



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 816

Bogotá, D. C., viernes, 6 de septiembre de 2019

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 216 DE 2019 CÁMARA

por medio del cual se establece el voto obligatorio y se modifica el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 258 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley **implantará** mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos, **igualmente implementará las sanciones y exoneraciones de responsabilidad pertinentes para los ciudadanos que incumplan esta obligación.**

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras

en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* El presente acto legislativo rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA
DEPARTAMENTO DE ANTIIOQUIA

B.C. FABER MENDOZA
Hernán Cortés
Mauricio Torres
Juan C. Pardo
Jorge Benediti
Comandante en Jefe

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. El voto

1.1 Consideraciones generales

El voto es un derecho político que encuentra en el orden internacional diferentes fuentes, entre las cuales se resaltan (i) la Declaración Universal de los Derechos Humanos¹ (artículo 21), (ii) la Declaración

- “1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.
- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del

Americana de los Derechos y Deberes del Hombre² (artículo XX), (iii) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³ (artículo 25) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴ (artículo 23).

1.2 En Colombia

En 1810 se inicia el desarrollo del derecho al voto excluyendo a los esclavos, analfabetas, mujeres y pobres. Para 1853 se establece como mayoría los 21 años de edad⁵. Como caso particular, se destaca el dado en la provincia de Vélez (Santander) en donde se le permitió el voto a las mujeres y a los menores casados. Para 1886 se excluye a los analfabetos con excepción de aquellos que tuvieran propiedades o ingresos generosos. En 1910 se tiene como criterio para votar por presidente todo aquel que supiera leer y escribir y adicionalmente demostrara renta y propiedad. Para 1936 se restaura el derecho para todo ciudadano con mayoría de 21 años. En 1954

poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.” Disponible en [<http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>].

- 2 “Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.” Disponible en [<http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/declaracion.asp>]
- 3 “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
 - c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.” Disponible en [<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>]
- 4 “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
 2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.” Disponible en [https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm]
- 5 Registraduría Nacional del Estado Civil. *Historia del voto en Colombia*.

la mujer adquiere el derecho⁶ al voto votando por primera vez en el plebiscito de 1957. Ya para 1975 se reduce la edad de la mayoría de edad a los 18 años. En 1991 se implementa el uso del tarjetón electoral abandonando el sistema de papeletas. En 2004 con la Ley 892 se reglamenta el mecanismo electrónico de votación e inscripción⁷.

Varios intentos por implementar el voto obligatorio en Colombia han cursado por el Congreso de la República desde la Constitución de 1991, entre los cuales se destacan:

Número	Gacetas	Etapa final del proyecto
AL 05/06 Senado	297	Archivado por vencimiento de términos
AL 101/06 Cámara	356/06	Retirado por el autor
AL 09/07 Senado	418/07	Archivado por vencimiento de términos
AL 25/07 Senado	107/07	Archivado por vencimiento de términos
AL 14/10 Senado	586/10	Archivado por vencimiento de términos
AL 01/14 Senado	385/14 y 478/14	Retirado por el autor
AL 38/14 Cámara	381/14	Acumulado con el 08/14 Cámara
AL 08/14 Cámara	88/15 480/14 364/14	Retirado por el autor
AL 086/14 Cámara	462/14	Acumulado con el 15/14 Senado
AL 015/14 Senado	405/14 680/14	Archivado por vencimiento de términos

Fuente: Elaboración propia.

El Proyecto de Acto Legislativo 101 de 2006 fue radicado para la época por congresistas del Partido Cambio Radical, Partido de la U, Partido Liberal y Movimiento Renovador de Acción Social. El Acto Legislativo 38 de 2014 fue radicado por congresistas del Partido Conservador, el cual fue acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo 08 de 2014 que fue radicado por congresistas del Partido de la U. El Proyecto de Acto Legislativo 086 de 2014 Cámara fue radicado para la época por congresistas del Partido Centro Democrático el cual se acumuló con el Proyecto 15 de 2014 Senado que fuera presentado por congresistas del Partido Centro Democrático y MIRA.⁸ Como puede apreciarse de lo anterior, diferentes fuerzas políticas coinciden en abrir el debate sobre el voto obligatorio en Colombia.

II. Abstencionismo

El diccionario electoral⁹, citado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, define el

- 6 *Ibíd.*
- 7 Congreso de la República. Ley 892 de 2004, *Por la cual se establecen nuevos mecanismos de votación e inscripción para garantizar el libre ejercicio de este derecho, en desarrollo del artículo 258 de la Constitución Nacional*. D. O. 45.602, de 7 de julio de 2004.
- 8 Información extraída del portal de Congreso Visible, disponible en [<https://www.congresovisible.org/proyectos-de-ley/por-medio-del-cual-se/7732/>]
- 9 Thompson, J. (2007). La abstención y la participación electoral. En D. Nohlen et al. (eds), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 267-290). México: CFE.

abstencionismo como “la no participación en el acto de votar de quienes tienen derecho a ello [...] es un indicador de la participación: muestra el porcentaje de los no votantes sobre el total de los que tienen derecho de voto”.

El abstencionismo se ha considerado como un derecho, así lo ha hecho saber la Corte Constitucional¹⁰ cuando señala que “la abstención es una posibilidad que goza de protección constitucional en los referendos constitucionales. Por consiguiente, en relación con cada reforma o artículo sometido a la consideración del pueblo, los ciudadanos tienen la posibilidad de votar positivamente o negativamente, o abstenerse”. Así las cosas, se hace necesario separar el abstencionismo que se predica en los referendos constitucionales de aquellos que se puede predicar en los escenarios electorales. De allí que la misma Corte Constitucional¹¹ afirme que “un referendo constitucional no es un acto electoral sino que representa la convocatoria al pueblo para que decida si aprueba o no un proyecto de norma jurídica”, ya que en el último caso, en palabras de la Corte Constitucional¹², se puede tener como “estrategia de abstención destinada a evitar que esa pregunta específica alcance el umbral mínimo de participación.”.

La Registraduría Nacional del Estado Civil¹³ y otros; realizó un estudio sobre el impacto del abstencionismo en Colombia y las implicaciones del voto obligatorio. Dicho estudio analiza la incidencia del voto obligatorio en otros Estados. Tomando los estudios de Fernández y Thompson¹⁴ y López Pintor y Grastchew¹⁵ se señala que una respuesta a los bajos niveles de participación electoral, Australia se impuso de manera progresiva el voto obligatorio llegando la participación al 91,6%. Cuando realiza el análisis demográfico de Colombia determina que el 65% de la población tiene edad para votar, lo cual al ser comparado con la tasa de natalidad (Superior al 2,4%) refleja un crecimiento superior a la media regional.

En un estudio realizado por la Registraduría Nacional del Estado Civil, el CEDAE y la Universidad

Sergio Arboleda¹⁶ “la abstención electoral ha sido una tendencia marcada históricamente. Al revisar los datos electorales desde 1978, se puede identificar que la abstención electoral tanto en el nivel nacional como en el subnacional fluctúa entre el 40% y el 60%. Estas tasas tienden a ser altas, en particular, en elecciones de cuerpos colegiados.”.

El impacto del abstencionismo cuenta con los siguientes datos, los cuales son suministrados por la Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁷ así:

Tabla 2. Participación electoral y abstención en las elecciones de Congreso, Colombia (1978-2010)

ELECCIONES CONGRESO						
CORPORACIÓN	AÑO	POTENCIAL ELECTORAL	TOTAL VOTOS	% VOTACIÓN	ABSTENCIÓN	% ABSTENCIÓN
Senado	1978	12.519.719	4.169.834	33,31	8.349.885	66,69
Cámara	1978	11.220.529	4.180.121	37,25	7.040.408	62,75
Senado	1982	13.721.607	5.579.357	40,66	8.142.250	59,34
Cámara	1982	13.721.609	5.584.037	40,70	8.137.572	59,30
Senado	1986	15.839.754	6.869.435	43,37	8.970.319	56,63
Cámara	1986	15.839.754	6.909.840	43,62	8.929.914	56,38
Senado	1990	13.779.188	7.654.150	55,55	6.125.038	44,45
Cámara	1990	13.779.188	7.631.694	55,39	6.147.494	44,61
Senado	1991	15.037.528	5.486.394	36,48	9.551.134	63,52
Cámara	1991	15.037.528	5.486.540	36,49	9.550.988	63,51

ELECCIONES CONGRESO						
CORPORACIÓN	AÑO	POTENCIAL ELECTORAL	TOTAL VOTOS	% VOTACIÓN	ABSTENCIÓN	% ABSTENCIÓN
Senado	1994	17.028.961	5.566.407	32,69	11.462.554	67,31
Cámara	1994	17.028.961	5.507.381	32,34	11.521.580	67,66
Senado	1998	20.767.388	9.461.328	45,56	11.306.060	54,44
Cámara	1998	20.767.388	9.471.113	45,61	11.296.275	54,39
Senado	2002	23.998.685	10.297.405	42,91	13.701.280	57,09
Cámara	2002	23.998.685	10.447.720	43,53	13.550.965	56,47
Senado	2006	26.595.171	10.793.408	40,58	15.801.763	59,42
Cámara	2006	26.595.171	10.663.183	40,09	15.931.988	59,91
Senado	2010	29.861.699	13.209.389	44,24	16.652.310	55,76
Cámara	2010	29.861.699	13.191.277	44,17	16.670.422	55,83

Fuente: elaboración propia con base en datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil

Como puede evidenciarse, se pretende contrarrestar el abstencionismo con el fin de lograr mejores tasas de participación electoral, a efectos de alcanzar porcentajes exitosos con esta estrategia.

III. Incentivos al sufragante

Para la Corte Constitucional¹⁸ “Es claro que el Congreso de la República tiene competencia para regular las funciones electorales como ya lo ha hecho; y si bien tal competencia no le habilita para prohibir o sancionar la abstención, nada obsta

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-551/03 del 09 de julio de 2003, M. P. Eduardo Montealegre Lynett. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2003/C-551-03.htm>].

¹¹ Ibíd.

¹² Ibíd.

¹³ Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales y la Universidad Sergio Arboleda. Abstencionismo electoral en Colombia. Una aproximación a sus causas. Disponible en: [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CEDAE__Abstencionismo_electoral_en_Colombia.pdf]

¹⁴ Fernández, M. And Thompson, J. (2007). El voto obligatorio. En D. Nohlen et al. (ed), Tratado de derecho electoral comparado de América Latina (pp. 253-265). México: CFE.

¹⁵ López Pintor, R. And Grastchew, M. (2002). Voter turnout since 1945. A global report. IDEA International.

¹⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales y la Universidad Sergio Arboleda. Abstencionismo electoral en Colombia. Una aproximación a sus causas. Pág. 53. Disponible en: [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CEDAE__Abstencionismo_electoral_en_Colombia.pdf]

¹⁷ Registraduría Nacional del Estado Civil, Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales y la Universidad Sergio Arboleda. Abstencionismo electoral en Colombia. Una aproximación a sus causas. Págs. 25 y 26. Disponible en: [https://wsr.registraduria.gov.co/IMG/pdf/CEDAE__Abstencionismo_electoral_en_Colombia.pdf]

¹⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-337/97 del 17 de julio de 1997, M. P. Carlos Gaviria Díaz. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-337-97.htm>].

desde el punto de vista constitucional, para que cree incentivos legales destinados a favorecer a aquellos que cumplan con el deber ciudadano de participar, a través del ejercicio del voto, en la vida política del país, siempre y cuando todas las personas llamadas a sufragar permanezcan iguales ante la ley que cree los incentivos, sea que voten por uno u otro candidato, que voten en blanco y, aun, que no hubieran podido sufragar por fuerza mayor o caso fortuito.”

IV. El voto obligatorio como medidas para contrarrestar el clientelismo político

Para Yordano Beleño Pitalua y Jhon Freddy Vásquez Tilvez¹⁹, el voto “Al ser este un tema de obligatoriedad, el ciudadano se encontrará en una encrucijada que le hará tomar una decisión, no basado en un interés económico o material para él, sino que pensará de mejor manera el uso que le dará al poder que tiene en sus manos, eligiendo a un candidato para que mejore la situación social.”

V. Voto obligatorio (Derecho – deber)

Para Mario Fernández Baeza²⁰, “El voto obligatorio es la norma común en el derecho electoral de América Latina. Sólo dos países - Colombia y Nicaragua - constituyen la excepción a esa regla.”

El estudio de Mario Fernández Baeza²¹ cuenta con el Cuadro 1: Voto obligatorio y Participación Electoral, el cual se registra seguidamente para efectos de conocer los países que cuentan con voto obligatorio y las sanciones cuando no se ejerce el mismo:

País	Voto obligatorio	Denominación Jurídica	Sanción
Argentina	Sí (1912) (hasta los 70 años) Inscripción Obligatoria	„Deber de votar” (cargo público) (art.12 Código Electoral Nacional)	Multa de 500 Pesos
Uruguay	Sí	„El sufragio se ejercerá en la forma que determine la ley pero sobre las bases siguientes: 1°. Inscripción obligatoria en Registro Cívico. 2°. Voto Secreto y obligatorio	sin información
Chile	Sí a los ciudadanos inscritos (la inscripción no es obligatoria)	„En las votaciones populares el sufragio será personal, igualitario y secreto. Para los ciudadanos será, además obligatorio (Art.15 Constitución)	Multa de media a 3 unidades tributarias mensuales
Panamá	Sí (1928) Inscripción Obligatoria (deber)	„El sufragio es un derecho y un deber de todos los ciudadanos” (Art.129) „Todos los ciudadanos que sean electores deberán votar en las elecciones.” (Art.6, Código Electoral)	no hay
Colombia	No	„Es deber participar en la vida política, cívica y comunitaria del país.” (Art.95.5, Constitución) Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía...el voto” „El voto es un derecho y un deber ciudadano” (Art.258 c)	
Ecuador	Sí. alfabetos para analfabetos y mayores de 65 años	„El voto es...obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos” (Art.33 Const.) „El sufragio es derecho y deber de los ciudadanos ecuatorianos. Por medio de él	Multa de 2 a 25% del salario mínimo vital general
Nicaragua	No Obligatoria la inscripción	„Los ciudadanos tienen derecho a elegir y ser elegidos en elecciones periódicas...” (Art.51, Constitución) „Para ejercer el derecho a sufragio los ciudadanos deberán inscribirse en los registros electorales” (Art.31,27 Ley Electoral)	
El Salvador	Sí (1950)	„Los derechos políticos del ciudadano son... Ejercer el sufragio” (Art.73 1° Constitución) „El sufragio es un derecho y un deber de los ciudadanos, su ejercicio es indelegable e irrenunciable.” (Art.3,Código Electoral)	no hay
Costa Rica	Sí (1844)	„El sufragio es una función cívica primordial y obligatoria...” (Art.93 constitución)	no hay
	Inscripción automática del Estado de inscribir de oficio a los ciudadanos en el Registro Civil” (Art.95,2 Conetit.)		
Brasil	Sí (1932) Inscripción obligatoria	„Voto obligatorio porque constituye un deber irrenunciable de la ciudadanía (Art.14,1 Constitución, Art.3a, Ley Electoral)	Multa de 3 a 10% sobre el salario mínimo
República Dominicana	Sí (1963)	„Todo ciudadano dominicano tiene el deber de votar...” (Art.9,d, Constituc.) „Es obligatorio para todos los ciudadanos ejercer el sufragio (Art.88 Ley Electoral)	sin información

País	Voto obligatorio	Denominación Jurídica	Sanción
Ecuador	Sí. alfabetos (facultativo para analfabetos) y mayores de 65 años	„El voto es...obligatorio para los que sepan leer y escribir y facultativo para los analfabetos” (Art.33 Const.) „El sufragio es derecho y deber de los ciudadanos ecuatorianos. Por medio de él	Multa de 2 a 25% del salario mínimo vital general
México	Sí Inscripción Obligatoria	„Son prerrogativas del ciudadano”... votar en las elecciones populares” (Art.35,1 Constitución) „Son obligaciones del ciudadano votar en las elecciones populares en el distrito que le corresponda” (Art.36 III,Const.) Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano” (Art.4,I,Código Fed. de Inst. y Procedimientos electorales	no hay
Guatemala	Sí (1965)	„Son derechos y deberes de los ciudadanos”... Inscribirse en el Registro de Ciudadanos... Elegir y ser electo”. (Art.136,a) y b), Constitución y Art. 3 b),c) y d) de la Ley Electoral e los Partidos Políticos.	no hay
Perú	Sí (1931) Alfabetos (1980) hasta los 70 años	„El voto es personal, igual, libre, secreto y obligatorio hasta los 70 años” (art.65 Constitución)(Art.5 D.L. 14250) „Es deber ciudadano sufragar en comicios políticos y municipales...” (Art.75,Constitución)	

Fuente: Adaptado del Cuadro 1: Voto obligatorio y Participación Electoral de Fernández B., Mario, *El voto obligatorio en América Latina*.

Gustav Radbruch (1978: 88), citado por Mario Fernández Baeza²², señalaba que los derechos subjetivos públicos se dividen entre derechos cívicos y políticos. Los derechos cívicos son destinados a obtener del Estado libertades (derechos humanos) o prestaciones (protección jurídica). Los derechos políticos permiten intervenir en la gobernación, por medio del sufragio activo y pasivo.

La Corte Constitucional²³ ha considerado que el voto obligatorio no se ha hecho exigible jurídicamente en tanto que no ha sido reglamentado legalmente cuando señala:

“Pues bien, entre los deberes y obligaciones de la persona y el ciudadano contempladas por el artículo 95 de la Constitución se encuentra el de “participar en la vida política, cívica y comunitaria del país” (numeral 5). Esta norma y la contemplada en el artículo 260 de la Carta, acerca de que el voto es un derecho y un deber ciudadano, constituyen los deberes básicos de los ciudadanos en punto a la

¹⁹ Beleño Pitalua, Yordano y Vásquez Tilvez, Jhon Freddy (junio, 2017). El voto obligatorio en Colombia. *Ánfora*, 24(42), 139 - 164. Universidad Autónoma de Manizales. ISSN 0121-6538. Disponible en [file:///Users/sierra/Downloads/168-Texto%20de%20art%C3%ADculo-446-1-10-20170620.pdf]

²⁰ Fernández B., Mario, *El voto obligatorio en América Latina*. Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina. Universidad de Heidelberg. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación Instituto Federal Electoral de México. Fondo de Cultura Económica de México (1998). Disponible en [http://www.corteidh.or.cr/tablas/12231.pdf]

²¹ *Ibíd.*

²² *Ibíd.*

²³ Corte Constitucional. Sentencia SU-747/98 del 2 de diciembre de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Disponible en: [http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/SU747-98.htm].

participación en la actividad política. Estos deberes generales permiten distintos desarrollos legales. **Algunos de ellos han sido realizados, al tiempo que otros, como el voto obligatorio, no han sido objeto de la reglamentación legal necesaria para ser exigibles jurídicamente.**” -Resaltado fuera de texto -.

