE TIPICIDAD**-Relación/**REMISIÓN NORMATIVA**-Condiciones para que sea constitucional

*La remisión normativa como técnica legislativa no es per se inconstitucional cuando se analiza desde la perspectiva del principio de tipicidad, puesto que es preciso verificar qué parte de la disposición en cuestión requiere completarse con otros preceptos jurídicos y si es posible efectivamente completar la norma cuestionada a partir de la lectura de las normas a las que se remite. **Por tanto, no es posible inferir del principio de tipicidad que una remisión que el mismo legislador hace a otro instrumento normativo sea de suyo inexecutable. No obstante, para que la remisión sea constitucional la disposición que la efectúa ha de comprender unos contenidos mínimos que le permitan al intérprete y ejecutor de la norma identificar un determinado cuerpo normativo sin que haya lugar a ambigüedades ni a indeterminaciones al respecto.** Además, es necesario que las normas a las que se remite contengan, en efecto, los elementos que permiten definir con precisión y claridad la conducta sancionada, de forma tal que su aplicación se efectúe con el respeto debido al principio de tipicidad. Adicionalmente, a las personas no se les puede aplicar una descripción de la conducta sancionada efectuada con posterioridad a la realización de dicha conducta, porque ello desconocería el principio de *lex praevia*.*

**DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**-Admisibilidad remisión normativa

**Si en el derecho penal se acepta la utilización de la remisión normativa, en el derecho administrativo sancionador – en el cual, como se ha afirmado anteriormente, se predica una menor rigurosidad en la aplicación del principio de legalidad – son igualmente admisibles las remisiones normativas siempre que reúnan los requisitos indicados**”.

Y es así que el artículo 7°, establece unos presupuestos mínimos para la aplicación del régimen sancionatorio a las empresas multinivel en Colombia, los cuales ya se enunciaron en este informe.

Así mismo, con este fallo de la Corte Constitucional, se refuta de tajo el siguiente argumento de la oficina jurídica de la Presidencia de la República:

(...) “Pues bien, dicho lo anterior, resulta evidente que la estructura lógico-formal del proyecto de ley, en la forma como ha sido analizada, no responde a criterios aceptables de técnica legislativa, comoquiera que no reúne los elementos de claridad y sistematización deseables en las normas que integran nuestro ordenamiento jurídico, ni los estándares necesarios de seguridad jurídica. Para que las leyes puedan cumplirse a cabalidad deben ser claras para los operadores jurídicos y los demás destinatarios” (...).

Si bien se reconoce que en el articulado de este proyecto de ley, en el informe de conciliación no se sanearon algunos errores de transcripción, los mismos son oportunamente corregidos en este informe. Este hecho por sí solo no indica que esté ausente la técnica legislativa y que no existan elementos de claridad o de sistematización que sean constitucionalmente válidos.

Es así que el Congreso de la República en ejercicio de su facultad de libertad de configuración de las leyes decidió, que, para el caso de la reglamentación de las empresas multinivel en Colombia es mucho más práctico hacer remisión normativa a la ley por la cual se rige la Superintendencia de Sociedades, y no ser excesivamente rigurosos y expedir una normatividad específica, ya que las empresas multinivel en la gran mayoría de sus actividades son iguales al común de las sociedades vigiladas por la Superintendencia de Sociedades. Así las cosas, para lo que sí se fue explícito, es para los casos que se contemplan en las prohibiciones del artículo 11.

Y en caso de existir algún vacío normativo, el Congreso aprobó el numeral 4 dentro del artículo 8°, el cual se debe entender como un complemento al régimen sancionatorio del artículo 7°, pues la normatividad de vigilancia de sociedades se puede aplicar sin ningún inconveniente a las compañías multinivel, quedando claro que es esta quien adelanta los procedimientos sancionatorios previstos en esta ley. (Artículo 7°), los que también se aplicarán a los procedimientos ya existentes y que sean afines a las compañías multinivel y a sus actividades.

Es por los anteriores argumentos que no le asiste razón a la oficina jurídica al objetar el numeral 4 del artículo 8, ya que este al ser una facultad, complementa el régimen sancionatorio que hace remisión a la Superintendencia de Sociedades.

De otra parte, resulta exótica la advertencia que hace la oficina jurídica de la Presidencia de la República en su comentario a cerca de la hipótesis de revivir por este mecanismo un régimen sancionatorio que no fue consagrado durante los debates del proyecto de ley en referencia, aduciendo faltas a los principios de técnica jurídica de consecutividad e identidad en el proceso de formación de la ley, y se esfuerza por resaltar en que el Congreso de la República en tal supuesto transgrediría la garantía de coherencia. Aunque dicha razón normativa y jurisprudencial es cierta, es completamente inaplicable advertirla basándose en meros supuestos, excediendo su comentario y haciéndolo innecesario.

#### **4. A la objeción de:**

**Artículo 8°. Facultades de la Superintendencia de Sociedades. (...)**

“2. Ordenar, según sea el caso, **la suspensión preventiva o la terminación de campañas de promoción, campañas publicitarias** y de actividades de reclutamiento, o de mercadeo o ventas, cuando infrinjan, o considere fundadamente que pueden infringir, **los mandatos de esta ley**”.

Si comparamos los objetos descritos en la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” frente al del proyecto de ley de multinivelismo, son categóricamente distintos; mientras en el primero se regula las relaciones de consumo y la responsabilidad de productores, proveedores y consumidores, en el segundo se regula el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas multinivel, a las empresas que desarrollen dicha actividad y de estas frente a los vendedores individuales. Sin embargo, no obstante ante la disposición normativa de entregar a la Superintendencia de Sociedades facultades sancionatorias (proyecto de ley) que a pesar de lo expresado con anterioridad, pudieran confundirse con las de la Superintendencia de Industria y Comercio en lo referente a ordenar la suspensión preventiva o terminación de campañas de promoción o publicitarias, podría generar frente al consumidor final una confusión que sería innecesaria, impidiendo la práctica de la verdadera competencia de quien tiene a su cargo el establecimiento de las responsabilidades en materia sancionatoria, actuando en una línea normativa muy delgada.

Por lo tanto,

**Se suprime el numeral 2 del artículo 8°, y se establece una nueva nomenclatura**

#### **5. A la objeción de:**

**Artículo 3°. Ofertas bajo sistemas multinivel.** Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la Ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.

La comisión parlamentaria encargada de realizar el estudio de objeciones presidenciales y de dar informe sobre las mismas al presente proyecto de ley, encuentra infundada la razón por la que se establece una objeción, y da cuenta de una conexión entre el artículo 8° numeral 2 con la formulada hacia el artículo 3°, en virtud de las mismas razones esbozadas por la oficina jurídica de la Presidencia de la República en el informe. Así las cosas, al suprimir el numeral 2 del artículo 8°, desaparece el vínculo anunciado. Pero también existen otras razones que son superiores al anterior argumento: la primera consiste en la inexistencia de correlación vinculante, es decir, no guarda materialidad entre una disposición normativa y la otra, careciendo de unidad interpretativa. Y la segunda, es que si se suprime el artículo 3° así sea de forma parcial como se solicita en el informe de Presidencia, se resquebraja la columna vertebral del presente proyecto de ley.

Por lo tanto,

**No se acoge la objeción presentada al artículo 3°**

#### **Proposición:**

De conformidad con lo anteriormente expuesto, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar el presente informe, aceptando parcialmente las obje-

ciones presidenciales por inconveniencia respecto de los artículos 7°, 8° numeral 2 y artículo 11, y negar las objeciones propuestas respecto al artículo 8° numeral 4 y al artículo 3° del Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, “por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia”.

Atentamente,

*Germán Villegas Villegas, Antonio Guerra de la Espriella, Gabriel Zapata Correa, Alexandra Moreno Piraquive. Senadores; Heriberto Escobar González, Buenaventura León León. Representantes a la Cámara.*

#### **TEXTO PROPUESTO PARA INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 48 DE 2011 SENADO, 262 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### **Objeto y definiciones**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto regular el desarrollo y el ejercicio de las actividades de mercadeo denominadas multinivel incluyendo, entre otros, el mercadeo en red en cualquiera de sus formas, de acuerdo con el artículo siguiente.

Al ejercer su potestad reglamentaria respecto de la presente ley, el Gobierno buscará preservar los siguientes objetivos: la transparencia en las actividades multinivel; la buena fe; la defensa de los derechos de las personas que participen en la venta y distribución de los bienes o servicios que se comercializan bajo este método y de los consumidores que los adquieran; la protección del ahorro del público y, en general, la defensa del interés público.

Artículo 2°. *Definición.* Se entenderá que constituye actividad multinivel, toda actividad organizada de mercadeo, de promoción, o de ventas, en la que confluyan los siguientes elementos:

1. La búsqueda o la incorporación de personas naturales, para que estas a su vez incorporen a otras personas naturales, con el fin último de vender determinados bienes o servicios.

2. El pago, o la obtención de compensaciones u otros beneficios de cualquier índole, por la venta de bienes y servicios a través de las personas incorporadas, y/o las ganancias a través de descuentos sobre el precio de venta.

3. La coordinación, dentro de una misma red comercial, de las personas incorporadas para la respectiva actividad multinivel.

Parágrafo 1°. Las compañías que ofrezcan bienes o servicios en Colombia a través del mercadeo multinivel deberán establecerse con el lleno de los requisitos legales contemplados en la ley vigente y

tener como mínimo una oficina abierta al público de manera permanente. En los casos en que esta actividad se realice a través de un representante comercial, este último deberá tener también, como mínimo, una oficina abierta al público de manera permanente y será el responsable del cumplimiento de las normas establecidas en la normativa colombiana para las actividades, productos y servicios ofrecidos.

## CAPÍTULO II

### De la red comercial multinivelista

Artículo 3°. *Ofertas bajo sistemas multinivel.* Las compañías que realicen actividades multinivel estarán obligadas a cumplir con todos los requisitos legales, las obligaciones y las sanciones de la legislación vigente, y en especial de las que se deriven de lo dispuesto por la ley 1480 de 2011 “Estatuto del Consumidor” y su reglamentación.

Artículo 4°. *Vendedor Independiente.* Se entenderá por vendedor independiente la persona natural comerciante o persona jurídica que ejerce actividades mercantiles, y que tiene relaciones exclusivamente comerciales con las compañías descritas en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 5°. *Derechos de los Vendedores independientes.* Además de los derechos que les confieran sus contratos y la ley, los vendedores independientes tendrán derecho a:

1. Formular preguntas, consultas y solicitudes de aclaración a las compañías multinivel, quienes deberán contestarlas de manera precisa, antes, durante y después de su vinculación con el respectivo vendedor independiente. Estas deberán versar sobre los productos o servicios vendidos, o sobre el contenido, alcance y sentido de cualquiera de las cláusulas de los contratos que los vinculen con ellos, incluyendo toda información relevante relativa a las compensaciones o recompensas u otras ventajas de cualquier índole previstas en los contratos, y sobre los objetivos concretos cuyo logro dará derecho a los correspondientes pagos. Asimismo, sobre los plazos y fechas de pago o de entrega, cuando se trate de compensaciones en especie.

Las respuestas a las preguntas, consultas, o solicitudes de aclaración de que trata el inciso anterior del presente numeral, deberán ser remitidas a la dirección, correo electrónico u otros medios que suministren los vendedores independientes que las formulen, dentro de los plazos previstos en las normas vigentes para la respuesta a las peticiones de información.

2. Percibir oportuna e inequívocamente de las compañías multinivel las compensaciones, o ventajas a los que tengan derecho en razón a su actividad, incluyendo las que hayan quedado pendientes de pago una vez terminado el contrato entre las partes.

3. Conocer, desde antes de su vinculación, los términos del contrato que regirá su relación con la respectiva compañía multinivel, independiente de la denominación que el mismo tenga.

4. Ser informado con precisión por parte de la compañía multinivel, de las características de los bienes y servicios promocionados, y del alcance de las garantías que correspondan a dichos bienes y servicios.

5. Mediante escrito dirigido a la compañía multinivel, terminar en cualquier tiempo, y de forma unilateral, el vínculo contractual.

6. Suscribirse como vendedor independiente de una o más compañías multinivelistas.

7. Recibir una explicación clara y precisa sobre los beneficios a que tiene derecho por la inscripción a una compañía multinivel de forma que no induzca a confusión alguna.

8. Recibir de la respectiva compañía multinivel, información suficiente y satisfactoria sobre las condiciones y la naturaleza jurídica del negocio al que se vincula con él como vendedor independiente, y sobre las obligaciones que el vendedor independiente adquiere al vincularse al negocio; al igual que sobre la forma operativa del negocio, sedes y oficinas de apoyo a las que puede acceder en desarrollo del mismo, en términos semejantes a los del numeral primero de este artículo.

9. Recibir de manera oportuna e integral en cantidad y calidad, los bienes y servicios ofrecidos por la compañía multinivel.

Parágrafo 1°. Cualquier cláusula del contrato que vincule a un vendedor independiente con una compañía multinivel, en la cual se prevea la renuncia a alguno de estos derechos o a otros que se establezcan en esta ley, o que impida su ejercicio, se considerará inexistente.

Parágrafo 2°. Dentro del costo inicial de participación, las compañías multinivel deberán incluir materiales de capacitación, así como referencias y guías de información en relación a cómo hacer el negocio, sobre una base no lucrativa.

Artículo 6°. *Planes de compensación.* Para efectos de la presente ley, las estipulaciones que se refieran al pago, y en general a las recompensas que sean ofrecidas a los vendedores independientes por parte de las compañías multinivel, se denominarán planes de compensación. Igualmente se entenderá que las estipulaciones que regulen los rangos o cualquier otro cambio de la situación de los vendedores independientes dentro de la respectiva red comercial, harán parte de estos planes de compensación.

