



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 351

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de abril de 2021

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 602 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte.

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley crea lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

ARTÍCULO 2. Lineamientos de la estructuración tarifaria de peajes. El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación expedirán dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, una reglamentación marco que estructure una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual, en función de las externalidades generadas por el tránsito vehicular, el estado de la infraestructura según la estimación del Invías y de la ANI, el uso efectivo de la infraestructura y la recuperación de los costos de operación y mantenimiento.

Además, la reglamentación deberá establecer la distancia mínima entre las casetas de peajes, de manera que esta nunca sea menor a 150 kilómetros.

Sin perjuicio de otros indicadores, en la reglamentación se tendrán en cuenta los siguientes indicadores para constatar el uso efectivo de la vía: reducción de dos a un carril, el uso de carreteras secundarias diferentes al trazado de la concesión o el mantenimiento que requieran estos elementos y que no permitan el uso total y completo de la vía.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el Artículo 21 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;

b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura y las características vehiculares y sus respectivos

costos de operación, de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; la tarifa del peaje deberá reducirse una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación.

e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

f) El incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior al ciento por ciento (100%) del incremento que haya tenido el índice de precios al consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior.

PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

PARÁGRAFO 3o. Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.

PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".

ARTÍCULO 4. Modifíquese el Artículo 30 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 30. Del contrato de concesión. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión deberá sujetarse a los principios contenidos en el artículo 21 de la presente ley y ajustarse a la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.

La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.

En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.

PARÁGRAFO 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.

PARÁGRAFO 2o. Los contratos a que se refiere el inciso 2o. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2o. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación."

ARTÍCULO 5. Modifíquese el Artículo 33 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 33. Garantías de ingreso. Para obras de infraestructura de transporte, por el sistema de concesión, la entidad concedente podrá establecer garantías de ingresos mínimos utilizando recursos del presupuesto de la entidad respectiva. Igualmente, se establecerá que cuando los ingresos sobrepasen el máximo, los ingresos adicionales deberán ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen o ser llevados a reducir el plazo de la concesión, o utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial."

ARTÍCULO 6. Modifíquese el Artículo 3 de la Ley 1508 del 2012, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 3o. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.

También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.

En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, de acuerdo con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.

Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 1o. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Público Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) SMMLV.

PARÁGRAFO 2o. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.

PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.

ARTÍCULO 7. Prohibición de peajes internos. Los Municipios o Distritos no podrán establecer peajes internos, cobrar tasas o precios públicos por la construcción, operación, mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna, ni tampoco para áreas de alta congestión o de alta contaminación.

ARTÍCULO 8. Reducción del incremento tarifario en los peajes. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta por un (1) año más, se reducirá al IPC decretado por el DANE para el 2020, el incremento en las tarifas de los peajes en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 9. Informe al Congreso. En el informe anual al Congreso de la República que debe rendir el Ministerio de Transporte, se deberá incluir un acápite que presente la evolución de las tarifas de peajes, sus incrementos anuales, el número de casetas en operación, la entidad a cargo y la distribución geográfica de estas.

ARTÍCULO 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos está compuesta por cuatro (4) apartes:

1. Objeto del proyecto de ley.
2. De la regulación y el estado de los peajes en Colombia.
3. Contenido del proyecto de ley.
4. Causales de impedimento.

1. Objeto del Proyecto de Ley

El presente proyecto de ley crea los lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

2. Del estado de los peajes en Colombia y su regulación.

La infraestructura de transporte es uno de los aspectos que más influyen en la calidad de vida de las personas, de un lado, permite que los habitantes del territorio se puedan desplazar en vías adecuadas y de calidad; y de otro, posibilita que los productos nacionales e importados puedan llegar a los hogares, y que los bienes producidos en el país puedan llegar a otros destinos, de forma que también es un elemento clave del desarrollo económico.

Desafortunadamente, a pesar de su relevancia, según las cifras del Foro Económico Mundial – WEF, Colombia se ubicó en el puesto 102 de entre 141 países en el ranking de calidad de carreteras, que hace parte del Índice Global de Competitividad del 2019¹. Esto se debe a que el país aún acumula un rezago histórico significativo por la falta de inversión en infraestructura de transporte, razón por la que, desde principios de la década de los noventa, el país empezó a ajustar el marco normativo para poder impulsar este tipo de proyectos.

Sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, las principales normas que determinan el desarrollo de infraestructura de transporte en Colombia son la Ley 80 de 1993 ("Estatuto General de Contratación de la Administración Pública"), la Ley 105 de 1993 ("Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones"), la Ley 1508 de 2012 ("Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas") y la Ley 1682 de 2013

¹ World Economic Forum - WEF, *The Global Competitiveness Report*, 2019. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara



RODRIGO ARTURO ROJAS
Representante a la Cámara



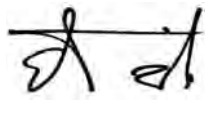
LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara



MAURICIO ANDRÉS TORO
Representante a la Cámara



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara



EDWIN FABIAN ORDUZ DIAZ
Representante a la Cámara

<p>("Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte").</p> <p>La Descentralización de la Infraestructura vial y la responsabilidad de apropiación de recursos presupuestales para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de vías.</p> <p>La Ley 105 de 1993, "Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones", fue una de las primeras normativas que materializó el proceso de descentralización de la red vial, pues definió la composición de la infraestructura vial en los diferentes niveles administrativos y precisó las funciones y responsabilidades correspondientes a cada una.</p> <p>Así pues, en primera medida, la Ley 105 de 1993, definió la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, en los siguientes términos:</p> <p>Artículo 12. Definición de integración de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Se entiende por infraestructura del transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del país, y de éste con los demás países. Esta infraestructura está constituida por:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios: <ol style="list-style-type: none"> a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras. b. Las carreteras con dirección predominante sur-norte, denominadas troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales. c. Las carreteras que unen las troncales anteriores entre sí, denominadas transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los países limítrofes o con los puertos de comercio internacional. d. Las carreteras que unen las capitales de departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica, esta conexión puede ser de carácter intermodal. e. Las vías para cuya construcción se ha comprometido el Gobierno Nacional con gobiernos extranjeros mediante convenios o pactos internacionales. <p>Con el propósito de que se promueva la transferencia de las vías que están hoy a cargo de la Nación hacia los departamentos, el Ministerio de Transporte adoptará los mecanismos necesarios para que la administración, conservación y rehabilitación de esas vías, se pueda adelantar por contrato.</p> <p>Las carreteras nacionales podrán convertirse en departamentales a petición del departamento respectivo, si éste demuestra la capacidad para su rehabilitación y conservación. (...)</p> <p>En concordancia con lo anterior, el artículo 16 de la ley en comento establece que forman parte de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos, los siguientes tipos de vías:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Las vías que eran de propiedad de los Departamentos antes de la expedición de la ley; b. Las vías que eran responsabilidad de la Nación - Fondo Vial Nacional o del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en la ley, les transfirió mediante convenio a los departamentos. c. Aquellas que en el futuro sean departamentales. 	<p>d. Las vías que comunican entre sí dos cabeceras municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional.</p> <p>e. Las vías alternas que se le transfirieron con ocasión de la construcción de una variante de una carretera Nacional, si a juicio del Ministerio de Transporte reúne las características de ésta.</p> <p>Por su parte, el artículo 17 de la Ley 105, dispone que hacen parte de la infraestructura vial distrital y municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del distrito o municipio y, al igual que en el caso anterior, las vías alternas que se le transfirieron cuando se acometa la construcción de una vía nacional o departamental.</p> <p>Así mismo, la descentralización de las competencias en materia de infraestructura vial, además de trasladar la "propiedad" de las vías a las entidades territoriales, trajo consigo la responsabilidad de apropiar, en los respectivos niveles administrativos, los recursos presupuestales que se requieren para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de estas.</p> <p>De tal manera, el artículo 19 de la Ley 105 de 1993, señala:</p> <p>Artículo 19. Constitución y conservación. Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley".</p> <p>En concordancia con lo expuesto, la Nación y las entidades territoriales están en la obligación de incorporar dentro de su plan de desarrollo e inversiones, proyectos y obras para garantizar la sostenibilidad y transitabilidad de las vías bajo su responsabilidad, según las competencias asignadas en dicha ley y de apropiar en sus respectivos presupuestos las partidas que se requieran para el efecto.</p> <p>Así mismo, dispone el artículo 20 de la Ley 105 de 1993:</p> <p>Artículo 20. Planeación e identificación de prioridades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del orden nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.</p> <p>Para estos efectos, la Nación y las entidades territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta Ley.</p> <p>En el mismo sentido, el capítulo III de la Ley 105 de 1993 faculta a la Nación y a las entidades territoriales para que además de los recursos que se incluyan en el presupuesto de inversión de cada entidad, financien la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a su cargo, a través del cobro de peajes, tarifas, tasas o contribuciones de valorización. Particularmente, el artículo 21 <i>ibidem</i> indica que:</p> <p>Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.</p> <p>Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.</p> <p>Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas. (...)</p> <p>A renglón seguido, la norma establece los principios que se deberán observar para la fijación del cobro de peajes:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán
<p>garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;</p> <p>b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;</p> <p>c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;</p> <p>d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;</p> <p>e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>Parágrafo 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.</p> <p>Parágrafo 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.</p> <p>Parágrafo 3o. Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.</p> <p>Parágrafo 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".</p> <p>La norma arriba citada dispone las principales excepciones al cobro de la tarifa de peaje, y establece que la fijación del valor de la tasa será diferencial pues dependerá de las distancias recorridas, el tipo de vehículos que transitan y los costos de operación, asimismo, determina que se deberá tener en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>En lo que corresponde a las vías concesionadas a cargo de la Nación o de las entidades territoriales, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 dispone lo siguiente:</p> <p>Artículo 30. Del contrato de concesión. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes. (...).</p> <p>Parágrafo 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado. (...).</p> <p>Parágrafo 3o. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión, serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.</p>	<p>Por lo tanto, la Nación y las entidades territoriales podrán financiar la infraestructura de transporte concesionada con recursos de su respectivo presupuesto, peajes y/o valorización. En el contrato de concesión se deberá establecer la fórmula para la recuperación de la inversión.</p> <p>Se destaca que mediante esta modalidad contractual, los ingresos provenientes de la operación de la obra serán asignados en su totalidad al concesionario, hasta que este obtenga el retorno esperado por la inversión dentro del plazo pactado en el contrato. Una vez termine el período de la concesión, la Nación o la entidad territorial, según corresponda, podrá recuperar su inversión con la operación de la obra.</p> <p>Ahora bien, es necesario precisar qué autoridades son las encargadas de adelantar la administración en la ejecución de los proyectos de infraestructura vial, habida cuenta de las anteriores consideraciones. Así las cosas, encontramos dos grandes bloques en cuanto a la administración de las obras de infraestructura vial, principalmente marcado por los diferentes niveles administrativos, así, en primer lugar es posible identificar las vías que corresponden a la Nación, divididas en vías concesionadas y no concesionadas; y en otro bloque a las vías que corresponden a los departamentos, municipios y distritos.</p> <p>De las vías de la Red Vial Nacional</p> <p><u>De las vías no concesionadas de la Red Vial Nacional</u></p> <p>Por un lado, el Instituto Nacional de Vías — INVIAS - es un Establecimiento Público del Orden Nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, creado por el Decreto 2171 del 30 de diciembre de 1992, cuyo objeto es "[l]a ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte".</p> <p>El INVIAS no suscribe contratos de concesión ni de APP para la ejecución de obras de infraestructura vial, que se requieran para la construcción, mantenimiento, mejoramiento y conservación de la red vial nacional, pues su función es la de adelantar dichas obras, por medio de la suscripción de contratos bajo la modalidad de obra pública, prevista en el Estatuto de Contratación Administrativa.</p> <p>En tal sentido, los contratos celebrados por el INVIAS, se rigen por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que define el contrato de obra pública como aquél que celebren las Entidades Estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles. Y por tratarse de infraestructura de transporte estos procesos de contratación se rigen por las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y 1682 de 2013.</p> <p>Adicional a ello, el artículo 22 de la Ley 105 de 1993 señala lo siguiente: "<i>Destino de los recursos del peaje. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia</i>".</p> <p>Asimismo, el INVIAS mediante el recaudo del valor de la tasa de peaje dota a la Nación de parte de los recursos necesarios para ejecutar los proyectos viales que permitan brindar adecuados niveles de servicio a los usuarios de la infraestructura vial nacional, con inversiones en mantenimiento, conservación y mejoramiento de la infraestructura vial a cargo del INVIAS.</p> <p><u>De las vías concesionadas de la Red Vial Nacional</u></p> <p>Por otra parte, los numerales 1 y 5 del artículo 4 del Decreto 4165 de 2011, establecen que le corresponde a la Agencia Nacional de Infraestructura, identificar, evaluar la viabilidad, y proponer iniciativas de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura de transporte y de los servicios conexos y relacionados, así</p>

como elaborar los estudios para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.

Con fines ilustrativos, debe aclararse que las concesiones deben entenderse como una especie dentro del género de Asociaciones Público Privadas, como lo establece el artículo 2° de la Ley 1508 de 2012 en los siguientes términos:

Las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas(...).

Por su parte, el numeral 4° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define los contratos de concesión como:

[L]os que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Ahora bien, el artículo 1° de la Ley 1508 de 2012 definió las Asociaciones Público Privadas como "un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio".

Aplicable, según el artículo 3° de la Ley 1508 de 2012, a "todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura. También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos".

Con base en las anteriores consideraciones, a continuación se relacionan algunas diferencias existentes entre el Régimen de concesiones y el Régimen de la Ley 1508 de 2012²:

Régimen de concesiones	Régimen de la Ley 1508 de 2012
No hay lugar a iniciativa privada.	Pueden ser de iniciativa pública o privada.

² Procuraduría General de la Nación. Todo lo que necesitas saber sobre las Asociaciones Público Privadas de Iniciativa Privada, Primera Edición, 2015, págs. 14 y 15. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/AsociacionesPublicasPrivadas.pdf>

Según las estimaciones iniciales realizadas por la ANI, el programa de cuarta generación de concesiones viales (4G), contempla una inversión aproximada de \$47 billones de pesos constantes de 2012 (CAPEX) a ser ejecutada en un periodo de 8 años a partir de su contratación, así como la operación y el mantenimiento de la infraestructura por periodos entre 25 y 30 años. Esta inversión y la operación y mantenimiento de la infraestructura concesionada serían retribuidas con ingresos por recaudos de peajes y por aportes públicos provenientes del Presupuesto General de la Nación³. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En otras palabras, desde el diseño de las concesiones viales de cuarta generación (4G) se planteó que los ingresos de peaje y los aportes del Presupuesto Nacional financiarían la estructuración financiera de este tipo de obras.

El porcentaje que corresponde a una y otra fuente de ingresos varía en cada proyecto, pero puede afirmarse que en las APP de iniciativa pública, la participación del recaudo de peajes se encuentra entre 40% y el 62%; mientras que en las APP de iniciativa privada, el 100% de los recursos proviene de los ingresos de peaje⁴.

En palabras del entonces presidente de la ANI, Luis Fernando Andrade "[e]n promedio son necesarios aportes de la Nación de 2.5 billones de pesos anuales por 25 años, que serán compensados por un valor equivalente de impuestos adicionales. Los peajes, sin embargo, son la columna vertebral del programa de Autopistas de 4G⁵".

Esa es sin duda una de las principales críticas al modelo de financiación actual de la infraestructura de transporte.

Competencia para establecer las tarifas de peajes

El Decreto 087 de 2011 "Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias" establece:

Artículo 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Transporte. Son funciones del Despacho del Ministro de Transporte, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes:

6.14. Emitir, en su calidad de suprema autoridad del Sector Transporte y del Sistema Nacional de Transporte, concepto vinculante previo al establecimiento de los peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios.

6.15. Establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de la infraestructura de los modos de transporte, excepto el aéreo(...).

De tal manera, el Ministerio de Transporte es quien establece los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de infraestructura, teniendo en consideración, por un lado, los estudios de la ANI para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo y lo propio de aquellos que están a cargo del INVIAS.

De las vías de la Red Vial Territorial

³ Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES. Documento CONPES 3760 "Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: cuarta generación de concesiones viales", 2013, págs. 52 y 61. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ/C3%B3micos/3760.pdf>

⁴ El Espectador. Agencia Nacional de Infraestructura-ANI. Los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno, 22 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estandar-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

⁵ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI. "Los peajes en las autopistas de 4g - el pago de peajes nos permite ahorrar dinero y tiempo, 26 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.ani.gov.co/articulo/los-peajes-en-las-autopistas-de-4g-el-pago-de-peajes-nos-permite-ahorrar-dinero-y-tiempo>

La retribución puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue al concesionario en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual, entre otras posibilidades.	La remuneración está condicionada a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio, y estándares de calidad en las distintas etapas del proyecto. Lo anterior implica que deben incluirse indicadores de calidad para medir el desempeño del contratista.
El plazo es el que se haya pactado en el contrato, y debe conciliar la expectativa del concesionario de amortizar la inversión y la obligación del Estado de no imponer restricciones a la competencia más allá de lo necesario.	Los contratos de APPs tienen un plazo máximo de treinta (30) años, incluidas prórrogas, a menos que se requiera un plazo mayor, caso en el cual se requiere de un concepto previo favorable del CONPES.
Se puede pactar el pago de anticipo.	No es posible pactar anticipo en este tipo de contratos.
Los aportes estatales se empiezan a hacer desde la etapa de construcción.	Los aportes estatales se hacen sólo a partir de la etapa de operación y mantenimiento.
Las adiciones no pueden ser superiores al 50% del valor inicial.	En el caso de APP's de iniciativa pública o de iniciativa privada que requieren desembolso de recursos públicos, las adiciones de recursos públicos no pueden superar el 20% del valor del contrato inicialmente pactado.