Por otro lado, el sufragio ha sido catalogado como un derecho complejo al cual se le han atribuido unos elementos esenciales que se constituyen como núcleos del mismo. La Corte Constitucional²⁴ los ha determinado así: “(i) la actividad subjetiva encaminada a ejercer libremente el voto - que encuentra su opuesto en la obligación de las autoridades y particulares de no impedir que las personas lo hagan voluntariamente -; (ii) el carácter de derecho - función, en razón a su contribución a la formación de la voluntad política y al buen funcionamiento del sistema democrático; y (iii) la obligación estatal de crear las condiciones necesarias para que su ejercicio se materialice en forma efectiva y bajo condiciones de validez”. Sobre estos elementos es importante resaltar el (i) por cuando su esencia consiste en la libertad de *no impedir* ejercer el derecho al voto, lo cual abre paso a la posibilidad de considerar que el voto obligatorio no viola la libertad de sufragar en tanto que se ha entendido que esta se configura en sus elementos esenciales cuando las mismas autoridades impiden dicho ejercicio. Así las cosas, la limitante esencial de la libertad del voto es por una obligación de *no hacer* (impuesta por las autoridades), lo cual deriva que la obligación de *hacer* es considerada dentro de la libertad de elección. De allí una de las consideraciones de la Corte Constitucional²⁵ cuando afirma que “*obligan correlativamente a las autoridades electorales a hacer posible el ejercicio de tal derecho, que halla su opuesto en el no-derecho de los demás -particulares y autoridades-, a impedirles que lo hagan con entera libertad.*”.

Para algunos, no genera ningún perjuicio a la democracia el voto con una participación plena, situación que sería contraria con la abstención, ya que esta última acabaría con la institucionalidad. Al respecto, José Luis López González y Montserrat de Santiago²⁶ señalan que “No resulta

sencillo argumentar la falta de legitimidad de la abstención. Es cierto que la Constitución más antigua de Europa, la de Bélgica, la sanciona administrativamente; sin embargo, del mismo modo que un ciento por ciento de participación no genera perjuicio alguno para la salud de la democracia, la opción opuesta imposibilitaría la continuidad institucional.”.

Una consideración que resulta de interés fue planteada en el Proyecto de Acto Legislativo 008 de 2014 Cámara²⁷ cuando señaló que:

“Cabe mencionar, que el voto obligatorio no coarta la libertad del ciudadano ya que solo se le obliga a participar en la elección mas no en la manera de votar del elector, es decir, no se ejerce ningún tipo de influencia en su voto. Lo anterior se puede resumir en que la medida obliga a asistir a votar mas no al sufragio, ya que el ciudadano debe expresarse a través del voto pero el contenido de su elección es autónomo, permitiendo así que el elector tenga la capacidad plena de elegir en completa libertad, si ninguna opción le satisface, este puede votar en blanco.”

Como puede evidenciarse en Colombia ya existe un sistema de incentivos, quedando restante la obligatoriedad y las sanciones para efectos del voto. Con el presente proyecto, se establece la fórmula incentivo-obligación-sanción. Sobre este último aspecto se reserva su reglamentación a la ley, por medio de la cual se definirían las causales de exoneración de responsabilidad y las sanciones por el hecho de no votar.

Así las cosas, no podría afirmarse la existencia de una cláusula pétrea que impidiera adoptar constitucionalmente el voto obligatorio en los actos electorales, teniendo en cuenta que la existencia de una democracia, es la misma existencia de la participación ciudadana, la cual enseña que no podría existir democracias con abstencionismo; ya que un requisito esencial de las mismas es la participación. Por ello, es válido afirmar que una cláusula pétrea esencial en el constitucionalismo y en la democracia, es la participación ciudadana. De allí que Luis Germán Ortega Ruiz²⁸ señale que “las cláusulas pétreas tienen relación directa con la misma existencia constitucional y con esta, la protección de los elementos esenciales de una Constitución.”.

²⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-224/04 del 8 de marzo de 2004, M. P. Rodrigo Escobar Gil. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-224-04.htm>].

²⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-337/97 del 17 de julio de 1997, M. P. Carlos Gaviria Díaz. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-337-97.htm>].

²⁶ López González, J. L. y De Santiago, Montserrat. *Novum Jus* • ISSN: 1692-6013 • E-ISSN: 2500-8692 • Volumen 12 N 59 o. 1° enero-junio 2018 • Páginas. 59-82. Disponible en [http://editorial.ucatolica.edu.co/ojs-ucatolica/revistas_ucatolica/index.php/Juridica/article/view/1965/1735]

²⁷ Congreso de la República de Colombia. Proyecto de Acto Legislativo 08 de 2014. Disponible en [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.mostrar_documento?p_tipo=03&p_numero=008&p_consec=39738]

²⁸ Ortega-Ruiz, Luis Germán. El poder de reforma constitucional en las cláusulas pétreas. Reflexiones constitucionales, legislativas y políticas. 2018. Página 63. Disponible en: [<https://fnd.org.co/publicaciones/PdfLibros/pdf12.pdf>]

VI. Tabla comparativa de la propuesta de reforma constitucional

Artículo 258 de la Constitución Política de Colombia	Texto propuesto
<p>Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos.</p> <p>Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.</p> <p>Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.</p>	<p>Artículo 258. El voto es un derecho y un deber ciudadano de obligatorio cumplimiento. El Estado velará porque se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos o informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La organización electoral suministrará igualmente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley implantará mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos, igualmente implementará las sanciones y exoneraciones de responsabilidad pertinentes para los ciudadanos que incumplan esta obligación.</p> <p>Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador, Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando del total de votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.</p> <p>Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones.</p>

Handwritten signatures of congress members, including Juan Diego Echavarría Sánchez, Juan Carlos Rodríguez, and others.

Official stamp of the Chamber of Representatives dated September 2, 2019, with handwritten number 216 and names of congress members: HR Juan D. Echavarría, HR Jairo H. Cristo, HR John H. Pardo, HR Mariana Cristina Soto, HR Henry Correal and other signatures.

PROYECTOS DE LEY

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2019
CÁMARA**

por medio de la cual se modifican y adicionan los artículos 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, se crea el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana (RABI) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, referentes a las personas dedicadas

a ejercer la actividad de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, a la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana y a las sanciones que se pueden imponer en esta materia; así como, crear el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana (RABI), y dictar otras disposiciones.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 24 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

“Artículo 24. Terminación por parte del arrendatario. Son causales para que el arrendatario pueda pedir unilateralmente la terminación del contrato, las siguientes:

1. La suspensión de la prestación de los servicios públicos al inmueble, por acción premeditada del arrendador o porque incurra en mora en pagos que estuvieren a su cargo. En estos casos el arrendatario podrá optar por asumir el costo del restablecimiento del servicio y descontarlo de los pagos que le corresponda hacer como arrendatario.
2. La incursión reiterada del arrendador en proceder que afecten gravemente el disfrute cabal por el arrendatario del inmueble arrendado, debidamente comprobada ante la autoridad policiva.
3. El desconocimiento por parte del arrendador de derechos reconocidos al arrendatario por la Ley o contractualmente.
4. El arrendatario podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento dentro del término inicial o durante sus prórrogas, previo aviso escrito dirigido al arrendador a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses y el pago de una indemnización equivalente al precio de tres (3) meses de arrendamiento.

Cumplidas estas condiciones el arrendador estará obligado a recibir el inmueble; si no lo hiciere, el arrendatario podrá hacer entrega provisional mediante la intervención de la autoridad competente, sin perjuicio de acudir a la acción judicial correspondiente.

5. El arrendatario podrá dar por terminado unilateralmente el contrato de arrendamiento a la fecha de vencimiento del término inicial o de sus prórrogas, siempre y cuando dé previo aviso escrito al arrendador a través del servicio postal autorizado, con una antelación no menor de tres (3) meses a la referida fecha de vencimiento. En este caso el arrendatario no estará obligado a invocar causal alguna diferente a la de su plena voluntad, ni deberá indemnizar al arrendador.

De no mediar constancia por escrito del preaviso, el contrato de arrendamiento se entenderá renovado automáticamente por un término igual al inicialmente pactado.

Parágrafo. Para efectos de la entrega provisional de que trata este artículo, la autoridad competente, a solicitud escrita del arrendatario y una vez acreditado por parte del mismo el cumplimiento de las condiciones allí previstas, procederá a señalar fecha y hora para llevar a cabo la entrega del inmueble. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, deberá reglamentar dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, el procedimiento para la entrega provisional del inmueble.

Cumplido lo anterior se citará al arrendador y al arrendatario mediante comunicación enviada por el servicio postal autorizado, a fin de que comparezcan

el día y hora señalada al lugar de ubicación del inmueble para efectuar la entrega al arrendador.

Si el arrendador no acudiere a recibir el inmueble el día de la diligencia, el funcionario competente para tal efecto hará entrega del inmueble a un secuestre que para su custodia designare de la lista de auxiliares de la justicia hasta la entrega al arrendador a cuyo cargo corren los gastos del secuestre.

De todo lo anterior se levantará un acta que será suscrita por las personas que intervinieron en la diligencia”.

Artículo 3º. Modifíquese y adiciónese el artículo 28 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

“Artículo 28. Matrícula de arrendadores. Toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, mediante la modalidad de subarriendo o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, en los municipios de más de quince mil (15.000) habitantes, deberá matricularse ante la autoridad administrativa competente, siempre que pretendan celebrar más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles.

Para ejercer las actividades de arrendamiento o de intermediación de que trata el inciso anterior será indispensable haber cumplido con el requisito de matrícula. Las personas matriculadas quedarán sujetas a la inspección, vigilancia y control de la autoridad competente.

~~Igualmente, deberán matricularse todas las personas naturales o jurídicas que en su calidad de propietarios o subarrendador celebren más de cinco (5) contratos de arrendamiento sobre uno o varios inmuebles, en las modalidades descritas en el artículo cuarto de la presente ley.~~

Se presume que quien aparezca arrendando en un mismo municipio más de diez (10) cinco (5) inmuebles de su propiedad o de la de terceros, ejerce las actividades aquí señaladas y quedará sometido a las reglamentaciones correspondientes.

Para efectos de publicidad, se creará el Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles (RABI), que deberá ser publicado por las entidades encargadas de la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana, establecidas en el artículo 32 de la presente ley, en sus páginas web oficiales. El registro será de carácter público y deberá contemplar, además del nombre, número de identificación de la persona registrada, la fecha de registro, número de matrícula, la cantidad de inmuebles propios o de terceros recibidos para realizar actividades de administración para arrendamiento y las sanciones ejecutoriadas impuestas al respectivo arrendador, a las que se refiere el artículo 34 de la presente ley.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio llevará un consolidado nacional del Registro Único

de Arrendadores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana (RABI), que deberá ser publicado en la página web oficial de la entidad. De igual manera, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio adelantará campañas de difusión a nivel nacional sobre el Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles (RABI) y sobre los derechos de los arrendatarios y de quienes entregan inmuebles para su administración.

En el manejo de los datos suministrados para el registro, las entidades encargadas deberán cumplir los requisitos establecidos en la Ley 1581 de 2012, o aquellas que la modifiquen o deroguen.

Las personas sometidas al registro deberán presentar ante la autoridad competente un informe sobre su actividad en el año inmediatamente anterior con corte a 31 de diciembre, que contenga una relación de los inmuebles destinados a vivienda urbana propios o de terceros que tengan bajo su administración, en el formato y en los términos establecidos por la respectiva entidad. A su vez, la autoridad encargada deberá actualizar la información en el RABI a más tardar 2 meses después de su recepción.

Artículo 4º. Adiciónese el artículo 33 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

“Artículo 33. Funciones. Las entidades territoriales determinadas en el artículo anterior ejercerán las siguientes funciones:

a) Contrato de arrendamiento:

1. Conocer las controversias originadas por no expedir las copias del contrato de arrendamiento a los arrendatarios, fiadores y codeudores.
2. Asumir las actuaciones que se le atribuyen a la autoridad competente en los artículos 22 al 25 en relación con la terminación unilateral del contrato.
3. Conocer de los casos en que se hayan efectuado depósitos ilegales y conocer de las controversias originadas por la exigibilidad de los mismos.
4. Conocer de las controversias originadas por la no expedición de los comprobantes de pago al arrendatario, cuando no se haya acordado la consignación como comprobante de pago.
5. Conocer de las controversias derivadas de la inadecuada aplicación de la regulación del valor comercial de los inmuebles destinados a vivienda urbana o de los incrementos.
6. Conocer del incumplimiento de las normas sobre mantenimiento, conservación, uso y orden interno de los contratos de arrendamiento de vivienda compartida, sometidos a vigilancia y control;
7. Conocer por el incremento del valor del canon de arrendamiento por encima de los topes legales del respectivo año.

8. Conocer de las controversias relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado que correspondan al arrendador o al encargado de la administración del inmueble.

9. Conocer de las controversias sobre el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo del canon de arrendamiento.

10. Conocer de las controversias por el cobro del valor de la administración de la propiedad horizontal.

b) Función de control, inspección y vigilancia:

1. Investigar, sancionar e imponer las demás medidas correctivas a que haya lugar, a las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley o a cualquier otra persona que tenga la calidad de arrendador o subarrendador.
2. Aplicar las sanciones administrativas establecidas en la presente ley y demás normas concordantes.
3. Controlar el ejercicio de la actividad inmobiliaria de vivienda urbana, especialmente en lo referente al contrato de administración.
4. Vigilar el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con el anuncio al público y con el ejercicio de actividades sin la obtención de la matrícula cuando a ello hubiere lugar.

Parágrafo. Para las funciones a las que se refiere el presente artículo, las entidades territoriales podrán desarrollar sistemas de inspección, vigilancia y control, acorde a los parámetros que establezca el Gobierno nacional en un periodo de seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Si el Gobierno no lo hace, la competencia será de los alcaldes”.

Artículo 5º. Modifíquese y adiciónese el artículo 34 de la Ley 820 de 2003, el cual quedará así:

“Artículo 34. Sanciones. Sin perjuicio de las demás sanciones a que hubiere lugar, la autoridad competente podrá imponer multas hasta por ~~cientos~~ ~~(100)~~ doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes, mediante resolución motivada, por las siguientes razones:

1. Cuando cualquier persona a las que se refiere el artículo 28 no cumpla con la obligación de obtener la matrícula dentro del término señalado en la presente ley.
2. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley incumplan cualquiera de las obligaciones estipuladas en el contrato de administración suscrito con el propietario del inmueble.
3. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley se anunciaren al público sin mencionar el número de la matrícula vigente que se les hubiere asignado.

4. Por incumplimiento a cualquier otra norma legal a que deban sujetarse, así como por la inobservancia de las órdenes e instrucciones impartidas por la autoridad competente.
5. Cuando las personas a que se refiere el artículo 28 de la presente ley, en razón de su actividad inmobiliaria, o en desarrollo de arrendador o subarrendatario de vivienda compartida, incumplan las normas u órdenes a las que están obligados.
6. Cuando las personas que tengan el carácter de arrendador de inmuebles destinados a vivienda urbana, estén sometidos o no, a la obtención de matrícula de arrendador, incumplan con lo señalado en los casos previstos en los numerales 1 a 3 del artículo anterior.
7. Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, realicen contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles.
8. Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, destinen el inmueble para su propio uso sin ser autorizado para ello, le den una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o sometan el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda.
9. La no presentación o presentación por fuera del término del informe anual de los inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros que se administren.

Parágrafo 1°. La autoridad competente podrá suspender o cancelar la respectiva matrícula, ante el incumplimiento reiterado de las conductas señaladas en el presente artículo.

En el caso de personas que tengan la calidad de arrendadores conforme al artículo 27 de la presente ley, no se hayan registrado como tales, y hayan ejercido la actividad sin dicho registro, se les impondrá como sanción mediante resolución motivada, la negación hasta por diez (10) años de futuros registros de establecimientos dedicados a dicha actividad, de los cuales sean propietarios, representantes legales o de las sociedades de las que sean parte.

Parágrafo 2°. ~~Contra las providencias que ordenen el pago de multas, la suspensión o cancelación de la matrícula procederá únicamente recurso de reposición.~~

Parágrafo 2°. En el caso de la existencia de afectados individualmente identificados en los procesos administrativos, se podrá ordenar

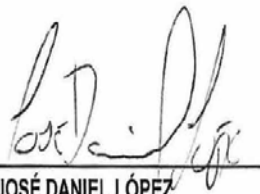
mediante acto administrativo motivado el pago de los montos adeudados por parte del arrendador de bienes inmuebles destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, el cual prestará mérito ejecutivo. Para tales efectos, el acto administrativo deberá contener una obligación expresa, clara y exigible.

Parágrafo 3°. En el caso de uso indebido del inmueble, y posteriormente este se encuentra en estado de abandono por más de seis (6) meses, se podrá ordenar la restitución al propietario, a cargo de la autoridad de policía, previo cumplimiento de los demás requisitos legales para el adelantamiento de estas diligencias, siempre que no se afecte los derechos de terceros de buena fe.

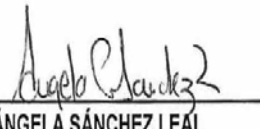
Parágrafo 4°. ~~Contra las providencias sancionatorias procederá únicamente recurso de reposición.~~

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

Cordialmente,



JOSÉ DANIEL LÓPEZ
Representante a la Cámara por Bogotá



ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara por Bogotá

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Introducción

El proyecto de ley tiene por objeto modificar los artículos 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003, referentes a las personas dedicadas a ejercer la actividad de arrendamiento de bienes inmuebles destinados a vivienda, a la inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana y a las sanciones que se pueden imponer en esta materia; así como, crear el Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana (RABI); y dictar otras disposiciones.

Las modificaciones y adiciones que se introducen tienen como propósito modificar aspectos del contrato de arrendamiento y de administración de bienes inmuebles, bajo el entendido de que la modalidad de arrendamiento es una de las formas de garantía del derecho a la vivienda digna, siendo necesario establecer medidas legislativas tendientes a garantizar los derechos de las partes vulnerables en los contratos de arrendamiento y de administración.

Entre las medidas se encuentran el fortalecimiento de las funciones de inspección, control y vigilancia en materia de arrendamientos de vivienda urbana, a cargo de las entidades administrativas competentes y la agravación de las sanciones en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en la ley. De igual manera y, a fin, de facilitar la publicidad de quienes ejercen la actividad de administración,

se creará un Registro Único de Administradores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana, a través del cual, cualquier ciudadano podrá conocer los administradores legalmente constituidos y las sanciones ejecutoriadas impuestas a estos, en el ejercicio de la actividad.

2. Contextualización

La Ley 820 de 2003, “por la cual se expide el régimen de arrendamiento de vivienda urbana y se dictan otras disposiciones”, estableció además de lo referente al contrato de arrendamiento, la figura del contrato de administración.

El artículo 28 de la citada ley titulado matrícula de arrendadores, contempla que “*Toda persona natural o jurídica, entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, en los municipios de más de quince mil (15.000) habitantes, deberá matricularse ante la autoridad administrativa competente*”. Esto ha sido entendido por la doctrina como una especie de contrato innominado o atípico, teniendo en cuenta que la ley no define de manera expresa la tipología contractual del contrato de administración, sino por el contrario, que establece una serie de disposiciones que darían lugar a entender que se trata de un contrato diferenciado del contrato de arrendamiento.

En la Sentencia C-102 de 2011 la Corte Constitucional señaló que: “(...) Como se explicó, la Ley 820 de 2003 se ocupa principalmente de regular el contrato de arrendamiento de vivienda urbana. Así, al abordar la regulación de la actividad de quienes se dedican como actividad principal a arrendar bienes raíces destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de terceros, o a labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios, la ley menciona, sin definirlo, el llamado “contrato de administración”. De esa manera, se puede concluir que el contrato de arrendamiento y el de administración, son dos contratos diferenciados, aunque relacionados, teniendo en cuenta que ambos involucran el arrendamiento de bienes inmuebles.