En los planes de compensación deberán expresarse con claridad los porcentajes de recompensa o pagos ofrecidos; los eventos o logros que darán lugar a los premios o bonos económicos que se ofrezcan a los vendedores independientes; los nombres, íconos u objetos físicos y privilegios a ganar por los vendedores independientes dentro del esquema de ascensos establecidos en el plan; los requisitos en volumen, de productos o dinero, de vinculación de nuevos vendedores independientes y logro de descendencia, tenida como tal la cadena a través de



la cual un nuevo distribuidor vincula a otro, este a otro y así sucesivamente, para acceder a los rangos, premios y reconocimientos.

Parágrafo 1°. Ningún plan de compensación podrá consistir en el disfrute de créditos en puntos, o derechos de reconsumo de los productos o servicios promovidos, en más allá del cincuenta por ciento (50%) de su alcance o cubrimiento, y cuando las compensaciones previstas en el respectivo plan consistan total o parcialmente en estos, el vendedor independiente es libre de rechazarlos.

### CAPÍTULO III

#### Inspección, Vigilancia y Control

Artículo 7°. *Inspección, vigilancia y control.* Sin perjuicio de las funciones que correspondan a otras entidades del Estado respecto de las compañías multinivel, su actividad como tal será vigilada por la Superintendencia de Sociedades con el fin de prevenir y, si es del caso sancionar, el ejercicio irregular o indebido de dicha actividad, y de asegurar el cumplimiento de lo prescrito en esta ley y en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

La Superintendencia de Sociedades será competente para realizar la vigilancia y control de las compañías multinivel y sus actividades, y ejercerá estas funciones de acuerdo con sus competencias legales vigentes y con las demás disposiciones aplicables de esta ley.

Parágrafo. La Superintendencia de Sociedades podrá solicitar conceptos técnicos relacionados con bienes y servicios comercializados y/o promovidos bajo el esquema multinivel, con el fin de establecer si estos corresponden a los bienes o servicios respecto de los cuales está prohibido ejercer actividades multinivel, o para verificar si existe o no una verdadera campaña de publicidad. La Superintendencia Financiera de Colombia, la Superintendencia de Industria y Comercio, el Invima y el Viceministerio de Turismo en forma preferente y en lo que les corresponda de acuerdo a las normas vigentes, tendrán competencia para emitir estos conceptos.

En todo caso, la determinación sobre si una actividad o conjunto de actividades comerciales específicas constituyen actividades multinivel, y sobre la verdadera naturaleza de los distintos bienes o servicios que se promocionen mediante dichas actividades, quedará en cabeza de la Superintendencia de Sociedades.

Artículo 8°. *Facultades de la Superintendencia de Sociedades.* En virtud de la presente ley, la Superintendencia de Sociedades tendrá las siguientes facultades, además de las que actualmente posee:

1. Realizar, de oficio o a solicitud de parte, visitas de inspección a las compañías multinivel y a sus puntos de acopio, bodegas y oficinas registradas, ejerciendo, de ser procedente, el principio de coordinación administrativa con otras autoridades para este fin.

2. Revisar los libros de contabilidad de las compañías multinivel y exigirles aclaraciones sobre su información contable y su política de contabilización, incluidos los soportes, según sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

3. Adelantar los procedimientos administrativos y sancionatorios previstos en esta ley, y los demás ya existentes y propios de su resorte con respecto a las compañías multinivel y sus actividades.

4. Emitir órdenes de suspensión preventiva de todas o algunas de las actividades a determinada compañía multinivel, cuando cuente con evidencia que permita suponer razonablemente que este está ejerciendo actividades multinivel en sectores o negocios sin dar cumplimiento a los requisitos o exigencias legales, o contra expresa prohibición legal, o no está dando cumplimiento a cualquiera de las previsiones y requisitos establecidos dentro de esta ley, o en las normas que la modifiquen, complementen o desarrollen.

### CAPÍTULO IV

#### Requisitos y Prohibiciones

Artículo 9°. *Requisitos mínimos contractuales.* Las compañías multinivel deberán ceñir su relación comercial con los vendedores independientes a un contrato que deberá constar por escrito y contener como mínimo:

1. Objeto del contrato.
2. Derechos y obligaciones de cada una de las partes.
3. Tipo de plan de compensación que regirá la relación entre las partes.
4. Requisitos de pago.
5. Forma y periodicidad de pago.
6. Datos generales de las partes.
7. Causales y formas de terminación.
8. Mecanismos de solución de controversias.
9. Dirección de la oficina u oficinas abiertas al público de la compañía multinivel. No se aceptarán direcciones web o virtuales o apartados aéreos como únicas indicaciones de correspondencia o localización de la compañía multinivel.

Artículo 10. *Prohibiciones contractuales.* Las compañías multinivel no podrán incluir en sus contratos los siguientes tipos de cláusulas:

1. Cláusulas de permanencia y/o exclusividad.
2. Cláusulas abusivas que generen desigualdad contractual.
3. Obligación a los vendedores independientes sobre la compra o adquisición de un inventario mínimo, superior al pactado y aceptado previamente.

Artículo 11. *Prohibiciones.* Queda prohibido desarrollar actividades comerciales en la modalidad de Multinivel con los siguientes bienes y/o servicios:

1. Servicios o productos cuya prestación constituya la actividad principal de cualquiera de las entidades sometidas a la vigilancia de la Superintendencia Financiera.

2. Venta o colocación de valores, incluyendo tanto los que aparecen enumerados en la ley 964 de 2005, como todos los demás valores mediante los cuales se capten recursos del público, o en los decretos emitidos con base en las facultades establecidas por la misma. En todo caso, se entenderá que primará la realidad económica sobre la forma jurídica al determinar si cualquier instrumento, contrato, bien o servicio que se ofrezca mediante actividades multinivel es, o no, un valor de naturaleza negociable.

3. Servicios relacionados con la promoción y la negociación de valores.

4. Alimentos altamente perecederos, u otros que deban ser sometidos a cuidados especiales para su conservación por razones de salubridad pública.

5. Bienes o servicios que requieran para su uso, aplicación o consumo, prescripción por parte de un profesional de la salud.

## CAPÍTULO V

### Varios

Artículo 12. *Transición.* Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.

El mismo término se dispondrá para que las relaciones contractuales vigentes entre el vendedor individual y la empresa multinivel se ciñan a lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 13. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley entrará a regir a partir de publicación en el *Diario Oficial*, y quedan derogadas todas las normas que le sean contrarias.

*Germán Villegas Villegas, Antonio Guerra de la Espriella, Gabriel Zapata Correa, Alexandra Moreno Piraquive, Senadores; Heriberto Escobar González, Buenaventura León León.* Representantes a la Cámara.

### FE DE ERRATAS

POR ERROR EN LA TRANSCRIPCIÓN DEL ARTÍCULO 12 DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY, EL CUAL EN SU CONTENIDO REMITE AL ARTÍCULO 9°, SE CORRIGE PARA QUE REMITA AL ARTÍCULO 7°.

El artículo 12 del Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, quedará así:

Artículo 12. *Transición.* Toda compañía multinivel que actualmente desempeñe estas actividades en la República de Colombia, deberá hacer constar en su registro mercantil que ejerce actividades denominadas multinivel o de mercadeo en red en un término no mayor de dos (2) meses posteriores a la promulgación de la presente ley. Esta constancia será obligatoria para las nuevas compañías multinivel a partir de su constitución.

Las compañías multinivel que no cumplan con esta constancia serán sancionadas de acuerdo a lo establecido en el artículo 7° de la presente ley.

El mismo término se dispondrá para que las relaciones contractuales vigentes entre el vendedor individual y la empresa multinivel se ciñan a lo dispuesto en la presente ley.

*Germán Villegas Villegas, Antonio Guerra de la Espriella, Gabriel Zapata Correa, Alexandra Moreno Piraquive, Senadores; Heriberto Escobar González, Buenaventura León León.* Representantes a la Cámara.

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2012 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 159 DE 2012**

*por medio de la cual se establecen lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones.*

#### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

##### **1. Antecedentes y trámite legislativo**

El proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se otorgan beneficios tributarios para las construcciones ambientalmente sostenibles y se dictan otras disposiciones*, es una iniciativa presentada por el honorable Representante Simón Gaviria Muñoz, elaborada con el acompañamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, desde comienzos de 2011, radicada el 5 de septiembre de 2012, que busca fomentar la construcción ambientalmente sostenible,

mediante el otorgamiento facultativo, por parte de los entes territoriales de exenciones sobre algunos impuestos territoriales, cuando se cumplan los requisitos ambientales contemplados en el proyecto.

En similar sentido, el Proyecto de ley número 159 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible en Colombia y se dictan otras disposiciones*, pretende implementar una política pública en materia de construcción sostenible, este proyecto es el resultado de la realización de diversas mesas de trabajo y reuniones de la Bancada Globe desde el año 2011, bancada conformada en el Congreso de la República por 27 miembros en la Cámara de Representantes y 19 miembros en el Senado de la República, dicha iniciativa fue radicada el 2 de octubre de 2012.

Ante la radicación de dos iniciativas legislativas con objeto similar y considerando que no se había

radicado informe de ponencia para Primer Debate para ninguno de los dos proyectos de ley, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes envió un oficio comunicando a los Ponentes y Coordinadores de ambos proyectos de ley, la decisión de acumular los mencionados proyectos de ley, en los términos previstos por el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992.

Consecuentemente el Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 159 de 2012 Cámara, “*por medio de la cual se establecen lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones*” fue aprobado el 2 de abril de 2013, en relación al pliego de modificaciones presentado en el texto de primera ponencia, como consta en la **Gaceta del Congreso** número 426 de 2013.

Para la presentación de este segundo informe de ponencia, se contó con el acompañamiento de los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y, Vivienda, Ciudad y Territorio, y a su vez con la colaboración del Departamento Nacional de Planeación, por parte del sector privado se surtió un proceso de socialización con la Cámara Colombiana de la Construcción con el objetivo de presentar un articulado para el proyecto, buscando el mayor consenso posible y de esta manera alimentar la iniciativa en desde todos los sectores interesados en los procesos de construcción y en la preservación del medio ambiente, que permitan la promoción de la construcción sostenible en el país, teniendo presente la garantía de los derechos colectivos para la población colombiana.

## 2. Objeto del proyecto de ley

El proyecto de ley pretende establecer los lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible, y fijar los parámetros generales para otorgar beneficios e incentivos, y otros incentivos que puedan ser creados para el fomento de las construcciones sostenibles por parte de los entes territoriales y en tal sentido direccionar nuestra normatividad en procura de lograr un desarrollo sostenible en beneficio de la generación actual y de las generaciones futuras.

La iniciativa define la construcción sostenible como el conjunto de acciones y medidas para la construcción, modificación, remodelación o adecuación de edificaciones que promuevan la sostenibilidad ambiental, social y económica durante todo el ciclo de vida de la edificación.

A su vez, autoriza a las entidades territoriales correspondientes para efectuar facultativamente, exenciones tributarias en relación al impuestos predial, de delineación urbana, construcción y complementarios, de conformidad con los parámetros generales señalados en la presente ley, de acuerdo a la reglamentación que para tal fin emita el Gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y demás autoridades competentes, permitiendo al contribuyente obtener los

beneficios que contempla la presente ley, cuando logre acreditar el lleno de los criterios exigidos en la presente iniciativa, en igual sentido se busca la equiparación al estrato 1 para efectos del cobro de los servicios públicos para las construcciones que se efectúen sosteniblemente y por último se crea el incentivo de financiamiento verde para el fomento de dichas edificaciones.

Se establece como criterios de sostenibilidad para otorgar las exenciones tributarias y demás incentivos a las construcciones sostenibles, entre otros, los siguientes:

1. Localización y uso del suelo, en concordancia con las normas de ordenamiento territorial
2. Incorporación de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.
3. Uso eficiente de energía y/o adopción de alternativas energéticas.
4. Uso eficiente de agua.
5. Manejo adecuado y disminución de residuos sólidos e implementación de sistemas de reciclaje y/o reúso.
6. Adecuada calidad sanitaria para el hábitat humano.

No obstante, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con las demás autoridades competentes definirá los requisitos técnicos de reglamentación de los mencionados criterios. En todo caso se determinarán tales variables teniendo presente y ponderado la ubicación espacio geográfica de la construcción sostenible.

Las exenciones y equiparaciones tarifarias, podrán ser otorgadas por términos renovables de un (1) año, acreditando previamente los requisitos de sostenibilidad, sin exceder de diez (10) años.

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

La iniciativa también contempla programas de financiación y materializa la hipoteca verde, contemplada primogénitamente en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, en el acápite temático de “Ciudades Amables”. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir o tomar en alquiler construcciones sostenibles.

nibles o que pretenden adaptar o mejorar la que poseen en relación a los criterios de sostenibilidad de que trata la presente ley y su posterior reglamentación.

El beneficio de financiamiento se denominará “Financiamiento Verde” y consistirá en el otorgamiento de subsidios y créditos blandos por entidades financieras del sector público, como el Banco Agrario, Findeter, Fonvivienda, u otra agencia especializada del Estado, será dirigido y coordinado por el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, con prelación para las personas que aún no posean una vivienda propia o se encuentren en situación de vulnerabilidad.

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con las autoridades competentes formulará una Política Pública Nacional para la Construcción Sostenible, en un plazo máximo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.

A su vez reglamentará la presente iniciativa, dentro del año (1) siguiente a la entrada en vigencia de la ley, y a través del Ministerio de Educación se buscará desarrollar planes estratégicos con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción para que se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia, que permitan el fomento de la construcción sostenible en Colombia.

Se propenderá por que las edificaciones de propiedad de la nación implementen los criterios de sostenibilidad en sus edificaciones y en los futuros proyectos que desarrollen de manera gradual y por último desde el ámbito de sus competencias los Ministerios de Vivienda, Ambiente, Educación y el DNP deberán informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley a través de las páginas web y del espacio de televisión institucional a que tengan derecho.

### 3. Marco normativo

#### 3.1 Fundamentos Constitucionales

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

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

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

*“Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.*

*“Artículo 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”.* (Subrayado nuestro).