Los contratos de concesión y de APP para construcción de infraestructura vial, se encuentran a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, y llevan ligado el valor de las tarifas de peaje a la ejecución de las obras, con fundamento en el modelo financiero con el cual el inversionista privado obtiene en el desarrollo del proyecto la retribución de la inversión realizada, exclusivamente sobre las obligaciones que le son exigibles en virtud del contrato celebrado y de su propio modelo financiero, de su absoluta responsabilidad y riesgo.

El Documento CONPES 3760 de 2013 "Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: cuarta generación de concesiones viales" trae en los siguientes términos el horizonte de los nuevos proyectos:

Es importante mencionar que el desarrollo de obras de importante magnitud como las que se derivan del programa de cuarta generación de concesiones viales, requieren (sic) de un mecanismo de generación de ingresos propios de los proyectos, que principalmente derivan de los ingresos de peaje. Lo cual implica el pago por el uso de la infraestructura, para cubrir la construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura. Lo anterior implica que dentro de las estructuraciones se tienen previstas la instalación de nuevas casetas de peaje, y en algunos casos el reajuste de tarifas en peajes existentes, lo que requiere de una gestión social importante por parte de la ANI en coordinación con las autoridades locales, para que se concreten dichas fuentes de recursos.

(...)

Como se presentó anteriormente, el artículo 16 de la Ley 105 de 1993 precisa el alcance de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos y el artículo 17 *ibidem* indica el tipo de vías que hacen parte de la infraestructura de transporte de los municipios y distritos.

Por otra parte, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 establece que los departamentos, municipios y distritos podrán valerse del contrato de concesión para que los particulares construyan, rehabiliten y conserven las vías de las que son titulares. Para ello, podrán establecer peajes y/o valorización.

En el primer caso, las entidades territoriales deberán establecer la fórmula de recuperación de la inversión en el contrato, ahora bien, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 21 de la misma ley, en esta norma no se establecen criterios para que la entidad fije el valor de la tasa correspondiente al cobro de peaje.

Consideraciones sobre el recaudo de peajes

Dicho lo anterior, es creciente la inconformidad de la ciudadanía con las tarifas de los peajes, los incrementos anuales y las distancias entre las casetas de peajes, como se desarrolla enseguida.

En primer lugar, se conoce que a enero de 2021, el país cuenta con 177 casetas de peaje, de estas, 100 están a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura, 45 a cargo del Invías y las restantes a cargo de los departamentos, distritos y municipios. Es por lo anterior, que la proliferación de peajes en las carreteras del país ha sido motivo del rechazo generalizado por los usuarios.

Uno de los casos que más llama la atención es el de la vía Bogotá – Villavicencio, donde en apenas 117 kilómetros hay cuatro estaciones de peaje, pero además, entre las casetas de Puente Quetame y Boquerón II distan apenas 35 kilómetros y entre las de Pipiral y Puente Quetame hay tan solo 27.8 kilómetros de distancia. De igual manera, es muy distante la cercanía entre las casetas de peaje de Río Bogotá y Mondoñedo, solo separadas por 19.4 kilómetros.

También es notoria la concentración exacerbada de peajes en algunos departamentos, como es el caso de Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca, y esa densidad en ciertas zonas del país plantea interrogantes, por ejemplo, ¿a qué se debe que en los 341 kilómetros que separan a Medellín y Turbo solo haya un peaje, mientras que entre Tunja e Ibagué hay 6 peajes (340 kilómetros), y entre Manizales y Cali hay 7 peajes (258 kilómetros)?, ¿por qué hay 12 estaciones de peaje entre Bogotá y Cartagena (1050 kilómetros), pero entre Cali y Bogotá (464 kilómetros), donde la distancia es mucho menor, hay 10 peajes?

Ahora bien, esta situación que tanto lamentan los colombianos ya había sido anunciada por el presidente de la ANI en 2012: "Y en cuanto a los peajes, sí le digo una cosa: la infraestructura es cara y hay que pagarla. En el programa que vamos a sacar nosotros, vamos a tener peajes cada 40 kilómetros, que es lo que permite la ley, y se van a tener las tarifas que permite la ley⁶".

Por otra parte, las cifras indican que "[d]e 2014 hasta 2020, la ANI ha recaudado en peajes más de \$18 billones (\$18.465.056.990.155) y que el Invías ha recaudado, desde 1994, más de \$8 billones (\$8.346.436.969.927). Es decir, a través de peajes, se han recaudado más de \$26 billones en Colombia, una cifra a la que le faltan muchos ceros porque no incluyen los peajes administrados por los departamentos⁷".

⁶ Agencia Nacional de Infraestructura-ANI. (22 de Enero de 2021). ¿Los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno. (R. Semana, Entrevistador). Obtenido de <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estandar-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

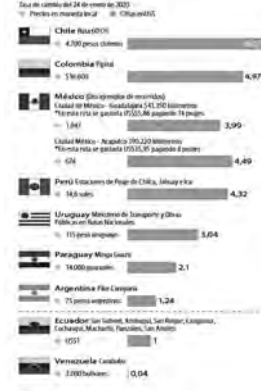
⁷ Cuartas Rodríguez, Pilar. "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones". El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>



Fuente: Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

Las elevadas tarifas son otro de los reparos frecuentes por parte de los usuarios de las vías, teniendo en cuenta que el promedio anual del recado por fuente de peajes es cercano a los \$3,5 billones de pesos. El año pasado por la movilización de vehículos en las vías concesionadas, la Agencia Nacional de Infraestructura recaudó más de \$2,1 billones, y en el 2019, recaudó cerca de \$2,8 billones⁸.

En un estudio reciente "tras consultar las tarifas en los Ministerios de Transporte o el equivalente de esa entidad en México y en cada uno de los principales países de Sudamérica se concluyó que los peajes más caros de la región se encuentran en Chile, (US\$6,07) Colombia (US\$4,97) y México (US\$4,49)⁹, como lo evidencia la siguiente gráfica¹⁰:



Fuente: La República. "En Chile, Colombia y México se encuentran los precios de peajes más caros de la región", 27 de Enero de 2020. Disponible en: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/en-chile-colombia-y-mexico-se-encuentran-los-peajes-mas-caros-de-la-region-2956368>

Un caso muy ilustrativo es el de Ecuador, ya que también cuenta con una topografía montañosa y condiciones económicas similares a las de Colombia, pero que se ubica como uno de los países con la mejor calidad de carreteras de América Latina¹¹ y que además cuenta con las tarifas de peaje más bajas de la región. Así, en las rutas que parten de la ciudad de Guayaquil hacia Ambato, Sargentillo, Esmeraldas, Quevedo, Cuenca, Ibarra, Tulcán y Huaquillas se constata que este año en las estaciones de peaje, los vehículos más livianos pagan apenas 2 dólares y los vehículos de seis o más ejes tan solo pagan 6 dólares¹².

Esta situación es preocupante porque los usuarios del país no encuentran con las altas tarifas guarden correspondencia con el servicio y con el estado de las vías, y también porque sin duda este factor le resta competitividad a Colombia, encarece el transporte y por lo tanto, eleva los precios de los productos que adquiere el consumidor final.

Las siguientes tablas dan cuenta de las tarifas más altas en los peajes a cargo de la ANI y del Inviás, para cada una de las categorías:

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas de la ANI?

Estación	2020	2021
Pipiral	18.500	36.400
Aburrá	17.100	19.300
Marulacu	15.200	22.800
Civacosa	14.500	18.400
Puerto Colombia	14.200	21.400
Machetá	13.900	17.800
La Lirama	13.700	16.900
El Korán	13.500	19.400
Calamar	13.500	16.600
La Apartada	13.300	19.400

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas del Inviás?

Estación	2020	2021
Cocoma	12.800	20.100
Puerto Traseño	12.800	20.100
Cerritos II	12.700	14.500
Carneque	12.700	18.400
Agua negra	11.100	14.000
La Gómez	11.100	14.000
Zambizo	11.100	14.000
Cano	10.600	11.300
Morisson	10.600	10.900
Palmita	10.600	10.900

Estación	2020	2021	2020	2021
Marulacu	16.600	29.000	91.100	121.800
Puerto Colombia	15.500	27.200	85.200	113.500
Pagritos	14.900	26.300	83.800	112.300
Galapa	14.300	25.200	78.900	105.200
Juan Mina	14.300	25.200	78.900	105.200
El Korán	20.800	36.000	69.000	32.600
Aburrá	42.100	54.800	65.500	-
Boquerón I	19.700	51.900	58.600	65.000
Boquerón II	19.700	51.900	58.600	65.000
Sopó	26.900	39.800	54.000	54.500

Estación	2020	2021	2020	2021
Cerritos II	35.900	47.000	53.800	-
Agua negra	32.900	39.400	46.300	-
La Gómez	32.900	39.400	46.300	-
Zambizo	32.900	39.400	46.300	-
Cano	29.700	34.400	44.200	-
Estanbal	29.700	34.400	44.200	-
Cerrito	29.400	38.300	44.100	-
Cerrito	29.400	38.300	44.100	-
Mohacaca	29.400	38.300	44.100	-
Peso de la torre	29.400	38.300	44.100	-

Fuente: Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

Relacionado estrechamente con lo anterior, es cuestionable la política actual de incremento de las tarifas de los peajes. Como se señalaba en párrafos anteriores, es distinto el régimen de las vías administradas por el Inviás, que el de las vías concesionadas a cargo de la ANI.

Así, las carreteras gestionadas por Inviás deben cumplir con lo establecido por el artículo 1 de la Resolución 1859 de 2014 del Ministerio de Transporte, la cual dispone que las tarifas de peaje deberán ser incrementadas a partir del 16 de enero de cada año, teniendo en cuenta el IPC decretado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

De allí que a partir del 16 de enero de 2021 y hasta el 15 de enero de 2022, las tarifas que se cobren a los usuarios de las 45 estaciones de recado a cargo del Inviás reflejarán un incremento del 1,61%, que corresponde el IPC decretado por el DANE para el 2020.

En lo que corresponde a las vías de responsabilidad de la ANI, el incremento tarifario no sigue una regla general, a la fecha no hay un estándar que guíe este aumento porque en este caso, los incrementos son diferenciales y dependen de lo que se haya pactado en cada contrato¹³.

Esto definitivamente no puede seguir pasando porque evidencia la ausencia de una política

¹³ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, *Operación estadística de tráfico y recaudo del modo carretero*, 2016. Disponible en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:foSz2mZqDQJ:https://www.ani.gov.co/sites/default/files/u410/me_todologia_modos_carretero.docx&cd=18&hl=es&clnk=google

única de Estado que oriente la construcción de las fórmulas tarifarias y de los incrementos anuales en materia de peajes, de forma que como ocurre en la actualidad cada concesión se rige por las condiciones particulares convenidas con los contratistas.

Un ejemplo lamentable de lo anterior, es la situación de la vía Bogotá - Villavicencio. El 7 de enero de 2021 la concesionaria Coviandina emitió la siguiente declaración:

(...) [T]al como lo establece la Resolución 1131 del 28 de abril de 2015, emitida por el Ministerio de Transporte y el Contrato de Concesión 005 del 9 de junio de 2015, a partir de las cero horas del sábado 16 de enero de 2021, las tarifas de peaje que se cobrarán en las estaciones de Boquerón I y II, Naranjal y Pipiral, serán modificadas, aplicando el valor equivalente al Fondo de Seguridad Vial (\$200), el porcentaje que establece el contrato de concesión (7,8%) y el IPC del 2020 dado a conocer por el DANE (1,61%)¹⁴ (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto, sin la suspensión del incremento tarifario decretada por Gobierno Nacional a raíz de la inconformidad ciudadana, el incremento habría sido en promedio del 9,45%, como lo revela la siguiente tabla¹⁵:

Categoría	Boquerón I y II			Naranjal			Pipiral		
	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %
Categoría I	\$13.200	\$14.400	9,09	\$11.200	\$12.200	8,93	\$18.500	\$20.200	9,19
Categoría II	\$39.200	\$42.900	9,44	\$29.400	\$32.200	9,52	\$36.400	\$39.900	9,62
Categoría III	\$19.700	\$21.600	9,64	\$22.200	\$24.300	9,46	\$24.900	\$27.300	9,64
Categoría IV	\$51.900	\$56.800	9,44	\$43.600	\$47.700	9,40	\$43.600	\$47.700	9,40
Categoría V	\$58.600	\$64.200	9,56	\$50.800	\$55.600	9,45	\$47.500	\$52.000	9,47
Categoría VI	\$65.000	\$71.200	9,54	\$58.600	\$64.200	9,56	\$72.800	\$79.700	9,48
Categoría VII	\$78.000	\$85.400	9,49	\$65.000	\$71.200	9,54	\$94.200	\$103.200	9,55

Los desmedidos incrementos tarifarios previstos para este año son inadmisibles, especialmente en una de las vías más transitadas del país, durante una pandemia y en medio de las difíciles circunstancias económicas derivadas de esta, resulta sorprendente la desconexión total con la inflación y el incremento de precios para los consumidores. Es imperioso que el IPC sea el referente para la actualización tarifaria anual de todas las tarifas de peaje.

Otra situación desafortunada es la del peaje de La Pintada. Allí, mediante Resolución No. 709 del 22 de mayo de 2014 se adjudicó la licitación pública No. VJ-VE-IP-LP-008-2013 a la concesionaria *Estructura Plural P.S.F Concesión La Pintada* y el 11 de noviembre de

¹⁴ Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *El Proyecto Chirajara - Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manera-mas-0>

¹⁵ Fuente: elaboración propia, con base a:
 - Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *El Proyecto Chirajara - Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manera-mas-0>
 - Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *Desde el 15 de febrero de 2020 se modifican las tarifas en las estaciones de peaje de la vía Bogotá - Villavicencio*, 14 de febrero de 2020. Disponible en: <https://www.coviandes.com/noticias/desde-el-15-de-febrero-de-2020-se-modifican-las-tarifas-en-las-estaciones-de-peaje-de-la>

2014, se suscribió el acta de inicio del Contrato de Concesión No. 006 de 2014.

Dentro de este proceso contractual se estableció como una de las fuentes de retribución para el concesionario la estructuración del recaudo de peajes una vez cumplidos los requisitos establecidos en el Capítulo III Parte General del Contrato de Concesión, tarifas que fueron el resultado de un estudio de tráfico, determinado por el modelo financiero de estructuración de la concesión. A pesar de esto, para el año 2021 se realizó un incremento superior al 150% de la tarifa, pasando en algunas categorías los aumentos de 19.500 pesos a 66.000 pesos, lo que afectaba ostensiblemente a los municipios de influencia del peaje, como son La Pintada, Santa Bárbara, Venecia, Tarso, Fredonia, Jericó, Tamesis, Valparaiso, Salgar, Ciudad Bolívar, Pueblorrico y Montebello, municipios de la Provincia de Cartagena.

Por tal motivo, algunos alcaldes de la región, sostuvieron reuniones con la ANI y la concesionaria, en la búsqueda de medidas que permitieran controlar estos incrementos y corregir este problema, con lo cual se han buscado beneficiar a las Categorías 1, 2, 3 y 4, establecer Tarifas diferenciales del 50%, para vehículos que transiten un mínimo de 20 veces al mes por esta caseta de peajes.

Como consecuencia de la aplicación de las tarifas diferenciales adoptadas se materializaría el riesgo a cargo de la ANI de que trata el literal (n) de la Sección 13.3 de la Parte General del Contrato de Concesión, la cual establece:

"Parcialmente, los efectos desfavorables de modificaciones a las tarifas previstas en la Resolución de Peaje, la implementación de nuevas tarifas diferenciales en las Estaciones de Peaje existentes y/o nuevas Estaciones de Peaje, en las vías que hacen parte del Proyecto o, en general, cualquier cambio en la estructura tarifaria prevista en la Resolución de Peaje. Lo anterior, en la medida que la asunción de este riesgo conlleva, exclusivamente, la obligación de hacer los desembolsos a que se refiere la Sección 3.3(i) de esta Parte General, cuando se presente el supuesto de hecho señalado en esa Sección. En este último caso, la ANI cumplirá con la obligación aquí prevista con los recursos disponibles en el Fondo de Contingencias, de ser ello viable y posible teniendo en cuenta las reglas aplicables a dicho Fondo y la suficiencia de recursos. De no ser posible, procederá el traslado de recursos de la Subcuenta Excedentes ANI. De ser insuficientes esos recursos, deberá incluirse en su propio presupuesto los recursos necesarios previo el agotamiento de los requisitos de Ley. En cualquier caso, aplicarán los plazos e intereses previstos en la Sección 3.6 de esta Parte General."

Por lo tanto, con el fin de presentar una solución en el marco de la relación contractual y de contar con soporte presupuestal, se espera que la ANI tramite un Otrósi en el cual se permita trasladar recursos de la Subcuenta Obras Menores a la Subcuenta de Excedentes ANI, ambas cuentas correspondientes a la Cuenta ANI, previa instrucción de la misma con el fin de atender solicitudes que benefician a la comunidad.

Otro de los contratos que ha sido problemático en relación al recaudo de peajes ha sido el contrato de concesión No. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena que ha sido objeto de análisis por la Contraloría General de la República, por supuestas irregularidades fiscales en la ejecución del modelo financiero de la propuesta y su incidencia en el cumplimiento del contrato, teniendo especial atención en cuanto a los ingresos y gastos presentados durante la ejecución del contrato para verificar el estado actual de la Taza Interna de Retorno. Así lo presentó la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 27 de diciembre de 2016, por medio de su Informe final auditoría especial al contrato de concesión no. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena.