Agrega la Corte Constitucional: “Mientras el contrato de arrendamiento es, según expresa definición del artículo 2º, aquel “por el cual dos partes se obligan recíprocamente, la una a conceder el goce de un inmueble urbano destinado a vivienda, total o parcialmente, y la otra a pagar por este goce un precio determinado”, el contrato de administración es el que celebra quien tiene matrícula de arrendador -toda persona natural o jurídica entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial con los terceros propietarios de los inmuebles que serán dados en arriendo (...) A diferencia de lo que sucede respecto del contrato de arrendamiento, la Ley 820 no establece ninguna regla sobre las formalidades, las

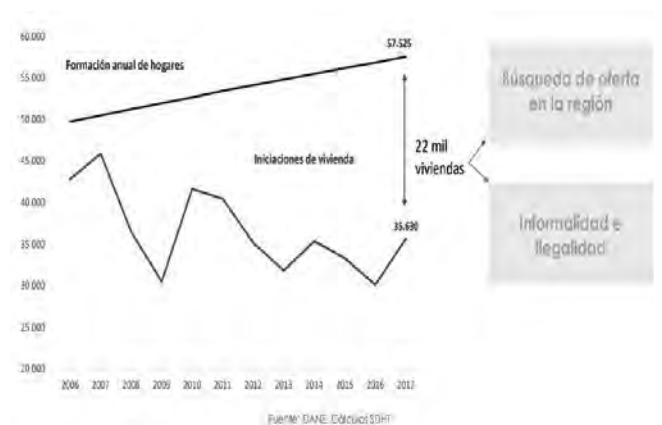
obligaciones recíprocas y las formas de terminación del contrato de administración”.

La falta de tipicidad del contrato de arrendamiento, determinada en que la ley no establece las formalidades para su constitución, las obligaciones recíprocas y las formas de terminación, pueden ser identificadas como una de las razones por las cuales, en la práctica, se han presentado abusos por partes de quienes prestan el servicio de administración de bienes inmuebles, por lo que le corresponde al legislador modificar y adicionar los artículos pertinentes en la Ley 820 de 2003, a fin de establecer más garantías a las partes contractuales y de manera particular a los propietarios de los bienes inmuebles y consecuentemente a los arrendatarios involucrados en el contrato de administración como terceros de buena fe.

2.1 Población objeto

El contrato de arrendamiento y el de administración de inmuebles reviste importancia en el contexto nacional, especialmente en el sector urbano y los estratos 2 y 3, teniendo en cuenta que: “El 91,7% del total nacional de hogares arrendatarios se localiza en el área urbana, el 8,3% lo hace en el área rural.” (BID, 2012; Pp. 2) y que “7 de cada 10 [viviendas en arriendo] se encuentran localizadas en estratos dos y tres” (BID, 2012; Pp. 3). El anterior contexto hace inferir que el contrato de arrendamiento y el de administración son figuras utilizadas de manera frecuente por sectores no privilegiados de la población residentes en el sector urbano y de manera especial en las grandes capitales del país.

En Bogotá se estima que 1,2 millones de personas viven en arriendo, de las cuales el 60% tiene ingresos inferiores a 4 SMMLV (Secretaría Distrital de Hábitat, 2019, pp. 7). A su vez, se evidencia que hay un desequilibrio en el mercado de vivienda y el número de personas (Secretaría Distrital de Hábitat, 2019, P.p 8), lo cual genera búsqueda de oferta en la región e informalidad e ilegalidad (Secretaría Distrital de Hábitat, 2019, P.p 9).



Por su parte, en ciudades como Medellín, de acuerdo con información del Departamento Administrativo de Planeación de esa ciudad, 960.9691 personas viven en arriendo o subarriendo, lo que corresponde a un 38% de la población total (Alcaldía de Medellín. 2019. P.p 2).

2.2 Situación actual de inspección, control y vigilancia del contrato de administración

El artículo 32 de la Ley 820 de 2003 estableció que la inspección, control y vigilancia de arrendamiento estará a cargo de las alcaldías municipales del país, la Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. y la Gobernación de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, asignándoles entre otras funciones la de “*Controlar el ejercicio de la actividad inmobiliaria de vivienda urbana, especialmente en lo referente al contrato de administración*”.

Consultada la Secretaría Distrital de Hábitat de Bogotá acerca del ejercicio de las funciones establecidas en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003 se evidenció que entre 2016 y 2017 hubo un aumento del 226% de las quejas presentadas ante esa entidad, pasando de 71 quejas a 161 (Secretaría Distrital de Hábitat. 2018, P.p 2). Por su parte, la Alcaldía de Medellín reportó que en el transcurso del 2019 ha recibido 236 quejas (Alcaldía de Medellín. 2019. P.p 2); cifras que pueden evidenciar la comisión de abusos por parte de las inmobiliarias, afectando los derechos de los propietarios de los bienes inmuebles que someten sus propiedades al contrato de administración. En Bogotá, el mayor número de quejas tramitadas corresponden a: 1. La no expedición de copias del contrato de arrendamiento al arrendatario, o su codeudor. 2. La exigencia de depósitos ilegales para la formalización del contrato de arrendamiento. 3. El no pago del canon de arrendamiento por partes de las inmobiliarias o administradoras a los propietarios de vivienda urbana. 4. La terminación unilateral del contrato de arrendamiento o administración sin los requisitos establecidos en la Ley 820 de 2003 (Secretaría Distrital de Hábitat. 2018, P.p 3). Por su parte, en Medellín el mayor número de quejas corresponden a: 1. Controversias originadas por la no expedición de copias del contrato de arrendamiento a los arrendatarios, fiadores y codeudores. 2. Depósitos ilegales y exigibilidad de los mismos. 3. Inadecuada aplicación de la regulación del valor comercial de los inmuebles destinados a vivienda urbana o de los incrementos. 4. Incumplimiento de las obligaciones estipuladas en el contrato de administración suscrito con el propietario del inmueble. (Alcaldía de Medellín. 2019. P.p 4).

Por otro lado, se tiene que un gran número de quejas presentadas por los ciudadanos no pueden ser tramitadas, teniendo en cuenta que la autoridad administrativa no es competente de acuerdo a lo establecido en el artículo 32 de la Ley 820 de 2003. Entre ellas se encuentran: 1. Las relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado. Así, se plantea la necesidad de ampliar las competencias de las autoridades encargadas de la inspección, control y vigilancia, a fin de establecer a nivel administrativo, instrumentos que permitan a las personas afectadas poder reclamar sus derechos en el ámbito del contrato de arrendamiento y de la administración de bienes inmuebles.

En lo que respecta de manera particular al contrato de administración, la Ley 820 de 2003, además de las funciones de control, inspección y vigilancia le asigna a la autoridad administrativa, la competencia de llevar la matrícula de las personas naturales y jurídicas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial entre arrendadores y arrendatarios. Actualmente en Bogotá se encuentran registrados 2.479 arrendadores con matrícula de arrendador activa, de los cuales 2.080 son personas jurídicas (Secretaría de Hábitat. 2018, p. 6). El bajo número de matrículas activas comparado con los 1,2 millones de personas que viven en arriendo en esta ciudad, genera una alerta con respecto a la posibilidad de que la actividad de administración de bienes pueda estar siendo ejercida de manera irregular y sin ningún tipo de control por parte de las autoridades administrativas.

En relación con lo anterior, los medios de comunicación recientemente han denunciado la existencia de personas naturales y jurídicas que prestan el servicio de administración o de intermediación sin estar debidamente registradas, incurriendo, además, en prácticas prohibidas por la ley como el destino del bien inmueble a fines distintos de la vivienda familiar y la realización de contratos con el inmueble que no corresponden al de arrendamiento de vivienda urbana, siendo necesario ampliar las medidas legislativas para prevenir la irregularidad de la prestación del servicio y la comisión de abusos por parte de los administradores de bienes raíces. Las mismas denuncias, han sido lideradas por el Concejal de Bogotá Rolando González García, quien, además, ha iniciado el trámite de un Proyecto de Acuerdo que pretende dictar lineamientos para promover acciones preventivas en beneficio de los usuarios de las inmobiliarias y fortalecer los mecanismos de seguimiento y sanción a estos establecimientos en Bogotá, D. C., el cual ha servido de inspiración para la redacción de este proyecto de ley.

2.3 Fundamento constitucional

El artículo 51 de la Constitución Política establece que: “*Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda*”. En ese sentido, y teniendo en cuenta el gran número de personas que viven en arrendamiento, ante la imposibilidad económica o la opción de no tener casa propia, se hace necesario establecer mayores herramientas legales de protección de los derechos de los arrendatarios que redunden en la materialización del derecho a una vivienda digna.

En el mismo sentido, el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos reconoció en su Observación General número 4, el

derecho a la vivienda adecuada con fundamento en el artículo 11 del Pacto, en donde los Estados Partes *“Reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia (...).”* (ACNUDH, 1991, p. 1). De igual manera, ha señalado que *“(...) El derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros derechos humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, “la dignidad inherente a la persona humana”, de la que se dice que se derivan los derechos del Pacto, exige que el término “vivienda” se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones, y principalmente que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos. En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1° del artículo 11 no se debe entender en sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada”.* (ACNUDH, 1991, p. 2). Los planteamientos del Alto Comisionado revisten especial importancia y la Ley que aquí se motiva, pretende apuntarle desde lo legislativo, entre otras cosas, a otorgar mayores garantías para el disfrute de una vivienda digna a quienes optan o se ven obligados a tener una vivienda en la modalidad de arrendamiento.

3. Fundamentos del articulado propuesto

3.1 Adición al artículo 24 de la Ley 820 de 2003

El artículo 24 de la Ley 820 de 2003 establece la terminación unilateral por parte del arrendatario, consagrando las causales que dan lugar a ello. En la adición que se propone al párrafo, se busca que el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamente el procedimiento que deben seguir las diferentes autoridades administrativas, en lo que se refiere al procedimiento para la entrega provisional del inmueble, dado que actualmente no existe un procedimiento unificado para llevar a cabo la función asignada legalmente, lo cual genera incertidumbre a las autoridades para el ejercicio de esta función y puede provocar perjuicios para los arrendatarios que hagan uso de esta figura.

Entre los aspectos a reglamentar se encuentran, entre otros, el establecimiento de un listado de auxiliares de justicia para la realización del procedimiento, las responsabilidades de los secuestres y el procedimiento de entrega final del inmueble al propietario.

3.2 Modificación y adición al artículo 28 de la Ley 820 de 2003

El artículo 28 de la Ley 820 de 2003 establece la matrícula de arrendadores, es decir, la matrícula de las personas naturales y jurídicas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de su propiedad o de la de terceros, o labores de intermediación comercial.

En un primer término, el proyecto de ley elimina la palabra “principales” para indicar que cualquier persona, natural o jurídica que cumpla

con los requisitos establecidos para considerarse administrador, debe cumplir con la obligación de registro, independientemente si se trata de su actividad principal o no.

En segundo lugar, para mejor entendimiento se suprime el inciso 3° y su contenido se incorpora al inciso 1, indicándose que siempre que se pretendan suscribir al menos cinco (5) contratos de arrendamiento, se deberá cumplir el requisito de matrícula. En el mismo sentido, y a fin de unificar el número de contratos a partir de los cuales se presume que ejerce las actividades descritas en el artículo, se modifica el inciso 4° para indicar que serán cinco (5) y no diez (10) el número de contratos requeridos para que opere la presunción.

Finalmente, se busca adicionar el artículo, con el fin de crear el Registro Único de Arrendadores de Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana (RABI) que le dará publicidad al ejercicio de la actividad y permitirá que los ciudadanos conozcan a partir de una base de datos oficial, quiénes son las personas naturales y jurídicas que ejercen de manera legal la actividad. Con ello se busca evitar que los propietarios entreguen sus inmuebles a administradores que no se encuentren debidamente registrados, los cuales, en virtud de su ilegalidad, están propensos a cometer irregularidades en el manejo de los bienes raíces entregados en administración. De igual manera, el registro tiene como propósito proteger a los arrendatarios que podrán consultar el registro para verificar la legalidad de la administradora con la cual suscriben contratos de arrendamientos.

Actualmente las entidades públicas no están obligadas a divulgar la información registrada y no existen criterios legales acerca del tipo de información contenida en el registro. Con la implementación del RABI, se busca generar un importante beneficio en materia de publicidad, permitiendo que los ciudadanos conozcan los datos de los administradores registrados, a partir de su publicación en las páginas web oficiales de la respectiva entidad encargada de la inspección, control y vigilancia.

Al realizarse la consulta, el ciudadano tendrá la posibilidad de conocer de manera rápida y sencilla el nombre y número de identificación de la persona registrada, la fecha y número de matrícula, la cantidad de inmuebles propios o de terceros recibidos para realizar actividades de administración para arrendamiento y las sanciones impuestas al respectivo arrendador. Este último aspecto referente a las sanciones reviste especial importancia, sobre todo con el propósito de desestimular las actuaciones contrarias a la ley de arrendamiento por parte de los administradores.

Por otro lado, el artículo establece la obligación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio de llevar un consolidado a nivel nacional del RABI, con el propósito de que los ciudadanos conozcan a nivel nacional, el registro de los administradores

que operen en diferentes ciudades del país y evitar de esa manera que por la falta de unificación de la información, se realicen contratos con quienes hayan sido sancionados por parte de una autoridad administrativa distinta a la del lugar de residencia. Así mismo, y buscando que los ciudadanos conozcan de la existencia del sistema y su beneficio para la realización de contratos sujetos a la legalidad, se establece como obligación del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, adelantar campañas de difusión a nivel nacional sobre el RABI y sobre los derechos de los arrendatarios y de quienes entregan sus inmuebles para su administración.

Finalmente, se establece la obligación a las personas sometidas al registro de un informe sobre su actividad en el año inmediatamente anterior con corte a 31 de diciembre, a fin de mantener actualizada la información del RABI.

El RABI implica la creación de un registro que tendrá la naturaleza de público, por lo que se hace necesario hacer algunas consideraciones en materia de acceso a la información pública y manejo de datos personales. En la Sentencia C-274 de 2013 que revisó la constitucionalidad de la Ley 1712 de 2014, se indicó sobre el derecho de acceso a la información que: *“Este derecho fundamental, se encuentra estrechamente vinculado con el derecho de petición contemplado en el artículo 23 de la Constitución, al punto de que la misma Corte ha indicado que el derecho de petición es el género y el derecho a acceder a la información pública es una manifestación específica del mismo. Igualmente, existe un cercano vínculo con el derecho a obtener información, consagrado en el artículo 20 de la Carta, en tanto que es instrumento necesario para su ejercicio y comparte con aquel su núcleo axiológico”*.

La información contenida en el RABI se considera pública al ser de interés público, pues contiene datos referidos al ejercicio de una actividad que tiene impacto en la sociedad en general. Se trata así mismo de una información de particulares que de conformidad con la ley están obligados a matricularse para el ejercicio de una actividad de manera legal. En ese sentido, el registro permite que los destinatarios (sociedad en general) puedan conocer quiénes ejercen la actividad cumpliendo con los requisitos legales y las sanciones ejecutoriadas que se les hayan aplicado a los particulares inscritos para el ejercicio de la actividad. El RABI y su publicidad, como se ha señalado previamente, tiene como propósitos: 1. Que la sociedad conozca quiénes ejercen de manera legal la actividad. 2. Desincentivar el abuso por parte de quienes ejercen actividades de administración de bienes inmuebles de vivienda urbana a partir de la publicidad de sanciones ejecutoriadas impuestas.

El artículo 3° de la Ley 1712 de 2014 “Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones” señala que *“Toda la información en poder de los sujetos obligados definidos en esta ley se presume pública,*

en consecuencia de lo cual dichos sujetos están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley”. A su vez, la precitada ley en su artículo 5° establece como sujetos obligados a *“(…) Toda entidad pública, incluyendo las pertenecientes a todas las Ramas del Poder Público, en todos los niveles de la estructura estatal, central o descentralizada por servicios o territorialmente, en los órdenes nacional, departamental, municipal y distrital”*. En esa medida, las entidades públicas encargadas de la matrícula, son sujetos obligados a proporcionar y facilitar el acceso a la información contenida en la misma. Con la creación del RABI, lo que se pretende es incentivar la divulgación proactiva de dicha información para los fines previamente expuestos a través de medios electrónicos que faciliten su consulta a la comunidad en general.

A su vez, cabe resaltar que ninguno de los datos que incluyen en el RABI pueden ser considerados como información reservada, entendida esta como la única excepción al carácter público de la información manejada por entidades estatales, puesto que se limita a identificar el número de bienes destinados al arriendo de vivienda urbana, de propiedad del inscrito o de terceros, mediante la modalidad de subarriendo o labores de intermediación comercial; así como de las sanciones ejecutoriadas impuestas en el ejercicio de estas actividades.

En la Sentencia T-487 de 2017, la Corte Constitucional definió la información pública. *“La información pública, calificada como tal según los mandatos de la ley o de la Constitución, puede ser obtenida y ofrecida sin reserva alguna y sin importar si la misma sea información general, privada o personal. Por vía de ejemplo, pueden contarse los actos normativos de carácter general, los documentos públicos en los términos del artículo 74 de la Constitución, y las providencias judiciales debidamente ejecutoriadas; igualmente serán públicos, los datos sobre el estado civil de las personas o sobre la conformación de la familia. Información que puede solicitarse por cualquier persona de manera directa y sin el deber de satisfacer requisito alguno”*. En esa medida, aunque el RABI contenga información que pueda ser considerada “personal”, como, por ejemplo, el nombre y número de identidad del matriculado, ello no implica que no sea información pública o que tenga el carácter de reservada.

3.3 Adición al artículo 33 de la Ley 820 de 2003

El artículo 33 de la Ley 820 de 2003 establece las funciones de las entidades administrativas en materia del contrato de arrendamiento y de inspección, control y vigilancia. El proyecto de ley que se presenta adiciona las competencias asignadas inicialmente a las autoridades administrativas,

incluyendo competencias adicionales referentes a:

1. Conocer por el incremento del valor del canon de arrendamiento por encima de los topes legales del respectivo año.
2. Conocer de las controversias relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado que correspondan al arrendador o al encargado de la administración del inmueble.
3. Conocer de las controversias sobre el cobro de intereses moratorios por el pago extemporáneo del canon de arrendamiento y
4. Conocer de las controversias por el cobro del valor de la administración de la propiedad horizontal.

Lo anterior, teniendo en cuenta que actualmente las entidades administrativas no cuentan con estas funciones y un gran número de quejas presentadas por los ciudadanos corresponden a estos asuntos, sin que la entidad pueda conocerlos de fondo por falta de competencia al respecto. De esa manera, la ley ampliará las garantías a favor de los propietarios de bienes inmuebles y, sobre todo, de los arrendatarios que se pueden ver afectados por las situaciones de incremento del canon de arrendamiento por encima de los topes legales y controversias referentes a los daños en el inmueble que deben ser asumidos por el propietario o administrador y las cuales actualmente no pueden ser resueltas por la vía administrativa, afectando el derecho a la vivienda digna.

En lo que atañe al caso de las quejas relacionadas con los daños del bien inmueble arrendado, hay que señalar que la Corte Constitucional ha reconocido el carácter fundamental del derecho a la vivienda cuando el mismo tiene una relación de conexidad con otros derechos fundamentales y cuando involucra sujetos de especial protección constitucional. Así lo manifestó en la Sentencia T-189 de 2013 en donde se estableció que “(...) Dado que la accionante solicita la protección del derecho a la salud de su hija menor, debido a que los problemas respiratorios que la aquejan son causados por la humedad en su vivienda y al ser un sujeto de especial protección, la acción de tutela procede para la protección de sus derechos fundamentales, en tanto los demás mecanismos ordinarios no son eficaces ni idóneos para evitar la consumación de un perjuicio irremediable, debido a: (i) la inminencia del peligro; (ii) la presencia de un sujeto de especial protección que se encuentra en riesgo y, (iii) la inminente vulneración a la dignidad humana y la salud de la niña”.