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

#### 3.2. Fundamentos legales

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

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

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

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

#### “1. Sostenibilidad ambiental urbana.

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

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

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

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

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

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

grama de Renovación Urbana (RU); y (6) promover la eficiencia energética y las energías renovables en las viviendas.” (Subrayado es nuestro).

Como ha quedado decantado el presente proyecto de ley, no hace otra cosa diferente a darle aplicación y ejecución a los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para Todos”, dando alcance al capítulo de ciudades amables, consignado en el mencionado Plan, que tiene como meta principal el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.

En el mismo sentido, también hallamos como antecedente la Ley 164 de 1994 mediante la cual el Congreso de Colombia aprobó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, la cual tiene por objetivo la estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático.

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

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

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

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

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

- Proyecto Piloto de Adaptación – INAP.
- Estrategia de educación, formación y sensibilización de públicos sobre cambio climático.
- Portal nacional de cambio climático.
- Estrategia de Desarrollo Bajo en Carbono – EDBC.
- Estrategia de Reducción de Emisiones por Deforestación Evitada – REDD.
- Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático.

### 3.3. Proyectos de acuerdo y acuerdos distritales

No obstante, lo anterior y el ánimo transformador que le asiste al Gobierno nacional en materia ecoambiental, no detectamos estrategias actualmente palpables ni medidas concretas en materia de construcciones ambientalmente sostenibles, ante ese vacío nos hemos dado a la tarea de indagar los antecedentes específicos que en dicha materia

se han producido en otras instancias, encontrando por ejemplo:

Los Proyectos de Acuerdo número 186 de 2008, “por el cual se ordena la creación del estándar único de construcción sostenible para el Distrito Capital”, que dispone que el Gobierno distrital diseñe e implemente un Estándar Único de Construcción Sostenible (EUCS), para el Distrito Capital a través de la Secretaría de Hábitat y la Secretaría de Planeación, en coordinación con el Consejo Colombiano de Construcción Sostenible y demás sectores de la sociedad, previendo que ese estándar tendrá presente las diferentes etapas de una construcción de forma tal, que la autoridad competente pueda certificarla como sostenible en cualquier momento y que el Distrito Capital adelante campañas educativas con el fin de concienciar a los habitantes de la importancia de vivir en construcciones sostenibles, de autoría del Concejal Felipe Ríos.

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

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

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

El Acuerdo establece lo siguiente:

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

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

- Los proyectos de obra o infraestructura que realicen las entidades públicas distritales deberán

contemplar dentro de sus diseños la implementación de techos o terrazas verdes o similares.

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

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

#### 4. Experiencia internacional

Internacionalmente encontramos como el antecedente más cercano relacionado con esta iniciativa, el desarrollo de viviendas sustentables en México en donde en el mes de noviembre de 2010 en la 16ª edición de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y la 6ª Conferencia de las Partes actuando como Reunión de las Partes del Protocolo de Kyoto (COP16/CMP6), dicho país adquirió el compromiso de frenar las emisiones contaminantes e instituir un plan de desarrollo sustentable, además de lograr acuerdos para reducir las emisiones de carbono, tal y como se expone dentro del siguiente documento:

“Soluciones verdes para el sector vivienda” producido por la Comisión Nacional de Vivienda de México<sup>1</sup>: “en relación con los nuevos conjuntos habitacionales, la intención es publicar los lineamientos de diseño urbano, la integración con el entorno y su localización adecuada, así como elaborar un modelo para estimar las emisiones de gases de efecto invernadero en las ciudades del sistema urbano nacional al igual que la huella de carbono”.

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

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

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

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

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

- Desarrollo de tecnologías innovadoras a precios más competitivos.

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

#### 5. Consideraciones Generales

El calentamiento global, el deterioro del medio ambiente, y en consecuencia el invierno inclemen-

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

te ha evidenciado la falta de previsión que en materia de infraestructura sostenible estamos padeciendo, una crisis ambiental sin precedentes, reflejada en fenómenos climáticos como los que ha tenido que vivir y sufrir nuestro país en los últimos meses.

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

Es nuestro deber desde el legislativo, contribuir al desarrollo de la formulación y consolidación de una política pública de construcciones ambientalmente sostenibles, en la materia que diseñe un marco general con unos índices deseables en materia de ahorro en uso de agua, energía, manejo de residuos sólidos, utilización de zonas verdes, sitios adecuados para las nuevas edificaciones, etc.

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

**6. Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 159 de 2012, por medio del cual se establecen lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones.**

En el siguiente cuadro comparativo se podrán apreciar las modificaciones que se proponen para el articulado de Segundo Debate del citado proyecto, las cuales recogen en su mayoría los pronunciamientos que se han venido trabajando en un lapso de 4 meses desde la aprobación en Primer Debate, proposiciones trabajadas al interior de la mesa interinstitucional conformada por los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Am-

biente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación y por supuesto los ponentes de la iniciativa; modificaciones que se explicarán una a una al finalizar el cuadro comparativo. Es pertinente hacer salvedad que el texto que se pone a consideración busca armonizar las diferentes manifestaciones de las entidades mencionadas, razón por la cual la totalidad de sus observaciones no son incorporadas, pero en esencia se acompasan pretendiendo llegar al texto más cercano, en relación con lo pretendido por cada una de ellas y por supuesto a los objetivos perseguidos por los autores y ponentes del proyecto de ley.

### 6.1. Cuadro comparativo modificaciones propuestas para Segundo Debate

Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate
<b>Título Proyecto</b> , “por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones”.	<b>Título Proyecto</b> , “por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de <b>Construcción Sostenible, se otorgan beneficios e incentivos para su fomento e implementación</b> y se dictan otras disposiciones”.
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, y fijar los parámetros generales para otorgar beneficios tributarios y demás tipos de incentivos, creados para el fomento de las construcciones ambientalmente sostenibles.	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de <b>Construcción Sostenible</b> , y se fijan los parámetros generales para otorgar <b>beneficios económicos e incentivos financieros y otro tipo de estímulos que puedan ser</b> creados para el fomento de la <b>construcción sostenible</b> en Colombia.
<b>Artículo 2°. Construcción Ambientalmente Sostenible.</b> Entiéndase por construcción ambientalmente sostenible, el conjunto de medidas de construcción, modificación, remodelación o adaptación sustentable, de edificaciones nuevas o usadas, suficientes para garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental.	<b>Artículo 2°. Construcción Sostenible.</b> Entiéndase por <b>construcción sostenible, el conjunto de acciones y medidas para la construcción, modificación, remodelación o adecuación de edificaciones, que promuevan la sostenibilidad ambiental, social y económica durante todo su ciclo de vida.</b>
<b>Artículo 3°. Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible.</b> El Gobierno nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, formulará una Política Pública Nacional para la Construcción Ambientalmente Sostenible en un plazo máximo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.	<b>Artículo 3°. Política Nacional de Construcción Sostenible.</b> El Gobierno nacional a través del <b>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación, formularán la Política Nacional de Construcción Sostenible en coordinación con las autoridades competentes</b> , en un plazo máximo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.
<b>Artículo 4°. Ámbito de Aplicación.</b> La presente ley aplica para las personas naturales y jurídicas en todo el territorio nacional. El Gobierno nacional, los entes territoriales y demás entidades públicas deberán atender los lineamientos establecidos en la presente ley.	<b>Artículo 4°. Ámbito de Aplicación.</b> La presente ley aplica <b>a</b> las personas naturales y jurídicas, <b>residentes para efectos fiscales</b> en el territorio <b>colombiano</b> . El Gobierno nacional, <b>las entidades territoriales</b> y demás entidades públicas deberán atender <b>y dar aplicación a los lineamientos</b> establecidos en la presente ley.
La formulación e implementación de esta política está dirigida a todas las edificaciones nuevas y usadas de origen público y privado, en suelo urbano y rural de Colombia.	La formulación e implementación <b>de la Política Nacional de Construcción Sostenible, estará</b> dirigida a todas las edificaciones nuevas y <b>existentes</b> de origen público y privado, en suelo urbano y rural de Colombia.
<b>Parágrafo.</b> Los Concejos Municipales, Distritales y las Asambleas Departamentales podrán dictar las normas pertinentes para la aplicación de la presente ley.	<b>Parágrafo.</b> Los Concejos Municipales, Distritales y las Asambleas Departamentales podrán dictar las normas pertinentes para la aplicación <b>de los beneficios tributarios de que trata la presente ley y otro tipo de estímulos que puedan ser establecidos por las entidades territoriales para la promoción de la construcción sostenible en el marco de sus competencias y respectivas jurisdicciones.</b>

<sup>2</sup> Revista Semana *Dinero* “Gestión Sostenible” 2011 Pág. 10

Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate	Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate
<p><b>Artículo 5°. Lineamientos.</b> Para la formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, el Gobierno nacional se guiará por los siguientes lineamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, reducir el impacto del entorno construido en el cambio climático para la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental.</li> <li>2. Se deberá articular la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible con los mandatos de los Planes de Ordenamiento Territorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 388 de 1997.</li> <li>3. Se adelantará en relación a las condiciones sociales, económicas, culturales y espacio geográficas específicas de cada región.</li> <li>4. La Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible debe buscar extenderse a todo tipo de producción inmobiliaria.</li> </ol> <p>El Gobierno nacional, las entidades Departamentales, Distritales y Municipales, dentro de sus respectivas competencias, tomarán medidas encaminadas a adaptar gradualmente las edificaciones oficiales a parámetros de construcción ambientalmente sostenible.</p>	<p><b>Artículo 5°. Lineamientos de la Política Nacional de Construcción Sostenible.</b> Para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible el Gobierno nacional tendrá en cuenta como mínimo los siguientes lineamientos, sin perjuicio de ser mejorados y actualizados en relación con la dinámica global ambiental:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <u>El establecimiento de principios y criterios de gradualidad sobre uso y manejo eficiente de recursos naturales y energéticos, materiales tradicionales y alternativos, suelo, técnicas y tecnologías en las diferentes etapas del ciclo de la construcción, sobre hábitos y un sistema de valores, entre otros, asociados a la sostenibilidad de la construcción.</u></li> <li>2. <u>La definición de criterios para construcción sostenible teniendo en cuenta las condiciones físicas, geográficas, bioclimáticas, ambientales, sociales, económicas, culturales y específicas regionales.</u></li> <li>3. <u>La determinación de los criterios de construcción sostenible para elementos individuales de edificaciones, para edificaciones en su conjunto o para ambos, teniendo en cuenta el uso, tamaño, e impacto ambiental de las mismas sobre su entorno.</u></li> <li>4. <u>El establecimiento de criterios diferenciados que permitan la implementación en edificaciones nuevas o existentes.</u></li> <li>5. <u>El establecimiento de medidas encaminadas a adaptar gradualmente las edificaciones de propiedad del Estado a parámetros y criterios de construcción sostenible.</u></li> <li>6. <u>La articulación con las diferentes entidades y organismos del Gobierno nacional y las entidades territoriales, a través de políticas públicas, normatividad, planes, programas y demás iniciativas, vigentes o de formulación futura, en torno a la promoción de la construcción sostenible en el territorio nacional.</u></li> <li>7. <u>La promoción de procesos de asociatividad multisectorial de los sectores público y privado, con el fin de integrar el concepto de construcción sostenible y posicionar al país en la ejecución de estrategias y proyectos concretos en construcción sostenible.</u></li> <li>8. <u>El desarrollo de instrumentos de diversa naturaleza, que permitan implementar prácticas en todas las etapas del ciclo de la construcción y a través de todos sus actores, que contribuyan al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y a disminuir la degradación ambiental, promoviendo la salud y calidad de vida al interior de las edificaciones y en su entorno.</u></li> </ol>	<p><b>Artículo 6°. Beneficios e incentivos para las construcciones ambientalmente sostenibles.</b> Los beneficios e incentivos, de los que podrán beneficiarse las edificaciones ambientalmente sostenibles son de carácter: tributario, de licenciamiento y de financiamiento, sin perjuicios de los demás incentivos que puedan fijar los entes territoriales para el fomento de la construcción ambientalmente sostenible.</p> <p><b>Artículo 7°. Requisitos ambientales para otorgar los incentivos y exenciones tributarias.</b> Para otorgar los incentivos y exenciones tributarias de que trata la presente ley, la construcción deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Uso del suelo, su ubicación y características.</li> <li>2. Uso de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.</li> <li>3. Uso eficiente de energía.</li> <li>4. Uso eficiente de agua.</li> <li>5. Manejo de residuos sólidos y reciclaje.</li> <li>6. Áreas verdes.</li> <li>7. Terrazas, patios productivos y/o techos verdes.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°.</b> En relación al consumo eficiente de energía y agua de que trata el presente artículo, la edificación deberá acreditar un ahorro mínimo en promedio anual del 15% en el consumo respecto del año inmediatamente anterior, y después de presentarse una disminución en el consumo deberá mantenerse, respecto del año inmediatamente siguiente.</p> <p><b>Parágrafo 2°.</b> El porcentaje de consumo eficiente de agua y energía será exigible para las edificaciones existentes. Respecto de las nuevas edificaciones sus proyectos de construcción ambientalmente sostenible, deberán adoptar las medidas que garanticen desde el inicio de su habitabilidad, un consumo eficiente de agua y energía igual o superior al exigido en el parágrafo 1°, en relación al promedio de consumo del lugar donde se ubique la construcción.</p> <p><b>Parágrafo 3°.</b> Los criterios de gradualidad de los requisitos ambientales de manejo de residuos sólidos, materiales alternativos y/o sostenibles de construcción, áreas verdes, terrazas verdes, patios productivos y/o techos verdes, serán reglamentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 4°.</b> Los requisitos ambientales, en todo caso serán ponderados, teniendo en cuenta, el estrato socioeconómico, la ubicación espacio geográfica de la construcción y los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural y habitabilidad de la edificación, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin, por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p><b>Parágrafo 5°.</b> El numeral 1 del presente artículo solo será exigible para las construcciones nuevas.</p>	<p><b>Artículo 6°. Beneficios e incentivos para la construcción sostenible.</b> Los propietarios, poseedores o desarrolladores de construcciones sostenibles podrán optar por beneficios e incentivos de carácter: tributario, de equiparación tarifaria en servicios públicos domiciliarios, de financiamiento, y demás que defina el Gobierno nacional, sin perjuicio de otros incentivos que puedan establecer las entidades territoriales para el fomento de la construcción sostenible el marco de sus competencias y respectivas jurisdicciones.</p> <p><b>Artículo 7°. Criterios de sostenibilidad para otorgar beneficios e incentivos.</b> Para otorgar los beneficios e incentivos de que trata la presente ley el propietario, poseedor o desarrollador de la edificación o proyecto de construcción sostenible, deberá acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con las autoridades competentes.</p> <p><b>Se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Localización y uso del suelo, en concordancia con las normas de ordenamiento territorial.</b></li> <li>2. <b>Incorporación de</b> materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.</li> <li>3. <b>Uso eficiente de energía y/o adopción de alternativas energéticas.</b></li> <li>4. <b>Uso eficiente de agua.</b></li> <li>5. <b>Manejo adecuado y disminución de residuos sólidos e implementación de sistemas de reciclaje y/o reúso.</b></li> <li>6. <b>Adecuada calidad sanitaria para el hábitat humano.</b></li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°. En relación con las competencias asignadas por la presente ley, a través de la reglamentación respectiva se evaluará el desarrollo de medidas diferenciadas, que permitan la aplicación de los criterios de sostenibilidad en construcciones nuevas y existentes.</b></p> <p><b>Parágrafo 2°. Los criterios de sostenibilidad, en todo caso serán ponderados, teniendo en cuenta, las condiciones físicas, geográficas, bioclimáticas, ambientales, sociales, económicas, culturales y específicas regionales, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin.</b></p>



Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate	Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate
<p><b>Artículo 8º. Exenciones tributarias.</b> Las entidades territoriales podrán exonerar del pago del impuesto predial, impuesto de delineación urbana, construcción y complementarios, a aquellas construcciones ambientalmente sostenibles que acrediten el lleno de los requisitos ambientales enunciados en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 8º. Beneficios tributarios.</b> Las entidades territoriales podrán exonerar <u>hasta el 100% del valor de la obligación sustancial</u> del impuesto predial, impuesto de delineación urbana construcción y complementarios, <u>o de los tributos que hagan sus veces, sobre inmuebles de los contribuyentes propietarios, poseedores o desarrolladores que acrediten el cumplimiento los criterios de sostenibilidad enunciados en la presente ley y su respectiva reglamentación.</u></p> <p><u>Parágrafo. Los beneficios tributarios, podrán ser otorgadas por términos renovables de un año (1), sin exceder el plazo contemplado en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, o la norma que lo modifique, adicione o sustituya, previa acreditación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de que trata la presente ley y su reglamentación.</u></p>		<p><b>Artículo 10. Incentivo de financiamiento para el fomento de la Construcción Sostenible.</b> Créase el mecanismo de financiamiento verde, como un instrumento de financiación y fomento en la demanda de construcciones sostenibles en todo el territorio colombiano, dirigido y coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con las autoridades competentes.</p> <p><u>El financiamiento verde, consistirá en el otorgamiento de créditos blandos y/o subsidios a través de entidades financieras del sector público como el Banco Agrario de Colombia, Findeter, Fonvivienda u otras agencias especializadas del Estado, con destino a las personas interesadas en la adquisición de viviendas nuevas, adecuación o mejoramiento de viviendas existentes, en cualquier caso siempre en relación con el cumplimiento y acreditación de los criterios de sostenibilidad fijados en la presente ley y su reglamentación.</u></p> <p><u>El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento verde, con prelación para las personas que aún no posean una vivienda propia o se encuentren en situación de vulnerabilidad, dando prioridad a los programas de vivienda de interés social, prioritario y prioritario rural.</u></p>
<p><b>Artículo 9º. Incentivo de licenciamiento.</b> Las curadurías urbanas municipales y distritales y/o las entidades competentes, otorgarán a las construcciones ambientalmente sostenibles, que acrediten los requisitos ambientales de que trata la presente ley, una reducción del tiempo de otorgamiento de licencias de urbanización, construcción, adecuación, remodelación y/o demolición, de por lo menos una tercera parte del tiempo establecido en el Decreto número 1469 de 2010, o la norma que lo modifique o sustituya.</p>		<p><b>Artículo 10. Obtención de exenciones e incentivos.</b> Las Secretarías de Hacienda y/o de Planeación, las Curadurías Urbanas, Municipales y Distritales, según sea el caso, podrán otorgar las exenciones tributarias de que trata la presente ley, previa acreditación de los requisitos ambientales definidos en el artículo 7º, de conformidad con la reglamentación expedida para tal fin. En todo caso se respetará la autonomía de los entes territoriales sobre los recursos de su propiedad y podrán expedir los acuerdos y/o ordenanzas respectivas.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las exenciones tributarias de que trata la presente ley, podrán ser otorgadas por términos renovables de un año (1), sin exceder el plazo contemplado en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983.</p>	<p><b>Artículo 11. Acreditación de los criterios de sostenibilidad para la obtención de beneficios e incentivos.</b> Para acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de que trata la presente ley, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin, el propietario, poseedor o desarrollador al momento de solicitar el otorgamiento de licencias de urbanísticas, deberán adjuntar en dicha solicitud la certificación o estudio que permita determinar la viabilidad del proyecto de construcción sostenible, en relación con el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad.</p> <p><u>La certificación o estudio deberá ser elaborada y firmada por el diseñador o por profesionales idóneos, quienes conjunta y solidariamente con el urbanizador serán responsables frente a la información de acreditación suministrada, sin perjuicio de la responsabilidad por la correcta ejecución de las obras y su posterior uso.</u></p> <p><u>Parágrafo 1º. La información suministrada por los profesionales idóneos, diseñadores o desarrolladores, para la acreditación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, se entenderá rendida bajo la gravedad de juramento, con ello dando alcance a las responsabilidades de tipo penal que se deriven de faltar a la verdad en dicha declaración.</u></p> <p><u>Parágrafo 2º. La certificación o estudio de que trata el presente artículo será reglamentado por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio en coordinación con las demás autoridades competentes.</u></p>
	<p><b>Artículo 9º. Incentivo de equiparación tarifaria en servicios públicos domiciliarios.</b> Los propietarios o poseedores de inmuebles que acrediten el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad en los términos definidos por la presente ley y su reglamentación, tendrán derecho a solicitar y obtener la equiparación del inmueble con el estrato uno (1), para efectos del cobro de servicios públicos domiciliarios ante la respectiva autoridad de planeación Municipal, Distrital, o ante la entidad que haga sus veces, de conformidad con la reglamentación emitida en los términos descritos en el artículo 7º de la presente ley.</p> <p><u>Parágrafo 1º. En todo caso el inmueble sobre el cual se solicite la equiparación tarifaria, deberá tener un uso residencial.</u></p> <p><u>Parágrafo 2º. El propietario o poseedor del inmueble perderá automáticamente el incentivo de equiparación tarifaria cuando se advierta deterioro del inmueble o destinación a un uso distinto del residencial.</u></p> <p><u>Parágrafo 3º. El incentivo de equiparación tarifaria, será concedido previa acreditación de los criterios de sostenibilidad, por periodos renovables de un (1) año, sin exceder de diez (10) años.</u></p>		

Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate	Texto aprobado en Primer Debate	Texto en negrilla y resaltado modificado para Segundo Debate
<p><b>Artículo 11. Requisitos de la solitud de exenciones e incentivos.</b> La persona natural o jurídica, que pretenda obtener las exenciones e incentivos de que trata la presente ley, deberá presentar solicitud escrita de conformidad con la metodología y la reglamentación expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ante las entidades relacionadas en el artículo anterior, acreditando el cumplimiento de los requisitos ambientales determinados en el artículo 7º de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Se tendrán como base probatoria para la acreditación de usos eficientes de agua y energía, las respectivas facturas de los servicios públicos domiciliarios. Para los demás requisitos, los documentos probatorios serán definidos en la reglamentación que para la materia expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p>		<p><b>Artículo 14. Investigación y difusión.</b> El Gobierno nacional incluirá en la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, y en la reglamentación que formule en cumplimiento de la presente ley, una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción ambientalmente sostenible para que se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, deberá informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley a través de la página web y del espacio de televisión institucional a que tenga derecho, con el fin de fomentar la construcción ambientalmente sostenible.</p>	<p><b>Artículo 13. Investigación y difusión.</b> El Gobierno nacional, <u>en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, implementará</u> una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la <u>construcción, para que a través de los escenarios académicos,</u> se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono, <u>acordes a los programas de responsabilidad ambiental y social de la Política Nacional de Construcción Sostenible en Colombia.</u></p> <p><u>Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Educación Nacional, y el Departamento Nacional de Planeación, deberán informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley a través de sus páginas web y de los espacios de televisión institucional a que tengan derecho, con el fin de fomentar la construcción sostenible en el territorio nacional.</u></p>
<p><b>Artículo 12. Programas de financiación e hipoteca verde.</b> El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, adelantarán las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir o tomar en alquiler construcciones ambientalmente sostenibles o que pretenden adaptar o mejorar la que poseen en relación a los requisitos ambientales de que trata la presente ley.</p> <p>En cualquier caso este beneficio se denominará Hipoteca Verde y será otorgado por el Gobierno nacional con prelación para las personas que acrediten estar sisbenizadas y que aún no posean una vivienda propia. Igualmente el Gobierno diseñará incentivos para los constructores que fabriquen soluciones de vivienda para esta población, siempre y cuando estén debidamente acreditadas las construcciones como ambientalmente sostenibles.</p>		<p><b>Artículo 15. Reglamentación.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la reglamentación de la presente ley a más tardar dentro de los (6) seis meses siguientes a su entrada en vigencia.</p>	<p><b>Artículo 14. Reglamentación.</b> <u>En relación a las competencias asignadas en los artículos precedentes, el Gobierno nacional expedirá la reglamentación de la presente ley a más tardar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.</u></p>
<p><b>Artículo 13. Implementación en las edificaciones del Estado.</b> El Gobierno nacional y demás entidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas pertinentes orientadas a lograr la eficiencia en el consumo de energía, agua y reducción en la generación de residuos, en las edificaciones existentes, de su propiedad o sobre las que ejerzan tenencia.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las nuevas edificaciones del Gobierno nacional y demás entidades públicas, ajustarán sus proyectos de construcción a los requisitos ambientales definidos en la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 12. Implementación gradual en las edificaciones y proyectos del Estado.</b> El Gobierno nacional y demás entidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas pertinentes orientadas <u>a cumplir de manera gradual los criterios de sostenibilidad establecidos en la presente ley en los inmuebles de su propiedad: la gradualidad en la implementación no podrá superar un término de cinco (5) años desde la entrada en vigencia de la presente ley.</u></p> <p><b>Parágrafo.</b> Las nuevas edificaciones del Gobierno nacional y demás entidades públicas, <u>ajustarán de manera gradual</u> sus proyectos de construcción a los <u>criterios de sostenibilidad</u> establecidos en la presente ley <u>y su reglamentación.</u></p>	<p><b>Artículo 16. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>	<p><b>Artículo 15. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación.</p>

Como se manifestó precedentemente pasaremos a desarrollar las modificaciones que se proponen a cada uno de los artículos con el objetivo de sustentar y explicar las mismas:

En primer lugar se modifica el título del proyecto para retirar el término “ambientalmente”, dejando exclusivamente la denominación de “construcción sostenible”, esto en razón a lo manifestado por los expertos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quienes indican que enunciar el título como construcciones ambientalmente sostenibles, equivaldría a limitar la definición de sostenibilidad solo al componte ambiental dejando por fuera otros dos criterios, razón por la cual proponen que se retire el término “ambientalmente”, por conmisera que el término de sostenibilidad es lo suficientemente amplio y engloba tres componentes principales de la sostenibilidad global, y estos son el ambiental, el social y el económico. Esta modificación se replica en todo el texto del articulado.

El objeto del proyecto de ley ha sido adecuado a lo manifestado en el párrafo anterior, y a su vez se pasa de la enunciación de “beneficios tributarios” a “beneficios económicos”, por considerar que esta definición es más amplia comprendiendo no solo los beneficios tributarios, sino los incentivos de equiparación tarifaria que se proponen más adelante en el articulado, en igual sentido se hace claridad

que pueden ser creados nuevos estímulos para el fomento de la construcción sostenible, a partir de la autorización que hace la ley a los entes territoriales, siempre sujetos a los lineamientos y directrices definidos en el presente proyecto de ley.

En el artículo 2° del proyecto de ley, se modifica la definición de “*construcción sostenible*”, en relación a lo manifestado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible respecto de buscar mayor desarrollo de los tres componentes de sostenibilidad, quedando definida la construcción sostenible como, “*el conjunto de acciones y medidas para la construcción, modificación, remodelación o adecuación de edificaciones, que promuevan la sostenibilidad ambiental, social y económica durante todo su ciclo de vida*”.

En el artículo 3° se hace la precisión de la dirección de la Política Nacional de Construcción Sostenible, para que su reglamentación quedara de manera primordial en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, precisión que se reitera a lo largo del articulado, a su vez se incluye como desarrollador de dicha política pública al Departamento Nacional de Planeación por obvias razones, por último se deja claro que la política pública a cargo de las entidades mencionadas y demás competentes se formulará en un plazo máximo de un año desde la entrada en vigencia del presente proyecto de ley.

En el artículo 4° sobre el ámbito de aplicación, se introducen tres modificaciones importantes: la primera referida a la incorporación del criterio de residencia para efectos fiscales de las personas naturales o jurídicas que puedan beneficiarse de las prerrogativas o beneficios económicos que contempla la ley, de esta manera sujetando su participación dentro de la política pública a quienes sean contribuyentes del Estado colombiano por criterio de residencia; en segundo lugar respecto de la aplicación de la política pública a “*edificaciones nuevas y usadas*”, se opta por ser más técnicos al referir que la aplicación está dirigida a “*edificaciones nuevas y existentes*” por considerar este último término más adecuado; en tercer lugar se reitera que los concejos municipales, distritales y las asambleas departamentales podrán dictar las normas pertinentes con ocasión de la implementación de beneficios tributarios de que trata el artículo 8° modificado, esto en relación a lo manifestado por el artículo 294<sup>3</sup> de la Constitución Política de 1991.