Teniendo como antecedente el Informe Final de la Auditoría Especial, mediante Auto 005 del 25 de septiembre 2017 la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena, ordenó la apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901, en que se tienen como hechos investigados las presuntas irregularidades en la ejecución del modelo financiero del contrato de concesión No. VAL-086-8804, según los cuales "...la Información de los Flujos de Cajas Netos aportados por el Concedente y Concesionario con fecha de corte del 20 de Enero del 2017, una vez realizado el cálculo de la TIR, se evidenció como resultado una TIR del 17,71% cumpliendo el Concesionario con lo pactado en la Cláusula de

Recuperación de la Inversión establecida en una TIR pactada del 17,22% anual; por lo tanto, todos los Flujos de Cajas Netos presentados desde el 20 de Enero del 2017 y hasta la fecha en la cual el Concedente haga efectiva la Cláusula de Cumplimiento de la Inversión, NO pertenecen al Concesionario", efecto constitutivo de un detrimento patrimonial de los recursos de los que es titular el Distrito de Cartagena de Indias, en cuantía estimada en TRES MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS MCTE \$3.500.000.000,00 a precios constantes de 1997.

A pesar de que la competencia para conocer inicialmente de cualquier detrimento de dichos recursos públicos era de la Contraloría Distrital, el Contralor General de la República admitió en su oportunidad, el control fiscal excepcional a solicitud de las veedurías y se asumió por la Contraloría General de la República el conocimiento y la continuación del trámite del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901 de 2017 que la mencionada contraloría territorial había ordenado abrir.

Así la Contraloría General de la República decretó el Auto 0020 el pasado 8 de enero de 2021 que modifica el Auto de apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal en relación con:

- (i) la determinación y cuantificación del detrimento fiscal, que aumentó de 3.500 millones a 89 mil millones a pesos constantes de 1997, atribúble a costos de las obras y gastos de operación de la concesión cuya veracidad, razonabilidad y pertinencia no se habría verificado ni corroborado en la respectiva fase de la concesión; y (Negrilla fuera del texto)
- (ii) se ordenó la vinculación de otros sujetos en calidad de presuntos responsables fiscales, entre servidores públicos de la Alcaldía Distrital, el Departamento Administrativo de Valorización y EDURBE, y sociedades contratistas y subcontratista e interventora. En este sentido, esta providencia no formula imputaciones de responsabilidad fiscal y, mucho menos, es un fallo de responsabilidad fiscal.

El Auto 0020 precitado se encuentra en trámite de notificación personal desde el 13 de enero de los corrientes, a través de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción. Ahora bien, en el proceso ha de adelantarse garantizando el derecho de defensa de cada uno de los involucrados.

Finalmente, a pesar de las solicitudes ciudadanas, debido a las competencias de la Contraloría General de la República, esta entidad no puede ordenar la suspensión del recaudo y pago de los peajes ni ordenar levantar las talanqueras con ocasión del contrato de concesión No. VAL-0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena, en tanto que ello supondría una clara infracción a la norma constitucional que prohíbe la coadministración por parte de este órgano de control y desconocería el objeto de los procesos de responsabilidad fiscal el cual está limitado a declarar mediante un fallo con responsabilidad fiscal el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Asimismo, tampoco pueden ejercer las facultades reservadas por la ley al juez del contrato, ya sea que le competan al Juez Contencioso Administrativo según lo previsto en el artículo 141 del CPACA, o a un tribunal de arbitramento en virtud de la cláusula compromisoría o compromiso pactados por las partes de un contrato.

Así mismo, el Proyecto de Desarrollo Vial del Aburrá Norte contempló como una de sus fuentes de financiación las estaciones de peaje Niquia, ubicada en el municipio de Bello, Trapiche en el municipio de Girardota y Cabildo (Caseta de Control) en el municipio de Girardota, el ingreso de estas estaciones en el contrato de concesión se desarrolla como retribución a la inversión realizada al concesionario Hatovial S.A.S.

El contrato de Concesión contiene un modelo que garantiza el cierre financiero del proyecto, en el cual, el Concesionario terminaría de obtener el ingreso esperado en abril

del año 2021, fecha en la que finaliza el contrato entre el departamento de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Concesionario Hatovial S.A.S., y se devuelve nuevamente la vía ya construida al Gobierno Nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI.

Por esta razón los habitantes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, principalmente los habitantes de los municipios de Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, quienes tienen que cancelar hasta dos peajes para transitar de municipio a otro como es el caso los habitantes de Girardota al municipio de Medellín o Bello, esto ha ocasionado múltiples problemáticas socio económicas la reducción abismal del poder adquisitivo, consecuencia de que muchos trabajan o estudian en Medellín o Bello lo que implica un pago diario de \$27600, a esto también se le suma desincentivo al turismo, sobrecosto a los productos agrícolas, reducción de la dinamización económica y además el pago de altas valorizaciones como consecuencia de las obras. Como este caso se evidencian varios en Colombia de los impactos negativos de los peajes sobre las comunidades aledañas y el impacto negativo de tener tantos peajes en tan corta distancia.



Teniendo en cuenta lo expuesto hasta el momento, se concluye que los colombianos están siendo fuertemente afectados por las altas tarifas, los desmesurados incrementos anuales y las cortas e injustificadas distancias entre las casetas de peaje en operación a lo largo del territorio nacional.

La situación presentada redundando en una considerable reducción de la competitividad del país, perjudica la capacidad económica de los usuarios, encarece los productos de consumo de los hogares, desincentiva el turismo y además no obedece al estado de la infraestructura vial en el país.

Así las cosas, es necesario ajustar la normatividad vigente para dar respuesta a los justos reclamos de los usuarios. En particular, es forzoso que el Gobierno Nacional expida una reglamentación que unifique y dé coherencia a las disímiles políticas adoptadas por la Nación y las entidades territoriales frente a los peajes de las vías que de las que son responsables.

3. Contenido del proyecto de ley

El articulado propuesto en esta iniciativa legislativa se presenta a continuación:

Norma vigente	Modificación propuesta proyecto de ley
Artículo nuevo	ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley crea lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la

	infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.
Artículo nuevo	ARTÍCULO 2. Lineamientos de la estructuración tarifaria de peajes. El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación expedirán dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de esta ley, una reglamentación marco que estructure una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual, en función de las externalidades generadas por el tránsito vehicular, el estado de la infraestructura según la estimación del Invias y de la ANI, el uso efectivo de la infraestructura y la recuperación de los costos de operación y mantenimiento. Además, la reglamentación deberá establecer la distancia mínima entre las casetas de peajes, de manera que esta nunca sea menor a 150 kilómetros. Sin perjuicio de otros indicadores, en la reglamentación se tendrán en cuenta los siguientes indicadores para constatar el uso efectivo de la vía: reducción de dos a un carril, el uso de carreteras secundarias diferentes al trazado de la concesión o el mantenimiento que requieran estos elementos y que no permitan el uso total y completo de la vía.
Artículo 21 de la Ley 105 de 1993. Tasas, tarifas y peajes.	ARTÍCULO 3. Modifíquese el Artículo 21 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así: Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo. Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte. Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas. Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios: a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de
	ARTÍCULO 21. Tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo. Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte. Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

<p>transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;</p> <p>b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;</p> <p>c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;</p> <p>d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;</p> <p>e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".</p>	<p>Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:</p> <p>a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;</p> <p>b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;</p> <p>c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;</p> <p>d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura y las características vehiculares y sus respectivos costos de operación, de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; la tarifa del peaje deberá reducirse una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación.</p> <p>e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>f) El incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior al ciento por ciento (100%) del incremento que haya tenido el índice de precios al consumidor (IPC) en el año inmediatamente anterior.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos</p>	<p>Artículo 30 de la Ley 105 de 1993. Del contrato de concesión.</p> <p>La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.</p> <p>La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.</p> <p>En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los</p>	<p>del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.</p> <p>PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".</p> <p>ARTÍCULO 4. Modifíquese el Artículo 30 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 30. Del contrato de concesión. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión deberá sujetarse a los principios contenidos en el artículo 21 de la presente ley y ajustarse a la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.</p> <p>La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario, implicará responsabilidad civil para la entidad quien a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.</p> <p>En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte</p>
<p>concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Los contratos a que se refiere el inciso 2o. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2o. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión, serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.</p> <p>Artículo 33 de la Ley 105 de 1993. Garantías de Ingreso.</p> <p>Para obras de infraestructura de transporte, por el sistema de concesión, la entidad concedente podrá establecer garantías de ingresos mínimos utilizando recursos del presupuesto de la entidad respectiva. Igualmente, se podrá establecer que cuando los ingresos sobrepasen un máximo, los ingresos adicionales podrán ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen, ser llevados a reducir el plazo de la concesión, o utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial.</p> <p>Artículo 3 de la Ley 1508 del 2012. Ámbito de aplicación.</p> <p>La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.</p> <p>También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.</p> <p>En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica</p>	<p>de la infraestructura distrital o municipal de transporte.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Los contratos a que se refiere el inciso 2o. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2o. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación."</p> <p>ARTÍCULO 5. Modifíquese el Artículo 33 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 33. Garantías de ingreso. Para obras de infraestructura de transporte, por el sistema de concesión, la entidad concedente podrá establecer garantías de ingresos mínimos utilizando recursos del presupuesto de la entidad respectiva. Igualmente, se podrá establecer que cuando los ingresos sobrepasen un máximo, los ingresos adicionales podrán deberán ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen, o ser llevados a reducir el plazo de la concesión, o utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial."</p> <p>ARTÍCULO 6. Modifíquese el Artículo 3 de la Ley 1508 del 2012, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 3o. Ámbito de aplicación. La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.</p> <p>También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.</p> <p>En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica</p>	<p>de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.</p> <p>Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Pública Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Pública Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) smmlv.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.</p> <p>Artículo nuevo.</p> <p>Artículo nuevo.</p>	<p>de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, de acuerdo con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.</p> <p>Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Pública Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Pública Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) SMMLV.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.</p> <p>ARTÍCULO 7. Prohibición de peajes internos. Los Municipios o Distritos no podrán establecer peajes internos, cobrar tasas o precios públicos por la construcción, operación, mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna, ni tampoco para áreas de alta congestión o de alta contaminación.</p> <p>ARTÍCULO 8. Reducción del incremento tarifario en los peajes. Durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta por un (1) año más, se reducirá al IPC decretado por el DANE para</p>

<p>Artículo nuevo.</p> <p>Artículo nuevo.</p>	<p>el 2020, el incremento en las tarifas de los peajes en todo el territorio nacional.</p> <p>ARTÍCULO 9. Informe al Congreso. En el informe anual al Congreso de la República que debe rendir el Ministerio de Transporte, se deberá incluir un acápite que presente la evolución de las tarifas de peajes, sus incrementos anuales, el número de casetas en operación, la entidad a cargo y la distribución geográfica de estas.</p> <p>ARTÍCULO 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>	<p>y difundir los resultados de las evaluaciones, tanto en lo relacionado con políticas, como con proyectos de inversión.</p> <p>(...)</p> <p>24. Promover la realización de actividades tendientes a fortalecer los procesos de planificación y gestión pública territorial que contribuyan a la articulación entre los diferentes niveles de gobierno y el desarrollo local y regional."</p> <p>En conclusión, la elaboración de los lineamientos que propone este artículo contará con el apoyo del DNP debido a que es una entidad estratégica en el diseño de políticas públicas y en la articulación de los niveles nacional y territorial de Gobierno a largo plazo.</p> <p>La reglamentación marco que expidan el Ministerio de Transporte y el DNP deberá centrarse en dos aspectos. El primero, es el desarrollo de una fórmula tarifaria que pueda ser empleada anualmente en los peajes a cargo de la Nación y de las entidades territoriales, y que comprenda como variables:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El impacto de las distintas categorías de vehículos en las vías, en términos de externalidades negativas "por congestión, daños al pavimento, emisiones ambientales, costo del tiempo de los usuarios"¹⁶, sin perjuicio de que se identifiquen costos sociales adicionales. - El estado de la infraestructura, en términos de capacidad ("máximo número de vehículos que puede circular, por un punto o tramo uniforme de la vía en los dos sentidos durante cierto período de tiempo, en las condiciones imperantes de vía y de tránsito"¹⁷) y de niveles de servicio ("calidad del servicio que ofrece esta vía a sus usuarios, que se refleja en grado de satisfacción o contrariedad que experimentan al usar la vía"¹⁸, corresponde a la velocidad media en comparación con la velocidad ideal para el tramo correspondiente). <p>Una observación constante de los usuarios es que con frecuencia el valor del peaje no corresponde a la calidad de la vía, por eso, este es uno de los factores que deben ser considerados al momento de la estructuración de las tarifas.</p> <p>Por otra parte, es completamente necesario subsanar la falta de información relacionada con la calidad de las carreteras del país¹⁹ sin importar el ente responsable. Esta carencia imposibilita la visibilidad y la toma de decisiones adecuadas sobre el estado de las vías primarias, secundarias y terciarias, sus características y necesidades específicas de intervención.</p> <ul style="list-style-type: none"> - El uso efectivo de la vía busca que el valor del peaje refleje si realmente los usuarios pudieron transportarse por la carretera en el año anterior. Dicho de otra forma, este factor pretende que si la vía estuvo cerrada o no estaba habilitada para su uso regular, la tarifa debe sufrir una reducción. <p>Con el propósito de delimitar los elementos que pueden considerar el Ministerio de Transporte y el DNP, el inciso tercero enuncia que se entenderá que la vía no pudo ser usada completamente si, la vía sufrió una reducción de carril, los usuarios tuvieron que desplazarse por carreteras secundarias o la vía estuvo cerrada por mantenimiento.</p>
<p>El artículo primero dispone que el propósito del proyecto es establecer una política coherente en materia de peajes, en tres frentes, tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas. De esa forma no solo se pretende que exista cohesión entre los niveles nacional y territorial, sino que la normatividad guarde correspondencia con los objetivos de desarrollo económico del país y con la capacidad económica de los usuarios de las vías.</p> <p>A lo largo de este documento se ha evidenciado la ausencia de coordinación y de guías generales para los peajes, lo que ha redundado en dispersión de criterios e incluso en atropellos a los usuarios de las vías.</p> <p>El artículo segundo se justifica entonces por la necesidad que el país cuente con una política pública en materia de peajes, que ordene y le dé coherencia a la gestión que realizan la Nación y las entidades territoriales.</p> <p>Las entidades encargadas de desarrollar los lineamientos en la materia son el Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, en virtud de lo dispuesto en el artículo 208 de la Constitución Política, y debido a que la labor que se les encomienda se encuentra enmarcada en su ámbito funcional.</p> <p>De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 87 de 2011, el Ministerio de Transporte cumple con las funciones de formular, coordinar, promover, vigilar y evaluar las políticas, regulación económica y planes sectoriales en materia de transporte e infraestructura. Por lo tanto, es la entidad competente para formular la política pública de peajes, teniendo en cuenta que esta es una de las aristas de la infraestructura de transporte.</p> <p>A su vez, el Departamento Nacional de Planeación – DNP debe acompañar al Ministerio en esta tarea, puesto que el artículo 3 del Decreto 2189 de 2017 establece que son sus funciones:</p> <p>"(...)</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Brindar apoyo técnico a las entidades públicas del orden nacional y territorial para el desarrollo de sus funciones en los temas de competencia del Departamento Nacional de Planeación. 5. Coordinar y apoyar la planeación de corto, mediano y largo plazo de los sectores, que orienten la definición de políticas públicas y la priorización de los recursos de inversión, entre otros, los provenientes del Presupuesto General de la Nación y el Sistema General de Regalías. 6. Coordinar y acompañar la formulación, preparación y seguimiento de políticas, planes, programas y proyectos con énfasis en convergencia regional, ordenamiento territorial y articulación entre niveles de gobierno y fuentes de recursos en los territorios. 7. Diseñar y organizar los sistemas de evaluación de resultados de la administración pública, 	<p>16 Fuentes, Ricardo Antonio. <i>Un modelo de tarificación óptima considerando costos sociales integrales y políticas de financiamiento de infraestructura</i>. 2018. Pág. 8. Disponible en: http://manajar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/8204/13315.pdf?sequence=1&isAllowed=y</p> <p>17 Instituto Nacional de Vías, INVÍAS. Manual de Capacidad y Nivel de Servicio en carreteras de dos carriles. Tercera versión, 2020. Pág. 15. Disponible en: https://www.invias.gov.co/index.php/archivo-y-documentos/documentos-tecnicos/11026-manual-de-capacidad-y-niveles-de-servicio-para-carreteras-de-dos-carriles-2020file</p> <p>18 Ibid.</p> <p>19 Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES. Documento CONPES 3857. Lineamientos de política para la gestión de la red terciaria, 2016. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ/CS%3B3857_RedTerciana.pdf</p>	<p>Asimismo, agrega dos elementos adicionales. El primero es que la tarifa del peaje deberá sufrir una reducción cuando finalice el término de la concesión o de la Asociación Pública Privada – APP, y el particular deba retornar la infraestructura a la Nación. Esto encuentra justificación en que una vez el concesionario se ha pagado con la explotación de la vía, el Estado ahora deberá recaudar lo necesario para garantizar el adecuado mantenimiento, operación y desarrollo de la vía, tal y como lo dispone la redacción actual del artículo 21 de la ley en comento.</p> <p>El segundo elemento que se adiciona se refiere al incremento anual de la tarifa de los peajes. Se establece que este nunca podrá ser superior al 100% del IPC decretado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE para el año inmediatamente anterior.</p> <p>Si bien a través de las Resoluciones 228 de 2013 y 1859 de 2014 emitidas por el Ministerio de Transporte se estimó que las tarifas de los peajes a cargo del INVÍAS se incrementarían anualmente en el IPC decretado por el DANE, no ocurre lo mismo con las vías a cargo de la ANI o de las entidades territoriales, razón por la cual es fundamental establecer en una norma de rango legal que el IPC sea el criterio único a tener en cuenta en el país para el incremento de las tarifas.</p> <p>En lo que corresponde a las vías concesionadas a cargo tanto de la Nación como de las entidades territoriales, el artículo cuarto modifica el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 para que la gestión de este tipo de vías se enmarque dentro de la política que desarrollen el Ministerio de Transporte y el DNP.</p> <p>Así, la fórmula para la estructuración de las tarifas de los peajes, de un lado, deberá sujetarse a los principios establecidos en el artículo 21 de la misma ley, consagrados en los literales a) a f); y de otro lado, deberá cumplir con lo dispuesto por la reglamentación marco a la que hace referencia el artículo 2 del presente proyecto de ley.</p> <p>De esa manera se busca armonizar la gestión nacional y territorial en la materia, con estándares uniformes y atendiendo a los principales reclamos y necesidades de los usuarios.</p> <p>Vale aclarar que los ajustes propuestos de ninguna manera transgreden la autonomía impositiva de las entidades territoriales teniendo en cuenta que esta no es una facultad ilimitada. Así, el artículo 338 de la Constitución Política establece lo siguiente:</p> <p>Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.</p> <p>La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos. (...)</p> <p>En primer lugar, el valor del peaje tiene la naturaleza tributaria de tasa, ya que consiste en la "retribución que el usuario de una vía pública paga por su utilización, con el fin de garantizar la existencia y el adecuado mantenimiento, operación y desarrollo de una infraestructura vial que haga posible y eficiente el transporte terrestre"²⁰.</p> <p>Por lo tanto, las autoridades administrativas pueden fijar la tarifa de los peajes sujetándose al sistema y el método definido, en este caso, por ley.</p> <p>Por último, el Consejo de Estado ya ha advertido la importancia de una coordinación a nivel país en materia de peajes, en los siguientes términos:</p>
<p>- Por último, la fórmula debe incluir los costos de mantenimiento y operación de las vías de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero y el literal a) del artículo 21 de la Ley 105 de 1993.</p> <p>La norma pretende establecer las variables que deben observar el Ministerio y el DNP para construir la fórmula, no impone de ninguna manera una tarifa ni interviene con las funciones asignadas por ley a estas entidades, ni con las facultades de las entidades territoriales.</p> <p>Las variables que se adicionan corresponden a los criterios desatendidos por la norma vigente (artículo 21 de la Ley 105 de 1993), ya que cerca de veinte años después de su modificación por la Ley 782 de 2002 es necesario incorporar otros aspectos importantes que no pudieron ser visibilizados en ese momento.</p> <p>Finalmente, el segundo aspecto que comprende el artículo segundo es que la reglamentación deberá establecer la distancia mínima entre las casetas de peajes, de manera que esta nunca sea menor a 150 kilómetros. La excesiva cantidad de peajes a tan corta distancia está generando múltiples problemas sociales y económicos. Entre los problemas económicos se pueden encontrar: el impacto directo sobre el poder adquisitivo que las poblaciones colindantes al peaje, desincentivo al turismo, congestión vehicular entre otros impactos negativos que producen los peajes.</p> <p>La propuesta se fundamenta en los siguientes argumentos:</p> <p>Si se limita la distancia entre peajes a 150 km entre cada peaje, se reduce la cantidad de peajes.</p> <p>La población colindante a los peajes es la principalmente afectada, ya que en la mayoría de las veces son población rural que se desplazan a las zonas urbanas diariamente ya sea por cuestiones laborales, médicas, estudiantiles entre otras, los cuales deben de pasar por uno o más peajes poder llegar ya sea al trabajo, hospital, colegio o universidad. Si se limita la distancia entre peajes se reduce la cantidad de población colindante afectada y la que es afectada se puede focalizar con mayor facilidad ya sea para una tarifa diferencial o para la exoneración del mismo.</p> <p>Simplificación de estaciones y reducción del costo total del peaje. Si se limita la distancia se simplifica la cantidad de peajes por ejemplo el caso del Norte Área Metropolitana del Valle de Aburrá y muchos otros en Colombia donde se encuentra hasta 4 peajes a menos de 34 kilómetros el uno del otro. Al simplificar a una sola estación se agrupa el cobro de los peajes en uno solo, el cual tendrá un costo inferior, debido a que el peaje que agrupe a los otros se disminuirá el costo funcionamiento de las estaciones de peajes que son agrupadas. Entre los costos de funcionamiento se encuentran empleados, seguridad, mantenimiento, servicios públicos entre otros costos adicionales que son necesarios para brindar el servicio de cobro. Cabe aclarar que en promedio se necesitan de 16 operadores para el funcionamiento de una estación de peajes de lunes a domingo.</p> <p>Desincentivo del turismo. una de las causas negativas de la gran cantidad de peajes es el desincentivo del turismo causado por el sobre costo que producen los mismos, lo cual incide sobre la decisión final del ciudadano, a la toma de decisión de qué lugar visitar. Si se limita el distanciamiento de los peajes se puede afectar menos locaciones turísticas las cuales volverían a ser competitivas turísticamente. Por otro lado, con un solo peaje como política complementaria se podría instaurar que ciertos días vía libre o tarifas diferenciales para fomentar el turismo.</p> <p>Congestión vehicular. Una de las implicaciones negativas de tener tantos peajes es la alta congestión que estos producen, esto como consecuencia de las filas que se generan para el pago, repercutiendo en el tiempo total del recorrido lo impacta directamente sobre el traslado de viajeros, mercancías agrícolas, mercancías portuarias lo que en últimas impacta el dinamismo de la economía, por lo anterior se puede deducir, que si se tiene menos peajes el flujo vehicular es más constante y rápido.</p> <p>El artículo tercero busca modificar el artículo 21 de la Ley 105 de 1993 para hacer una remisión expresa a la reglamentación que comprenderá la política en materia de peajes, a la que hace referencia el artículo anterior.</p>	<p>20 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-508 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis, 6 de julio de 2006. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-508-06.html –text=Com%20ic%20explic%20ic%20a%20la%20Corte.haga%20posible%20y%20eficiente%20el</p>	<p>20 Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-508 de 2006, M.P. Álvaro Tafur Galvis, 6 de julio de 2006. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-508-06.html –text=Com%20ic%20explic%20ic%20a%20la%20Corte.haga%20posible%20y%20eficiente%20el</p>