Este asunto, aunque se trata de una vivienda de la cual se era propietario y no de un caso de arrendamiento, evidencia la necesidad de establecer mecanismos legales para que cuando se presenten situaciones de daños en el inmueble que afecten el derecho a la vivienda digna, los ciudadanos cuenten con mecanismos efectivos para la garantía de su derecho.

3.4 Modificación y adición del artículo 34 de la Ley 820 de 2003

El artículo 34 de la Ley 820 de 2003 establece las sanciones que podrán imponerse a quienes incumplan

lo establecido en la ley con respecto al contrato de arrendamiento y el contrato de administración.

3.4.1 Modificación en cuanto al monto de las multas

En primer lugar, se modificará lo referente al monto de las multas, pasando de cien (100) a doscientos (200) salarios mínimos mensuales legales vigentes, con el fin de agravar las sanciones por el incumplimiento de la ley, teniendo en cuenta la reincidencia de las administradoras en el cumplimiento de sus obligaciones legales y con el fin de desestimular las actuaciones contrarias a la ley.

De acuerdo con información de la Secretaría Distrital de Hábitat de Bogotá, una sola inmobiliaria presenta veinticinco (25) quejas; mientras que otras dos (2) inmobiliarias presentan cinco (5) y cuatro (4) quejas, respectivamente. Por su parte, ocho (8) inmobiliarias presentan tres (3) quejas cada una; lo cual puede ser reflejo de reincidencia en el cumplimiento de las obligaciones legales (Secretaría Distrital de Hábitat. 2018, pp. 5-6).

3.4.2 Adición de tres causales que dan lugar a sanciones

El proyecto de ley adiciona dos causales que dan lugar a sanciones por incumplimiento de la ley: 1. La realización de contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles. 2. Destinar el inmueble para su propio uso sin autorización expresa, darle una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o someter el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda y 3. La no presentación de informes anuales del ejercicio de la actividad.

La primera adición señala que habrá lugar a la sanción administrativa “*Cuando las personas entre cuyas actividades principales esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, realicen contratos de arrendamiento con el propietario, en lugar de contratos de administración de bienes inmuebles*”, puesto que se ha evidenciado que algunos administradores, valiéndose del vacío legal, a pesar de encontrarse dentro de las características señaladas en el artículo 28 de la ley, no realizan contratos de administración, sino de arrendamiento, destinando el inmueble a su propio uso y beneficio y negándose a pagar el valor del canon de arrendamiento.

La segunda adición contempla que habrá lugar a sanción “*Cuando las personas entre cuyas actividades esté la de arrendar bienes raíces, destinados a vivienda urbana, de propiedad de terceros, a las que se refiere el artículo 28 de la presente ley, destinen el inmueble para su propio uso sin ser autorizado para ello, le den una destinación distinta a la establecida en el contrato de arrendamiento o sometan el inmueble a un contrato distinto al de arrendamiento de vivienda*”, teniendo en cuenta que en el mercado se han presentado situaciones en las

cuales se entrega el bien para su arrendamiento y la administradora lo destina a un contrato diverso, sin que pueda sancionarse la actuación irregular por falta de mandato legal expreso.

Finalmente, la tercera adición incluye la posibilidad de sanción con fundamento en la “*No presentación o presentación por fuera del término del informe anual de los inmuebles destinados a vivienda urbana, propios o de terceros que se administren*”, a fin de establecer una mayor coercitividad a la obligación de reporte anual adicionada en el presente proyecto de ley.

3.4.3 Agravación de sanciones

En tercer lugar, el proyecto de ley adicionará un inciso al parágrafo 1° del mismo artículo, con el objeto de agravar las sanciones de quienes, a pesar de tener la obligación legal de registrarse como administradores, no lo hacen. En esa medida, la ley preverá que quien deba registrarse como arrendador y no lo haga, posteriormente podrá negársele su registro para el ejercicio de esa actividad hasta por 10 (diez) años, con respecto a los establecimientos de los cuales sean propietarios, representantes legales o de las sociedades de las que sean parte. De igual manera, con esta medida se busca que quienes ejerzan la actividad de manera ilegal y cometan abusos, posteriormente cambien de razón social y continúen realizando actuaciones irregulares, afectando los derechos de los propietarios y arrendatarios.

3.4.4. Mérito ejecutivo de las decisiones proferidas por la autoridad administrativa competente

El proyecto de ley adicionará un parágrafo que establece que, cuando en el proceso administrativo ante la autoridad competente, se identifiquen afectados, se podrá ordenar el pago de los montos adeudados por el administrador al propietario del bien inmueble, otorgándole a dicha resolución mérito ejecutivo. Este se trataría de un caso en el que excepcionalmente una autoridad administrativa ejerce funciones jurisdiccionales, de conformidad con el artículo 116 de la Constitución, que señala que “*Excepcionalmente la ley podrá atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas*”.

Con la adición propuesta se busca que, en un proceso administrativo con el respeto de las garantías del debido proceso, se pueda constituir un título ejecutivo que posteriormente podrá presentarse ante la autoridad judicial competente, a fin de hacer valer la obligación a cargo del administrador del bien inmueble. Con ello, se facilitará el proceso y se acortarán los términos para reparar de manera más expedita los derechos de los afectados.

Frente a esta facultad concedida, cabe preguntarse si los actos administrativos se pueden constituir como títulos que presten mérito ejecutivo dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Para poder responder a este cuestionamiento, a continuación, se expondrá 1) La normatividad que regula la

figura. 2. Pronunciamiento de la SIC respecto de aquellas decisiones que prestan mérito ejecutivo y 3. Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre el mérito ejecutivo de los actos administrativos.

1. La figura del título ejecutivo

El título ejecutivo, sus características y requisitos para su constitución, se encuentra regulado en diferentes leyes de nuestro ordenamiento jurídico. Para los efectos de este Proyecto de ley, se tendrán en cuenta aquellas relativas al ámbito civil, en donde se enmarcarían las relaciones en virtud de los contratos de arrendamiento y de administración.

El Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), consagra la figura del título ejecutivo en artículos 422 y 469:

“*Artículo 422. Título Ejecutivo. Pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles que consten en documentos que provengan del deudor o de su causante, y constituyan plena prueba contra él, o las que emanen de una sentencia de condena proferida por juez o tribunal de cualquier jurisdicción, o de otra providencia judicial, o de las providencias que en procesos de policía aprueben liquidación de costas o señalen honorarios de auxiliares de la justicia, y los demás documentos que señale la ley. La confesión hecha en el curso de un proceso no constituye título ejecutivo, pero sí la que conste en el interrogatorio previsto en el artículo 184*”.

“*Artículo 469. Títulos Ejecutivos. Sin perjuicio de lo previsto en normas especiales, también prestan mérito ejecutivo en las ejecuciones por jurisdicción coactiva:*

1. *Los alcances líquidos declarados por las contralorías contra los responsables del erario, contenidos en providencias definitivas y ejecutoriadas.*
2. *Las resoluciones ejecutoriadas de funcionarios administrativos o de policía, que impongan multas a favor de las entidades de derecho público, si no se ha establecido otra forma de recaudo.*
3. *Las providencias ejecutoriadas que impongan multas a favor de entidades de derecho público en procesos seguidos ante las autoridades de la rama jurisdiccional del Estado.*
4. *Las liquidaciones de impuestos contenidas en providencias ejecutoriadas que practiquen los respectivos funcionarios fiscales, a cargo de los contribuyentes, las certificaciones expedidas por los administradores o recaudadores de impuestos nacionales sobre el monto de las liquidaciones correspondientes, y la copia de la liquidación privada del impuesto de renta y complementarios para el cobro de las cuotas vencidas*”.

De lo anterior, se observa que en materia civil las resoluciones expedidas por autoridades

administrativas pueden prestar mérito ejecutivo, siempre que se encuentren ejecutoriadas y contengan una obligación clara, expresa y exigible a favor de la entidad correspondiente. De igual manera, el artículo 442 abre la posibilidad que el legislador establezca que otros documentos puedan prestar mérito ejecutivo, al señalar que pueden demandarse ejecutivamente las obligaciones expresas, claras y exigibles contenidas en “(...) *Los demás documentos que señale la ley*”, como sería el caso que se establece en este proyecto de ley.

2. Pronunciamiento de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) respecto de actos administrativos que prestan mérito ejecutivo.

La Superintendencia de Industria y Comercio se ha pronunciado respecto de aquellas decisiones (resoluciones) que prestan mérito ejecutivo. En la respuesta a la consulta con Radicación número 030044551, la SIC expresó lo siguiente:

“(...) Así las cosas, una vez haya finalizado la actuación adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio por la inobservancia de las normas de protección al consumidor, y si como resultado de la misma, se ha impuesto una multa, la resolución que finaliza la actuación, presta mérito ejecutivo de conformidad con lo dispuesto en los artículos 68 del Código Contencioso Administrativo, y 35 del Decreto 3466 de 1982.”

Más adelante, en este mismo pronunciamiento, la SIC hace referencia a aquellas decisiones jurisdiccionales que prestan mérito ejecutivo afirmando que:

“(...) Cuando la Superintendencia de Industria y Comercio ha ordenado la efectividad de la garantía en razón a la inobservancia de las normas de protección al consumidor, tal resolución que ha finalizado una actuación es de carácter jurisdiccional y una vez ejecutoriada hace tránsito a cosa juzgada y, por lo tanto, presta mérito ejecutivo de conformidad con el artículo 488 del Código de Procedimiento Civil. En consecuencia, se podrá demandar ante la jurisdicción civil dentro de un proceso ejecutivo a quien tenga la obligación de cumplir con la efectividad de la garantía”.

Lo señalado por la SIC es un ejemplo de un acto administrativo. En este caso, las resoluciones expedidas por la autoridad en materia del Derecho del Consumidor, que presta mérito ejecutivo y que como lo señala la misma entidad, permite demandar ante la jurisdicción en un proceso ejecutivo, a quien tenga la obligación de cumplir. La posibilidad que los propietarios acudan al proceso ejecutivo, como ya se ha señalado, permite acortar los tiempos para los afectados por los incumplimientos en el marco del contrato de administración.

3. Jurisprudencia del Consejo de Estado

En la sentencia del 27 de julio de 2005, el Consejo de Estado decidió sobre la posibilidad de interponer excepciones en el marco de un proceso ejecutivo en donde el título sea un acto administrativo. Al respecto, el Consejo de Estado expresó lo siguiente:

“La Sala recoge esta tesis, para en cambio señalar mayoritariamente, que dentro de los procesos ejecutivos en los cuales el título de recaudo ejecutivo esté constituido por un acto administrativo, solo es posible proponer como excepciones, las de pago, compensación, confusión, novación, remisión, prescripción o transacción, siempre que se basen en hechos ocurridos con posterioridad a la expedición del acto administrativo; la de indebida representación de las partes o por falta de notificación en legal forma de personas determinadas, o por falta de emplazamiento en legal forma de las personas indeterminadas que deban ser citadas como partes y la de pérdida de la cosa debida, con la advertencia de que tampoco procede la proposición de excepciones previas, conforme a la modificación que al inciso 2° del artículo 509 del C. P. Civil, introdujo la Ley 794 de 2003”.

Más adelante en esta misma providencia, el Consejo de Estado determinó:

“El acto administrativo, una vez en firme, tiene la calidad de providencia que conlleva ejecución; tal carácter le ha sido expresamente atribuido por el legislador, que en el artículo 64 del C. C. A., expresamente dispone:

Carácter ejecutivo y ejecutorio de los actos administrativos. Salvo norma expresa en contrario, los actos que queden en firme al concluir el procedimiento administrativo serán suficientes, por sí mismos, para que la administración pueda ejecutar de inmediato los actos necesarios para su cumplimiento. La firmeza de tales actos es indispensable para la ejecución contra la voluntad de los interesados.”.

Por su parte, en la sentencia del 28 de septiembre de 2016, el Consejo de Estado expresó:

“Claramente, entonces, la ejecución forzosa requiere la preexistencia de un acto administrativo idóneo para titularizar la ejecución, es decir, contenido de un mandato imperativo que constituye la prestación ejecutable, es decir, aquella cuyo plazo de cumplimiento se encontrara vencido, sin que el administrado la hubiera satisfecho”.

Teniendo en cuenta los diferentes ejemplos presentados y la regulación correspondiente, se puede concluir que, para los efectos de este proyecto de ley, la autoridad administrativa competente está facultada para expedir resoluciones en las cuales se contenga una orden del pago de los montos adeudados por parte del administrador de bienes raíces que están destinados a vivienda urbana y son de propiedad de terceros, la cual prestaría mérito ejecutivo, siempre que en esta conste una obligación clara, expresa y exigible.

3.4.5 Acciones en caso de abandono del inmueble

Se adicionará un párrafo al artículo 33 que plantea que, en caso de abandono del inmueble, la autoridad administrativa podrá ordenar la restitución al propietario, siempre que se cumplan en su totalidad, los siguientes requisitos: 1) Que se

haya dado un uso indebido del inmueble. 2) Que el inmueble se encuentre en estado de abandono. 3) Que la restitución se realice mediante procedimiento judicial y se cumplan los requisitos establecidos para esta clase de diligencias y 4) Que no se afecten los derechos de terceros de buena fe.

La disposición contenida en este párrafo busca que, ante usos indebidos del inmueble y posterior abandono, el propietario tenga la opción a partir de un proceso administrativo, de lograr la restitución de su inmueble, acortando los términos que podría significar el adelantamiento de un proceso civil. La norma establece adicionalmente que, en este tipo de procesos, no podrá haber afectados de buena fe, por lo que se protegería cualquier situación de terceros ajenos al conflicto. De igual manera, los requisitos establecidos en la norma, buscan garantizar la protección de los derechos fundamentales en el marco del proceso policivo, los cuales deben ser garantizados en este tipo de actuaciones, como lo ha reconocido la Corte Constitucional en sentencias como la T-689 de 2013.

Finalmente, se aclara que, por técnica legislativa, se reubica el párrafo 2° de la ley que pasará a ser el párrafo 4°.

Referencias bibliográficas

Alcaldía de Medellín (2019) Respuesta a solicitud de información sobre el ejercicio de sus funciones en el marco de las funciones asignadas en la Ley 820 de 2003.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (2012) Nota Técnica IDB-TN-372 Torres Ramírez. Estudio sobre el mercado de arrendamiento de vivienda en Colombia. <https://publications.iadb.org/en/publication/15239/estudio-sobre-el-mercado-de-arrendamiento-de-vivienda-en-colombia>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (1991). CESCR Observación General número 4, El derecho a una vivienda adecuada (1991). <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3594.pdf>

Secretaría de Hábitat de Bogotá (2018). Bogotá en el Plan Nacional de Desarrollo. Panel: Retos de Bogotá Región. <http://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/5%20DOCTOR%20GUILLERMO%20HERRERA%20SECRETARIO%20DEL%20HABITAT.pdf>

Secretaría de Hábitat de Bogotá, respuestas a solicitud de información sobre el ejercicio de sus funciones en el marco de las funciones asignadas en la Ley 820 de 2003 (2018 y 2019).

Superintendencia de Industria y Comercio, Consulta Radicación número 03004455 (2011).

Sentencias

Corte Constitucional, Sentencia C-102 de 2011.

Corte Constitucional, Sentencia T-189 de 2013.

Corte Constitucional, Sentencia C-274 de 2013.

Corte Constitucional, Sentencia T-689 de 2013.

Corte Constitucional, Sentencia T-487 de 2017.

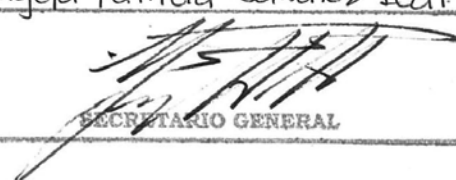
Sentencia del Consejo de Estado del veintisiete (27) de julio de 2005, Radicación número: 25000-23-26-000-1996-01357-01(23565), Actor: EMPRESA COLOMBIANA DE PETRÓLEOS (ECOPETROL). Demandado: SOCIEDAD PROTEXA S. A. Y COMPAÑÍA DE SEGUROS COLMENA S. A., Asunto: ACCIÓN EJECUTIVA - APELACIÓN SENTENCIA, Consejera ponente: RUTH STELLA CORREA PALACIO.

Sentencia del veintiocho (28) de septiembre de 2016, Radicación número: 25000-23-27-000-2010-00169-01(20350), Actor: CARLOS ALBERTO SÁNCHEZ RAMÍREZ. Demandado: MUNICIPIO DE GIRARDOT, Consejero Ponente (E): MARTHA TERESA BRICEÑO DE VALENCIA.

Suscriben,


JOSÉ DANIEL LÓPEZ
Representante a la Cámara por Bogotá


ÁNGELA SÁNCHEZ LEAL
Representante a la Cámara por Bogotá

C. D. R. V.		CAMARA DE REPRESENTANTES	
SECRETARÍA GENERAL		SECRETARÍA GENERAL	
El día	02	de	Septiembre
		del año	2019
Ha sido presentado en este despacho el			
Proyecto de Ley	X	Acto Legislativo	
No.	214	Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por:			
	HR Jose Daniel Lopez Jimenez		
	HR Angela Patricia Sanchez Leal		
			
	SECRETARIO GENERAL		

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2019

mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.

Artículo 1°. Adiciónense cuatro nuevos artículos en el Capítulo Noveno del Título VII del Libro II del Código Penal, los cuales quedarán así:

“Artículo 269A. Mecanismo punitivo para el primer infractor en delitos particulares. En el caso de las conductas punibles de lesiones personales dolosas que generen la pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro (artículo 116 de C. P.), hurto calificado (artículo 240 de C. P.), abigeato (artículo 243 de C. P.) y abigeato agravado (artículo 243A de C. P.), cuando la persona, en la primera oportunidad procesal que tenga, acepte libre, consiente y voluntariamente su responsabilidad en lo ocurrido, el juez competente impondrá una pena de máximo el 20% de la establecida y multa en los

casos que esté establecida como pena principal, luego de dosificarla según las reglas vigentes en el Código Penal.

Artículo 269B. Lo previsto en el artículo anterior procederá siempre y cuando:

1. El responsable carezca de antecedentes penales y,
2. Garantice la satisfacción de los intereses de las víctimas, que deberán ser materializados en:
 - a) **Reparación integral.** Hasta 3 veces el valor del daño material e inmaterial causado. Que se deberá entregar a la víctima.
 - b) **Reparación simbólica.** Ofreciendo disculpas personales a la víctima y comprometiéndose por escrito a no reincidir.

Artículo 269C. Imprudencia de subrogados penales. La reducción punitiva obtenida en virtud del presente artículo no es acumulable con las rebajas por aceptación de cargos, reguladas en la ley 906 de 2004. Así mismo, en la ejecución de la sanción penal obtenida en virtud de la presente ley, no serán aplicables ni la pena sustitutiva de prisión domiciliaria, ni los mecanismos sustitutivos o subrogados penales vigentes. En consecuencia, la pena deberá ser cumplida efectivamente en prisión sin posibilidad de excarcelación.

El juez, adicionalmente, impondrá las penas accesorias que resulten aplicables al caso, de conformidad a lo establecido en el artículo 52 del Código Penal.