A su vez, se deja abierta la posibilidad para que los entes territoriales en el ámbito de sus respectivas competencias puedan crear estímulos distintos a los fijados por la ley, única y exclusivamente con el ánimo de fomentar y promover la construcción sostenible en el territorio colombiano, en todo caso siempre sujetos a los lineamientos del presente

proyecto de ley y a la reglamentación que para su efecto produzca el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

En el artículo 5° sobre lineamientos se efectúan varias modificaciones sustanciales, en las cuales se buscó incorporar las directrices más adecuadas para la posterior formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible, en tal sentido la promoción de la construcción sostenible en el país estará sujeta a estos lineamientos base, los cuales en todo caso son fundamentos mínimos que pueden ser mejorados y actualizados en relación con la dinámica global ambiental, la estructuración de estos lineamientos es propia de los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Departamento Nacional de Planeación, con algunos pequeños cambios de redacción de los ponentes.

En el artículo 6°, que hace alusión a los beneficios e incentivos que crea el proyecto de ley, se hacen algunos cambios, buscando ser más claros en la redacción, indicando como primera medida que los beneficios son optativos para propietarios, poseedores o desarrolladores, se reitera el otorgamiento facultativo de beneficios tributarios por parte de los entes territoriales, se cambia el beneficio de reducción en los términos de licenciamiento, ya que según lo manifestado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y por el gremio de la construcción (Camacol), los términos en el otorgamiento de licencias son los adecuados. Por lo tanto, se opta por un beneficio respecto de equiparación al estrato uno para efectos del cobro de servicios públicos, que se desarrolla más adelante y por último se reitera el instrumento de financiamiento para el fomento y promoción de la construcción sostenible en el país que también será desarrollado más adelante.

En el artículo 7° se propone una modificación de los denominados “*requisitos ambientales para otorgar los incentivos y exenciones tributarias*” (texto aprobado en primer debate), para pasar a la enunciación bajo el concepto de “*criterios de sostenibilidad para otorgar beneficios e incentivos*”, y de esta manera abordar la generalidad de postulados que serán tenidos en cuenta para poder acceder a los beneficios contemplados en el plenario del proyecto de ley; consecuentemente se hace referencia a que el propietario, poseedor o desarrollador de la edificación o proyecto de construcción deberá acreditar el cumplimiento entre otros, de 6 criterios de sostenibilidad, su exigibilidad y especificidad serán reglamentada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en todo caso teniendo en cuenta postulados diferenciadores para permitir su aplicación tanto en edificaciones nuevas como existentes, y la ponderación de los mismos criterios en relación con las condiciones físicas, geográficas, bioclimáticas, ambientales, sociales, económicas y culturales de cada región, con todo se proponen los siguientes criterios:

“1. Localización y uso del suelo, en concordancia con las normas de ordenamiento territorial.

<sup>3</sup> “Artículo 294. la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales. Tampoco podrá imponer recargos sobre sus impuestos salvo lo dispuesto en el artículo 317”.

2. *Incorporación de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.*

3. *Uso eficiente de energía y/o adopción de alternativas energéticas.*

4. *Uso eficiente de agua.*

5. *Manejo adecuado y disminución de residuos sólidos e implementación de sistemas de reciclaje y/o reúso.*

6. *Adecuada calidad sanitaria para el hábitat humano”.*

En el artículo 8° se ha optado por no hablar de una exención propiamente dicha desde la ley, para recurrir a enmarcar el artículo en la definición de “*beneficios tributarios*”, para indicar que se faculta y autoriza desde la ley, para que los entes territoriales a potestad, en el ámbito de sus respectivas competencias, puedan exonerar hasta el 100% del valor de la obligación sustancial del predial, impuesto de delineación urbana construcción y complementarios, o de los tributos que hagan sus veces, sobre inmuebles de los contribuyentes propietarios, poseedores o desarrolladores que acrediten el cumplimiento los criterios de sostenibilidad enunciados en la presente ley y su respectiva reglamentación, finalmente se le da alcance al término máximo en que podrán concederse dichas exenciones, limitándola al término conferido en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, es decir máximo por 10 años renovables por periodos anualizados.

Como lo hemos venido anunciando y como se observa en el cuadro comparativo antes expuesto, en el artículo 9° del texto aprobado en primer debate, se buscaba la disminución de los tiempos para el otorgamiento de licencias urbanísticas, pero según lo manifestado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el gremio de la construcción Camacol, los tiempos que hoy están determinados en 45 días máximo son los adecuados para la revisión de la información necesaria para el otorgamiento de las licencias urbanísticas. En tal medida no se hace necesaria una disminución de los mismos; por lo tanto, en el artículo 9° modificado proponemos la incorporación de un incentivo de equiparación tarifaria al estrato uno para efectos del cobro de servicios públicos, inspirados originalmente por el artículo 27 del Decreto Distrital 606 de 2001, norma a través de la cual se equiparó con el estrato uno los inmuebles catalogados como de conservación urbanística y de interés cultural, dada la importancia histórica que dichos inmuebles comportan para el país.

En igual o tal vez, en mejor sentido, proponemos dicha equiparación para las edificaciones o proyectos de unidades exclusivamente residenciales, que cumplan los criterios de sostenibilidad descritos en el presente proyecto de ley y en su posterior reglamentación, en el entendido de que lo pretendido es premiar o beneficiar a los propietarios, poseedores o desarrolladores de edificaciones sostenibles, ya que la decisión de construir sosteniblemente enmarca un fin superior y no es otro que la conservación del medio ambiente, el cuidado, protección y

aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, con ello no solo se beneficia quien edifica, sino por el contrario es todo el conglomerado social como una unidad el que se favorece potencialmente, en razón a que se propende por la protección de un bien jurídico colectivo de calidad superior, sin lugar a duda indispensable para la vida como lo es el medio ambiente con todos sus componentes de recursos finitos, y en tal medida merece una especial protección y promoción, y que mejor manera de hacerlo que ofreciendo tarifas preferenciales en materia de servicios públicos a quienes le apunten a proteger y conservar el medio ambiente, construyendo sosteniblemente.

En una reciente oportunidad se optó por una equiparación tarifaria similar a la propuesta<sup>4</sup>, dado el alto contenido social que tenía la iniciativa tramitada, hoy Ley de la República (artículo 17, Ley 1537 de 2012) el cual sin temor a equivocarnos consideramos que también tiene el presente proyecto de ley. La equiparación aquí propuesta se otorgaría por periodos renovables de un año, sin exceder de 10 años, siempre bajo el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad definidos por el proyecto y que serán reglamentados a más tardar dentro del año siguiente a la expedición de la ley por parte del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El artículo 10 modificado equivale en esencia al artículo 12 aprobado en primer debate (“*Programas de financiación e hipoteca verde*”), que recibe la nueva denominación de “*incentivo para el fomento de la construcción sostenible*” consiente en un mecanismo denominado “*financiamiento verde*”, como un instrumento de financiación y fomento en la demanda y adecuación de construcciones sostenibles en todo el territorio colombiano, dirigido y coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con las autoridades competentes; el financiamiento verde consistirá en el otorgamiento de créditos blandos y/o subsidios a través de entidades financieras del sector público como el Banco Agrario, Findeter, Fonvivienda u otras agencias especializadas del Estado; se enuncian estas entidades ya que según su estructura orgánica les es permitido generar financiamiento, relacionado con los procesos de construcción de

<sup>4</sup> “*Artículo 17. ESTRATO SOCIOECONÓMICO DE LOS PROYECTOS FINANCIADOS POR EL GOBIERNO NACIONAL. A fin de promover desarrollos urbanísticos de alta calidad y la sostenibilidad de la vivienda respecto de su urbanismo y de la prestación de servicios, se considerarán como estrato socioeconómico uno las viviendas de interés prioritario durante los diez (10) años siguientes al registro de la adquisición de la vivienda en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos. Una vez transcurrido ese plazo, se procederá a la actualización del estrato de acuerdo a la normativa vigente. En el caso de las víctimas de desplazamiento forzado, la permanencia de su vivienda en estrato socioeconómico 1 durará hasta tanto haya concluido su reparación integral”.*

unidades habitacionales y de inversión en el sector rural, acogiendo la finalidad de las normas que las crearon<sup>5</sup>, las cuales fijan dentro de sus funciones se entre otras las siguientes:

– De un lado, Findeter se ocupa de la construcción, ampliación y reposición de infraestructura correspondiente al sector de agua potable y saneamiento básico por intermedio de la descentralización de recursos a los entes territoriales.

– Por su parte, Fonvivienda busca la consolidación el Sistema Nacional de Información de Vivienda y ejecuta las políticas del Gobierno Nacional en materia de vivienda de interés social urbana, en particular aquellas orientadas a la descentralización territorial de la inversión de los recursos destinados a vivienda de interés social, administrando: Los recursos asignados en el Presupuesto General de la Nación en inversión para vivienda de interés social urbana; los recursos que se apropien para la formulación, organización, promoción, desarrollo, mantenimiento y consolidación del Sistema Nacional de Información de Vivienda y en general los bienes y recursos que tengan destino al fomento de la construcción de vivienda.

– Por último, el Banco Agrario de Colombia es una empresa de economía mixta de participación accionaria mayoritaria del Estado, adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, encargada de prestar servicios bancarios y del financiamiento de actividades en el sector rural.

De esta manera se busca que las personas interesadas en la adquisición de viviendas nuevas o en la adecuación o mejoramiento de viviendas existentes, en cualquier caso siempre en relación con el cumplimiento y acreditación de los criterios de sostenibilidad fijados en la presente ley y su reglamentación, puedan optar por alternativas de financiamiento por modalidades de crédito blandos, que según la doctrina económica “*son créditos concedidos a tipo de interés bajos y plazos de devolución muy favorables para el prestatario*”<sup>6</sup>.

Consideramos de vital importancia manifestar que actualmente se está trabajando en un documento de política pública, respecto de la implementación de políticas de construcción sostenible en el país, que de ser posible esperamos se convierta en un documento Conpes, que sea el soporte financiero del presente proyecto ley. De todas maneras el presente proyecto de ley no hace otra cosa más que desarrollar las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “*prosperidad para todos*”, el cual en su capítulo de “*ciudades amables*” estructuraba inversiones billonarias para este tipo de iniciativas, que lo único que persiguen es preparar nuestro ac-

tual modelo de desarrollo para un futuro mejor, carente de recursos naturales finitos como el agua y la misma tierra en sí.

Continuando con el desarrollo de las modificaciones al proyecto de ley, en el artículo 11 modificado, se indica de qué manera se acreditaría el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, precisando que el propietario, poseedor o desarrollador, al momento de solicitar el otorgamiento de licencias de urbanísticas, deberán adjuntar en dicha solicitud la certificación o estudio que permita determinar la viabilidad del proyecto de construcción sostenible. Dicho estudio será firmado por profesionales idóneos, quienes conjunta y solidariamente con el urbanizador serán responsables frente a la información suministrada. En tal sentido la acreditación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, se entenderá rendida bajo la gravedad de juramento, con ello dando alcance a las responsabilidades de tipo penal que se deriven de faltar a la verdad en dicha declaración, con esto buscan evitar posibles fraudes a la ley. Con todo el certificado o estudio de acreditación de cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, será reglamentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El artículo 12 modificado recoge gran parte del artículo 13 aprobado en primer debate, que busca la implementación de los criterios de sostenibilidad en la edificaciones del Estado, la modificación del ahora artículo 12 refiere que la implementación será gradual en las edificaciones de propiedad del Estado, pero en ningún caso podrá superar el término de 5 años desde la expedición de la ley.

En el artículo 13 modificado, clarifica que la tarea de investigación será coordinada por el Ministerio de Educación Nacional, el cual implementará una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción, para que, a través de los escenarios académicos, se impulsen la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono, acordes a los programas de responsabilidad ambiental y social de la Política Nacional de Construcción Sostenible en Colombia, con ello buscando que se genere conciencia de la conservación del medio ambiente desde las aulas de clase; a su vez este artículo busca que se masifique la difusión de los beneficios de la ley de construcción sostenible, a través de los espacios de las páginas web y del canal institucional a que tengan derecho las entidades que coordinan y desarrollan la política pública de construcción sostenible en Colombia.

Por último los artículos 14 y 15 modificados, que tratan respectivamente de la reglamentación y la vigencia de la ley; indica el primero que la reglamentación se efectuará máximo en 1 año contado desde la vigencia de la norma, en relación con las competencias asignadas en cada uno de los artículos precedentes y la vigencia finalmente del último artículo propuesto está dada por la publicación de la ley.

<sup>5</sup> Findeter, Ley 57 de 1989, Fonvivienda, Decreto número 555 de 2003 y el Banco Agrario de Colombia tiene su origen en la conversión autorizada por la otra Superintendencia Bancaria mediante Resolución número 0968 de 24 de junio de 1999.

<sup>6</sup> Enciclopedia económica, consultada en <http://www.economia48.com/spa/d/credito-blando/credito-blando.htm>

## 7. Proposición

En consecuencia, por las razones expuestas nos permitimos rendir ponencia positiva y solicitar a los honorables miembros de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, darle Segundo Debate al Proyecto de ley 119 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley 159 de 2012, *por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la Política Nacional de construcción ambientalmente sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con el pliego de modificaciones que se adjunta.

De los honorables Representantes,

*Simón Gaviria Muñoz, Libardo Antonio Tabor-da Castro, Heriberto Escobar González, Ponentes Coordinadores; Jaime Rodríguez Contreras, Nancy Denise Castillo García, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Manuel Antonio Carebilla Cuéllar, Ponentes.*

## 8. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 119 DE 2012 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY 159 DE 2012

*por medio de la cual se establecen lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones.*

### Título del proyecto de ley:

*por medio de la cual se establecen los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible, se otorgan beneficios e incentivos para su fomento e implementación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

### DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible y se fijan los parámetros generales para otorgar beneficios económicos e incentivos financieros y otro tipo de estímulos que puedan ser creados para el fomento de la construcción sostenible en Colombia.