La formulación de la política general en materia de peajes es responsabilidad de las autoridades del nivel nacional, pues no se requieren mayores elucubraciones para advertir la evidente relación de interdependencia existente entre los distintos sistemas viales, lo que sin duda hace inconveniente, cuando no definitivamente peligroso, su manejo aislado y autárquico por las autoridades de las entidades territoriales.

Se precisa de la acción coordinada y concurrente de las autoridades del nivel central y de las entidades territoriales. A unas y otras corresponde el manejo coordinado de los asuntos que tienen una proyección nacional y local, pues en alto grado la existencia de peajes trasciende el interés local y concierne al interés nacional o global que las Leyes 105 de 1993 y 336 de 1996 representan en el denominado «Sistema Nacional de Transporte». No cabe duda que la política general en materia de peajes desborda el marco local, puesto que trasciende el interés de las entidades territoriales, constituyéndose en asunto de interés y proyección nacional, que reclama, en lo relacionado con su regulación, la intervención directa de las autoridades centrales, a cuyas disposiciones deberán sujetarse las autoridades municipales a la hora de ejercer la facultad impositiva que en esos asuntos les reconoce la Constitución²¹. (Subrayado fuera de texto).

Es decir que, por ser un asunto de interés nacional, que traspasa el ámbito propio de cada una de las entidades territoriales, el Gobierno Nacional está facultado para regular e intervenir en la estructuración tarifaria de los peajes correspondientes a las vías a su cargo.

La principal modificación al artículo 33 de la Ley 105 de 1993 que propone el artículo 5 del presente proyecto de ley consiste en limitar la discrecionalidad de las entidades al momento de celebrar contratos de concesión o desarrollar Asociaciones Público Privadas -APP.

En razón de lo anterior, en los contratos ya no se "podrá", sino que se "establecerá" que cuando los ingresos provenientes de la explotación de la obra sobrepasen un límite máximo, los recursos excedentes deberán: (i) ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen; (ii) ser llevados a reducir el plazo de la concesión; o (iii) ser utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial; sin posibilidad de que dichos montos sean destinados a fines distintos de los mencionados.

El artículo 6 busca establecer que la retribución de la actividad del derecho a la explotación económica de infraestructura vial para el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas se haga además de con observancia a lo pactado contractualmente, a lo establecido en la reglamentación marco que realice el Gobierno Nacional al respecto.

El artículo 7 pretende eliminar los peajes internos en los Municipios y Distritos que en la actualidad pueden establecerse por las razones previstas en el artículo 33 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 97 de la Ley 1955 de 2019.

Los peajes internos están causando una distinción en la movilidad de los municipio o distrito debido a que restringen la movilidad a ciertas áreas urbanas las cuales se vuelven menos competitivas frente a otras. Los residentes de las áreas afectadas por los peajes internos deben asumir un sobrecosto económico para poder movilizarse a diario lo cual afecta sus finanzas.

Asimismo en las ciudades en las que se han creado peajes internos se evidencian posibles abusos tarifarios y proliferación de estaciones dentro del perímetro del Distrito o Municipio, como se puede observar en el Auto 0020 del 8 de enero de 2021 de la Contraloría General de la República sobre los abusos en la estructuración financiera de los peajes en Cartagena.

Por último, esta medida no afecta la financiación de los sistemas de transporte porque las entidades territoriales contarán con las restantes ocho fuentes previstas en el artículo 33 de la Ley 1753 de 2015.

Con miras a no afectar los costos de la cadena logística requerida para asegurar el abastecimiento de bienes, especialmente los alimentos de primera necesidad y

²¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia 6345 de 2001, C.P. Camilo Arciniegas Andrade, 8 de noviembre de 2001, Radicación 11001-03-24-000-2000-6345-01(6345). Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5469>

medicamentos, cadena que se ve afectada por el desequilibrio en los volúmenes tradicionales de la oferta y demanda de carga derivada de las medidas de aislamiento provocadas por la crisis económica generalizada que se ha generado por la crisis del Covid-19, en este sentido el artículo 8 busca que los aumentos de las tarifas de peajes se reduzcan al IPC decretado por el DANE para el 2020 durante la vigencia de la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social con ocasión de la pandemia derivada del Coronavirus COVID-19, y hasta por un año más.

Finalmente, el artículo 9, busca generar obligaciones de publicidad activa al Ministerio de Transporte, para que mantenga permanentemente actualizado al Congreso de la República sobre la evolución de las tarifas de peajes, sus incrementos anuales, el número de casetas en operación, la entidad a cargo y la distribución geográfica de estas, unificando en documentos la información que actualmente está atomizada en cada uno de los contratos de infraestructura vial.

4. Causales de impedimento

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

Cordialmente.



FABIAN DIAZ PLATA
Representante a la Cámara



RODRIGO ARTURO ROJAS
Representante a la Cámara



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara



MAURICIO ANDRÉS TORO
Representante a la Cámara



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara



EDWIN FABIAN ORDUZ DIAZ
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 603 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Festival Nacional de la Marimba de Chonta, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., 27 de abril de 2021

Doctor
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL
CÁMARA DE REPRESENTANTES
Ciudad

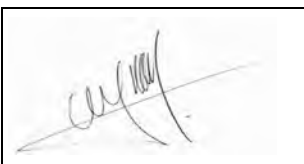
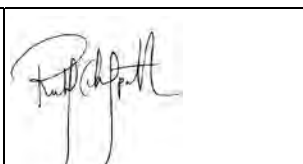
Asunto: Radicación del Proyecto de Ley, "Por medio de la cual se crea el Festival Nacional de la Marimba de Chonta, y se dictan otras disposiciones".

Apreciado Secretario:

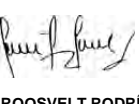
Atendiendo a lo estipulado en los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992 presentamos a consideración del Congreso de la República, el Proyecto de Ley, "Por medio de la cual se crea el Festival Nacional de la Marimba de Chonta, y se dictan otras disposiciones", proyecto que cumple las disposiciones correspondientes a la iniciativa legislativa y demás consagradas en la constitución y la citada ley.

Agradezco surtir el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5ª de 1992.

Cordialmente,

 MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara – Valle del Cauca	 RUBY HELENA CHAGUI SPATH Senadora de la República
---	--

 LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Representante a la Cámara- Caldas.	 ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés.
 EDWIN GILBERTO BALLESTEROS Representante a la Cámara	 ELBERT DÍAZ LOZANO Representante a la Cámara Valle del Cauca
 OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca	 ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal
 DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara Departamento del Quindío	 JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS Senador de la República Centro Democrático

 AMANDA ROCIO GONZALEZ R. Senadora de la República Centro Democrático	 JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente	 CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara por el Tolima Partido Cambio Radical
 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle	 ALVARO HENRY MONEDERO RIVERA Representante por el Valle del Cauca	 JOSE GUSTAVO PADILLA OROZCO Representante a la Cámara Valle del Cauca	 MARTHA P. VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara
 ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador	 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca	 MARIA DEL ROSARIO GUERRA Senadora de la República Partido Centro Democrático	 FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS Representante a la Cámara Valle Del Cauca
 JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar Partido Conservador	 WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 KARINA ESTEFANIA ROJANO P. Representante a la Cámara Cambio Radical
 JUAN FERNANDO REYES KURI Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Liberal	 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLAS Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	<p>a través de las festividades o en acontecimientos como el nacimiento, el matrimonio y la muerte (Resolución 1645, 2010; Ministerio de Cultura).</p> <p>Por lo tanto, la marimba es una expresión de vida, amor y pasión de la cultura de las comunidades litorales del Pacífico colombiano. Por ello, es necesario trabajar en la preservación de la tradición de la Marimba de Chonta a través de la creación de un festival que lo resalte su relevancia cultural ya que, la manifestación "Músicas de marimba y cantos tradicionales del Pacífico sur de Colombia", está incluida en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial – LRPCI del Ministerio de Cultura en el año 2010 y fue inscrita en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad en el año 2015.</p> <p>El presente proyecto de ley está dividido en cinco partes: la primera es un listado de definiciones relevantes para la lectura del proyecto, la segunda es el marco normativo y constitucional, la tercera es el impacto fiscal de la iniciativa, la cuarta es la sección de conflicto de intereses y la última parte es la importancia de la iniciativa.</p> <p>1.1. Definiciones</p> <p>A continuación, se presentan definiciones relevantes para la lectura y comprensión del presente proyecto de ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Cantadoras: Son grupos de mujeres que tienen como misión preservar el folclor tradicional a través de prácticas musicales, culturales y sociales. Podemos afirmar que el papel de las cantadoras va desde mantener vivo el saber de generaciones hasta la lucha de conflictos que afectan fuertemente a las localidades en las que habitan (Tovar, s.f.). Vocalistas de los grupos de marimba (cantante de currulaos) (Aragón Farkas, 2018, pág. 319). • Canutos: Instrumentos musicales hechos de guadua cortada entre dos nudos, que utilizan los niños de las comunidades negras en las celebraciones de Semana Santa (Aragón Farkas, 2018, pág. 323). • Baquetas: vara cilíndrica, generalmente de madera, con que se tocan ciertos instrumentos de percusión como el tambor o los platillos (RAE, s.f.). Bastón de madera más o menos largo en el caso de la equitación; o un paliillo para tocar el tambor o batería (DA, s.f.). • Chonta: árbol que constituye una variedad de la palma espinosa y cuya madera, fuerte y dura, se emplea en bastones y otros objetos de adorno por su color oscuro y jaspeado (RAE, s.f.). Su madera es fuerte y flexible y con ella se fabrican arcos, flechas, lanzas, cuchillos, bastones de mando, utensilios e instrumentos musicales. En el Litoral Pacífico sur es el material único para la fabricación de las tabillas sonoras de las marimbas (Aragón Farkas, 2018, pág. 413). 	
<p align="center">PROYECTO DE LEY No _____ DE 2021 CÁMARA</p> <p align="center">"POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL FESTIVAL NACIONAL DE LA MARIMBA DE CHONTA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>El presente proyecto tiene como objeto la creación del Festival Nacional de la Marimba de Chonta como manifestación representativa autóctona y tradicional del Pacífico colombiano, como instrumento para fomentar y divulgar la Marimba de Chonta como expresión cultural que forma parte del tejido social comunitario y familiar de la población afrodescendiente del Pacífico colombiano.</p> <p>Los primeros registros de la manifestación cultural de la Marimba de Chonta se remontan al siglo XVIII, siendo los afrocolombianos los principales portadores de esta manifestación, que se practica también entre los grupos mestizos de las playas de Amarales, Vigía y Mulatos en la costa nariñense (Resolución 1645, 2010; Ministerio de Cultura).</p> <p>Tradicionalmente, la marimba ha constituido un patrimonio familiar en cada pueblo, e incluso a lo largo de un río, donde una familia por varias generaciones ha servido como centro de construcción de instrumentos, de transmisión del conocimiento para interpretarla y como lugar de preservación de las músicas que con ella se tocan. Actualmente, esta tradición se conserva por encima de los procesos modernizadores y de la comercialización (Resolución 1645, 2010; Ministerio de Cultura).</p> <p>Asimismo, para los pobladores del Pacífico sur de Colombia, las músicas de marimba y los cantos tradicionales han representado un elemento de resistencia a lo largo de los siglos de esclavización, y luego como un elemento identitario de las comunidades libres que habitan en las riberas del Pacífico. Esta expresión cultural ha servido para congregarse a las comunidades, mantener viva la lucha por la libertad y para reafirmar los lazos de parentesco</p>			