Parágrafo. En los casos en que la víctima no haya comparecido, el juez procurará su ubicación para hacer efectiva la indemnización por los daños. De no querer negociar con el indiciado, el mecanismo punitivo para el primer infractor será improcedente y se llevará bajo el proceso ordinario.

Artículo 269D. De la reincidencia. En los casos en los que se reincida en cualquiera de los tipos mencionados en el artículo 269A, el infractor tendrá una pena que oscilará entre el 20% y el 25% de la establecida y multa en los casos que esté establecida como pena principal, luego de dosificarla según las reglas vigentes en el Código Penal.

Lo anterior procederá solo si cumple con los compromisos de reparación a la víctima.

Tampoco procederá subrogado penal alguno como lo establece el artículo 269C.

Artículo 269E. Oportunidad para acogerse al mecanismo de negociación. Al primer contacto con el fiscal de la causa, el indiciado junto con su abogado, deberá manifestar la intención de negociar con la víctima. Diligencia que será dirigida y concretada por el fiscal en la que se negociarán las condiciones de la reparación a la víctima.

En la audiencia de imputación, las partes pondrán de presente que existe negociación concluida, y finalizadas las audiencias ante el juez de control de garantías, este remitirá inmediatamente el proceso al

juez de conocimiento quien legalizará la negociación y proferirá la sentencia a la mayor brevedad”.

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

De los honorables Congresistas.



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 215 DE 2019

mediante el cual se modifica el tratamiento penal de los delitos que atentan contra el patrimonio económico, se prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se establecen medidas para la disuasión a la reincidencia criminal y su rápida constitución.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene como objeto establecer sanciones efectivas para algunas conductas punibles y su reincidencia y de esta manera hacerle frente a la proliferación de algunas conductas que por sus circunstancias y lesividad ante el actual sistema penal, no generan prevención, corrección y pedagogía en los individuos. Se requiere así, herramientas que permitan resarcir a la víctima en el daño causado, en el menor tiempo y mediante un procedimiento expedito, así mismo los organismos de investigación y juzgamiento requieren la implementación de un sistema diligente que otorgue pronta respuesta y que permita desde la justicia actuar en derecho y encausar a los delincuentes con medidas ciertas y efectivas.

Cifras registradas por el Ministerio de Defensa Nacional señalan que, entre el mes de enero a agosto de 2018, se registraron 88.359 denuncias por delitos de hurto a personas, residencias, establecimientos de comercio, automotores, motocicletas y bancos.

De otra parte, gracias a los resultados contundentes de la Policía Nacional se lograron entre enero y septiembre del año anterior, al interior del sistema de transporte masivo en Bogotá un total de 1.338 capturas en flagrancia, 24 capturas por orden judicial, 554 casos de mercancía recuperada, igualmente se han impuesto 24.017 órdenes de comparendo por diferentes comportamientos contrarios a la convivencia al interior del sistema y se han incautado 11.845 armas cortopunzantes a ciudadanos que se movilizan en el sistema.

Pese a los esfuerzos establecidos por la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la ciudadanía, estas cifras no logran coherencia con las condenas efectivas impuestas para estos delitos, pues muchos de ellos al ser excarcelables, continúan siendo parte del actuar delictivo, sin ninguna posibilidad de generar una prevención general o un castigo que impacte al delincuente.

Aunado a lo anterior, el fenómeno de la reincidencia, de acuerdo con datos entregados por el Inpec a corte de 2017, denota una necesaria revisión de la política criminal en la materia, pues a pesar de la implementación de mecanismos procesales y cambios en las sanciones, entendidos como el aumento sistemático y el trato menos flexible de manera sostenida en el tiempo, no ha logrado funcionar como un efectivo medio de prevención general, para la disuasión de la comisión de los delitos.

Se procede a mostrar de forma comparativa los datos entregados por el Inpec:

AÑO	NÚMERO DE INTERNOS	NÚMERO DE REINCIDENTES	PORCENTUAL DE REINCIDENTES
2012	140.729	10.596	11.5%
2013	151.368	12.100	12.5%
2014	153.998	12.948	13.6%
2015	169.662	15.423	15.423%
2016	175.336	18.750	16.7%
2017	79.978	19.500	24.3%

Estos datos demuestran el impacto que tiene la reincidencia, sobre todo en delitos de impacto que afectan la seguridad ciudadana, los datos entregados por la Fiscalía General de la Nación para el año 2017 confirman lo manifestado por el Inpec:

TIPO DE DELITOS POR BIEN JURÍDICO	NÚMERO DE PROCESOS
Delitos contra la salud pública	16.173
Delitos contra la familia	48.636
Delitos contra la libertad individual y otras garantías	13.520
Delitos contra la administración pública	16.453
Delitos contra el patrimonio económico	110.542
Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales	24.759
Delito contra la seguridad pública	26.005
Delitos contra la vida y la integridad personal	56.229

Las tasas delictivas resultan en todos los casos desalentadoras, ya que los delitos de mayor gravedad tienen tasas altísimas, pero llama en especial la atención que los delitos contra el patrimonio económico dobla, en el mejor de los casos cualquier otro tipo de afectación criminal. Esto reafirma la persistente sensación de inseguridad que tienen las personas en los cascos urbanos, y no hay lugar al argumento matemático que presenta la correlación directa de aumento de crimen por aumento de población, ya que el Departamento Nacional de Planeación mostró para el año 2017, una caída del 13% de concentración poblacional en los cascos urbanos, lo que lleva a concluir que el fenómeno es exactamente el contrario, a pesar de que hay menos gente por km² aumentan los delitos cometidos.

Así pues, se hace necesario enviar a la criminalidad un mensaje claro, señalando que “El que la hace la paga”, y que con penas verdaderamente efectivas que permitan no solo una eficaz prevención general, sino también una mejor resocialización, lograremos reducir los índices de reincidencia que tanto aquejan a nuestro país.

Cabe resaltar que en Colombia se han dado pasos para brindar un trato especial a este tipo de conductas. En 2017 el Congreso de la República expidió la Ley 1826 de 2017 “por medio del cual se establece un procedimiento penal especial abreviado y se regula la figura del acusador privado”, el cual brinda un procedimiento expedido a aquellas conductas tipificadas como delitos querellables y delitos de baja entidad delictiva.

Sin embargo, aunque la ley resulta un alivio en cuanto a tiempos y participación de la víctima para movilizar el órgano judicial con la implementación del acusador privado, la Ley 1826 de 2017 no trae consigo mecanismos para mitigar el fenómeno de reincidencia. Y no es extraño, pues no estaba dentro de su núcleo normativo la regulación de este fenómeno, sino agilizar el proceso para la judicialización de los delitos de alto impacto y que suelen prescribir o quedar archivados por la entidad de los mismos tipos.

La presente iniciativa responde a la necesidad de refrescar el ordenamiento jurídico penal colombiano estableciendo penas eficaces en caso de reincidencias, estableciendo costas procesales a cargo de los condenados, eliminando los subrogados penales ante la repetición de actuales delictivos, implementando indemnizaciones a las víctimas que verdaderamente resarzan la lesión a su bien jurídico tutelado y adicionalmente estableciendo garantías de no reincidencia como mecanismo alternativo para prevenir este fenómeno. El enfoque normativo del proyecto de ley implica una regulación responsable por parte del legislador, en donde el mensaje para la comunidad en general sea una respuesta efectiva a la problemática que se está viviendo en todos los rincones del país, la cual se traduce en la percepción de inseguridad que los ciudadanos tienen por la inoperancia del sistema estatal.

Resulta evidente que la forma de concebir el derecho penal en Colombia ha sido inefectivo, pues no han aparecido concepciones diferentes de castigo diferente a la utilización de los centros carcelarios, lo anterior lejos de representar una solución ha sido gestor de nuevas problemáticas estructurales entre las que se encuentran el hacinamiento carcelario y la falta de programas de resocialización, que sumadas desembocan en el recrudecimiento del actuar criminal, por lo que la consecuencia vista luego de la purga de la pena es la opuesta a la esperada, pues el sujeto tiene más probabilidades de reincidir en el delito, e incluso se diversifican en *modus operandi*, por lo que Colombia está viviendo una situación de antológica en la que las cárceles se han vuelto una academia del delito y no centros de resocialización.

Es por esto necesario repensar el derecho penal, en el que los fenómenos criminales no se analicen bajo un mismo racero infiriendo que la solución siempre es el aumento de penas, cuando, sobre todo, en delitos de alto impacto a la ciudadanía, vemos que es lo opuesto, sin que haya en el ordenamiento más salidas de imposición de sanciones.

El presente proyecto de ley es una respuesta precisamente a esto, a buscar nuevas soluciones al problema de la reincidencia criminal y el posicionamiento protagonista de la víctima dentro del Sistema Penal Acusatorio, pues si bien su tratamiento en principio no es de parte sino de sujeto, y esto conlleva a que sea desplazada en el proceso, es necesario que dentro del proceso sea la víctima y su reparación eje fundamental del proceso penal, pues con ella empieza la noticia criminal, y en ella reposa el material probatorio, es fundamental que el sistema empieza a darle la importancia debida a esta.

Las modificaciones propuestas son de tipo sustancial. Así, no solo se trata de modificar el tratamiento punitivo si hay allanamiento, sino que tal ocurra siempre y cuando haya satisfacción de la víctima y no se trate de reincidentes.

Lo anterior espera actuar como forma disuasiva al delincuente al encontrar en el sistema una sanción efectiva lo suficientemente importante como para que pueda reflexionar, pero lo suficientemente corta como para evitar que se sofisticquen las prácticas delictivas. Esta pena deberá ser cumplida integralmente en prisión, sin subrogado penal previo procedente, solo conservando la redención de la pena por trabajo.

Otra modificación al derecho sustantivo penal tiene que ver con la indemnización a la víctima producto del delito, o responsabilidad civil derivada de la conducta punible, se propone que sea muy superior al daño material probado, se espera que esto sirva de estímulo a la denuncia al encontrar una verdadera reparación. Este principio si bien replantea la teoría clásica de la responsabilidad en general, y la responsabilidad extracontractual en particular, no se encontraron discrepancias constitucionales sobre el artículo propuesto, más entendiendo que en todo caso las negociaciones serán con participación y voluntad del procesado.

Pero lo anterior no tendría sentido práctico si no se acompaña con un proceso expedito que no solo garantice la descongestión, sino que permita la agilización de los procesos para que la constitución en reincidencia no sea extendida en el tiempo y se solucione el problema de procesos paralelos sin consecuencia al no existir sentencia condenatoria.

Además del anterior, es fundamental para el proyecto de ley que se implemente en el ordenamiento jurídico un mecanismo que permita la descongestión judicial, que sea lo suficientemente rápido para darle trámite a los procesos, reparar rápidamente a la víctima y configurar fácilmente la reincidencia.

Por último, queda despejar la duda de los delitos específicos ingresados en este proyecto de ley, estos fueron escogidos bajo dos parámetros concretamente. Entre ellos que no tuviesen una forma más beneficiosa de punibilidad como extinción de la acción por reparación, que fuesen delitos que tuviesen impacto en los ciudadanos y que no fuesen

delitos que afectaran en mayor medida el Estado en su conjunto. Se muestran los delitos considerados como más recurrentes y su tratamiento penal:

CONDUCTA PUNIBLE	MESES		AÑOS		1	2	3	4	5
	MIN.	MÁX.	MIN.	MAX.					
Lesiones personales con incapacidad para trabajar o enfermedad superior a 60 días.	32	90	2.67	7.5					x
Lesiones personales con deformidad física.	32	126	2.67	10.5					x
Lesiones personales con perturbación funcional permanente.	32	126	2.67	10.5					x
Lesiones personales con perturbación psíquica permanente.	48	162	2.67	10.5					x
Lesiones personales con pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro.	96	180	8	15					
Hurto calificado	60	144	5	12					
Abigeato	60	120	6.67	10					
Abigeato agravado	80	180	6.67	15					
Abigeato atenuado	0	0	0	0					x
Hurto							x	x	x
Estafa	32	144	2.67	12	x			x	x
Abuso de confianza	16	72	1.33	6	x			x	x
Abuso de confianza calificado	48	108	4	9				x	x
Daño en bien ajeno	16	90	1.33	7.5	x	x	x	x	x
Daño en bien ajeno agravado					x	x	x	x	x
Injurias por vía de hecho	16	54	1.33	4.5	x	x			x
Microtráfico	12	36	1	3					

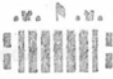
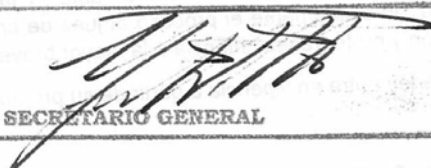
Como se puede observar en el cuadro anterior, solamente se incluyeron en este proyecto los delitos que no tuviesen forma de extinguir la pena por cualquiera de los cinco motivos enlistados, pues de agregarlos, sería más beneficioso el régimen ordinario y sería inocua su inclusión. Sin embargo, no hay que perder de vista que este es un primer paso para que se empiece a repensar el derecho penal entendido como inquisitivo de una sola vía, la prisión; y plantearnos otras formas de sanción que sea más efectiva como preventiva del delito y resocializadora.

Así las cosas, y explicados los puntos esenciales, se solicita a los honorables magistrados dar debate al presente proyecto de ley.

De los honorables Congresistas,


EDWARD DAVID RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ
REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.

- 1 Querellable.
- 2 Extinción en el tipo.
- 3 Rebaja reparación.
- 4 Indemnización integral.
- 5 Mediación.

 CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL	
El día <u>02</u> de <u>Septiembre</u> del año <u>2019</u>	
Ha sido presentado en este despacho el	
Proyecto de Ley <u>X</u> Acto Legislativo _____	
No. <u>215</u> Con su correspondiente	
Exposición de Motivos, suscrito Por: _____	
<u>HR Edward Rodriguez Rodriguez</u>	
 SECRETARIO GENERAL	

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2019
CÁMARA

por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 3 de septiembre de 2019.

Señor:

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Secretario General

Cámara de Representantes.

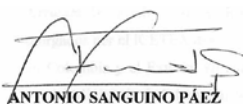
Asunto: Radicación Proyecto de ley número 217 de 2019, por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Secretario:

En nuestra condición de Congresista, nos disponemos a radicar ante la Cámara de Representantes el presente proyecto de ley, cuyo objeto es que no se realice el cobro de intereses a los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), para Sisbén 1, 2 y 3 y a las víctimas del conflicto armado colombiano.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración de la Cámara de Representantes, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la ley. Por tal motivo, adjunto original y dos (2) copias del documento, así como una copia en medio magnético.

De las y los Congresistas,


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
 Senador de la República
 Alianza Verde


GUSTAVO BOLIVAR
 Senador de la República
 Coalición Lista de la Decencia


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara
 Coalición Lista de la Decencia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2019
CÁMARA

por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO 1

Finalidad

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* La presente ley tiene por objeto garantizar los mandatos constitucionales y legales sobre el derecho a la educación que tiene la ciudadanía frente al Icetex como un establecimiento público del Estado; garantizándose el acceso a la educación con la eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el Icetex, para los beneficiarios de créditos educativos que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén y víctimas del conflicto armado colombiano.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* La eliminación de los intereses aplica para los créditos otorgados por el Icetex desde la promulgación de esta ley, para estudios de pregrado y posgrados en Colombia y el exterior en cualquier institución de educación superior, autorizada y registrada ante el Ministerio de Educación Nacional.

CAPÍTULO II

Disposiciones generales

Artículo 3°. *Requisitos para ser beneficiarios.* Serán objeto del beneficio de eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el Icetex, los solicitantes que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén y o sean víctimas del conflicto armado.

Parágrafo. El solicitante de la eliminación de los intereses de los créditos otorgados por el Icetex debe acreditar mediante el certificado de estar identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén o con la certificación de la Unidad para las Víctimas, que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado colombiano, según el caso.

Artículo 4°. *Capitalización de intereses.* Para los créditos otorgados por el Icetex, queda prohíbese la capitalización de los intereses, para aquellos estudiantes que por su situación económica y/o de vulnerabilidad acceden a financiamiento para programas de pregrado y posgrados.

Parágrafo. Se garantizará en los créditos educativos otorgados por el Icetex, la existencia de un sistema de financiación, que permita al estudiante el pago del dinero prestado de tal forma que no afecte su patrimonio y se encuentre acorde a su capacidad de pago y su poder adquisitivo. El Gobierno nacional reglamentará la materia, con la participación de la Superintendencia Financiera de Colombia.

CAPÍTULO III

Condonación de intereses del crédito del Icetex

Artículo 5°. *Condonación de intereses del crédito del Icetex.* Todos los estudiantes beneficiarios de créditos educativos del Icetex que se encuentren identificados, clasificados y seleccionados en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén y que hayan adquirido créditos educativos con anterioridad a la fecha de vigencia de la presente ley, se les aplicará una reliquidación de la deuda actual, condonándoseles el 100% de los intereses.

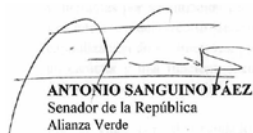
Parágrafo. Los estudiantes que se encuentren en mora con el pago de las cuotas del crédito otorgado con el Icetex, deberán realizar el pago del monto del capital adeudado hasta la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, para ser beneficiarios de la condonación del 100% de intereses, descrita en el presente artículo.

Artículo 6°. *Requisitos para acceder a la condonación de intereses del crédito del Icetex.* Los estudiantes que solicitan la condonación del 100% de intereses del crédito otorgado por el Icetex, deberán cumplir los siguientes requisitos:


1. Estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén o ser víctima del conflicto armado colombiano.
2. Encontrarse al día en el pago del crédito por concepto de monto de capital.
3. Allegar el certificado de estar identificado, clasificado y seleccionado en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén o la certificación de la Unidad para las Víctimas, que ha sido reconocida como víctima del conflicto armado colombiano.

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

De los honorables Congresistas,


ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Alianza Verde


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara
Coalición Lista de la Decencia


GUSTAVO BOLÍVAR
Senador de la República
Coalición Lista de la Decencia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones.

1. Objetivo del proyecto

El objetivo de la presente iniciativa es garantizar el acceso a la educación de las poblaciones vulnerables por su situación económica y víctimas del conflicto armado, mediante la eliminación de los intereses del crédito educativo para programas de

pregrado y posgrado y la figura de la capitalización de los intereses; propendiendo que los créditos educativos dados por el Icetex tengan un carácter y una función social, garantizando el acceso a la educación de las comunidades más vulnerables de nuestro país.

Por lo cual, con el articulado propuesto se pretende proponer y estandarizar la definición y especificaciones de un “monto razonable”. Haciendo referencia al monto de dinero, que los estudiantes con créditos del Icetex, deberán pagar a la institución por la prestación de servicios financieros y de créditos educativos. Buscando que aquella transacción no afecte el patrimonio del estudiante y se encuentre acorde a su capacidad de pago y poder adquisitivo. Además, asegurando que los cambios en el Icetex sean financieramente sostenibles, y no generen un detrimento fiscal para el Estado.

2. Justificación

El proyecto de ley puesto a consideración del Congreso de la República es una oportunidad para que las colombianas y colombianos que desean cursar programas de pregrado y posgrados, puedan acceder, mediante los créditos otorgados por el Icetex; no obstante, los intereses y la capitalización de los mismos ha convertido los créditos educativos en préstamos demasiado onerosos, con un sistema de financiación que hace impagable los créditos y limita el crecimiento personal y profesional de los deudores. El proyecto es elaborado por la Unidad de Apoyo Legislativo de Antonio Sanguino Páez, Senador del Partido Alianza Verde.