Artículo 2°. *Construcción Sostenible.* Entiéndase por construcción sostenible, el conjunto de acciones y medidas para la construcción, modificación, remodelación o adecuación de edificaciones, que promuevan la sostenibilidad ambiental, social y económica durante todo su ciclo de vida.

Artículo 3°. *Política Nacional de Construcción Sostenible.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación, formularán la Política Nacional de Construcción Sostenible, en coordinación con las autoridades competentes, en un plazo máximo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Ámbito de Aplicación.* La presente ley aplica a las personas naturales y jurídicas, resi-

dentos para efectos fiscales en el territorio colombiano. El Gobierno Nacional, las entidades territoriales y demás entidades públicas deberán atender y dar aplicación a los lineamientos establecidos en la presente ley.

La formulación e implementación de la Política Nacional de Construcción Sostenible estará dirigida a todas las edificaciones nuevas y existentes de origen público y privado, en suelo urbano y rural de Colombia.

Parágrafo. Los concejos municipales, distritales y las asambleas departamentales podrán dictar las normas pertinentes para la aplicación de los beneficios tributarios de que trata la presente ley y otro tipo de estímulos que puedan ser establecidos por las entidades territoriales para la promoción de la construcción sostenible en el marco de sus competencias y respectivas jurisdicciones.

En todo caso, las entidades territoriales deberán tener en cuenta el marco general fijado por la presente ley y su reglamentación, buscando la complementariedad y concurrencia que permitan la aplicación real de la Política Nacional de Construcción Sostenible en todo el territorio nacional.

Artículo 5°. *Lineamientos de la Política Nacional de Construcción Sostenible.* Para la formulación de la Política Nacional de Construcción Sostenible, el Gobierno Nacional tendrá en cuenta como mínimo los siguientes lineamientos, sin perjuicio de ser mejorados y actualizados en relación con la dinámica global ambiental:

1. El establecimiento de principios y criterios de gradualidad sobre uso y manejo eficiente de recursos naturales y energéticos, materiales tradicionales y alternativos, suelo, técnicas y tecnologías en las diferentes etapas del ciclo de la construcción, sobre hábitos y un sistema de valores, entre otros, asociados a la sostenibilidad de la construcción.

2. La definición de criterios para construcción sostenible, teniendo en cuenta las condiciones físicas, geográficas, bioclimáticas, ambientales, sociales, económicas, culturales y específicas regionales.

3. La determinación de los criterios de construcción sostenible para elementos individuales de edificaciones, para edificaciones en su conjunto o para ambos, teniendo en cuenta el uso, tamaño, e impacto ambiental de las mismas sobre su entorno.

4. El establecimiento de criterios diferenciados que permitan la implementación en edificaciones nuevas o existentes.

5. El establecimiento de medidas encaminadas a adaptar gradualmente las edificaciones de propiedad del Estado a parámetros y criterios de construcción sostenible.

6. La articulación con las diferentes entidades y organismos del Gobierno Nacional y las entidades territoriales, a través de políticas públicas, normatividad, planes, programas y demás iniciati-

vas, vigentes o de formulación futura, en torno a la promoción de la construcción sostenible en el territorio nacional.

7. La promoción de procesos de asociatividad multisectorial de los sectores público y privado, con el fin de integrar el concepto de construcción sostenible y posicionar al país en la ejecución de estrategias y proyectos concretos en construcción sostenible.

8. El desarrollo de instrumentos de diversa naturaleza, que permitan implementar prácticas en todas las etapas del ciclo de la construcción y a través de todos sus actores, que contribuyan al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y a disminuir la degradación ambiental, promoviendo la salud y calidad de vida al interior de las edificaciones y en su entorno.

Artículo 6°. *Beneficios e incentivos para la construcción sostenible.* Los propietarios, poseedores o desarrolladores de construcciones sostenibles podrán optar por beneficios e incentivos de carácter: tributario, de equiparación tarifaria en servicios públicos domiciliarios, de financiamiento, y demás que defina el Gobierno Nacional, sin perjuicio de otros incentivos que puedan establecer las entidades territoriales para el fomento de la construcción sostenible el marco de sus competencias y respectivas jurisdicciones.

Artículo 7°. *Criterios de sostenibilidad para otorgar beneficios e incentivos.* Para otorgar los beneficios e incentivos de que trata la presente ley, el propietario, poseedor o desarrollador de la edificación o proyecto de construcción sostenible deberá acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en coordinación con las autoridades competentes.

Se tendrán en cuenta, entre otros, los siguientes criterios:

1. Localización y uso del suelo, en concordancia con las normas de ordenamiento territorial.
2. Incorporación de materiales alternativos y/o sostenibles de construcción.
3. Uso eficiente de energía y/o adopción de alternativas energéticas.
4. Uso eficiente de agua.
5. Manejo adecuado y disminución de residuos sólidos e implementación de sistemas de reciclaje y/o reúso.
6. Adecuada calidad sanitaria para el hábitat humano.

Parágrafo 1°. En relación con las competencias asignadas por la presente ley, a través de la reglamentación respectiva se evaluará el desarrollo de medidas diferenciadoras, que permitan la aplicación de los criterios de sostenibilidad en construcciones nuevas y existentes.

Parágrafo 2°. Los criterios de sostenibilidad en todo caso serán ponderados, teniendo en cuenta las condiciones físicas, geográficas, bioclimáticas,

ambientales, sociales, económicas, culturales y específicas regionales, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin.

Artículo 8°. *Beneficios tributarios.* Las entidades territoriales podrán exonerar hasta el 100% del valor de la obligación sustancial del impuesto predial, impuesto de delineación urbana construcción y complementarios, o de los tributos que hagan sus veces, sobre inmuebles de los contribuyentes propietarios, poseedores o desarrolladores que acrediten el cumplimiento los criterios de sostenibilidad enunciados en la presente ley y su respectiva reglamentación.

Parágrafo. Los beneficios tributarios podrán ser otorgados por términos renovables de un año (1), sin exceder el plazo contemplado en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, o la norma que lo modifique, adición o sustituya, previa acreditación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de que trata la presente ley y su reglamentación.

Artículo 9°. *Incentivo de equiparación tarifaria en servicios públicos domiciliarios.* Los propietarios o poseedores de inmuebles que acrediten el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad en los términos definidos por la presente ley y su reglamentación tendrán derecho a solicitar y obtener la equiparación del inmueble con el estrato uno (1), para efectos del cobro de servicios públicos domiciliarios ante la respectiva autoridad de planeación municipal, distrital, o ante la entidad que haga sus veces, de conformidad con la reglamentación emitida en los términos descritos en el artículo 7° de la presente ley.

Parágrafo 1°. En todo caso, el inmueble sobre el cual se solicite la equiparación tarifaria deberá tener un uso residencial.

Parágrafo 2°. El propietario o poseedor del inmueble perderá automáticamente el incentivo de equiparación tarifaria, cuando se advierta deterioro del inmueble o destinación a un uso distinto del residencial.

Parágrafo 3°. El incentivo de equiparación tarifaria será concedido previa acreditación de los criterios de sostenibilidad, por periodos renovables de un (1) año, sin exceder de diez (10) años.

Artículo 10. *Incentivo de financiamiento para el fomento de la Construcción Sostenible.* Créase el mecanismo de financiamiento verde, como un instrumento de financiación y fomento en la demanda de construcciones sostenibles en todo el territorio colombiano, dirigido y coordinado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Departamento Nacional de Planeación en coordinación con las autoridades competentes.

El financiamiento verde consistirá en el otorgamiento de créditos blandos y/o subsidios a través de entidades financieras del sector público como el Banco Agrario de Colombia, Findeter, Fonvivienda u otras agencias especializadas del Estado, con destino a las personas interesadas en la adquisición de viviendas nuevas, adecuación o mejoramiento de viviendas existentes, en cualquier caso siempre

en relación con el cumplimiento y acreditación de los criterios de sostenibilidad fijados en la presente ley y su reglamentación.

El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento verde, con prelación para las personas que aún no posean una vivienda propia o se encuentren en situación de vulnerabilidad, dando prioridad a los programas de vivienda de interés social, prioritario y prioritario rural.

Artículo 11. *Acreditación de los criterios de sostenibilidad para la obtención de beneficios e incentivos.* Para acreditar el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad de que trata la presente ley, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin, el propietario, poseedor o desarrollador, al momento de solicitar el otorgamiento de licencias de urbanísticas, deberán adjuntar en dicha solicitud la certificación o estudio que permita determinar la viabilidad del proyecto de construcción sostenible, en relación con el cumplimiento de los criterios de sostenibilidad.

La certificación o estudio deberá ser elaborada y firmada por el diseñador o desarrollador del respectivo proyecto o por profesionales idóneos, quienes conjunta y solidariamente con el urbanizador serán responsables frente a la información de acreditación suministrada, sin perjuicio de la responsabilidad por la correcta ejecución de las obras y su posterior uso.

Parágrafo 1°. La información suministrada por los profesionales idóneos, diseñadores o desarrolladores, para la acreditación del cumplimiento de los criterios de sostenibilidad, se entenderá rendida bajo la gravedad de juramento, con ello dando alcance a las responsabilidades de tipo penal que se deriven de faltar a la verdad en dicha declaración.

Parágrafo 2°. La certificación o estudio de que trata el presente artículo será reglamentado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con las demás autoridades competentes.

Artículo 12. *Implementación gradual en las edificaciones y proyectos del Estado.* El Gobierno Nacional y demás entidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas pertinentes orientadas a cumplir de manera gradual los criterios de sostenibilidad establecidos en la presente ley en los inmuebles de su propiedad; la gradualidad en la implementación no podrá superar un término de cinco (5) años desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo. Las nuevas edificaciones del Gobierno Nacional y demás entidades públicas ajustarán de manera gradual sus proyectos de construcción a los criterios de sostenibilidad establecidos en la presente ley y su reglamentación.

Artículo 13. *Investigación y difusión.* El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, implementará una estrategia con

las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción, para que a través de los escenarios académicos, se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono, acordes a los programas de responsabilidad ambiental y social de la Política Nacional de Construcción Sostenible en Colombia.

Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Nacional de Planeación deberán informar y promocionar masivamente los beneficios de la presente ley, a través de sus páginas web y de los espacios de televisión institucional a que tengan derecho, con el fin de fomentar la construcción sostenible en el territorio nacional.

Artículo 14. *Reglamentación.* En relación a las competencias asignadas en los artículos precedentes, el Gobierno Nacional expedirá la reglamentación de la presente ley a más tardar dentro del año siguiente a su entrada en vigencia.

Artículo 15. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Representantes,

*Simón Gaviria Muñoz, Libardo Antonio Tabor da Castro, Heriberto Escobar González,* Ponentes Coordinadores; *Jaime Rodríguez Contreras, Nancy Denise Castillo García, Carlos Alberto Cuenca Chaux, Manuel Antonio Carebilla Cuéllar,* Ponentes.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

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

En la fecha se recibió en esta Secretaría la Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, acumulado 159 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se otorgan beneficios tributarios, para las construcciones ambientalmente sostenibles y se dictan otras disposiciones,* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

Bogotá D. C., 24 de septiembre de 2013

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

El Presidente,

*Luis Antonio Serrano Morales.*

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*



**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL MARTES DOS (2) DE ABRIL DE DOS MIL TRECE (2013) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 119 DE 2012 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 159 DE 2012 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen lineamientos para formulación de la Política Nacional de construcción ambientalmente sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer los lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, fija los parámetros generales para otorgar beneficios tributarios y demás tipos de incentivos creados para el fomento de las construcciones ambientalmente sostenibles.

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

Artículo 3°. *Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, formulará una Política Pública Nacional para la Construcción Ambientalmente Sostenible en un plazo máximo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 4°. *Ambito de aplicación.* La presente ley aplica para las personas naturales y jurídicas en todo el territorio nacional. El Gobierno Nacional, los entes territoriales y demás entidades públicas deberán atender los lineamientos establecidos en la presente ley.

La formulación e implementación de esta política está dirigida a todas las edificaciones nuevas y usadas de origen público y privado, en suelo urbano y rural de Colombia.

Parágrafo. Los Concejos Municipales, Distritales y las Asambleas Departamentales podrán dictar las normas pertinentes para la aplicación de la presente ley.

Artículo 5°. *Lineamientos.* Para la formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, el Gobierno Nacional se guiará por los siguientes lineamientos:

1. Garantizar el uso eficiente de los recursos naturales, reducir el impacto del entorno construido en el cambio climático para la promoción de la salud de sus habitantes y la responsabilidad ambiental.

2. Se deberá articular la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible con los mandatos de los Planes de Ordenamiento Territorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 388 de 1997.

3. Se adelantará en relación a las condiciones sociales, económicas, culturales y espacio geográficas específicas de cada región.

4. La Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible debe buscar extenderse a todo tipo de producción inmobiliaria.

5. El Gobierno Nacional, las entidades departamentales, distritales y municipales, entre sus respectivas competencias, tomarán medidas encaminadas a adaptar gradualmente las edificaciones oficiales a parámetros de construcción ambientalmente sostenible.

Artículo 6°. *Beneficios e incentivos para las construcciones ambientalmente sostenibles.* Los beneficios e incentivos, de los que podrán beneficiarse las edificaciones ambientalmente sostenibles, son de carácter: tributario, de licenciamiento y de financiamiento, sin perjuicios de los demás incentivos que puedan fijar los entes territoriales para el fomento de la construcción ambientalmente sostenible.