- **Bordonero:** Instrumentista de los registros graves, tablillas grandes o bordones de la marimba (Aragón Farkas, 2018, pág. 245).
- **Mazazos:** golpe dado con una maza o un mazo (RAE, s.f.).
- **Currulao:** danza patrón y ritmo madre de las comunidades negras de la zona centro y sur del Litoral Pacífico colombiano. Tonada y danza de 3/4 y 6/8 del cual se derivan la gran parte de las tonadas, danzas y mojjingangas de la región. Se interpreta en su forma original por los "conjuntos de marimba" compuestos por los cununos, el bombo o tambora, los guasás, la marimba de chonta y las voces, generalmente femeninas (Aragón Farkas, 2018, págs. 513-514).
- **Pangos:** toque mágico de marimba. Variedad de currulao. Pangora o panguito (Aragón Farkas, 2018, pág. 1160).
- **Berejú:** música y baile cantado, variedad lenta de currulao. El canto, es muy similar al patacoré, se caracteriza por estribillos en forma de retahíla, se desenvuelve tomando como base la palabra berejú, entonada por las cantadoras con un fraseo interminable encadenado al ritmo. Las respondedoras matizan la entonación de las palabras con fonemas en falsete (Aragón Farkas, 2018, pág. 219).
- **Patacoré:** variedad cantada de currulao, de motivación mágico-religiosa, típica de la región costanera. Es un ritmo rápido que mantiene una identidad rítmica con la tonada patrón del Litoral. En esta tonada predominan las voces con un sentido coral marcado, en el que se conjugan de maneras diversas y arbitrarias: una voz femenina en solitario y varias femeninas, o dos voces masculinas al unísono y una femenina como segunda voz. La palabra patacoré se usa a manera de glosa o estribillo. Sus letras y coreografías se refieren a trances eróticos o psicosomáticos, que se reflejan en la danza que requiere gran despliegue físico (Aragón Farkas, 2018, pág. 1182).
- **Jugas de adoración:** es un ritmo del Pacífico, herencia de los esclavos liberados y fugitivos. Empiezan al medio día y duran hasta la mañana del día siguiente. En esta festividad se toca música folclórica del norte del Cauca y el sur del Valle con grupos de violines caucanos, además de trompeta, timbales y la violéntela (*), cantadas generalmente por señoras líderes (cantaoras), ocasionalmente acompañadas de hombres. Se baila comunalmente haciendo una fila y la persona que la dirige realiza los pasos y giros, que son repetidos por quienes la siguen en la fila, siempre en el mismo lugar que las hizo la persona líder (Aragón Farkas, 2018, pág. 886).
- **Bunde:** En términos generales, significa mezcla de cosas, confusión, algarabía, caos, desorden, etc. Término equivalente a parranda, jolgorio, etc. Celebración de rituales fúnebres como el denominado chigualo, realizados con rezos, bailes, juegos, bebida, etc (Aragón Farkas, 2018, pág. 265).

- **Bombo:** Tambora de gran tamaño, de uso frecuente en todos los departamentos del país. Es un instrumento de percusión de forma cilíndrica con dos parches de cuero, fabricado de un solo tronco de árboles como el banco o el iguá (Aragón Farkas, 2018, pág. 241).
- **Cununo:** tambor cónico de una membrana y fondo cerrado. Se fabrica tallando troncos de maderas especiales (palma de gualte u otras) y en su extremo más ancho se fija la membrana y el más angosto, se tapa con un disco de madera. Con cuñas, generalmente de madera de mangle, puestas a los lados, se tiemplan los parches para afinar su sonido. Existen dos variedades, macho y hembra, siendo más grande el primero (Aragón Farkas, 2018, pág. 548).
- **Guasá o guazá:** Instrumento musical idiófono de sacudimiento, similar en su concepto, construcción e interpretación al chucho o alfandoque (z.a.) y al guache (l.p.). Se usa como instrumento idiófono de percusión. Es característico del contexto musical de la región centro y sur del Litoral Pacífico. Se utiliza en los conjuntos de marimba y sobre todo en la interpretación del currulao y sus variantes, y en las ceremonias sacras denominadas arrullos. Se elabora con un canuto de guadua al que se le agregan semillas o piedrecillas y astillas de chonta, palillos suplementarios entrapados para terminar el armazón del instrumento. No tiene rejillas para impedir la salida de las semillas, sino que utiliza la nudosidad propia del canuto, tapándose por el otro lado con un disco del mismo material del cilindro o de balsa, lo cual le da un sonido más grave que el chucho. Se ejecuta en número de cuatro o cinco, meciéndolo diagonalmente en manos de las cantaoras del grupo o "guazaceras" (Aragón Farkas, 2018, pág. 788).

1.2. Historia

"La marimba de chonta representa la conexión del agua, la selva y el hombre desde sus orígenes africanos" (Realpe, López y López, 2019).

La marimba de chonta se les atribuye a los africanos como recopilación de uno de sus instrumentos autóctonos: el balafón. De acuerdo a Realpe, López y López (en García et al, 2019), las comunidades descendientes de África se asentaron en el Litoral pacífico colombiano debido a las similitudes en las condiciones climáticas y naturales de África. Por ello, el origen la marimba de chonta proviene de un instrumento autóctono de África llamado el balafón. En los pueblos mandingas y malinkes de África, los balafones eran usados como acompañamiento musical en la narrativa popular e histórica; y tiene parientes musicales en Colombia, Ecuador, Guatemala y México. Asimismo, el Vienna Symphonic Library expresa que, el término marimba proviene del bantú *marimba* o *malimba* – *rimba* significa xilófono de una sola barra y *ma* significa muchos en el lenguaje Bantú.

También, el Diccionario Folclórico Colombiano indica que, la marimba tiene origen en África (Aragón Farkas, 2018, pág. 999). Debido a sus raíces africanas, este instrumento tuvo

origen en Latinoamérica en el norte de Ecuador y la zona de Tumaco. Así lo afirma el señor Baudilio Cuama, *"De Tumaco vino subiendo y radicó en Buenaventura, pero donde más ha tenido progreso la marimba ha sido en Guapi, que ha tenido muchos géneros musicales. El negro comenzó a pensar que podía hacer su propia música, su propio sonido y traían ya de África ese timbre de esas teclas que tocaban allá"*. También, explicó que en América, el instrumento se mejoró gracias a la madera de chonta (Traver, 2013).



Fuente: Forestal Maderero. Marimba de Chonta fabricada en Guapi, Cauca.

1.3. Cómo se fabrica la Marimba de Chonta

Los artesanos al sur del Pacífico colombiano, con una sonrisa y manos hábiles, construyen el instrumento que acompaña a las cantaoras y bailes tradicionales como el currulao, la Marimba de Chonta.

Este instrumento da a los ritmos del Pacífico colombiano un sonido particular. La construcción del instrumento comienza con la extracción de 23 cortes de madera de la palma de chontaduro, organizados de menor a mayor, cada corte se encaja en un marco de madera y en la parte inferior se conectan los canutos (resonadores fabricados con guadua), la mezcla de estos elementos da como resultado su particular sonido (Vargas Gaitán, 2016).

De acuerdo con Elkin Mina, nieto de Silvino Mina (reconocido luthier – conocedor del saber ancestral de este instrumento de Guapi, Cauca), *"la chonta tiene que cortarse en luna menguante, si es en otro estado, no sirve porque le cae gorgojo rápido, se daña la chonta y no dura. Pero, si es en menguante, la chonta le dura tiempo, se dañan primero las tablas y la madera, pero no la chonta"*. Con antelación, se necesita cortar la chonta y ponerla a secar solo en la sombra, alrededor de unos 4 meses. Luego, se pela, se pule y queda lista para sus sonidos característicos. La chonta da la nota y la guadua da la resonancia, esta sinergia da origen al sonido de cada tecla, *"El sonido se va afinando con agua, se corta el tarro y le echa hasta que suene"* (Cortés, 2018).

Lo anterior, también es señalado por Realpe, López y López, 2019: "dentro de lo ancestral, para realizar una marimba es necesario cortar la palma de chontaduro en tiempo de fase

lunar menguante (si se corta en otro ciclo, se rompe el ciclo natural de este tipo de madera) para garantizar el tiempo de secado adecuado y la sonoridad característica de la marimba de chonta".

1.4. Interpretación

La marimba es interpretada por dos instrumentistas, uno para el registro grave (el bordonero o marimbero), y otro para el registro agudo (el tiplero o requintero). Generalmente, la marimba se interpreta colgada del techo o en otras ocasiones se coloca sobre un soporte adicional (Maderero, 2018).

Los sonidos del Pacífico colombiano no serían los mismos sin las tonadas de la Marimba de Chonta. Este instrumento de percusión está tan aferrado como sus propias raíces africanas. Su historia ha sido escrita a lo largo del Litoral Pacífico, desde Tumaco (Nariño) hasta Bahía Solano (Chocó), donde tiene un lugar privilegiado como la madre de un hilo musical que los conecta (Cortés, 2018).

De acuerdo con Elkin Mina, nieto de Silvino Mina (reconocido luthier – conocedor del saber ancestral de este instrumento de Guapi, Cauca), *"los bordones es lo primero que se aprende y corresponden a los sonidos graves de este instrumento..."*. De igual manera, él afirma que no hay secretos tras la marimba, la paciencia es lo principal y sin ella no se logra nada (Cortés, 2018).

Asimismo, la marimba es interpretada con el uso de las baquetas, las cuales tienen un secreto, la punta tiene una bola de caucho natural (Vargas Gaitán, 2016).

1.5. Leyenda

Cuenta la leyenda que, al marimbero, el diablo se le aparecerá un día para retarlo; esa pelea no le corresponde a un niño o a una mujer. Por ello, los hombres son quienes tocan el piano de la selva, con mazazos suenan currulaos, pangos, berejús, patacorés, jugas de arrullo, adoraciones y bundes.

Un viejo no enseñaba fácilmente a un niño, no había pedagogía ni paciencia ni necesidad de enseñar a tocar la marimba. Era el muchacho quien, siguiendo a su padre o tío, aprendía a cortar la chonta, enterrarla y afinarla.

Algunos dicen que en cada tonada dada por las tablas, suena el alma de los negros que murieron encadenados. Otros, dicen que nació del río como nacen los caciques indígenas en la Laguna de Juan Tama. También, quienes creen que sus ancestros la inventaron a través del cano de las aves, labraron una palma de chonta y colocaron a cada tablita un tono que resonaba sobre un canuto o guadua (Peláez, 2014).

<p>2. MARCO NORMATIVO</p> <p>2.1. Constitución Política de Colombia</p> <p>El texto del proyecto ha sido redactado bajo lo preceptuado por nuestra Carta Política en los siguientes artículos, los cuales de manera clara disponen:</p> <p>Artículo 70. Señala el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. Que mediante la Ley 45 de 1983, Colombia se adhirió a la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (UNESCO, 1972).</p> <p>Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.</p> <p>2.2. Marco Legal</p> <p>A su vez, el texto del proyecto de ley se relaciona estrechamente con lo dispuesto en las siguientes normas jurídicas:</p> <p>Ley 397 de 1997 – Ley General de Cultura Esta Ley es emitida con el fin de darle alcance a los artículos de la Constitución que tratan el tema de la cultura, y así iniciar la consolidación al interior del Estado del sector encargado de administrar la cultura del país, "Por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias".</p> <p>Ley 1037 del 2006 A través de esta Ley el Estado colombiano ratifica la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial en el plano nacional.</p> <p>El Artículo 11 de esta Ley menciona cuáles son las funciones de los Estados Partes en la salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial presente en sus territorios. Define que corresponde a cada Estado Parte adoptar las medidas necesarias para garantizar la salvaguardia del PCI, identificando y definiendo los distintos elementos del patrimonio cultural presentes en su territorio, con participación de las comunidades, grupos y las organizaciones no gubernamentales pertinentes.</p> <p>El Artículo 12 se refiere a la elaboración de inventarios y les da un papel primordial en la identificación con fines de salvaguardia. Afirma que cada Estado parte confeccionará, de</p>	<p>acuerdo a su propia situación, uno o varios inventarios de patrimonio cultural inmaterial presente en su territorio y que dichos inventarios deben actualizarse regularmente.</p> <p>También afirma que cada Estado parte debe presentar un informe periódico al Comité de la Convención, proporcionando información pertinente de esos inventarios. Esto va en conformidad con lo dispuesto en el Artículo 29° de la misma Ley.</p> <p>La participación comunitaria es un activo importante para la Convención y la Ley. El Artículo 15 habla sobre la participación de las comunidades, grupos e individuos en el marco de sus actividades de salvaguardia del patrimonio cultural inmaterial. Se establece que cada Estado parte tratará de lograr una participación lo más amplia posible de las comunidades, los grupos y, si procede, de los individuos que crean, mantienen y transmiten ese patrimonio y de asociarlos activamente a la gestión del mismo.</p> <p>Ley 1185 de 2008 Luego de la Convención de la UNESCO para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, se promulga la ley 1185 de 2008 conocida como la Ley del Patrimonio Cultural, "Por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 –Ley General de Cultura– y se dictan otras disposiciones."</p> <p>Esta ley establece en su Artículo 1 que el Patrimonio Cultural de la Nación:</p> <p>"Está constituido por todos los bienes materiales, las manifestaciones inmateriales, los productos y las representaciones de la cultura que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la lengua castellana, las lenguas y dialectos de las comunidades indígenas, negras y creoles, la tradición, el conocimiento ancestral, el paisaje cultural, las costumbres y los hábitos, así como los bienes materiales de naturaleza mueble e inmueble a los que se les atribuye, entre otros, especial interés histórico, artístico, científico, estético o simbólico en ámbitos como el plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico o antropológico".</p> <p>El Artículo 9°, modifica el Artículo 14° de la Ley 397 e incorpora como necesidad la elaboración de inventarios de Bienes del Patrimonio Cultural y Registro de Bienes de Interés Cultural. Este inventario, por sí mismo, no genera ningún gravamen sobre el bien ni carga alguna para sus propietarios, cuando los haya.</p> <p>Decreto 2941 de 2009 El Decreto 2491 de 2009 constituye el eje básico de la legislación colombiana sobre PCI y es el fundamento, junto a la Convención de 2003 de la UNESCO, de la Política para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, ayudando a definir campos y criterios para la valoración de este patrimonio</p> <p>Resolución 0330 de 2010 Como complemento al Decreto 2941 de 2009, esta resolución clarifica aspectos puntuales sobre el procedimiento para las postulaciones a la LRPCI del ámbito nacional, "Por la cual</p>
<p>se desarrollan algunos aspectos técnicos relativos al Patrimonio Cultural de la Nación de naturaleza inmaterial"</p> <p>Decreto 1080 de 2015 Este Decreto compila en una sola norma, de todos los aspectos jurídicos relacionados con el sector cultural del país, "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Cultura". En su Libro II, Parte V que se refiere al Patrimonio Cultural Inmaterial, y contiene el eje básico de la legislación colombiana referida al PCI, pues en esencia, conserva lo dispuesto en el decreto 2941 de 2009.</p> <p>2.3. Instrumentos normativos internacionales vigentes en Colombia</p> <p>Dentro del marco normativo para la gestión, protección y salvaguardia del patrimonio cultural en Colombia, es imprescindible tener en cuenta una serie de instrumentos internacionales que el Estado colombiano ha suscrito, comprometiéndose en la formulación de un marco legislativo y de una política en pro del patrimonio cultural, estos instrumentos y las leyes por medio de las cuales han sido ratificados se enumeran a continuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 45 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención de Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (UNESCO, 1972). • Ley 63 de 1983, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales (UNESCO, 1970). • Ley 340 de 1996, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado (UNESCO, 1954). • Ley 899 de 2004, por la cual se aprueba el 2° Protocolo de la Convención de la Haya de 1954 para la Protección de Bienes Culturales en Caso de Conflicto Armado. • Ley 1037 de 2006, por medio de la cual Colombia adhiere a la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Inmaterial (UNESCO, 2003). • Ley 1304 de 2009, por medio de la cual se aprueba el Convenio de Unidroit sobre los Bienes Culturales Robados o Exportados Ilícitamente firmado en Roma el 24 de junio de 1995. <p>3. IMPACTO FISCAL</p> <p>De conformidad con lo establecido artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión a que haya lugar.</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la obligación del Estado de velar por el interés general, así como de promover la autonomía de las entidades territoriales, es relevante mencionar que, una vez promulgada la Ley, el Gobierno deberá promover su ejercicio y cumplimiento. Además, se debe tener en cuenta como sustento, un pronunciamiento de la</p>	<p>Corte Constitucional, en la cual se puntualizó de acuerdo a la sentencia C-490 de 2011, lo siguiente:</p> <p>"El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas (subrayado y negrita fuera de texto), cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituye una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. La exigencia de la norma orgánica, a su vez, presupone que la previsión en cuestión debe contener un mandato imperativo de gasto público." (Resaltado fuera del texto).</p> <p>Así mismo, la Corte Constitucional en la Sentencia C-502 de 2007, en la cual estableció que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice y barrera para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa (subrayado y negrita fuera de texto):</p> <p>"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso, reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo.</p> <p>Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.</p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda." (subrayado y negrita fuera de texto).</p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.</p>

4. POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS

Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286.

Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".

A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.

"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:
(...)

- a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- a) **Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores** (subrayado y negrita fuera de texto).
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan

beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)".

De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal "a" del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.

5. IMPORTANCIA DE LA INICIATIVA



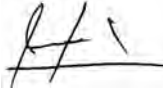




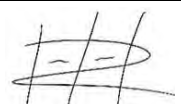
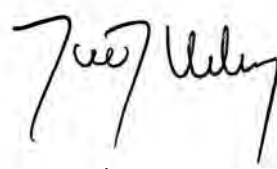

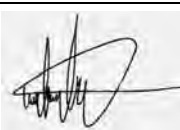





La Resolución 1645 del 31 de julio de 2010 del Ministerio de Cultura, incluyó la manifestación "Músicas de marimba y cantos tradicionales del Pacífico sur de Colombia" en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ámbito Nacional y aprobó el respectivo Plan Especial de Salvaguardia. Esto, motivado en que **las celebraciones festivas y vitales han tenido como centro las músicas de marimba y los cantos tradicionales, prácticas en las que tanto hombres como mujeres han jugado diferentes roles protagónicos: la mujer en los cantos y el toque del instrumento llamado quasá, y los hombres en la percusión de la marimba y los tambores. La conformación de los grupos de músicas de marimba siempre ha estado ligada a la estructura familiar, de manera que determinadas familias en los poblados ribereños se han convertido en las guardianas de los legados culturales musicales y en centros de referencia para las celebraciones musicales** (subrayado y negrita fuera de texto).

Asimismo, conservar la tradicionalidad de la manifestación despierta a toda una comunidad para congregarse y relucir una identidad cultural. Los pueblos del Pacífico se enfrentan a los procesos de modernización y urbanización creciente de la región y a la pérdida de sus tradiciones. Por lo tanto, es importante permitir espacios y condiciones para el desarrollo de las prácticas que hacen parte integrante de la manifestación y a la conservación de su arraigo en la ritualidad cotidiana, principalmente en los cantos tradicionales.



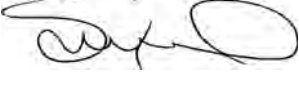
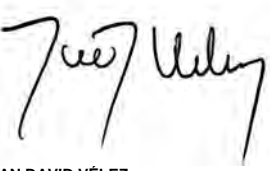


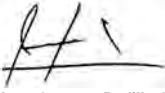

Cordialmente,

	
MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara – Valle del Cauca	RUBY HELENA CHAGUI SPATH Senadora de la República
	
LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Representante a la Cámara- Caldas.	ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés.

	
EDWIN GILBERTO BALLESTEROS Representante a la Cámara	ELBERT DIAZ LOZANO Representante a la Cámara Valle del Cauca
	
OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca	ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal
	
DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara Departamento del Quindío	John Harold Suárez Vargas Senador de la República Centro Democrático
	
AMANDA ROCIO GONZALEZ R. Senadora de la República Centro Democrático	JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente

 JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle	 Alvaro Henry Monedero Rivera Representante por el Valle del Cauca	 Jose Gustavo Padilla Orozco Representante a la Cámara Valle del Cauca	 MARTHA P. VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara
 ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador	 NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca	 MARIA DEL ROSARIO GUERRA Senadora de la República Partido Centro Democrático	 Fabio Fernando Arroyave Rivas Representante a la Cámara Valle Del Cauca
 JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Partido Centro Democrático	 Emeterio José Montes de Castro Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar Partido Conservador	 WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 KARINA ESTEFANIA ROJANO P, Representante a la Cámara Cambio Radical
 CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representante a la Cámara Departamento del Cauca	 AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara por el Tolima Partido Cambio Radical	 JUAN FERNANDO REYES KURI Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Liberal	 JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLAS Representante a la Cámara Partido Centro Democrático

<p>Bibliografía</p> <p>Aragón Farkas, L. E. (2018). <i>Diccionario Folclórico Colombiano</i>. Ibagué: Ediciones Unibagué.</p> <p>Colombia.co. (s.f.). Recuperado el 18 de Noviembre de 2020, de https://www.colombia.co/cultura-colombiana/musica/conoce-los-instrumentos-musicales-de-cada-region-de-colombia/</p> <p>Cortés, M. Á. (20 de Agosto de 2018). <i>Radio Nacional de Colombia - RTVC</i>. Obtenido de https://www.radionacional.co/noticia/la-marimba-de-chonta-piano-de-la-selva-sentir-del-pacifico</p> <p>DA. (s.f.). <i>Diccionario Actual</i>. Obtenido de https://diccionarioactual.com/baqueta/</p> <p>Maderero, D. F. (19 de Abril de 2018). <i>Forestal Maderero</i>. Obtenido de https://www.forestmaderero.com/articulos/item/sabia-que-la-marimba-es-patrimonio-inmaterial-de-la-humanidad.html</p> <p>Peláez, R. I. (17 de Agosto de 2014). <i>El País</i>. Obtenido de https://www.elpais.com.co/entretenimiento/cultura/marimba-a-la-lata-la-historia-del-patrimonio-del-pacifico.html</p> <p>RAE. (s.f.). <i>Diccionario de la lengua española</i>. Obtenido de https://dle.rae.es/baqueta</p> <p>Realpe, M., López, M. P., & López, A. F. (2019). La marimba de chonta: una mirada desde lo científico, ancestral y cultural. En E. García, R. Guerrero, M. Castro, Y. Grajales, M. Castillo, & J. Carabali, <i>Diversidad cultural en la enseñanza de las ciencias en Colombia</i> (págs. 161-175). Cali: Universidad del Valle Programa Editorial.</p> <p>Resolución 1645 de 2010 [Ministerio de Cultura]. Por la cual se incluye la manifestación "Músicas de marimba y cantos tradicionales del Pacífico sur de Colombia" en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ámbito Nacional y se aprueba su Plan Especial de Salvaguardia. Julio 31 de 2020.</p> <p>Tovar, M. (s.f.). <i>Tierra candela</i>. Obtenido de Tierra de Cumbia: https://tierracandela.com/las-cantadoras-del-pacifico/</p> <p>Traver, A. (30 de Diciembre de 2013). <i>El Espectador</i>. Obtenido de https://www.elespectador.com/entretenimiento/musica/la-historia-de-un-maestro-de-la-marimba-en-colombia/</p> <p>Vargas Gaitán, K. (26 de Enero de 2016). <i>El Campesino</i>. Obtenido de https://www.elcampesino.co/la-marimba-de-chonta-el-piano-del-pacifico-colombiano/</p> <p>Vienna Symphonic Library. (s.f.). Recuperado el 18 de Noviembre de 2020, de https://www.vsl.co.at/en/Marimba/History</p>	<p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Créase el Festival Nacional de la Marimba de Chonta, como instrumento para divulgar la manifestación "Músicas de marimba y cantos tradicionales del Pacífico sur de Colombia", inscrito en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO.</p> <p>Artículo 2°. Celebración. El Festival Nacional de la Marimba de Chonta se celebrará en el mes de mayo en el Distrito de Buenaventura, Valle del Cauca.</p> <p>Artículo 3° Organización del Festival. Facúltese al Ministerio de Cultura para crear un grupo con representación del Distrito de Buenaventura, para que en los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente Ley, estructuren la organización del Festival Nacional de la Marimba de Chonta en coordinación con el Distrito de Buenaventura.</p> <p>Artículo 4° Autorización presupuestal. Autorícese al Gobierno Nacional para la asignación de los recursos presupuestales para la creación del Festival Nacional de la Marimba de Chonta.</p> <p>Parágrafo. El Distrito de Buenaventura, en el marco de su autonomía, establecerá el sitio de celebración del Festival Nacional de la Marimba de Chonta.</p> <p>Artículo 5°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la sanción y publicación en el Diario Oficial y deroga todas disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>
---	---

 <p>MILTON HUGO ANGULO VIVEROS Representante a la Cámara – Valle del Cauca</p>	 <p>RUBY HELENA CHAGUI SPATH Senadora de la República</p>	 <p>OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara Departamento Valle del Cauca</p>	 <p>ADRIANA GÓMEZ MILLÁN Representante a la Cámara Partido Liberal</p>
 <p>LUÍS FERNANDO GÓMEZ BETANCURT Representante a la Cámara- Caldas.</p>	 <p>ELIZABETH JAY-PANG DIAZ Representante a la Cámara Archipiélago de San Andrés.</p>	 <p>DIEGO JAVIER OSORIO JIMÉNEZ Representante a la Cámara Departamento del Quindío</p>	 <p>John Harold Suárez Vargas Senador de la República Centro Democrático</p>
 <p>EDWIN GILBERTO BALLESTEROS Representante a la Cámara</p>	 <p>ELBERT DÍAZ LOZANO Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>AMANDA ROCIO GONZALEZ R. Senadora de la República Centro Democrático</p>	 <p>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente</p>
		 <p>JORGE ELIÉCER TAMAYO MARULANDA Representante a la Cámara Departamento del Valle</p>	 <p>Álvaro Henry Monedero Rivera Representante por el Valle del Cauca</p>
 <p>ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO Senador</p>	 <p>NORMA HURTADO SÁNCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca</p>	 <p>MARIA DEL ROSARIO GUERRA Senadora de la República Partido Centro Democrático</p>	 <p>Fabio Fernando Arroyave Rivas Representante a la Cámara Valle Del Cauca</p>
 <p>JUAN DAVID VÉLEZ Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>	 <p>Emeterio José Montes de Castro Representante a la Cámara por el Departamento de Bolívar Partido Conservador</p>	 <p>WILMER LEAL PÉREZ Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde</p>	 <p>KARINA ESTEFANIA ROJANO P, Representante a la Cámara Cambio Radical</p>
 <p>CARLOS JULIO BONILLA SOTO Representante a la Cámara Departamento del Cauca</p>	 <p>AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara por el Tolima Partido Cambio Radical</p>	 <p>JUAN FERNANDO REYES KURI Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Liberal</p>	 <p>JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLAS Representante a la Cámara Partido Centro Democrático</p>
 <p>Jose Gustavo Padilla Orozco Representante a la Cámara Valle del Cauca</p>	 <p>MARTHA P. VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara</p>		

PROYECTO DE LEY NÚMERO 604 DE 2021 CÁMARA

por el cual se dispone el fortalecimiento financiero de las Contralorías departamentales, municipales y distritales.

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley dispone el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales, municipales y distritales, estableciendo una fórmula única para el cálculo de sus presupuestos teniendo en cuenta los recursos proyectados de los ingresos corrientes de libre destinación y las cuotas de fiscalización que aportan quienes son sujetos de vigilancia y control fiscal.

ARTÍCULO 2º. INTEGRALIDAD PRESUPUESTAL DE LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. El presupuesto de las contralorías territoriales calculado en la forma como establece la presente ley contendrá la totalidad de los gastos que pretendan ejecutarse durante la vigencia fiscal respectiva según la planeación efectuada por cada contraloría.

PARÁGRAFO PRIMERO. La Contraloría General de la República, de acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 354 de la Constitución Política y la Ley 617 de 2000, a través de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas definirá la metodología relacionada con el cálculo de los presupuestos para las contralorías territoriales del país.

ARTÍCULO 3º. FORTALECIMIENTO Y SOSTENIBILIDAD PRESUPUESTAL DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES. Para el cálculo del presupuesto de las contralorías departamentales, se tomará como referencia los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) proyectados por parte del respectivo departamento para la siguiente vigencia, según su categoría, de acuerdo con los porcentajes de los ingresos descritos a continuación:

Especial	2,7%
Primera	3,2%
Segunda	3,7%
Tercera y Cuarta	4,2%

A los recursos provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación, se le sumará una cuota de fiscalización del punto cinco por ciento (0,5%) que las demás entidades o sujetos vigilancia y control fiscal, que no pertenezcan al orden central del respectivo departamento, deberán girar a las contralorías territoriales.

La cuota de fiscalización se calculará sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad o sujeto en la vigencia anterior, excluidos los recursos del crédito, los ingresos por la venta de activos fijos, y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización y las rentas de destinación específica provenientes del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías; o el monto de los recursos públicos captados y administrados independientemente de la fuente de financiación, cuando aplique.

PARÁGRAFO PRIMERO. Los municipios que no cuenten con contraloría municipal girarán para el presupuesto de la respectiva contraloría departamental que ejerce la vigilancia y control, una cuota de fiscalización del cero punto cinco por ciento (0,5%) calculada sobre los ingresos corrientes de libre destinación proyectados por parte del respectivo municipio para la respectiva vigencia. Se exceptúan los municipios ubicados en sexta categoría.

Las entidades o sujetos respecto de los cuales se ejerza vigilancia y control fiscal, que no pertenezcan al orden central del mismo orden administrativo municipal, girarán una cuota de fiscalización del cero punto cinco por ciento (0,5%) calculada sobre el total de los recursos públicos ejecutados en la vigencia anterior, excluidos los recursos del crédito, los ingresos por la venta de activos fijos, y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización y las rentas de destinación específica provenientes del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías; o el monto de los recursos públicos captados y administrados independientemente de la fuente de financiación, cuando aplique. Se exceptúan las entidades descentralizadas de los municipios ubicados en sexta categoría.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los presupuestos de las contralorías departamentales deberán ajustarse conforme a la regla establecida en el artículo 13 de la Ley 617 de 2000, excepto para las vigencias fiscales de 2021 y 2022.

ARTÍCULO 4º. FORTALECIMIENTO Y SOSTENIBILIDAD PRESUPUESTAL DE LAS CONTRALORÍAS DISTRITALES Y MUNICIPALES. Para el cálculo del presupuesto de las contralorías distritales y municipales, se tomará como referencia los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) proyectados por parte del respectivo distrito o municipio para la siguiente vigencia, según su categoría, de acuerdo con los porcentajes de los ingresos descritos a continuación:

Especial	2,5 %
Primera	2,7 %
Segunda	2,5% (Más de 100.000 habitantes)

A los recursos provenientes de los ingresos corrientes de libre destinación, se le sumará una cuota de fiscalización del punto cinco por ciento (0,5%) que las demás entidades o sujetos vigilancia y control fiscal, que no pertenezcan al orden central del respectivo distrito o municipio, deberán girar a las contralorías territoriales.

La cuota de fiscalización se calculará sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad o sujeto en la vigencia anterior, excluidos los recursos de créditos, los ingresos por la venta de activos fijos, y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización y las rentas de destinación específica provenientes del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías; o el monto de los recursos públicos captados y administrados independientemente de la fuente de financiación, cuando aplique.

PARÁGRAFO PRIMERO. Para todos los efectos de esta ley en lo referido a las fórmulas de cálculo presupuestal, se exceptúa la Contraloría de Bogotá Distrito Capital.

PARÁGRAFO SEGUNDO. Los presupuestos de las contralorías municipales y distritales deberán ajustarse conforme a la regla establecida en el artículo 13 de la Ley 617 de 2000, excepto para las vigencias 2021 y 2022.

ARTÍCULO 5º. PERÍODO DE GIRO DE RECURSOS A LAS CONTRALORÍAS TERRITORIALES. Para la correcta planificación y sostenibilidad financiera de las contralorías territoriales, los recursos aprobados en el presupuesto anual deberán girarse en cada vigencia, trimestralmente en proporción con los gastos previstos para dicho período por

parte de la respectiva contraloría a más tardar en los primeros diez (10) días hábiles de cada trimestre. Igualmente, el valor correspondiente a las cuotas de fiscalización, deberán girarse en los mismos plazos resultante de dividir el valor de dichas cuotas, en cuatro (4) contados.

ARTÍCULO 6º. RÉGIMEN DE TRANSICIÓN. Los presupuestos de las contralorías departamentales, municipales y distritales para las vigencias 2021 y 2022, no podrán incrementarse en un porcentaje superior al 100% respecto del presupuesto aprobado para la vigencia fiscal de 2020, al aplicar las fórmulas de financiación establecidas en la presente ley.

PARÁGRAFO PRIMERO. En concordancia con el artículo 5 del Decreto Ley 678 de 2020, durante las vigencias fiscales 2020 y 2021 los límites en los gastos de las contralorías territoriales que como consecuencia de la crisis generada por los efectos de la pandemia del COVID -19, superen los límites definidos en la Ley 617 de 2000, no serán objeto de las medidas establecidas por el incumplimiento de estos.

ARTÍCULO 7º.- VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación, modifica en lo pertinente los artículos 8, 9, 10, 11, de la Ley 617 de 2000 y el parágrafo del artículo 156 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 21 de la Ley 617 de 2000, deroga el artículo 15 de la Ley 330 de 1996 y los artículos 1 y 2 de la Ley 1416 de 2010.