Los argumentos que justifican la presentación, trámite y aprobación de la presente propuesta para recuperar el objeto social del Icetex, se justifica en los motivos que procederemos a explicar posteriormente, de la siguiente forma:

I. INSTITUTO COLOMBIANO DE CRÉDITO EDUCATIVO Y ESTUDIOS TÉCNICOS EN EL EXTERIOR (ICETEX)

El Instituto Colombiano de Crédito Educativo y de Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex), es: “[...] una entidad del Estado que promueve la Educación Superior a través del otorgamiento de créditos educativos y su recaudo, con recursos propios o de terceros, a la población con menores posibilidades económicas y buen desempeño académico. Igualmente facilita el acceso a las oportunidades educativas que brinda la comunidad internacional para elevar la calidad de vida de los colombianos y así contribuir al desarrollo económico y social del país [...]”¹.

Siendo entendido el Icetex como una entidad que apoyaba a los colombianos que se encontraban en situaciones menos favorables, para que estos pudieran acceder a la educación superior y continuar su formación profesional; promoviendo la educación y el fomento social.

¹ Recuperado de: <https://www.icetex.gov.co/dnnpro5/en-us/elicetex/quienessomos.aspx>.

No obstante, en la actualidad el Icetex ha perdido su función social, toda vez que, las tasas de interés vigentes son muy altas, la capitalización de intereses convierte los créditos en deudas impagables; evidenciando cómo una institución del Estado, se desvió de su objeto social, causando grandes perjuicios para sus beneficiarios, ya que no es una entidad que ayuda a los estudiantes de escasos recursos económicos, por el contrario, los condena a frustrar durante años sus proyectos de vida, para cancelar deudas, que aumentan de forma significativa cada día.

II. INTERESES DE LOS CRÉDITOS EDUCATIVOS DEL ICETEX

No obstante, se evidencian en los créditos educativos otorgados por el Icetex, tasas de interés vigentes desproporcionadas, las cuales son²:

Línea ICETEX	Tasa de Interés vigente
Tú eliges 0%	IPC
Protección Constitucional 0%	IPC
Alianzas	IPC
Tú eliges 10%	IPC
Tú eliges 25%	IPC + 9
CERES 25%	IPC + 9
Oficiales y Suboficiales 0%	IPC + 9
Reservistas de Honor 0%	IPC + 9
Tú eliges 30%	IPC + 9
Tú eliges 40%	IPC + 8
Tú eliges 60%	IPC + 7
Tú eliges 100%	IPC + 7
Posgrado País	IPC + 8
Posgrado Exterior	IPC + 8
Idiomas, Pasantías e Investigación	IPC + 8

En respuesta dada por el Icetex al Radicado número 2018267186, dicha entidad manifiesta que por intereses de créditos estudiantiles, ha recibido desde el año 2008 a lo que va del año 2018, la suma de \$542.543.026.168, en total 563.673 créditos, girándose la suma de \$2.111.802.000.000.

Al realizar la simulación del crédito, para un estudiante que elige la línea "TÚ ELIGES 25%", se evidencia una tasa de interés vigente que corresponde a un IPC+9. En el supuesto que se puso de ejemplo para realizar la simulación, se hizo uso de la siguiente información³:

Supuestos Generales	
Línea de Crédito	Tú Eliges 25%
Subsidio de Tasa	NO
Valor Semestre	\$ 3.000.000
IPC año anterior	5,75%
Número de semestres financiado	10
Incremento anual matrículas	7,75%
Condonación por graduación	NO
Plazo para pago de intereses	SI

Condiciones del Crédito	
estudios	25%
Plazo de Gracia	12 meses
Tasa de Interés indexada	IPC + 10%
Tasa de interés N.A.M.V	14,72%
Tasa de Interés mensual	1,23%
Plazo amortización	120 meses
Paso al Cobro	Semestre 13
Mes finalización	mes 192
Valor Estimado Desembolsos	\$ 35.024.556
Abono a K durante estudios	\$ 8.756.139
Int. periodo de estudio + gracia	\$ 13.920.285
Capital Paso al Cobro	\$ 40.188.702

Evidenciándose de esta forma que un estudiante que desee realizar esta línea de crédito, deberá, según la tabla de amortización del crédito, para un pago de matrícula de diez semestres (10) por valor inicial de \$3.000.000, estimándose desembolsos por valor de \$35.024.556, realizar del mes uno (1) al mes sesenta (60) un pago de una cuota mensual que oscila entre 130.420 a 175.797. Posterior a ello, se evidencia un periodo de gracia que corresponde del mes sesenta y uno (61) al mes setenta y dos (72).

Adicional a ello, en el mes setenta y tres (73) al ciento noventa y dos (192) el estudiante cancela cuotas mensuales fijas por valor de \$641.406; no obstante, es en este momento donde se observan pagos desproporcionados en relación al capital adeudado, evidenciando un aumento significativo en el pago de intereses, mientras que en el mes cincuenta y nueve (59) se realiza un pago de capital de \$171.564 y en pago de intereses \$4.234; una vez termina el periodo de gracia, el aumento en intereses es desproporcionado, cancelado el estudiante en el mes setenta y tres (73) por concepto de capital \$148.567 y de intereses \$492.839, para una cuota mensual de \$641.406.

Al realizarse la sumatoria de las cuotas totales canceladas, se evidencia, que a un estudiante que le prestaron aproximadamente \$35.024.556 para estudiar, terminará cancelando \$86.104.547, correspondiendo al pago de capital \$48.944.841 y al pago de intereses \$37.159.706. Siendo de esta forma, desproporcionado el pago de los intereses, toda vez que en el cálculo de las cuotas se evidencia un cobro adicional en el capital de \$13.920.285; no informándole en debida forma al estudiante que adquiere el crédito el porqué de dicha diferencia en relación al capital prestado, adeudado y el cancelado.

² Información obtenida de la respuesta emitida al H. S. por el Icetex, mediante Radicado número 2018267186.

³ Anexo al presente documento, se encuentran las evidencias de la simulación realizada. Atendiendo al simulador

III. CAPITALIZACIÓN DE INTERESES

La situación narrada anteriormente tiene su origen en el concepto financiero utilizado por el Icetex, conocido como “CAPITALIZACIÓN DE INTERESES”, el cual ha sido entendido como aquel mecanismo en el cual se acumula el capital y los intereses que se van causando, con el objetivo de que al realizar la sumatoria de ambos conceptos, se obtenga un nuevo capital.

Siendo la capitalización de intereses, implementada mediante la Resolución 1195 de 1992, expedida por el Icetex y amparada por la Ley 45 de 1990 y el Decreto 663 de 1993, como medida para buscar la sostenibilidad del sistema de crédito, eliminando el costo de financiar al 0% los créditos, e interponiendo a los beneficiarios, es decir, a los estudiantes la obligación de cancelar el crédito otorgado. Evidenciándose desde ese momento la pérdida de la función social del Icetex y su paso a una institución del Estado, que actuaba bajo intereses financieros y no de garantizar el acceso a los estudiantes que se encontraban en situaciones vulnerables a la educación.

Esta figura de capitalización de intereses se encuentra en contravía del derecho a la educación que tienen todos los estudiantes colombianos, obligando a los estudiantes a pagar valores desproporcionados, que limitan su proyecto de vida y se observa la transgresión de postulados constitucionales que obligan al Estado a mantener condiciones justas y favorables a quienes acceden al financiamiento de la educación superior.

Para tener una dimensión del valor anual de recaudo del Icetex por capitalización de intereses, es pertinente señalar que en los últimos diez (10) años, es decir, entre 2008 a 2018, el Icetex ha obtenido por concepto de capitalización de intereses la suma total de \$297.588.702.838; en este sentido, es necesario señalar que los intereses de créditos estudiantiles en el mismo periodo de tiempo corresponden a \$542.543.026.168, para un total entre intereses y capitalización de intereses la suma de \$840.131.729.000.

De esta forma y ante el concepto dado por el Gremio de Usuarios del Icetex, los cuales hacen parte del movimiento social denominado “El Icetex te arruina”, estos expresaron en relación a la capitalización de intereses que: “[...] el cobro de intereses sobre intereses es tan grave que está prohibido por la legislación civil bajo la figura del anatocismo, hecho que lo asemeja a la usura. Sin embargo, el Consejo de Estado consideró que la capitalización es un cobro de intereses sobre intereses pero que no configuraba un anatocismo. La Corte Constitucional en la Sentencia C-747 de 1999 consideró que la figura de capitalización de intereses no era per se inconstitucional, pero que violentaba el derecho fundamental a una vivienda digna cuando se aplicaba a los créditos para la adquisición de vivienda, dado que ponía a los deudores en una situación donde era prácticamente imposible el pago de la deuda. Este fallo es muy

importante porque demuestra lo perjudicial que puede ser la capitalización de intereses para los deudores, hecho que se agrava cuando la figura se aplica en contra de los estudiantes y que le abre al capital financiero otro nicho con una tasa de ganancia atractiva [...]”.

Ejemplo anterior, que es análogo al caso de la capitalización de intereses que se evidencia en el Icetex y el cual transgrede flagrantemente el derecho fundamental a la educación de los colombianos que se encuentran en situaciones menos favorables; causando la existencia de deudas impagables para los estudiantes que acceden al Icetex, sin conocer los cobros adicionales que se van presentando cada día y el monto total de la obligación que terminarán pagando a una entidad del Estado que ha perdido su objeto y enfoque social.

Por tal razón, eliminar la capitalización de intereses es un paso fundamental que daría nuestro país, para lograr que la educación sea un derecho y no un privilegio.

IV. CONTEXTO GENERAL

El inconveniente que han generado las altas tasas de intereses, ha generado la movilización ciudadana y el surgimiento de movimiento sociales como lo es el “ICETEX TE ARRUINA”, en el cual se dan a conocer los altos intereses que los estudiantes que accedieron a un crédito del Icetex tienen que pagar después de terminar sus estudios; señalando la existencia de intereses impagables, que limitan sus proyectos de vida y los obliga a dejar a un lado sus sueños, para pagar el dinero que una institución del Estado les prestó para lograr tener acceso al derecho a la educación.

Hoy en día los altos índices del Icetex se han convertido en cargos adicionales para la juventud colombiana, no en una ayuda, para que estos puedan acceder a la educación gratuita y de calidad. Para citar un ejemplo de los cobros excesivos de los cuales han sido víctimas los estudiantes que adquirieron créditos en el Icetex para poder acceder a la educación superior o para continuar su formación académica accediendo a programas de posgrado, idiomas, entre otros; se han presentado denuncias como la de un estudiante llamado Mauricio, quien reporta en sus redes sociales la siguiente situación⁴:

CRÉDITO LINEAS TRADICIONALES-EXTERIOR PERFECCIONAMIENTO EN IDIOMAS 20/80	
El saldo de la obligación a la fecha es	\$10,238,429.97
DESEMBOLSOS	El total desembolsado es
\$15,838,642.00	
PAGOS	El total de pagos es
\$11,717,900.00	

⁴ Recuperado de: <https://www.kienyke.com/historias/intereses-creditos-icetex>.

Situación que evidencia, el pago de intereses sobre intereses, lo que es conocido en los préstamos del Icetex como capitalización de intereses, regulados en la Ley 45 de 1990, el cual establece en el artículo 64 del parágrafo 1° que: “[...] en operaciones de largo plazo los establecimientos de crédito podrán utilizar sistemas de pago que contemplen la capitalización de intereses, de conformidad con las reglamentaciones que para el efecto expida la Junta Monetaria [...]”; no obstante, dicha regulación normativa es estipulada para el sistema financiero, no para un deber social que es cumplido por el Icetex para garantizar el acceso al derecho a la educación que tienen los colombianos.

Lo anterior, puede ser comprobado por cualquier persona al realizar la simulación del crédito en la página del Icetex; para colocar en contexto, el pago desmedido de intereses y la capitalización de intereses existentes para los créditos educativos, se realizó la simulación con el crédito “TÚ ELIGES 0%”, el cual consiste en: “[...] al terminar el periodo de estudios pagas el 100% de tu crédito hasta en el doble del tiempo financiado [...]”.

Para la simulación realizada, se utilizan los siguientes supuestos generales:

Supuestos Generales	
Línea de Crédito	Tu Eliges 0%
Subsidio de Tasa	NO
Valor Semestre	\$ 6.000.000
IPC año anterior	5,75%
Número de semestres financiados	10
Incremento anual matrículas	7,75%
Condonación por graduación	NO
Plazo para pago de intereses	SI

Bajo los supuestos anteriores, el simulador de crédito, disponible en la página web del Icetex, señala las siguientes condiciones del crédito:

Condiciones del Crédito	
estudios	0%
Plazo de Gracia	12 meses
Tasa de Interés indexada	IPC + 10%
Tasa de interés N.A.M.V	14,72%
Tasa de Interés mensual	1,23%
Plazo amortización	120 meses
Paso al Cobro	Semestre 13
Mes finalización	mes 192
Valor Estimado Desembolsos	\$ 70.049.112
Abono a K durante estudios	\$ -
Int. periodo de estudio + gracia	\$ 37.120.761
Capital Paso al Cobro	\$ 107.169.873
Cuota por millón amortización	\$ 24.417

Evidenciando lo anterior, que por un valor aproximado de \$6.000.000 más sus aumentos, durante los diez (10) semestres, que dura el programa académico de educación superior, el estudiante adeudaría de capital e intereses durante los cinco (05) años de su carrera académica, la

suma de \$107.169.873; adicional a ello, se deben pagar intereses, los cuales según el simulador del crédito corresponderían a un valor de \$98.080.179, realizando el pago total con capital adeudado, intereses y capitalización de intereses, la suma de \$205.250.052 aproximadamente.

Cabe recordar, que al estudiante le prestaron aproximadamente para su estudio la suma de \$70.049.112 y termina pagando la suma total de \$205.250.052; valor que resulta desproporcionado, ante la causa social que deberían tener los créditos del Icetex. Evidenciándose pagos desproporcionados, dado que el estudiante termina pagándole a la entidad, aproximadamente dos veces el crédito que adquirió⁵.

V. PARÁMETROS: PRESTACIÓN CRÉDITOS EDUCATIVOS DEL ICETEX

1. Hipótesis

A continuación se busca definir los parámetros para la prestación de créditos educativos a los estudiantes colombianos. Queda evidenciado que las tasas de interés manejadas por el Icetex afectan negativamente el proceso formativo de los estudiantes, quienes frecuentemente son incapaces de cumplir con los pagos de intereses; las altas tasas de estos, no son necesarias para el funcionamiento eficiente del Icetex y la eliminación de dichos intereses no genera un impacto fiscal significativo, por el contrario, contribuye a que la entidad cumpla con su objeto social y a aumentar la protección de diversos estudiantes en situación de vulnerabilidad.

2. Justificación.

2.1. Comparación internacional

En comparación de los sistemas de financiación y créditos educativos de otros países, Colombia opera bajo unas tasas de interés muy por encima del promedio. En Colombia, instituciones como Colfuturo, el FNA y el Icetex manejan tasas de interés con promedios de 9-12% Efectivo Anual (E. A.). Por otro lado, en países de la región como Chile, Costa Rica, Perú y Panamá, se manejan tasas de interés mucho más bajas, que no exceden tasas de 6.5% E. A. y en algunos casos no tienen ningún interés.

Continuando con esto, en países como Corea del Sur y Singapur manejan tasas de interés del 2.9% e incluso del 2.5% E. A., respectivamente, y son manejadas a través de entidades públicas o público-privadas. Así mismo, en algunos casos se hace posible incluso no cobrar intereses; un ejemplo es el Gobierno australiano, que administra un programa de créditos educativos que no cobra intereses, ya que indexa la deuda a la inflación del país; los anteriores ejemplos de entidades de financiación educativa demuestran que las altas tasas de interés

⁵ Anexo al presente documento se encuentran las evidencias de la simulación realizada. Atendiendo al simulador que se puede descargar del sitio web: <https://portal.icetex.gov.co/Portal/Home/HomeEstudiante/simuladores>.

no son totalmente necesarias para el mantenimiento y administración eficiente del Icetex⁶.

Como Colombia, Estados Unidos atraviesa por la peor crisis de endeudamiento estudiantil debido a las altas tasas de interés que las entidades financieras manejan; las cifras alcanzan los 44 millones de estudiantes endeudados, quienes colectivamente deben \$1.5 trillones de USD en créditos educativos. Debido a esta crisis, en las presentes carreras presidenciales, candidatos como el Senador Bernie Sanders de Vermont, la Senadora Elizabeth Warren de Massachusetts y el actual Presidente Donald Trump, han hecho diversas propuestas para solucionar la crisis, pues entienden la importancia del acceso a la educación y la relevancia económica que representan las altas tasas de estudiantes inscritos.

Entre estas propuestas, la del Senador Sanders -*College for All: Act of 2019*-, propone invertir \$600 billones en la educación superior, reducir las tasas de interés en los créditos educativos hasta un 1.88% anual y condonar no solo los intereses, sino también el capital principal de gran parte de la deuda estudiantil⁷. Por otro lado, el Presidente Donald Trump propuso un programa que reduciría la deuda estudiantil y los costos de la educación superior mediante la condonación de créditos para los estudiantes de pregrado y posgrado que participen en un nuevo plan de pagos, basado en la situación económica de los estudiantes⁸. Los anteriores ejemplos demuestran la popularidad internacional de promover la educación mediante créditos de bajo interés y la condonación de los mismos.

2.2. *Financiación estatal del Icetex*

El Icetex es una entidad financiera de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio, vinculada al Ministerio de Educación Nacional. Entre sus objetivos está crear cupos para el otorgamiento de créditos educativos a favor de la población colombiana y fijar las tasas de interés que se cobrarán a los usuarios del crédito para que esta población colombiana acceda, permanezca o culmine programas de educación superior en sus diferentes ciclos.

Por su vinculación con el Ministerio de Educación Nacional, el Icetex recibe un monto por medio del

Presupuesto General de la Nación, que para el año 2019, ascendió a los 1,6 billones de pesos para el funcionamiento de la entidad⁹. Cabe resaltar que para el 2018 se asignaron 590 mil millones para la entidad¹⁰. Lo anterior evidencia que el Icetex es una entidad financiera dependiente del apoyo financiero nacional y no debería depender de los intereses crediticios para su funcionamiento. Esto significa que, para cumplir con los objetivos de la entidad de fijar tasas de intereses que permitan a la población acceder a la educación superior, el Icetex está en la potestad de eliminar los intereses de los créditos, sin incurrir en riesgos financieros o impacto fiscal.

Ahora bien, de conformidad con lo presentado, pero específicamente con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa, de llegar a existir, se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar. No obstante, el presente proyecto de ley no crea gastos de funcionamiento o inversión específicos, por el contrario lo que hace es explicar el funcionamiento del Icetex a pesar de sus altas tasas de interés.

3. *Estados financieros del Icetex*

Al cierre de 2018, el Icetex benefició a 633.000 colombianos. Utilizando el simulador de créditos del Icetex, queda demostrado que en su gran mayoría los colombianos que hacen uso de algún servicio financiero del Icetex terminan pagando más del 50% del capital acreditado. Por otro lado, los estados financieros y los presupuestos de la entidad demuestran la rentabilidad de la misma. Según los informes presentados por la entidad en el 2018, el presupuesto de ingresos fue de \$3.176.309.818.893, y el presupuesto de gastos y de inversión fue \$2.939.634.788.808, dejando así una disponibilidad final de \$236.675.030.085.