Artículo 7°. *Requisitos ambientales para otorgar los incentivos y exenciones tributarias.* Para otorgar los incentivos y exenciones tributarias de que trata la presente ley, la construcción deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

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

Parágrafo 1°. En relación al consumo eficiente de energía y agua de que trata el presente artículo, la edificación deberá acreditar un ahorro mínimo en promedio anual del 15% en el consumo respecto del año inmediatamente anterior, y después de presentarse una disminución en el consumo deberá mantenerse respecto del año inmediatamente siguiente.

Parágrafo 2°. El porcentaje de consumo eficiente de agua y energía será exigible para las edificaciones existentes. Respecto de las nuevas edificaciones, sus proyectos de construcción ambientalmente sostenible deberán adoptar las medidas que garanticen, desde el inicio de su habitabilidad, un consumo eficiente de agua y energía igual o superior al exigido en el parágrafo 1°, en relación al promedio de consumo del lugar donde se ubique la construcción.

Parágrafo 3°. Los criterios de gradualidad de los requisitos ambientales de manejo de residuos sólidos, materiales alternativos y/o sostenibles de construcción, áreas verdes, terrazas verdes, patios productivos y/o techos verdes serán reglamentados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 4°. Los requisitos ambientales en todo caso serán ponderados, teniendo en cuenta el estrato socioeconómico, la ubicación espacio geográfica de la construcción y los requisitos técnicos que garanticen la seguridad estructural y habitabilidad de la edificación, de conformidad con la reglamentación emitida para tal fin por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 5°. El numeral 1 del presente artículo sólo será exigible para las construcciones nuevas.

Artículo 8°. *Exenciones tributarias.* Las entidades territoriales podrán exonerar del pago del impuesto predial, impuesto de delineación urbana, construcción y complementarios, a aquellas construcciones ambientalmente sostenibles que acrediten el lleno de los requisitos ambientales enunciados en la presente ley.

Artículo 9°. *Incentivo de licenciamiento.* Las curadurías urbanas municipales y distritales y/o las entidades competentes otorgarán, a las construcciones ambientalmente sostenibles que acrediten los requisitos ambientales de que trata la presente ley, una reducción del tiempo de otorgamiento de licencias de urbanización, construcción, adecuación, remodelación y/o demolición, de por lo menos una tercera parte del tiempo establecido en el Decreto número 1469 de 2010, o la norma que lo modifique o sustituya.

Artículo 10. *Obtención de exenciones e incentivos.* Las secretarías de hacienda y/o de planeación, las curadurías urbanas, municipales y distritales, según sea el caso, podrán otorgar las exenciones tributarias de que trata la presente ley, previa acreditación de los requisitos ambientales definidos en el artículo 7°, de conformidad con la reglamentación expedida para tal fin. En todo caso, se respetará la autonomía de los entes territoriales sobre los recursos de su propiedad y podrán expedir los acuerdos y/u ordenanzas respectivas.

Parágrafo. Las exenciones tributarias de que trata la presente ley podrán ser otorgadas por términos renovables de un año (1), sin exceder el plazo contemplado en el artículo 38 de la Ley 14 de 1983.

Artículo 11. *Requisitos de la solicitud de exenciones e incentivos.* La persona natural o jurídica que pretenda obtener las exenciones e incentivos de que trata la presente ley deberá presentar solicitud escrita, de conformidad con la metodología y la reglamentación expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ante las entidades relacionadas en el artículo anterior, acreditando el cumplimiento de los requisitos ambientales determinados en el artículo 7° de la presente ley.

Parágrafo. Se tendrán como base probatoria para la acreditación de usos eficientes de agua y

energía las respectivas facturas de los servicios públicos domiciliarios. Para los demás requisitos, los documentos probatorios serán definidos en la reglamentación que para la materia expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 12. *Programas de financiación e hipoteca verde.* El Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con el Ministerio Ambiente y Desarrollo Sostenible, adelantará las acciones pertinentes para incorporar con prioridad en los programas de vivienda, esquemas de financiamiento para las personas interesadas en adquirir o tomar en alquiler construcciones ambientalmente sostenibles o que pretenden adaptar o mejorar la que poseen en relación a los requisitos ambientales de que trata la presente ley.

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

Artículo 13. *Implementación en las edificaciones del Estado.* El Gobierno Nacional y demás entidades públicas, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán las medidas pertinentes orientadas a lograr la eficiencia en el consumo de energía, agua y reducción en la generación de residuos, en las edificaciones existentes, de su propiedad o sobre las que ejerzan tenencia.

Parágrafo. Las nuevas edificaciones del Gobierno Nacional y demás entidades públicas ajustarán sus proyectos de construcción a los requisitos ambientales definidos en la presente ley.

Artículo 14. *Investigación y difusión.* El Gobierno Nacional incluirá, en la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible y en la reglamentación que formule en cumplimiento de la presente ley, una estrategia con las facultades de ingeniería, arquitectura y demás carreras afines con la construcción ambientalmente sostenible para que se impulse la investigación, el desarrollo, la aplicación y difusión de innovaciones tecnológicas en dicha materia y se adopte una estrategia nacional para la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero y de la huella de carbono.

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

Artículo 15. *Reglamentación.* El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expedirá la reglamentación de la presente ley, a más tardar dentro de los (6) seis meses siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 16. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Dos (2) de abril de dos mil trece (2013)

En sesión de la fecha fue aprobado en Primer Debate y en los términos anteriores, el **Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley número 159 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones**, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria realizada el día 20 de marzo de 2013, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en Segundo Debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

El Presidente,

*Hernando Padauí Álvarez.*

La Secretaria,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331  
DE 2013 CÁMARA, 143 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2013

Doctor

HERNANDO CÁRDENAS CARDOSO

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones.**

Señor Presidente:

De conformidad con lo establecido en el reglamento del Congreso de la República, Ley 5ª de 1992, me permito presentar a su consideración y por su digno conducto a los miembros de la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones.**

## 1. Objeto del proyecto

Mediante el presente proyecto se pretende declarar Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, así mismo se proyecta que el Ministerio de Cultura o la entidad que haga sus veces, contribuya al fomento, promoción, difusión, protección, conservación y financiación del Carnaval, autorizando al Gobierno Nacional efectuar asignaciones presupuestales por \$400 millones.

Frente a lo anterior, también es importante resaltar que desde el 2006 el Carnaval de Riosucio ya es patrimonio de la Nación por conducto directo del Ministerio de Cultura y a partir del 2011 se encuentra en la lista representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de Colombia, entonces lo que se realiza con este proyecto de ley es una opción jurídica para tener acceso a unos recursos que garanticen la sostenibilidad del carnaval.

### 1.1. Trámite Senado

La iniciativa fue radicada en el Senado de la República, el 23 de octubre de 2012, de autoría de los Senadores: Óscar Mauricio Lizcano Arango y del Representante y Jairo Quintero Trujillo. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 719 de 2012.

Se designó ponente en primer debate el 7 de noviembre de 2012 al Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango, radicada la ponencia el 4 de diciembre de 2012 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 880 de 2012. Aprobado el 16 de abril de 2013.

Se designó como ponente en segundo debate el 16 de abril de 2013 al Senador Óscar Mauricio Lizcano Arango, radicada la ponencia el 15 de mayo de 2013 y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 328 de 2013. Aprobado en la Sesión de la Plenaria del 4 de junio de 2013, sin modificaciones.

El texto aprobado definitivo en la Sesión Plenaria del Senado de la República y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 483 de 2013.

### 1.2. Trámite Comisión Cuarta

Surtido el trámite en el Senado de la República conforme al informe del presente proyecto se envió por parte de la Presidencia de la Cámara de Representantes a la Comisión Cuarta, el 19 de junio de 2013.

Se designó ponente en primer debate el 8 de julio de 2013.

Se presentó el 21 de agosto de 2013 el informe de ponencia en primer debate, el cual se encuentra en la *Gaceta del Congreso* número 639 de 2013.

Se realizó el respectivo debate el 27 de agosto en la sesión de la Comisión Cuarta de la Cámara, teniendo en cuenta los artículos 116, 117 y 158 de la Ley 5ª de 1992. Aprobándose sin ninguna modificación.

## 2. Consideraciones y viabilidad jurídica del proyecto

### 2.1. Normatividad aplicable para las leyes de honores

El presente proyecto tiene como sustento constitucional y legal lo consagrado en los artículos 150,

334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política; también lo consagrado en la Ley 819 de 2003, la Ley 715 de 2001 y la Ley 1176 de 2007.

Es así como en el artículo 150 de la Constitución se establece en su numeral 3 que le corresponde al Congreso hacer las leyes y por medio de ellas ejercer funciones, entre ellas las concernientes a la aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y de inversiones públicas que hayan de emprenderse o continuarse, con la determinación de los recursos y apropiaciones que se autoricen para su ejecución, y las medidas necesarias para impulsar el cumplimiento de los mismos.

De igual forma, establece en su numeral 11 que le corresponde al Congreso establecer las rentas nacionales y los gastos de administración; esto en concordancia con el segundo inciso del artículo 345 ibídem, el cual consagra que no se podrá hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle en el presupuesto de gastos.

El artículo 334 de la Constitución orienta la iniciativa en el respeto de la función estatal de la dirección general de la economía y en su intervención por mandato de la ley, con el fin último de promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones.

El artículo 339 de la Constitución, que establece las consideraciones, contenidos e importancia de la conformación de un Plan Nacional de Desarrollo, el cual se relaciona ya que este tipo de iniciativas buscan hacer explícito la necesidad de inversión en un ente territorial específico, siendo una herramienta de análisis que contemplará la administración central.

El artículo 341 de la Constitución exige por parte del Gobierno la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo.

Es así que de estas normas de orden constitucional se puede establecer la exigencia del análisis económico, la participación de los entes territoriales y las competencias en la elaboración de la inversión y los gastos públicos.

La Ley 819 de 2003, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal, y se dictan otras disposiciones*.

La Ley 715 de 2001, *por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política*, en lo que se refiere a la creación del Sistema General de Participaciones, y también se tiene en cuenta el artículo 102 en el sentido de restricciones a la presupuestación, cuando afirma que en el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ellas, sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de con-

currencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales.

La Ley 1176 de 2007, ya que esta modifica la conformación del Sistema General de Participación.

## 2.2. Normatividad y conceptos del Patrimonio Cultural<sup>1</sup>

Con el fin de dar claridad a los conceptos y entender el alcance e importancia de proyectos de ley como los que se propone estudiar me remito a apartes de la página web colombiaaprende, que a su vez ha sido elaborada teniendo en cuenta la información del Ministerio de Cultura, principalmente en su Dirección de Patrimonio.

“El término de Patrimonio suele definirse como nuestro legado del pasado, nuestro equipaje en el presente y la herencia que les dejaremos a las futuras generaciones para que ellas puedan aprender, maravillarse y disfrutar de él”. Unesco, 1998.

### ¿Qué es Patrimonio Cultural?

“El Patrimonio Cultural de la Nación está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico”, según la Ley 1185 de 2008, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura- y se dictan otras disposiciones*.

**El Patrimonio Cultural** está conformado por:

#### **Patrimonio Material o Tangible:**

Es como lo indica su nombre, la materialización de la cultura, lo que podemos tocar. A su vez este patrimonio se subdivide en varios grupos:

**Patrimonio Inmueble:** Es lo que no se puede mover y comprende las ciudades, plazas, parques y edificios, entre otros.

**Patrimonio Mueble:** Que está conformado por las colecciones bibliográficas, documentales, los monumentos en espacio público, las esculturas, las obras de arte, los utensilios de uso doméstico, etc.

#### **Patrimonio Inmaterial o Intangible**

Son aquellas manifestaciones, expresiones, conocimientos y prácticas que le dan a una comunidad y a un grupo humano un sentido de identidad,

<sup>1</sup> Información extraída de la página: <http://www.colombiaaprende.edu.co/html/home/1592/article-201569.html> (fecha de toma: 17 de agosto de 2013).

pertenencia y continuidad histórica. Estas manifestaciones se transmiten de generación en generación.

En la lista de representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial a nivel nacional está compuesta hasta el momento por cinco manifestaciones culturales (con 5 manifestaciones desde la expedición de la Ley 1185 de 2008):

- Carnaval de blancos y negros.
- Conocimiento Tradicional de los Nukak-Makú.
- Concurso Nacional de Bandas de Paipa.
- Institución del Palabrero Wayúu.
- Carnaval de Riosucio.

### Patrimonio Natural

Es el conjunto de todas las áreas naturales protegidas del país. La Unesco dijo en 1972 sobre este tipo de patrimonio: “Los monumentos naturales consistentes en formaciones físicas y biológicas que tengan valor estético o científico; las formaciones geológicas y fisiográficas que constituyen el hábitat de especies animales y vegetales amenazadas, que tengan valor desde el punto de vista científico o de la conservación; y los lugares naturales que tengan valor para la ciencia, la conservación y la belleza natural.

### 2.3. Jurisprudencia

Frente al proyecto de ley en estudio se hace necesario determinar unos precedentes jurisprudenciales que permitan determinar la potestad legislativa en torno a la declaración de Patrimonio Cultural, a su vez del derecho a la cultura en el ordenamiento jurídico colombiano, para lo anterior sustraigo apartes de la Sentencia C-818 de 2010, que resuelve la demanda de inconstitucionalidad contra el inciso segundo, numeral 6, artículo 1° de la Ley 397 de 1997, de ponencia del Magistrado, doctor Humberto Antonio Sierra Porto.

### 3. La cultura en el ordenamiento jurídico colombiano

Como ha reconocido esta Corporación<sup>n</sup> en disposiciones constitucionales y en instrumentos internacionales suscritos por la República de Colombia se hace referencia a la cultura como un bien merecedor de especial protección estatal. Las distintas alusiones contenidas en el texto constitucional y en los instrumentos internacionales se refieren a la cultura bien como un principio, como un valor o como un derecho constitucional.