Atentamente,


CARLOS FELIPE CORDOBA LARRARTE
 Contralor General de la República

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE DISPONE EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y DISTRITALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES</p> <p>INTRODUCCIÓN</p> <p>El Acto Legislativo 04 del 18 de septiembre de 2019 sin duda alguna ha marcado un hito en la historia y evolución del control fiscal en Colombia. El nuevo control fiscal instituido en la Carta Política de 1991, que abolió el control previo y universal e instituyó el control posterior y selectivo, debió esperar 27 años para contar con la plataforma jurídica que le permita contar las políticas, procesos, métodos, herramientas, instrumentos y recursos necesarios para hacer realidad la tecnificación, sistematización y modernización de los órganos de control fiscal que permita no sólo la cobertura de la vigilancia fiscal deseada, sino también la oportunidad e inmediatez requerida en un mundo cada vez más permeado por las tecnologías de la información y la virtualidad para la realización de los actos de gestión fiscal que requieren ser monitoreados y fiscalizados, así como el establecimiento del control fiscal preventivo y concomitante en cabeza de la Contraloría General de la República según sea necesario para garantizar la defensa y protección del patrimonio público.</p> <p>Este Acto Legislativo si bien entregó nuevas herramientas, también entregó mayores responsabilidades y exigencias a los órganos de control fiscal del país, en especial a la Contraloría General de la República. Pero adicionalmente, a las contralorías territoriales les impone la exigencia de presentar resultados tangibles y medibles so pena de desaparecer cuando su ineficiencia en la vigilancia y control fiscal sea certificada por la Auditoría General de la República, a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.</p> <p>Si bien el control fiscal que ejercen las contralorías territoriales, se enmarca en el modelo del control posterior y selectivo, se hace necesario fortalecer institucionalmente a las entidades, para garantizar que el mismo se haga de manera más eficaz, pero además que le permita en el marco de la vigilancia fiscal de la gestión fiscal en las entidades territoriales obtener mayores insumos para el</p>	<p>ejercicio del control fiscal, así como, articularse con la Contraloría General de la República para que esta ejerza el control preventivo y concomitante, lo anterior para que permita al control fiscal territorial mostrar resultados en la recuperación del patrimonio público que haya sido desviado y de igual forma se garantice a la sociedad una adecuada utilización de los recursos públicos.</p> <p>En este contexto resulta innegable la necesidad de fortalecer financieramente los organismos de control fiscal territorial, dado que se constituye en la única alternativa para exigirles los logros esperados, pues la situación financiera actual de muchos de ellos hace inviable un control fiscal con resultados óptimos, bien sea por insuficiencia de personal o carencia de equipos y aplicativos o software que le permitan cumplir sus obligaciones constitucionales y legales.</p> <p>Precisamente el Acto Legislativo 04 de 2019, consciente del reto que implicaba avanzar hacia un nuevo modelo de control fiscal, gracias al seguimiento permanente derivado entre otras del uso de tecnologías de la información y de las comunicaciones, dispuso el fortalecimiento de la estructura orgánica y funcional gracias al fortalecimiento financiero de la Contraloría General de la República, así mismo, ordenó que igual tratamiento vía Ley de la República, se hiciera con las contralorías territoriales, quienes además bajo la dirección del Contralor General de la República, con asistencia de la Auditoría General de la República, en el marco del Sistema Nacional de Control Fiscal (SINACOF) definen el conjunto de políticas, principios, normas, métodos, procedimientos, herramientas tecnológicas, instancias y mecanismos, estructurados lógicamente, que permiten a los órganos de control fiscal del orden nacional y territorial la planeación, armonización, unificación y estandarización del ejercicio de la vigilancia y control fiscal, y la evaluación y análisis sobre su gestión y resultados.</p> <p>En efecto, el artículo 4 del Acto Legislativo No. 04 de 2019 que modificó el artículo 272 de la Carta Política, en su parágrafo transitorio 2, dispuso que: <i>"[e]n un término no superior a un año la ley reglamentará el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales, municipales y distritales con recursos provenientes principalmente de los ingresos corrientes de libre destinación más cuota de fiscalización que aportarán los sujetos de control del respectivo departamento, distrito o municipio. Esta ley será presentada por el Gobierno y la Contraloría General de la República"</i>. Se trata entonces de un mandato establecido por el constituyente derivado, de imperativo cumplimiento, más aún teniendo en cuenta que el acto legislativo fue objeto de pronunciamiento de la Corte Constitucional mediante Sentencia C-140 de 2020, frente a demanda de inconstitucionalidad por aspectos de competencia y de forma, sin que el artículo 4 se hubiese incluido en este examen y por tanto es exigible su observancia.</p>
<p>Es en este contexto se presenta la exposición de motivos que busca hacer realidad el mandato constitucional antes citado, en procura del fortalecimiento de la vigilancia y control fiscal territorial, teniendo en cuenta que la potestad del Congreso de la República no tiene temporalidad y que el Gobierno Nacional y la Contraloría General de la República han venido trabajando en procura de presentar una propuesta técnica clara y solvente, con la participación del Consejo Nacional de Contralores Territoriales y la Asociación de Servidores Públicos de Asociación de Servidores Públicos de los Órganos de Control de Colombia –ASDECCOL. En este sentido, si bien la norma superior ordena que esta iniciativa se presentará dentro del año siguiente a la publicación del Acto Legislativo 04 de 2019, la situación imprevista y excepcional derivada e la emergencia sanitaria derivada de la pandemia derivada por el Covid-19 generaron algunos retrasos en la consolidación de la propuesta normativa.</p> <p>El proyecto de fortalecimiento financiero de las contralorías territoriales apunta a mejorar algunos aspectos identificados como críticos y otros necesarios para lograr el objetivo propuesto de un control fiscal que garantice la correcta administración de la hacienda pública para que la misma esté aplicada al cumplimiento de los fines y finalidades de nuestro Estado Social de Derecho.</p> <p>Es importante mencionar que las Contralorías Territoriales fueron sometidas a una profunda reestructuración por la entrada en vigencia de la Ley 617 de 2000, que llevó a una reducción en forma constante sus presupuestos y las plantas de personal, aspectos que sin lugar a dudas han arrojado resultados drásticos en cambios de tipo estructural, administrativo y funcional, disminuyendo el potencial de maniobra en cumplimiento de la misión institucional; más si se tiene en cuenta que en todos los entes territoriales incrementaron el número de sujetos a vigilar y los presupuestos a auditar.</p> <p>Con este proyecto de Ley se pretende que los presupuestos de las Contralorías Territoriales estén determinados por un porcentaje específico de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación -ICLD de los Departamentos, Municipios o Distrito según sea el caso, y que además ingresará vía cuota de fiscalización otros ingresos provenientes de los sujetos de vigilancia y control fiscal que no hagan parte del sector central de cada entidad territorial que cuente con contraloría, de manera tal que se consolide la autonomía técnica y administrativa de los órganos de control, al no estar sometidos a criterios subjetivos en el trámite de aprobación de sus presupuestos.</p> <p>Este proyecto propone la modificación parcial de los artículos 8, 9, 10, 11, 13 de la Ley 617 de 2000 y el parágrafo del artículo 156 de la Ley 136 de 1994 modificado por el artículo 21 de la Ley 617 de 2000, deroga el artículo 15 de la Ley 330 de 1996, y los artículos 1 y 2 de la Ley 1416 de 2010, lo cual implica que el articulado de este</p>	<p>proyecto, especialmente de los artículos 3 y 4 del proyecto de ley que se presenta se tramite como ley orgánica toda vez que la Ley 617 de 2000 en su artículo 95 establece que los artículos objeto de modificación son orgánicos del presupuesto o tienen esa connotación.</p> <p>ANTECEDENTES DEL ARTICULADO, BASE NORMATIVA DE REFORMAS A LA LEY 617 DE 2000, PARA PRESUPUESTOS DE CONTRALORÍAS TERRITORIALES:</p> <p>CONCEPTUALIZACIÓN</p> <p>Marco Constitucional:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 117 Constitución Política: Establece que son órganos de control el Ministerio público y la Contraloría General de la República-CGR. • Artículo 119 Constitución Política: Radica en cabeza de la Contraloría General de la República la vigilancia de la gestión fiscal y el control de resultados de la Administración. • Capítulo Primero, del título X: Establece el marco entorno al cual se ejercerá el control fiscal, atribuyendo esta función básicamente a las Contralorías; General de la República (Artículos 267 y 268), y a las departamentales, distritales y municipales (artículo 272). • Artículo 267 Constitución Política Primer inciso, se establece que la Contraloría General de la República "(...) vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes públicos, en todos los niveles administrativos y respecto de todo tipo de recursos públicos". • Artículo 272, se establece: "La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a estas en forma concurrente con la Contraloría General de la República. (...) La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales." <p>Marco Legal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Antes de la Constitución de 1991, la vigilancia de la gestión fiscal de las administraciones territoriales correspondía a la CGR, a las Contralorías Departamentales y Municipales.

<ul style="list-style-type: none"> La CGR, al tenor del artículo 12 de la Ley 22 de 1985, ejercía el control fiscal sobre las intendencias y comisarías, y de sus municipios, a través de delegados. Por su parte, en el Decreto 1222 de 1986, artículo 244 inc. 2º, establecía que la vigilancia de la gestión fiscal correspondía a las Contralorías Departamentales, a menos que la Ley autorizara la creación de las Contralorías Municipales. Con posterioridad a la Constitución Política de 1991, en esta materia se encuentran normas para el Distrito Capital, los Municipios, los Departamentos y las Áreas Metropolitanas. En ejercicio de las facultades atribuidas por una sola vez, en el artículo transitorio 41, de la Constitución Política, el Gobierno nacional, proferió el Decreto 1421 del 21 de julio de 1993, "Por el cual se dicta el régimen especial para el Distrito Capital de Santafé de Bogotá", se atribuye el control fiscal a la Contraloría Distrital, determinando los principios generales de este ejercicio, en su artículo 105. Para los municipios, en la Ley 136 de 1994, "Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y funcionamiento de los municipios", se reiteró que el control fiscal sería ejercido por la Contraloría Departamental en aquellos municipios en los cuales no hubiese Contraloría Municipal". Los Municipios que podían organizar sus propias contralorías, eran los que pertenecían a las categorías especial, primera, segunda y tercera. (Artículo 156 de la Ley 136 de 1994). Finalmente, la Ley 330 de 1996, "Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 308 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones relativas a las Contralorías Departamentales", establece en su artículo 1º, la competencia de las contralorías departamentales en los siguientes términos: Ley 330 de 1996. Artículo 1º. "Competencia: Corresponde a las Contralorías Departamentales ejercer la función pública de control fiscal en su respectiva jurisdicción, de acuerdo con los principios, sistemas y procedimientos establecidos en la Constitución Política y la Ley". En conclusión, la competencia a nivel territorial para ejercer el control fiscal sobre los recursos propios correspondía, en principio, a las Contralorías Departamentales y sólo cuando los municipios llenasen unos requisitos determinados en cuanto ingresos y población, podían contar con Contralorías Municipales. <p>Antecedentes: Límite Legal a las apropiaciones para su funcionamiento.</p> <ul style="list-style-type: none"> El artículo 244 del Decreto 1222 de 1986, establecía que la Ley podría limitar las asignaciones destinadas a los gastos de funcionamiento de las Contralorías Departamentales; y el artículo 245 afirmaba categóricamente que: "Las partidas anuales para gastos totales de las Contralorías Departamentales, no podrán exceder, en ningún caso, y para cada departamento, del dos (2%) de sus respectivos presupuestos" (derogado expresamente Ley 330 de 1996; artículo 16)". 	<ul style="list-style-type: none"> Una vez que la Constitución de 1991 entró en vigencia, el artículo 244 reiteró lo preceptuado por la Carta en el artículo 308, y el artículo 245 mantuvo su vigencia. Artículo 308 Constitución Política "La ley podrá limitar las apropiaciones departamentales destinadas a honorarios de los diputados y a gastos de funcionamiento de las asambleas y de las contralorías departamentales". La Ley 136 de 1994, en el artículo 165, en cuanto a las atribuciones del Contralor Municipal y Distrital, en su numeral 12, estableció que: "Elaborar el proyecto de presupuesto de la Contraloría y presentarlo al alcalde, dentro de los términos establecidos en esta Ley, para ser incorporado al proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos". El alcalde no podrá modificarlo. Una vez aprobado el presupuesto no podrá ser objeto de traslados por decisión del alcalde". Este numeral fue posteriormente modificado por la Ley 177 de 1994, en su artículo 6º, atribuyendo al Concejo Municipal o Distrital la competencia de modificar el proyecto de presupuesto. Adicionalmente, en el artículo 202 de la Ley 136 de 1994, se revestía de facultades extraordinarias al Presidente de la República para que en el plazo de 2 meses procediera a fijar los límites a las apropiaciones destinadas a gastos de funcionamiento de las contralorías y personerías Distritales y Municipales. Haciendo uso de las facultades extraordinarias, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1678 de agosto 1º de 1994, que en lo pertinente decía: Decreto 1678 de 1994. Artículo 2. "De conformidad con la clasificación establecida en el artículo 6 de la Ley 136 de 1994, los distritos y municipios podrán asignar un porcentaje de sus presupuestos para sufragar los gastos de funcionamiento de las contralorías distritales y municipales dentro de los límites que para cada categoría se indican a continuación: <p style="margin-left: 40px;">Categoría Especial: del 0.31% al 0.59% Primera Categoría: del 0.50% al 0.97% Segunda Categoría: del 0.76% al 1.79% En las demás categorías: del 1.75% al 2.68%</p> <p>(...) Los porcentajes señalados en este artículo, se calcularán sobre ingresos estimados para la respectiva vigencia fiscal, en los proyectos de presupuesto de los distritos y municipios, excluyendo las transferencias que por cualquier concepto les haga la Nación, los recursos del Fondo Nacional de Regalías, las regalías (...)"</p> <ul style="list-style-type: none"> Pero la vigencia de este Decreto fue corta, porque en el artículo 1º la Ley 166 de noviembre 25 de 1994, "Por la cual se deroga el artículo 202 de la Ley 136 de 1994 y el Decreto Ley de 1994 y se fijan las apropiaciones presupuestales para las personerías y contralorías distritales y municipales", se derogó expresamente el artículo 202 de la Ley 136, y por ende el Decreto 1678 de 1994; en su
<p>reemplazo, el artículo 2º de esta nueva norma, preceptuó: "Artículo 2º: Apropiaciones Presupuestales para las Personerías y Contralorías Distritales y Municipales. Los alcaldes municipales y distritales y los concejos municipales y distritales al elaborar y aprobar los presupuestos, tendrán en cuenta que las apropiaciones para las contralorías y personerías no podrán ser inferiores a los presupuestados, aprobado y ajustado para la vigencia en curso, e incrementados en un porcentaje igual al índice de precios al consumidor (...)"</p> <ul style="list-style-type: none"> Como se observa, esta última norma estableció un límite mínimo, más no un tope máximo para estas apropiaciones. Finalmente, la Ley 330 de 1996, en desarrollo de la autonomía presupuestal, en su artículo 12 establecía: "En ejercicio de la autonomía presupuestal, es función de los Contralores Departamentales elaborar el anteproyecto de presupuesto de las Contralorías y presentarlo al Gobernador dentro de los términos establecidos para ello, para ser incorporado al proyecto de presupuesto anual de rentas y gastos del respectivo departamento (...)" Ahora bien, en cuanto a los límites para las apropiaciones para los Gastos de las Contralorías Departamentales, se fijaba una tabla de acuerdo con el nivel de ingresos del departamento, con los siguientes límites: <p>Ley 330 de 1996. "Artículo 11. Las apropiaciones para gastos de las Contralorías Departamentales no podrán exceder de los límites que en el presente artículo se señalan para las respectivas categorías presupuestales, las cuales se establecen con base en el monto total del presupuesto inicial de rentas de los departamentos;</p> <p>"Primera Categoría: Para las Contralorías Departamentales cuyo departamento tenga un presupuesto inicial de rentas igual o superior a 2.500.000 smml, el límite será hasta el 2% del presupuesto de rentas del departamento y sus modificaciones para la vigencia fiscal respectiva y hasta el 0,5% del presupuesto de rentas y sus modificaciones de las demás entidades descentralizadas del nivel departamental y de las áreas metropolitanas." (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> A partir del año 1998, el presupuesto de gastos de funcionamiento y de inversión de las Contralorías no podrá aumentar en un porcentaje superior cada año al incremento del respectivo departamento en los rubros de servicios personales y gastos de funcionamiento. Para 1996 el reajuste cubrirá el déficit de los gastos de servicios personales como límite máximo. En conclusión: antes de la vigencia de la Ley 617 de 2000, los límites a los gastos de funcionamiento de las Contralorías Municipales y Distritales, estaban fijados en su tope mínimo, mas no había un extremo máximo. En el caso de las Departamentales, se fijaba en relación con el presupuesto anual del ente territorial, excluyendo algunos rubros, correspondientes básicamente a las transferencias de la Nación a estos entes territoriales y los recursos de crédito interno y externo. 	<p>Ley 617 de 2000</p> <p>Exposición de Motivos Ley 617 de 2000.</p> <ul style="list-style-type: none"> Proyecto de Ley 046 C, 199 S, "por el cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, el Decreto 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización mediante el saneamiento fiscal de las entidades territoriales y se adoptan otras disposiciones". Fue iniciativa del Gobierno Nacional, como una respuesta a la grave crisis en materia de gasto público que se presentaba en los niveles territoriales. Como se plantea en la exposición de motivos: "Se orienta hacia el fortalecimiento de los ingresos propios y la racionalización de los gastos de funcionamiento de las entidades territoriales, a través de estrategias integrales de ajuste fiscal". Frente al tema en estudio en la exposición de motivos: "Se orienta hacia el fortalecimiento de los ingresos propios y la racionalización de los gastos de funcionamiento de las Contralorías Departamentales y Municipales, que representaban un rubro elevado en el presupuesto de los entes territoriales. Con esta finalidad, se propuso una importante racionalización de los gastos de funcionamiento de las contralorías, consistente en: <ul style="list-style-type: none"> Limitación de los salarios de los Contralores de los entes territoriales, que no puede ser mayor al devengado por el Gobernador o el Alcalde respectivo a fiscalizar. Supresión de las Contralorías en los Municipios que sean de categorías 2, 3, 4, 5 y 6. Supresión de las Contralorías Municipales, incluso en municipios de categorías superiores, cuando se demuestre la insostenibilidad económica. Ligar los gastos de funcionamiento de las Contralorías departamentales y municipales a los ingresos corrientes de libre destinación. Para que este proceso de racionalización de los gastos de funcionamiento, no fuese abrupto, se proponía un período de transición de cuatro años a partir del 2001. Igualmente, en los parágrafos de los artículos 9 y 11 la Ley 617 fijaba un Límite de crecimiento a partir de la vigencia 2004, para que los presupuestos de las Contralorías no puedan crecer más allá del índice de inflación proyectado por el Banco de la República. <p>Gastos de las Contralorías Departamentales Ley 617 de 2000</p> <p>Establece el artículo 8º de la Ley 617 de 2000 un límite permanente al valor máximo de los gastos de las Contralorías Departamentales, como porcentaje de los ingresos</p>

corrientes anuales de libre destinación del respectivo departamento de acuerdo con la categoría, así: **Especial 1.2%; Primera 2.0%; Segunda 2.5%; y Tercera y Cuarta 3.0%.**

Adicionalmente el artículo 9º de la misma Ley 617 de 2000, consagró un período de transición entre 2001 y 2004 para las contralorías cuyos gastos, a la fecha de Expedición de dicha Ley, superaran los límites antes descritos, casos en los cuales se deben ajustar a la siguiente tabla de porcentajes respecto de los ICLD de los Departamentos, de la siguiente manera:

Año	2001	2002	2003	2004
Especial	2.2%	1.8%	1.5%	1.2%
Primera	2.7%	2.5%	2.2%	2.0%
Segunda	3.2%	3.0%	2.7%	2.5%
Tercera y cuarta	3.7%	3.5%	3.2%	3.0%

El mismo artículo 9 de la Ley 617 de 2000 en su parágrafo, estableció que las entidades descentralizadas del orden departamental deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto dos por ciento (0.2%).