Continuando con lo anterior, para el 2018 las publicaciones del balance financiero mostraron que los ingresos superaron los gastos por \$361.072.300.000. En los informes del 2017 el presupuesto de ingresos fue de \$2.779.480.479.576 y el presupuesto de gastos y de inversión fue \$2.594.675.023.048 dejando así una disponibilidad final de \$184.805.456.530. Para el 2017 las publicaciones del balance financiero mostraron

⁶ PLAN ESTRATÉGICO 2016-2020. Icetex, Oficina Asesora de Planeación. Marzo 2016. https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/documentos-el-icetex/plan-estrategico/plan_estrategico_2016-2020.pdf.

⁷ THE COLLEGE FOR ALL ACT. Senator Bernie Sanders. 2019. <https://www.sanders.senate.gov/download/the-college-for-all-act-fact-sheet?id=A2524A5A-CA3F-41F8-8D93-DD10813DC384&download=1&inline=file>.

⁸ Here's What The 2020 Presidential Candidates Say About Your Student Loans. Zack Friedman, *Frobes Magazine*. Abril 15, 2019. <https://www.forbes.com/sites/zackfriedman/2019/04/15/student-loans-2020-president-candidates/#2bb140321e35>.

⁹ Proyecto Presupuesto General de la Nación 2019. El Ministerio de Hacienda. 13 de noviembre de 2018. http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/GestionMisional/PresupuestoPublicoNacional/PresupuestoGralNacion/PGN/ProyectoPptpGralNacion2019?_adf.ctrl-state=dziguivr3_4&_afLoop=5543508997260812&_afrWindowMode=0&_afWindowId=null#!%40%40%3F_a_f_r_W_i_n_d_o_w_I_d_%3D_n_u_l_l_%26_a_f_r_L_o_o_p_%3D_5_5_4_3_5_0_8_9_9_7_2_6_0_8_1_2_%26_a_f_r_W_i_n_d_o_w_M_o_d_e_%3D_0_%26_a_d_f._ctrl-state%3D6fjs02c0g_4.

¹⁰ PROYECTO DE LEY DE PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACIÓN 2018. <http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2017%20-%202018/PL%20056-17%20Presupuesto%20General%202018.pdf>.

que los ingresos sobrepasan los gastos por \$\$211.175,900.000¹¹. Los datos demuestran los amplios márgenes de utilidad que la entidad financiera genera anualmente, evidenciando que la entidad financiera no requiere de los intereses para su sostenibilidad económica.

4. Repercusiones económicas

Las tasas de interés que maneja el Icetex son, en promedio, más altas que las manejadas por otras instituciones del mismo carácter. Esto puede contraer consecuencias negativas, no solo para los estudiantes y sus familias, pero también para la economía local y nacional. Como lo menciona el doctor Michael Hudson, economista de Wall Street, estas tasas de interés dejan a las familias y a los negocios sin recursos para gastar en bienes y servicios, causando que los mercados y la economía se encoja, pues la inversión privada tiende a reducirse y la tasa de empleabilidad puede disminuir paralelamente¹².

En la fórmula del crecimiento económico, el consumo y la inversión privada son un componente clave para el crecimiento del PIB nacional. Las altas tasas de interés afectan directamente estos dos componentes, pues los estudiantes y las familias redujeron su consumo diario en aras de pagar la deuda con el Icetex, además todo tipo de ahorro no podrá ser invertido en emprendimientos productivos.

Finalmente, dichas tasas de interés, sumadas a la capitalización de intereses manejada por el Icetex, están en contraposición con las iniciativas gubernamentales de la economía naranja. Esta iniciativa busca fomentar la innovación y el emprendimiento en los colombianos, especialmente a aquellos que están recién graduados y desempleados. Es poco coherente esperar que los estudiantes endeudados por el Icetex puedan invertir en sus propios emprendimientos cuando tienen deudas tan grandes con esta entidad. ¿Cómo se espera que aquellos estudiantes emprendedores creen nuevas empresas si *deben esperar muchos años para poder pagar sus deudas y luego iniciar sus emprendimientos?*

5. Capitalización de intereses

La figura de capitalización de intereses se creó para eliminar el impacto que estaba asumiendo el Icetex de financiar a costo cero, los créditos estudiantiles. A la fecha no se maneja ningún crédito estudiantil a costo cero, por esta razón, la figura de capitalización de intereses deberá ser eliminada, pues no cumple con el objetivo por la cual fue implementada inicialmente.

Adicionalmente, la figura de capitalización de intereses, o también conocida como interés compuesto, está prohibida y muy regulada en la gran mayoría de los países. Países como Francia y Alemania¹³ permiten el uso del interés compuesto en ciertas circunstancias específicas, en general la regla número uno es que en el contrato debe estar estipulado que el deudor ha de pagar un interés compuesto. En Colombia, son muy pocos los estudiantes que asumen un crédito con el Icetex sabiendo que estarán atados a intereses compuestos, pues en la información financiera que es otorgada a los estudiantes cuando solicitan un crédito estudiantil, no se especifica las tasas y la figura de capitalización de intereses.

La capitalización de interés es muy común en el marco del comercio internacional cuando se ejerce como método de castigo hacia el deudor moroso. Es decir, cuando una parte del contrato comercial incumple con su deber, una tasa de interés compuesto puede ser demandada hasta que se cumpla con los deberes de pago. El Icetex está cobrando un interés compuesto en todos los créditos estudiantiles, castigando a todos los estudiantes así no sean deudores morosos. Finalmente, países como Suiza, Australia, Taiwán, México, entre otros, tiene prohibido la figura de interés compuesto.

6. Alternativas

La iniciativa de eliminar las tasas de intereses de los servicios financieros ofrecidos por el Icetex es financieramente viable. Primero, existen modelos de entidades financieras similares que no cobran intereses y funcionan de manera eficiente y sostenible. Segundo, anualmente el Icetex recibe fondos del Gobierno nacional para sus gastos administrativos y logísticos, por ende, no depende de los intereses para su autosostenimiento. Tercero, el Icetex tiende a tener amplios márgenes de utilidad, los cuales pueden ser utilizados para la inversión y expansión del programa.

Como algunos de los diferentes sistemas de financiación educativa de la región, y como algunos de los programas “TÚ ELIGES” del Icetex, la entidad podría cobrar la tasa de inflación o el IPC (Índice de Precios al Consumidor) anual sobre todas las modalidades de créditos educativos y los servicios financieros. Esta no sería tasa de interés pasiva que afectaría la sostenibilidad del Icetex, pero tampoco una tasa de interés activa que le permita al Icetex continuar lucrándose a partir del pago de intereses. Al utilizar el IPC como la única tasa de interés, los estudiantes deberán pagar el mismo monte que se les fue otorgado, simplemente ajustando el monto a la inflación del periodo que se hizo uso del servicio financiero. Así, el Icetex no recibiría ingresos de utilidad por la prestación de sus servicios financieros, y continuaría recibiendo el apoyo presupuestal del Gobierno nacional para los gastos administrativos, logísticos y de inversión.

¹¹ Estados financieros y presupuesto. Icetex. 2017, 2018, 2019. https://portal.icetex.gov.co/Portal/docs/default-source/documentos-el-icetex/plan-estrategico/plan_estrategico_2016-2020.pdf.

¹² Parsing Mr. Paulson’s Bailout Speech The Unprecedented Giveaway of Financial Wealth Story By Dr. Michael Hudson. <https://www.alislam.org/library/articles/Compound-Interest-200903.pdf>.

¹³ <https://ouclf.iuscomp.org/compound-interest-in-international-disputes/>

VI. CONCLUSIONES

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el Congreso de la República el proyecto de ley, por el cual se establece el no cobro de intereses de los créditos educativos otorgados por el Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los parlamentarios sea discutido y aprobado para beneficio de los estudiantes colombianos, que acuden al Icetex, al ser esta la única forma para acceder a la educación superior.

La educación en nuestro país, es un derecho, no un privilegio; no podemos permitir que una institución del Estado limite el proyecto de vida de los jóvenes colombianos, al otorgarles créditos impagables. Está en nuestras manos acabar con la mercantilización de la educación en Colombia y propender porque el Icetex otorgue créditos que cumplan una causa social y no se convierta este en una carga desproporcionada para los estudiantes.

De las y los Congresistas,


ANTONIO SANGUINO PAEZ
 Senador de la República
 Alianza Verde


MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara
 Coalición Lista de la Decencia


GUSTAVO BOLÍVAR
 Senador de la República
 Coalición Lista de la Decencia

Nota: Los resultados que arroja este simulador son una proyección aproximada que no comprometen a ICETEX a mantener las condiciones de plazo, tasa o monto de la deuda, entre otras. No comprenden las primas de seguros, costos de transacción ni cualquier otro costo que pueda generar el crédito. Tampoco implica la obligación para la entidad de otorgar efectivamente la operación simulada. Los valores reales al momento de otorgar el crédito podrán ser modificados de conformidad con la variación de las tasas de interés.

Tabla de amortización simulación Tu Eliges 25%

Cifras en pesos

Mes	Flujo de Pago del Estudiante			
	Pagos de Matrícula	Abono a Capital	Pago de intereses	Cuota
1	-\$3.000.000	\$121.222	\$9.197	\$130.420
2	\$0	\$122.709	\$7.711	\$130.420
3	\$0	\$124.214	\$6.206	\$130.420
4	\$0	\$125.737	\$4.683	\$130.420
5	\$0	\$127.279	\$3.141	\$130.420
6	\$0	\$128.840	\$1.580	\$130.420
7	-\$3.000.000	\$121.222	\$9.197	\$130.420
8	\$0	\$122.709	\$7.711	\$130.420
9	\$0	\$124.214	\$6.206	\$130.420
10	\$0	\$125.737	\$4.683	\$130.420
11	\$0	\$127.279	\$3.141	\$130.420
12	\$0	\$128.840	\$1.580	\$130.420
13	-\$3.232.500	\$130.617	\$9.910	\$140.527
14	\$0	\$132.219	\$8.308	\$140.527
15	\$0	\$133.840	\$6.687	\$140.527
16	\$0	\$135.481	\$5.046	\$140.527
17	\$0	\$137.143	\$3.384	\$140.527
18	\$0	\$138.825	\$1.702	\$140.527
19	-\$3.232.500	\$130.617	\$9.910	\$140.527
20	\$0	\$132.219	\$8.308	\$140.527
21	\$0	\$133.840	\$6.687	\$140.527
22	\$0	\$135.481	\$5.046	\$140.527
23	\$0	\$137.143	\$3.384	\$140.527
24	\$0	\$138.825	\$1.702	\$140.527
25	-\$3.483.019	\$140.740	\$10.678	\$151.418
26	\$0	\$142.466	\$8.952	\$151.418
27	\$0	\$144.213	\$7.205	\$151.418
28	\$0	\$145.981	\$5.437	\$151.418
29	\$0	\$147.771	\$3.647	\$151.418
30	\$0	\$149.584	\$1.834	\$151.418
31	-\$3.483.019	\$140.740	\$10.678	\$151.418
32	\$0	\$142.466	\$8.952	\$151.418
33	\$0	\$144.213	\$7.205	\$151.418
34	\$0	\$145.981	\$5.437	\$151.418
35	\$0	\$147.771	\$3.647	\$151.418
36	\$0	\$149.584	\$1.834	\$151.418
37	-\$3.752.953	\$151.647	\$11.506	\$163.153
38	\$0	\$153.507	\$9.646	\$163.153

39	\$0	\$155.389	\$7.764	\$163.153
40	\$0	\$157.295	\$5.858	\$163.153
41	\$0	\$159.224	\$3.929	\$163.153
42	\$0	\$161.176	\$1.977	\$163.153
43	-\$3.752.953	\$151.647	\$11.506	\$163.153
44	\$0	\$153.507	\$9.646	\$163.153
45	\$0	\$155.389	\$7.764	\$163.153
46	\$0	\$157.295	\$5.858	\$163.153
47	\$0	\$159.224	\$3.929	\$163.153
48	\$0	\$161.176	\$1.977	\$163.153
49	-\$4.043.807	\$163.400	\$12.397	\$175.797
50	\$0	\$165.404	\$10.394	\$175.797
51	\$0	\$167.432	\$8.365	\$175.797
52	\$0	\$169.485	\$6.312	\$175.797
53	\$0	\$171.564	\$4.234	\$175.797
54	\$0	\$173.668	\$2.130	\$175.797
55	-\$4.043.807	\$163.400	\$12.397	\$175.797
56	\$0	\$165.404	\$10.394	\$175.797
57	\$0	\$167.432	\$8.365	\$175.797
58	\$0	\$169.485	\$6.312	\$175.797
59	\$0	\$171.564	\$4.234	\$175.797
60	\$0	\$173.668	\$2.130	\$175.797
61	\$0	\$0	\$0	\$0
62	\$0	\$0	\$0	\$0
63	\$0	\$0	\$0	\$0
64	\$0	\$0	\$0	\$0
65	\$0	\$0	\$0	\$0
66	\$0	\$0	\$0	\$0
67	\$0	\$0	\$0	\$0
68	\$0	\$0	\$0	\$0
69	\$0	\$0	\$0	\$0
70	\$0	\$0	\$0	\$0
71	\$0	\$0	\$0	\$0
72	\$0	\$0	\$0	\$0
73	\$0	\$148.567	\$492.839	\$641.406
74	\$0	\$150.389	\$491.017	\$641.406
75	\$0	\$152.233	\$489.173	\$641.406
76	\$0	\$154.100	\$487.306	\$641.406
77	\$0	\$155.990	\$485.416	\$641.406
78	\$0	\$157.903	\$483.503	\$641.406
79	\$0	\$159.839	\$481.567	\$641.406
80	\$0	\$161.800	\$479.607	\$641.406
81	\$0	\$163.784	\$477.623	\$641.406
82	\$0	\$165.792	\$475.614	\$641.406
83	\$0	\$167.825	\$473.581	\$641.406
84	\$0	\$169.883	\$471.523	\$641.406
85	\$0	\$171.967	\$469.440	\$641.406
86	\$0	\$174.076	\$467.331	\$641.406
87	\$0	\$176.210	\$465.196	\$641.406
88	\$0	\$178.371	\$463.035	\$641.406
89	\$0	\$180.559	\$460.848	\$641.406
90	\$0	\$182.773	\$458.634	\$641.406

SIMULADOR DE CREDITO EDUCATIVO

Nota: Los resultados que arroja este simulador son una proyección aproximada que no comprometen a ICETEX a mantener las condiciones de plazo, tasa o monto de la deuda, entre otras. No comprenden las primas de seguros, costos de transacción ni cualquier otro costo que pueda generar el crédito. Tampoco implica la obligación para la entidad de otorgar efectivamente la operación simulada. Los valores reales al momento de otorgar el crédito podrán ser modificados de conformidad con la variación de las tasas de interés.

Supuestos Generales	
línea de Crédito	Tu Eliges 25%
Subsidio de Tasa	NO
Valor Semestre	\$ 3.000.000
IPC año anterior	5,75%
Número de semestres financiados	10
Incremento anual matrículas	7,75%
Condonación por graduación	NO
Plazo para pago de intereses	SI

Condiciones del Crédito	
% de Pago en periodo de estudios	25%
Plazo de Gracia	12 meses
Tasa de Interés indexada	IPC + 10%
Tasa de Interés N.A.M.V	14,72%
Tasa de Interés mensual	1,23%
Plazo amortización	120 meses
Paso al Cobro	Semestre 13
Mes finalización	mes 192
Valor Estimado Desembolsos	\$ 35.024.556
Abono a K durante estudios	\$ 8.756.139
Int. periodo de estudio + gracia	\$ 13.920.285
Capital Paso al Cobro	\$ 40.188.702
Cuota por millón amortización	\$ 18.313

Años	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	
Semestres	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Estudio																				
Gracia																				
Amortización																				

91	\$0	\$185.014	\$456.392	\$641.406	117	\$0	\$254.000	\$387.406	\$641.406
92	\$0	\$187.283	\$454.123	\$641.406	118	\$0	\$257.115	\$384.292	\$641.406
93	\$0	\$189.580	\$451.827	\$641.406	119	\$0	\$260.268	\$381.139	\$641.406
94	\$0	\$191.904	\$449.502	\$641.406	120	\$0	\$263.460	\$377.947	\$641.406
95	\$0	\$194.258	\$447.149	\$641.406	121	\$0	\$266.690	\$374.716	\$641.406
96	\$0	\$196.640	\$444.766	\$641.406	122	\$0	\$269.961	\$371.446	\$641.406
97	\$0	\$199.051	\$442.355	\$641.406	123	\$0	\$273.271	\$368.135	\$641.406
98	\$0	\$201.492	\$439.914	\$641.406	124	\$0	\$276.623	\$364.784	\$641.406
99	\$0	\$203.963	\$437.443	\$641.406	125	\$0	\$280.015	\$361.392	\$641.406
100	\$0	\$206.465	\$434.942	\$641.406	126	\$0	\$283.449	\$357.958	\$641.406
101	\$0	\$208.996	\$432.410	\$641.406	127	\$0	\$286.925	\$354.482	\$641.406
102	\$0	\$211.559	\$429.847	\$641.406	128	\$0	\$290.443	\$350.963	\$641.406
103	\$0	\$214.154	\$427.253	\$641.406	129	\$0	\$294.005	\$347.401	\$641.406
104	\$0	\$216.780	\$424.626	\$641.406	130	\$0	\$297.610	\$343.796	\$641.406
105	\$0	\$219.438	\$421.968	\$641.406	131	\$0	\$301.260	\$340.146	\$641.406
106	\$0	\$222.129	\$419.277	\$641.406	132	\$0	\$304.954	\$336.452	\$641.406
107	\$0	\$224.853	\$416.553	\$641.406	133	\$0	\$308.694	\$332.712	\$641.406
108	\$0	\$227.611	\$413.796	\$641.406	134	\$0	\$312.480	\$328.927	\$641.406
109	\$0	\$230.402	\$411.004	\$641.406	135	\$0	\$316.312	\$325.095	\$641.406
110	\$0	\$233.227	\$408.179	\$641.406	136	\$0	\$320.191	\$321.216	\$641.406
111	\$0	\$236.088	\$405.319	\$641.406	137	\$0	\$324.117	\$317.289	\$641.406
112	\$0	\$238.983	\$402.424	\$641.406	138	\$0	\$328.092	\$313.315	\$641.406
113	\$0	\$241.913	\$399.493	\$641.406	139	\$0	\$332.115	\$309.291	\$641.406
114	\$0	\$244.880	\$396.526	\$641.406	140	\$0	\$336.188	\$305.218	\$641.406
115	\$0	\$247.883	\$393.523	\$641.406	141	\$0	\$340.311	\$301.096	\$641.406
116	\$0	\$250.923	\$390.484	\$641.406	142	\$0	\$344.484	\$296.922	\$641.406