Así, el artículo 2° constitucional contempla como uno de los fines esenciales del Estado facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación. En el mismo sentido el artículo 7° consigna la obligación del Estado de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación. Por su parte el artículo 44 de la Carta menciona entre los derechos de los niños el derecho a la cultura. A su vez el artículo 70 prescribe la igualdad y dignidad

de todas las culturas que conviven en el país y el deber del Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades. Finalmente, el artículo 71 contempla el deber estatal de incluir en los planes de desarrollo económico y social medidas para el fomento de la cultura, así como crear incentivos a favor de personas e instituciones que desarrollen y fomenten distintas manifestaciones culturales.

Entre los instrumentos internacionales que hacen referencia a la cultura cabe mencionar, en primer lugar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales<sup>s</sup> cuyo artículo 15 garantiza el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural y correlativamente establece la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura. A su turno el artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “Protocolo de San Salvador” reconoce el derecho a los beneficios de la cultura cuyo contenido comprende, entre otros, el derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura.

(...)

También son relevantes para precisar el alcance de la cultura la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco, incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 1037 de 2006, el cual prevé la obligación del Estado de salvaguardar y respetar el patrimonio cultural inmaterial de las comunidades e individuos del país, entendido como “*los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural*”. La convención reconoce que el patrimonio cultural inmaterial es dinámico; pues es recreado constantemente por las comunidades en función de su entorno, interacción con la naturaleza e historia.

En la misma sentencia se precisa el alcance de la potestad de configuración legislativa para la promoción y protección cultural en el país.

Por otra parte, cabe señalar que la jurisprudencia de esta Corporación ha reconocido la potestad normativa del Congreso en la materia objeto de estudio, así en la Sentencia C-434 de 2010 se sostuvo que “*es preciso recordar que el legislador goza de una amplia libertad de configuración en materia de promoción de la cultura y protección del patrimonio cultural de la Nación, particularmente cuando tales medidas implican la destinación de recursos fiscales*”. Razón por la cual se han encontrado ajus-

<sup>n</sup> En este acápite se sigue esencialmente lo señalado en la Sentencia C-434 de 2010.

<sup>s</sup> Aprobado mediante la Ley 75 de 1968.  
Aprobado mediante la Ley 319 de 1996.

tadas a la Constitución leyes que privilegian ciertas manifestaciones culturales, tales como el Carnaval de Barranquilla, el Carnaval de Pasto<sup>o</sup> o el Festival Folclórico del Bambuco.

### 3. Conveniencia del proyecto

#### 3.1. Aspectos históricos<sup>2</sup>

Dos pueblos fundados entre los siglos XVI y XVII “Quebralomo y la Montaña”, al disputarse el territorio que se extiende al pie del Cerro Ingrumá, se declararon mortal enemistad. Los dos curas párrocos, en histórica alianza logran unirlos fundando con ambos a Riosucio en 1819; de ahí el exclusivo diseño urbanístico basado en las dos plazas principales a solo una cuadra de distancia una de otra.

Se considera que el 6 de enero de 1847 los indígenas de la Montaña intervinieron por primera vez con sus ritos del aborigen culto a la tierra en la fiesta de los reyes magos venida de Quebralomo; en esta se mezclaban desde antaño danzas y cantos de origen africano con teatro sacro español y formas coreográficas de ancestro europeo y surgieron entonces las “Diversiones Matachinescas” con leyes festivas que ordenaban la reconciliación de los antiguos rivales.

#### El Diablo del Carnaval

No es un Diablo religioso, ni tampoco es una fiesta anticristiana. El Carnaval no toca la religiosidad de los hombres. Es un estado anímico heredado de la tradición cultural aborigen y de la mezcla de culturas y razas que vivió la parte occidental de lo que hoy se llama Caldas.

El Diablo es un espíritu inspirador de muchas cosas como: la preparación de los oídos para la música y el cuerpo para la danza. Es quien inspira a los escritores y poetas para fabricar los versos y canciones. Es un espíritu bueno de la tradición, custodio simbólico de la fiesta.

El Carnaval de Riosucio es la demostración de la cultura de un pueblo, que se formó con la integración indígena, la negra africana y la blanca europea, cultura muy especial que ha tenido representantes en todos los géneros de la creación artística y espiritual. El Carnaval de Riosucio tiene lugar cada dos años alrededor del seis de enero y se halla estructurado como un extenso poema dramático escrito de manera colectiva por los “matachines” o carnavaleros de más honda mística y capacidad literaria.

#### 3.2. Consideraciones del homenaje

Con la expedición en Colombia de la Ley General de Cultura, Ley 397 de agosto 7 de 1997, por medio de la cual se dictan normas sobre el patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias, los pueblos y sus gober-

nantes han tomado conciencia de la importancia de reconocer, valorar y proteger todos los bienes y valores culturales, que son expresión de la nacionalidad colombiana y que se encuentran definidos en la ley, como “*aquellos que están representados en las tradiciones, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular*”.

A todas las expresiones culturales definidas anteriormente, se les califica para su declaratoria como “*bienes de interés cultural de carácter municipal, departamental o nacional*” de acuerdo a la calificación y valoración que se haya hecho del bien en sí mismo, por lo que es y así mismo por lo que representa dentro de un contexto histórico o cultural para la comunidad en donde se encuentra ubicado.

*Identificar y reconocer un bien cultural* para emitir su declaratoria, es el primer paso de los muchos que siguen y, por lo tanto, se debe hacer mucho énfasis en este aspecto.

Son muchos los elementos que componen el Carnaval de Riosucio, y cada uno de ellos posee características propias y únicas por las cuales se puede catalogar esta expresión popular como **Patrimonio Cultural Oral e Inmaterial de Valor excepcional**.

La identificación de los orígenes del Carnaval permite valorarlo como una expresión de costumbres y rituales tradicionales, con una estructura que los soporta dentro de una escala jerárquica y cuyas fases de desarrollo son valoradas desde el punto de vista del trabajo colectivo en la construcción de identidad y comunidad.

Según los lineamientos adoptados por la Dirección de Patrimonio del Ministerio de Cultura para la valoración como **Patrimonio Cultural Oral e Inmaterial de Valor excepcional** el carnaval responde:

1. **Valor como creación humana:** El Carnaval es la manifestación colectiva de la vida social y espiritual de dos pueblos marcados por odios irreconciliables, que se unieron para compartir un solo espacio y crearon una figura simbólica que les ayudara en su convivencia pacífica. Esta figura se materializó en el Diablo, alrededor del cual se crearon diferentes formas de expresión popular representadas en literatura oral, danzas y cantos que representan sus rituales y costumbres tradicionales.

2. **Arraigo en la historia cultural de Riosucio:** El Carnaval es una expresión cultural con más de quinientos años de historia. Desde su consolidación como “Carnaval de Riosucio” en 1911 ha sido la celebración más importante y tradicional que poseen los riosuceños.

<sup>o</sup> Declarados patrimonio cultural de la Nación, por medio del artículo 1° de la Ley 706 de 2001, disposición declarada exequible mediante la Sentencia C-434 de 2010.

<sup>2</sup> Tomado de [http://www.carnavalriosucio.org/website/index.php?option=com\\_content&view=article&id=118&Itemid=120](http://www.carnavalriosucio.org/website/index.php?option=com_content&view=article&id=118&Itemid=120) (fecha de extracción 15 de agosto de 2013).

3. **Medio de consolidación de la identidad cultural:** La celebración del Carnaval representa para los riosuceños, el encuentro con las raíces más profundas de su espiritualidad y mestizaje. Recopila todo el acervo cultural que ha consolidado su identidad.

4. **Fuente de inspiración y de intercambios culturales:** En la puesta en escena del Carnaval se presentan actos de gran creación artística, realizados por los “hacedores de la fiesta” (músicos, escritores, poetas, etc.), e inspirados por su máximo símbolo: *El Diablo del Carnaval*; enmarcados dentro de una estructura que permite la expresión de diferentes manifestaciones culturales, como una determinante desde sus orígenes triétnicos. De esta forma el Carnaval se constituye en un espacio integrador de culturas, que facilita intercambios sin perder su unidad dentro de la diversidad cultural.

5. **Medio de acercamiento entre pueblos o comunidades:** El Carnaval es un espacio cultural en donde se desarrollan diversas actividades y alrededor del cual se congregan cada dos años, un sinnúmero de personas de diferentes lugares de Colombia, para compartir en paz y armonía los mandatos de fraternidad expresados por su Diablo.

6. **Papel cultural y social de actualidad para la comunidad:** El Carnaval es la expresión del quehacer diario de sus gentes. El enjuiciamiento crítico del acontecer sociopolítico y cultural de la ciudad, del país y del mundo, es una constante en todos los actos matachinescos, generando con esto procesos de reflexión que ayuden a enfrentar los problemas diarios y a realizar los sueños de comunidad y país.

7. **Excelencia en las calidades técnicas y en el saber-hacer:** El Carnaval se soporta sobre una estructura tradicional, cuyos componentes se desarrollan de forma coherente e interrelacionada. Está constituido bajo una institución sin ánimo de lucro, conformada por los hacedores de la fiesta y que propende por su permanencia en el tiempo, defendiendo la tradición, fomentando procesos educativos y rescatando tradiciones que fortalezcan la identidad cultural riosuceña; así mismo permite desarrollar estrategias para afianzar el Carnaval como perspectiva económica, con el fin de mejorar la calidad de vida de las gentes de la región con el uso sostenible de este patrimonio.

8. **Testimonio único de una tradición cultural viva:** La razón primordial del Carnaval, es la de ser un *testimonio vivo y permanente de las tradiciones y saberes ancestrales*; dignificando creencias y rituales mágico-religiosos manifestados en danzas, mitos, leyendas y costumbres junto con los elementos que los componen (Vestuario, instrumentos musicales, alimentos, etc.) enalteciendo la memoria cultural de Riosucio.

En un ambiente de alegría y cordialidad, cada dos años los riosuceños celebran el encuentro con sus tradiciones junto a “*su Diablo querido y soñado por todos*”. Es un ritual mágico de conjuros y ceremoniales en el que intervienen distintas manifestaciones culturales, que permiten el gozo popu-

lar, en donde se lucen disfraces multicolores y se expresa el entusiasmo en torno al guarapo, bebida ancestral y tradicional, a través de mensajes que conlleva reflexiones hacia el futuro que todos los riosuceños sueñan: *Un futuro de paz y concordia entre todos los colombianos.*

*El Carnaval de Riosucio es una fiesta popular, que se celebra en los años impares a comienzos del mes de enero, en el espacio que conforma el área urbana del municipio. Por su tradición histórica, se realiza durante los días viernes a miércoles que contengan el seis de enero, fiesta de los Reyes Magos del rito católico.*

#### 4. Proposición

Conforme a las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate, sin modificaciones, conforme al texto aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes para el **Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas y se dictan otras disposiciones.**

Respetuosamente,

*Juan Felipe Lemos Uribe,*

Ponente.

Bogotá, D. C., 17 de septiembre de 2013

En la fecha hemos recibido el presente informe de ponencia para segundo debate, del Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, presentado por el honorable Representante *Juan Felipe Lemos Uribe.*

El Presidente Comisión Cuarta,

*Hernando Cárdenas Cardoso.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

#### **TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISIÓN CUARTA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331 DE 2013 CÁMARA, 143 DE 2012 SENADO**

*por medio de la cual se declara Patrimonio Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, que se lleva a cabo en el municipio de Riosucio, departamento de Caldas.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura o la entidad que haga sus veces, deberá contribuir al fomento, promoción, difusión, protección, conservación y financiación del Carnaval de Riosucio.

Artículo 3°. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar asignaciones presupuestales del orden de cuatrocientos millones de pesos (\$400.000.000), a fin de contribuir a la financiación del Carnaval de Riosucio.

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

Bogotá, D. C., agosto 27 de 2013

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente Comisión Cuarta,  
*Hernando Cárdenas Cardoso.*  
El Secretario Comisión Cuarta,  
*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

COMISIÓN CUARTA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

**SECRETARÍA - SUSTANCIACIÓN  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 331  
DE 2013 CÁMARA, 143 DE 2012 SENADO**

En sesión de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes del día 21 de agosto de 2013, de acuerdo a lo previsto en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, la Comisión Cuarta anunció la discusión y votación en primer debate del Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas y se dictan otras disposiciones.*

En sesión del día 27 de agosto de 2013, la Comisión Cuarta conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional y el Reglamento Interno del Congreso, dio inicio a las discusiones del Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones.*

Leída la proposición con la que termina el informe de ponencia: “Conforme a las anteriores consideraciones, solicito a la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, dar primer debate, sin modificaciones, conforme al texto aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República para el Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones,* se coloca en discusión siendo aprobada de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificada por el artículo 1° de la Ley 1431 de 2011.

Abierta la discusión del articulado del Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, es aprobado de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 1431 de 2011.

A continuación se coloca en discusión el título del proyecto en los siguientes términos, *por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones,* siendo aprobado de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 1431 de 2011; así mismo se coloca en discusión el querer de los honorables Representantes miembros de la Comisión Cuarta que el proyecto de ley en mención tenga segundo debate, siendo aprobado de conformidad con lo establecido en el artículo 129 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1° de la Ley 1431 de 2011. Se designa ponente para segundo debate al honorable Representante *Juan Felipe Lemos Uribe.*

El Secretario General Comisión Cuarta,  
*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 763 - Miércoles, 25 de septiembre de 2013	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	Págs.
INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe a objeciones parciales presidenciales y Texto propuesto al Proyecto de ley número 48 de 2011 Senado, 262 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamentan las actividades de comercialización en red o mercadeo multinivel en Colombia. ....	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para segundo debate, Texto propuesto y Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, en sesión ordinaria del martes dos (2) de abril de dos mil trece (2013) al Proyecto de ley número 119 de 2012 Cámara, acumulado con el Proyecto de ley 159 de 2012 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para formulación de la Política Nacional de Construcción Ambientalmente Sostenible, se otorgan incentivos para su implementación y se dictan otras disposiciones. ....	10
Ponencia para segundo debate y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 331 de 2013 Cámara, 143 de 2012 Senado, por medio de la cual se declara Patrimonio Cultural y Artístico de la Nación al Carnaval de Riosucio, Caldas, y se dictan otras disposiciones. ....	27