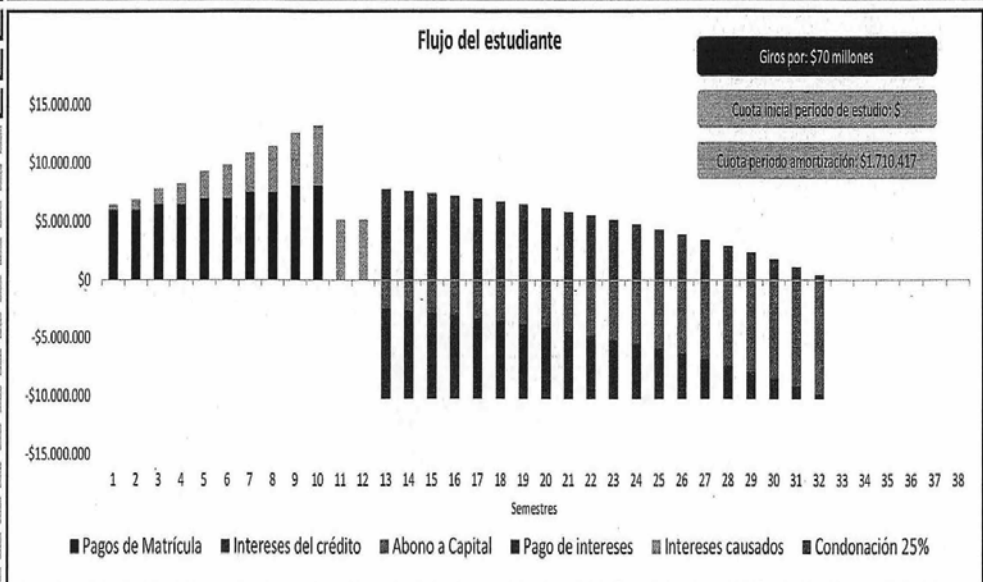
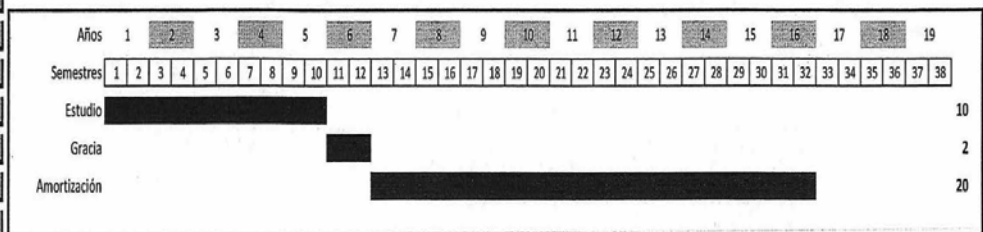
143	\$0	\$348.708	\$292.698	\$641.406	168	\$0	\$472.931	\$168.475	\$641.406
144	\$0	\$352.985	\$288.422	\$641.406	169	\$0	\$478.731	\$162.676	\$641.406
145	\$0	\$357.313	\$284.093	\$641.406	170	\$0	\$484.601	\$156.805	\$641.406
146	\$0	\$361.695	\$279.711	\$641.406	171	\$0	\$490.544	\$150.862	\$641.406
147	\$0	\$366.131	\$275.276	\$641.406	172	\$0	\$496.560	\$144.847	\$641.406
148	\$0	\$370.621	\$270.786	\$641.406	173	\$0	\$502.649	\$138.757	\$641.406
149	\$0	\$375.166	\$266.241	\$641.406	174	\$0	\$508.813	\$132.593	\$641.406
150	\$0	\$379.766	\$261.640	\$641.406	175	\$0	\$515.053	\$126.354	\$641.406
151	\$0	\$384.423	\$256.983	\$641.406	176	\$0	\$521.369	\$120.037	\$641.406
152	\$0	\$389.138	\$252.269	\$641.406	177	\$0	\$527.763	\$113.644	\$641.406
153	\$0	\$393.910	\$247.497	\$641.406	178	\$0	\$534.235	\$107.172	\$641.406
154	\$0	\$398.740	\$242.666	\$641.406	179	\$0	\$540.786	\$100.620	\$641.406
155	\$0	\$403.630	\$237.776	\$641.406	180	\$0	\$547.418	\$93.989	\$641.406
156	\$0	\$408.580	\$232.827	\$641.406	181	\$0	\$554.131	\$87.276	\$641.406
157	\$0	\$413.590	\$227.816	\$641.406	182	\$0	\$560.926	\$80.480	\$641.406
158	\$0	\$418.662	\$222.744	\$641.406	183	\$0	\$567.805	\$73.602	\$641.406
159	\$0	\$423.796	\$217.610	\$641.406	184	\$0	\$574.768	\$66.638	\$641.406
160	\$0	\$428.993	\$212.413	\$641.406	185	\$0	\$581.816	\$59.590	\$641.406
161	\$0	\$434.254	\$207.152	\$641.406	186	\$0	\$588.951	\$52.455	\$641.406
162	\$0	\$439.579	\$201.827	\$641.406	187	\$0	\$596.174	\$45.233	\$641.406
163	\$0	\$444.970	\$196.436	\$641.406	188	\$0	\$603.485	\$37.922	\$641.406
164	\$0	\$450.427	\$190.980	\$641.406	189	\$0	\$610.885	\$30.521	\$641.406
165	\$0	\$455.950	\$185.456	\$641.406	190	\$0	\$618.377	\$23.030	\$641.406
166	\$0	\$461.542	\$179.865	\$641.406	191	\$0	\$625.960	\$15.447	\$641.406
167	\$0	\$467.202	\$174.205	\$641.406	192	\$0	\$633.636	\$7.770	\$641.406

SIMULADOR DE CREDITO EDUCATIVO

Nota: Los resultados que arroja este simulador son una proyección aproximada que no comprometen a ICETEX a mantener las condiciones de plazo, tasa o monto de la deuda, entre otras. No comprenden las primas de seguros, costos de transacción ni cualquier otro costo que pueda generar el crédito. Tampoco implica la obligación para la entidad de otorgar efectivamente la operación simulada. Los valores reales al momento de otorgar el crédito podrán ser modificados de conformidad con la variación de las tasas de interés.

Supuestos Generales	
Línea de Crédito	Tu Eliges: 0%
Subsidio de Tasa	NO
Valor Semestre	\$ 6.000.000
IPC año anterior	5,75%
Número de semestres financiados	10
Incremento anual matrículas	7,75%
Condonación por graduación	NO
Plazo para pago de intereses	SI

Condiciones del Crédito	
% de Pago en periodo de estudios	0%
Plazo de Gracia	12 meses
Tasa de Interés Indexada	IPC+10%
Tasa de Interés N.A.M.V	14,72%
Tasa de Interés mensual	1,23%
Plazo amortización	120 meses
Paso al Cobro	Semestre 13
Mes finalización	mes 192
Valor Estimado Desembolsos	\$ 70.049.112
Abono a K durante estudios	\$
Int. periodo de estudio + gracia	\$ 37.120.761
Capital Paso al Cobro	\$ 107.169.873
Cuota por millón amortización	\$ 24.417



Nota: Los resultados que arroja este simulador son una proyección aproximada que no comprometen a ICETEX a mantener las condiciones de plazo, tasa o monto de la deuda, entre otras. No comprenden las primas de seguros, costos de transacción ni cualquier otro costo que pueda generar el crédito. Tampoco implica la obligación para la entidad de otorgar efectivamente la operación simulada. Los valores reales al momento de otorgar el crédito podrán ser modificados de conformidad con la variación de las tasas de interés.

Tabla de amortización simulación Tu Eliges 0%

Cifras en pesos

Mes	Flujo de Pago del Estudiante			
	Pagos de Matrícula	Abono a Capital	Pago de intereses	Cuota
1	-\$6.000.000	\$0	\$0	\$0
2	\$0	\$0	\$0	\$0
3	\$0	\$0	\$0	\$0
4	\$0	\$0	\$0	\$0
5	\$0	\$0	\$0	\$0
6	\$0	\$0	\$0	\$0
7	-\$6.000.000	\$0	\$0	\$0
8	\$0	\$0	\$0	\$0
9	\$0	\$0	\$0	\$0
10	\$0	\$0	\$0	\$0
11	\$0	\$0	\$0	\$0
12	\$0	\$0	\$0	\$0
13	-\$6.465.000	\$0	\$0	\$0
14	\$0	\$0	\$0	\$0
15	\$0	\$0	\$0	\$0
16	\$0	\$0	\$0	\$0
17	\$0	\$0	\$0	\$0
18	\$0	\$0	\$0	\$0
19	-\$6.465.000	\$0	\$0	\$0
20	\$0	\$0	\$0	\$0
21	\$0	\$0	\$0	\$0
22	\$0	\$0	\$0	\$0
23	\$0	\$0	\$0	\$0
24	\$0	\$0	\$0	\$0
25	-\$6.966.038	\$0	\$0	\$0
26	\$0	\$0	\$0	\$0
27	\$0	\$0	\$0	\$0
28	\$0	\$0	\$0	\$0
29	\$0	\$0	\$0	\$0
30	\$0	\$0	\$0	\$0
31	-\$6.966.038	\$0	\$0	\$0
32	\$0	\$0	\$0	\$0
33	\$0	\$0	\$0	\$0
34	\$0	\$0	\$0	\$0
35	\$0	\$0	\$0	\$0
36	\$0	\$0	\$0	\$0
37	-\$7.505.905	\$0	\$0	\$0
38	\$0	\$0	\$0	\$0

39	\$0	\$0	\$0	\$0
40	\$0	\$0	\$0	\$0
41	\$0	\$0	\$0	\$0
42	\$0	\$0	\$0	\$0
43	-\$7.505.905	\$0	\$0	\$0
44	\$0	\$0	\$0	\$0
45	\$0	\$0	\$0	\$0
46	\$0	\$0	\$0	\$0
47	\$0	\$0	\$0	\$0
48	\$0	\$0	\$0	\$0
49	-\$8.087.613	\$0	\$0	\$0
50	\$0	\$0	\$0	\$0
51	\$0	\$0	\$0	\$0
52	\$0	\$0	\$0	\$0
53	\$0	\$0	\$0	\$0
54	\$0	\$0	\$0	\$0
55	-\$8.087.613	\$0	\$0	\$0
56	\$0	\$0	\$0	\$0
57	\$0	\$0	\$0	\$0
58	\$0	\$0	\$0	\$0
59	\$0	\$0	\$0	\$0
60	\$0	\$0	\$0	\$0
61	\$0	\$0	\$0	\$0
62	\$0	\$0	\$0	\$0
63	\$0	\$0	\$0	\$0
64	\$0	\$0	\$0	\$0
65	\$0	\$0	\$0	\$0
66	\$0	\$0	\$0	\$0
67	\$0	\$0	\$0	\$0
68	\$0	\$0	\$0	\$0
69	\$0	\$0	\$0	\$0
70	\$0	\$0	\$0	\$0
71	\$0	\$0	\$0	\$0
72	\$0	\$0	\$0	\$0
73	\$0	\$396.180	\$1.314.238	\$1.710.417
74	\$0	\$401.038	\$1.309.379	\$1.710.417
75	\$0	\$405.956	\$1.304.461	\$1.710.417
76	\$0	\$410.934	\$1.299.483	\$1.710.417
77	\$0	\$415.974	\$1.294.444	\$1.710.417
78	\$0	\$421.075	\$1.289.342	\$1.710.417
79	\$0	\$426.238	\$1.284.179	\$1.710.417
80	\$0	\$431.465	\$1.278.952	\$1.710.417
81	\$0	\$436.756	\$1.273.661	\$1.710.417
82	\$0	\$442.112	\$1.268.305	\$1.710.417
83	\$0	\$447.534	\$1.262.883	\$1.710.417
84	\$0	\$453.022	\$1.257.395	\$1.710.417
85	\$0	\$458.578	\$1.251.839	\$1.710.417
86	\$0	\$464.201	\$1.246.216	\$1.710.417
87	\$0	\$469.894	\$1.240.523	\$1.710.417
88	\$0	\$475.656	\$1.234.761	\$1.710.417
89	\$0	\$481.489	\$1.228.928	\$1.710.417
90	\$0	\$487.394	\$1.223.023	\$1.710.417

91	\$0	\$493.371	\$1.217.046	\$1.710.417	143	\$0	\$929.889	\$780.528	\$1.710.417
92	\$0	\$499.421	\$1.210.996	\$1.710.417	144	\$0	\$941.293	\$769.125	\$1.710.417
93	\$0	\$505.546	\$1.204.871	\$1.710.417	145	\$0	\$952.836	\$757.581	\$1.710.417
94	\$0	\$511.745	\$1.198.672	\$1.710.417	146	\$0	\$964.520	\$745.897	\$1.710.417
95	\$0	\$518.021	\$1.192.396	\$1.710.417	147	\$0	\$976.349	\$734.069	\$1.710.417
96	\$0	\$524.373	\$1.186.044	\$1.710.417	148	\$0	\$988.322	\$722.096	\$1.710.417
97	\$0	\$530.804	\$1.179.613	\$1.710.417	149	\$0	\$1.000.441	\$709.976	\$1.710.417
98	\$0	\$537.313	\$1.173.104	\$1.710.417	150	\$0	\$1.012.710	\$697.707	\$1.710.417
99	\$0	\$543.902	\$1.166.515	\$1.710.417	151	\$0	\$1.025.129	\$685.288	\$1.710.417
100	\$0	\$550.572	\$1.159.845	\$1.710.417	152	\$0	\$1.037.700	\$672.717	\$1.710.417
101	\$0	\$557.324	\$1.153.093	\$1.710.417	153	\$0	\$1.050.426	\$659.991	\$1.710.417
102	\$0	\$564.158	\$1.146.259	\$1.710.417	154	\$0	\$1.063.307	\$647.110	\$1.710.417
103	\$0	\$571.077	\$1.139.340	\$1.710.417	155	\$0	\$1.076.347	\$634.070	\$1.710.417
104	\$0	\$578.080	\$1.132.337	\$1.710.417	156	\$0	\$1.089.546	\$620.871	\$1.710.417
105	\$0	\$585.169	\$1.125.248	\$1.710.417	157	\$0	\$1.102.907	\$607.510	\$1.710.417
106	\$0	\$592.345	\$1.118.072	\$1.710.417	158	\$0	\$1.116.432	\$593.985	\$1.710.417
107	\$0	\$599.609	\$1.110.808	\$1.710.417	159	\$0	\$1.130.123	\$580.294	\$1.710.417
108	\$0	\$606.962	\$1.103.455	\$1.710.417	160	\$0	\$1.143.982	\$566.435	\$1.710.417
109	\$0	\$614.405	\$1.096.012	\$1.710.417	161	\$0	\$1.158.011	\$552.406	\$1.710.417
110	\$0	\$621.940	\$1.088.477	\$1.710.417	162	\$0	\$1.172.212	\$538.205	\$1.710.417
111	\$0	\$629.567	\$1.080.850	\$1.710.417	163	\$0	\$1.186.587	\$523.830	\$1.710.417
112	\$0	\$637.287	\$1.073.130	\$1.710.417	164	\$0	\$1.201.138	\$509.279	\$1.710.417
113	\$0	\$645.102	\$1.065.315	\$1.710.417	165	\$0	\$1.215.868	\$494.549	\$1.710.417
114	\$0	\$653.013	\$1.057.404	\$1.710.417	166	\$0	\$1.230.778	\$479.639	\$1.710.417
115	\$0	\$661.021	\$1.049.396	\$1.710.417	167	\$0	\$1.245.871	\$464.546	\$1.710.417
116	\$0	\$669.128	\$1.041.289	\$1.710.417	168	\$0	\$1.261.150	\$449.267	\$1.710.417
117	\$0	\$677.333	\$1.033.084	\$1.710.417	169	\$0	\$1.276.615	\$433.802	\$1.710.417
118	\$0	\$685.639	\$1.024.778	\$1.710.417	170	\$0	\$1.292.271	\$418.147	\$1.710.417
119	\$0	\$694.048	\$1.016.370	\$1.710.417	171	\$0	\$1.308.118	\$402.299	\$1.710.417
120	\$0	\$702.559	\$1.007.858	\$1.710.417	172	\$0	\$1.324.159	\$386.258	\$1.710.417
121	\$0	\$711.174	\$999.243	\$1.710.417	173	\$0	\$1.340.398	\$370.019	\$1.710.417
122	\$0	\$719.895	\$990.522	\$1.710.417	174	\$0	\$1.356.835	\$353.582	\$1.710.417
123	\$0	\$728.724	\$981.693	\$1.710.417	175	\$0	\$1.373.474	\$336.943	\$1.710.417
124	\$0	\$737.660	\$972.757	\$1.710.417	176	\$0	\$1.390.317	\$320.100	\$1.710.417
125	\$0	\$746.706	\$963.711	\$1.710.417	177	\$0	\$1.407.367	\$303.050	\$1.710.417
126	\$0	\$755.863	\$954.554	\$1.710.417	178	\$0	\$1.424.626	\$285.791	\$1.710.417
127	\$0	\$765.132	\$945.285	\$1.710.417	179	\$0	\$1.442.096	\$268.321	\$1.710.417
128	\$0	\$774.515	\$935.902	\$1.710.417	180	\$0	\$1.459.781	\$250.636	\$1.710.417
129	\$0	\$784.013	\$926.404	\$1.710.417	181	\$0	\$1.477.682	\$232.735	\$1.710.417
130	\$0	\$793.628	\$916.789	\$1.710.417	182	\$0	\$1.495.803	\$214.614	\$1.710.417
131	\$0	\$803.360	\$907.057	\$1.710.417	183	\$0	\$1.514.146	\$196.271	\$1.710.417
132	\$0	\$813.212	\$897.205	\$1.710.417	184	\$0	\$1.532.715	\$177.703	\$1.710.417
133	\$0	\$823.184	\$887.233	\$1.710.417	185	\$0	\$1.551.510	\$158.907	\$1.710.417
134	\$0	\$833.279	\$877.138	\$1.710.417	186	\$0	\$1.570.537	\$139.880	\$1.710.417
135	\$0	\$843.498	\$866.919	\$1.710.417	187	\$0	\$1.589.796	\$120.621	\$1.710.417
136	\$0	\$853.842	\$856.576	\$1.710.417	188	\$0	\$1.609.292	\$101.125	\$1.710.417
137	\$0	\$864.312	\$846.105	\$1.710.417	189	\$0	\$1.629.027	\$81.390	\$1.710.417
138	\$0	\$874.911	\$835.506	\$1.710.417	190	\$0	\$1.649.004	\$61.413	\$1.710.417
139	\$0	\$885.641	\$824.776	\$1.710.417	191	\$0	\$1.669.226	\$41.191	\$1.710.417
140	\$0	\$896.501	\$813.916	\$1.710.417	192	\$0	\$1.689.696	\$20.721	\$1.710.417
141	\$0	\$907.495	\$802.922	\$1.710.417					
142	\$0	\$918.624	\$791.793	\$1.710.417					

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 03 de Septbre del año 2019

Ha sido presentado en este despacho el

Proyecto de Ley X Acto Legislativo _____

No. 217 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

H.S. Antonio Sanguino Paez

H.R. Maria Jose Pizarro



SECRETARIO GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 816 - Viernes, 6 de septiembre de 2019

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 216 de 2019 Cámara, **Págs.**
por medio del cual se establece el voto obligatorio
y se modifica el artículo 258 de la Constitución
Política de Colombia..... 1

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 214 de 2019 Cámara, por
medio de la cual se modifican y adicionan los
artículos 24, 28, 33 y 34 de la Ley 820 de 2003,
se crea el Registro Único de Administradores de
Bienes Inmuebles destinados a Vivienda Urbana
(RABI) y se dictan otras disposiciones..... 6

Proyecto de ley número 215 de 2019, mediante el
cual se modifica el tratamiento penal de los delitos
que atentan contra el patrimonio económico, se
prioriza a la víctima de conductas delictivas, y se
establecen medidas para la disuasión a la reincidencia
criminal y su rápida constitución..... 17

Proyecto de ley número 217 de 2019, por el cual se
establece el no cobro de intereses de los créditos
educativos otorgados por el Instituto Colombiano
de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el
Exterior (Icetex) y se dictan otras disposiciones..... 21