Igualmente, dispone que en todo caso, durante el período de transición los gastos de las Contralorías, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, no podrán crecer en términos constantes en relación con el año anterior. A partir del año 2005 los gastos de las contralorías no podrán crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República.

Del anterior parágrafo se colige: Que durante el período de transición, los gastos de las Contralorías Departamentales, no pueden superar los porcentajes de los ICLD establecidos en el artículo 9 de la Ley 617 de 2000; y que incluyen además, los porcentajes de cuotas de auditaje, durante el período de transición los gastos de las Contralorías, no podían crecer en términos constantes, porque se aplican los porcentajes.

Gastos de las Contralorías Distritales y Municipales- Ley 617 de 2000

Establece el artículo 10 de la Ley 617 de 2000, que durante cada vigencia fiscal, los gastos los gastos las contralorías distritales y municipales, donde las hubiere, no podrán superar los siguientes de acuerdo con el porcentaje de los ingresos

Lo anterior significa una modificación de lo establecido en el artículo 8 y 9 de la Ley 617 de 2000, puesto que fijó otros límites de gastos; se mantienen en forma permanente lo que establecía la Ley 617 para el año 2001. A lo que se suma que los porcentajes de cuotas de auditaje serían adicionadas a los presupuestos girados por el nivel central.

No obstante, el artículo 21 de la misma Ley señaló su vigencia: "Hasta dos años después de su publicación con excepción de los artículos décimo al dieciséis", es dable concluir, hasta el 31 de diciembre de 2003".

Ley 863 de 2003

Aquí, pese a que el artículo 17 de la Ley 617 de 2000 señalaba la permanencia indefinida, el artículo 21 posterior en la misma Ley lo limitó, lo que obligó a que desde esa época hasta la fecha, el legislador tuviera que volver a retomar el tema, para prorrogar su vigencia y garantizar la existencia de los órganos de control fiscal territorial departamental.

La Ley 863 de 2003, artículo 67 prorrogó "la vigencia del artículo 17 de la Ley 716 hasta el 31 de diciembre de 2005". Esto significa que hasta el 31 de diciembre de 2005 operó el límite de gastos que regía para cada categoría para el año 2001, de acuerdo con la norma sobre régimen de transición.

Ley 901 de 2003

Aunque pareciera ilógico seis meses después de expedida la Ley 863 de diciembre de 2003, el Congreso expide otra Ley, la 901 de junio de 2004, que en su artículo 1º dice: "Prorróguese hasta el 31 de diciembre de 2005, la vigencia de los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10º, 11º y 17 de la Ley 716 de 2001 (...)".

Lo cual, hasta ahí, es lo mismo que se había dicho en la Ley 863/03. Sin embargo, al ir al artículo 11º de la Ley 901/04 que dispone: "Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación. Su vigencia será hasta el treinta y uno (31) de diciembre de 2005, con excepción del parágrafo 3º del artículo 4º y el artículo 17 de la Ley 716 de 2001 y los artículos 10 y 11 de la presente Ley y deroga las demás normas que le sean contrarias".

Encontramos entonces, que este artículo explicaría la razón por la cual el legislador retoma el tema.

Corrientes de Libre Destinación los siguientes límites: **Especial 2.8%; Primera 2.5%; y Segunda (más de 100.000 habitantes) 2.8%.**

Por su parte el artículo 11 de la misma ley señala un período de transición a partir del año 2001, para los distritos y municipios cuyos gastos en contralorías, superen los límites establecidos en los artículos anteriores, de forma tal que al monto máximo de gastos autorizado en salarios mínimos en el artículo 10 se podrá sumar por período fiscal, los siguientes porcentajes de los ingresos corrientes de libre destinación de cada entidad:

Año	2001	2002	2003	2004
Especial	3.7%	3.4%	3.1%	2.8%
Primera	3.2%	3.0%	2.8%	2.5%
Segunda	3.6%	3.3%	3.0%	2.8%

Iguamente, establece el parágrafo del artículo 11 que las entidades descentralizadas del orden distrital o municipal deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto cuatro por ciento (0.4%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de crédito; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización.

En todo caso, durante el período de transición los gastos de las contralorías, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, no podrán crecer en términos constantes en relación con el año anterior. A partir del año 2005 los gastos de las contralorías no podrán crecer por encima de la meta de inflación establecida por el Banco de la República. Para estos propósitos, el Secretario de Hacienda distrital o municipal, o quien haga sus veces, establecerá los ajustes que proporcionalmente deberán hacer tanto el nivel central departamental como las entidades descentralizadas en los porcentajes y cuotas de auditaje establecidas en el presente artículo.

Ley 716 de 2001

En su artículo 17 establece: "El límite de gastos previstos en el artículo 9 de la Ley 617 de 2000 para el año 2001, seguirá en forma permanente, adicionado con las cuotas de auditaje ...".

Ley 901 y 998 de 2005

No obstante, por cierta contradicción de interpretación entre sus artículos 1º y 11º, se consideró que contrario de lo que sucedió en el 2001 con la Ley 716 de 2001, el legislador excluye en el artículo la temporalidad de los dos años y deja entender que el artículo de la Ley 716 quedaría sin límite de vigencia. Sin embargo, por los múltiples conceptos de la Dirección de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Congreso de la República tuvo que referirse nuevamente al tema en la Ley 998 de 2005.

Posteriormente, la Ley 998 de 2005, artículo 79, nuevamente prorrogó la vigencia del artículo 17 de la Ley 716 de 2001 y por tanto el período de transición del artículo 9 de la Ley 617 de 2000, hasta el 31 de diciembre de 2006. Disposición que fue declarada inexecutable por sentencia C- 457 del 7 de junio de 2006 por la Corte Constitucional, lo cual conllevó a que se retomara lo dicho en la Ley 901 de 2004 que seguiría vigente.

Ley 1151 de 2007 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones"

Artículo 134: "Fortalecimiento del Ejercicio del Control Fiscal. El Límite de gastos previsto en el artículo 9 de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, seguirá calculándose en forma permanente. Las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden Departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas Contralorías departamentales. Entiéndase ésta como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales.

Parágrafo: El presupuesto de las Contralorías Municipales y Distritales seguirá calculándose conforme a las disposiciones legales vigentes".

Conforme a lo anterior, el límite de gastos de las contralorías Departamentales y de las Distritales y Municipales se sitúa de "manera permanente" en el porcentaje inicialmente establecido para las diferentes categorías; de otra parte, las cuotas de fiscalización serán adicionadas a los presupuestos de las contralorías. Esta como la única fórmula para el cálculo del presupuesto de las Contralorías Departamentales.

<p>Ley 1416 de 2010</p> <p>Ley vigente en la actualidad, modificó la Ley orgánica 617 de 2000, estableciendo que el límite de gastos para las Contralorías Departamentales previsto en el artículo 90 de la Ley 617 de 2000 para la vigencia de 2001, esto es, Especial 2.2 %; Primera 2.7 %; Segunda 3.2%; y Tercera y cuarta 3.7%, seguirá calculándose en forma permanente y que las cuotas de fiscalización correspondientes al punto dos por ciento (0.2%) a cargo de las entidades descentralizadas del orden departamental, serán adicionadas a los presupuestos de las respectivas Contralorías Departamentales.</p> <p>Por su parte para las contralorías distritales y municipales, establece que a partir de la vigencia de la ley y hasta el 31 de diciembre de 2010, el límite de gastos para el cálculo presupuestal se calculará sobre los ingresos proyectados por el respectivo municipio o distrito, en los porcentajes descritos a continuación: Especial 3.0%; Primera 2.7%; y Segunda 3.0% (Más de 100.000 habitantes). Las entidades descentralizadas del orden distrital o municipal deberán pagar una cuota de fiscalización hasta del punto cuatro por ciento (0.4%), calculado sobre el monto de los ingresos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos de créditos; los ingresos por la venta de activos fijos; y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización. Pero a partir de 2011 los gastos de las Contralorías Municipales y Distritales, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, crecerán porcentualmente en la cifra mayor que resulte de comparar la inflación causada en el año anterior y la proyectada para el siguiente por el respectivo distrito o municipio.</p> <p>Acto Legislativo 004 del 18 de septiembre de 2019</p> <p>Ordena el fortalecimiento en general del control fiscal en Colombia y dispone el mejoramiento financiero de las Contralorías, para la adecuada gestión.</p> <p>NUEVO MARCO CONSTITUCIONAL PARA EL EJERCICIO DE LA VIGILANCIA Y EL CONTROL FISCAL</p> <p>Ante la demostrada ineficiencia e ineficacia del control fiscal que con carácter previo y perceptivo venían realizando los organismos de control fiscal, el constituyente de 1991 decidió introducir algunos cambios sustanciales y radicales en esta materia, los que además de estar acordes con la concepción del Estado Social de Derecho, tenía como objetivo propósito cumplir los objetivos de interés general, que no son otros que la protección de los bienes del Estado y del patrimonio público, la</p>	<p>transparencia, moralidad, eficiencia y eficacia de la gestión pública y el cumplimiento de los fines del Estado.</p> <p>Así pues, se estableció la vigilancia de la gestión fiscal sobre todas las entidades públicas, y los particulares y entidades que manejen bienes o fondos de la Nación y se suprimió el control previo y perceptivo que fue reemplazado por el posterior y selectivo, siendo este el principal y trascendental cambio del control consagrado en nuestra Carta Magna, el cual comprende un control financiero, de gestión y de resultados, basado en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales. Para dimensionar este cambio, veamos algunas de las particularidades de estas formas de ejercer el control fiscal.</p> <p><i>Control previo y perceptivo:</i> antes de la Constitución de 1991, el control fiscal se realizaba teniendo como fundamento la revisión previa de los actos administrativos, los pagos de tesorería, el visto bueno a la contratación debía tener curso en los funcionarios de las contralorías, quienes daban con su firma la concreción de un acto, el cual una vez firmado por el funcionario del organismo de control ya no tenía ningún otro control. Esto convirtió a los funcionarios de las contralorías en coadministradores, investidos con todos los poderes de paralizar o agilizar un trámite administrativo en las entidades públicas del país. Así mismo era perceptivo y absoluto por cuanto el control se realizaba en el mismo momento de ejecución y sobre todas las actividades administrativas y de gestión fiscal.</p> <p>Para tener una noción de lo pernicioso del control ejercido en forma previa, conviene traer a colación lo que al respecto quedó consignado por la Asamblea Nacional Constituyente la Gaceta Constitucional 53 de 1991, así:</p> <p><u>"El control previo, generalizado en Colombia, ha sido funesto para la administración pública, pues ha desvirtuado el objetivo de la Contraloría al permitir ejercer abusivamente una cierta coadministración que ha redundado en un gran poder unipersonal del Contralor y se ha prestado, también, para una engorrosa tramitología que degenera en corruptelas."</u></p> <p><i>Control posterior y selectivo:</i> Después de la Constitución de 1991 se ejerce un control posterior y selectivo; Se denomina posterior porque no participa en decisiones previas a la ejecución de los actos y selectivo por que se realiza a muestras representativas y no al total de la población objeto de evaluación. Esta forma de control fiscal es destacada en la Sentencia de la Corte Constitucional C-823 de agosto de 1999, con ponencia del Magistrado Carlos Gaviria Díaz, se deja claro el alcance del control posterior y selectivo, cuando dice:</p>
<p><u>"De esta manera el constituyente estableció una forma más dinámica de control fiscal, pues del simple análisis numérico legal del gasto público pasó a controlar la gestión fiscal de la administración, esto es, el manejo de los bienes y recursos públicos en las etapas de recaudo, gasto, inversión, disposición, conservación, enajenación, y a ejercer el control de los resultados obtenidos con el gasto, lo que permite determinar si los recursos, en verdad, se destinaron a los planes y programas para los que fueron asignados que, dicho sea de paso, deben dirigirse exclusivamente al cumplimiento de los fines del Estado o a hacer efectivos los derechos y garantías establecidos en el ordenamiento supremo, y se respetaron las normas presupuestales, de contabilidad y financieras que rigen la materia."</u></p> <p><u>Siendo así, bien puede afirmarse que el control fiscal bajo la Constitución que hoy rige es integral debido a que su cobertura va desde el mismo momento en que la entidad recibe los recursos que le han sido asignados, incluyendo el proceso de su manejo o utilización, hasta la evaluación de los resultados obtenidos con su inversión"</u></p> <p>Siendo este el panorama de la vigilancia y control fiscal en nuestro país a partir de la Constitución Política de 1991, conviene ahora reseñar la nueva realidad del control fiscal, en especial el territorial, con lo aprobado en el Acto Legislativo No. 04 de 2019 y su desarrollo legal contenido en el Decreto Ley No. 403 de 2020.</p> <p>Para este efecto es preciso tener presente el espíritu o propósito del Acto Legislativo No. 04 de 2019, para lo cual es ilustrado, lo establecido en la exposición de motivos del mismo, donde se dejó consignado lo siguiente:</p> <p><i>"La propuesta plantea la adaptación del modelo de fiscalización a los cambios en la gerencia pública asociados a la disponibilidad y acceso a grandes fuentes de información y las inmensas posibilidades que ofrece su procesamiento y análisis, con apoyo en las tecnologías de la información y las comunicaciones."</i></p> <p><i>La inclusión en el texto constitucional del modelo de control que hemos denominado "concomitante y preventivo", complementario del posterior y selectivo, permitirá superar los obstáculos que se presentan para que la vigilancia de la gestión fiscal en tiempo real sea efectiva, con el objetivo de hacer seguimiento a las fuentes y usos del recurso público, buscando la defensa y protección del patrimonio del Estado."</i></p>	<p><i>Igualmente, se incorpora la función de advertencia, como herramienta del nuevo control preventivo y concomitante, y la función de intervención para el mejoramiento del control fiscal territorial, lo que se articulará con el procedimiento de declaración de responsabilidad fiscal robustecida.</i></p> <p><i>Con estas nuevas herramientas se busca facilitar a los entes de control fiscal la posibilidad de cumplir su mandato constitucional, combatir la corrupción y generar espacios para la renovación institucional y el fortalecimiento de su legitimidad"</i></p> <p>Fue por ello que finalmente en el Acto Legislativo No. 04 de 2019, conforme al nuevo modelo de control fiscal y las facultades otorgadas a la Contraloría General de la República, se establecieron las siguientes bases y lineamientos para la vigilancia y control fiscal territorial:</p> <p>ARTÍCULO 4°. El artículo 272 de la Constitución Política quedará así: Artículo 272. La vigilancia de la gestión fiscal de los departamentos, distritos y municipios donde haya contralorías, corresponde a éstas en forma concurrente con la Contraloría General de la República.</p> <p><i>La vigilancia de los municipios incumbe a las contralorías departamentales, salvo lo que la ley determine respecto de contralorías municipales. La ley regulará las competencias concurrentes entre contralorías y la prevalencia de la Contraloría General de la República.</i></p> <p><u>Corresponde a las asambleas y a los concejos distritales y municipales organizar las respectivas contralorías como entidades técnicas dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.</u></p> <p><i>La Auditoría General de la República realizará la certificación anual de las contralorías territoriales a partir de indicadores de gestión, la cual será el insumo para que la Contraloría General de la República intervenga administrativamente las contralorías territoriales y asuma competencias cuando se evidencie falta de objetividad y eficiencia.</i></p> <p><i>Los controladores departamentales, distritales y municipales ejercerán, en el ámbito de su jurisdicción, las funciones atribuidas al Contralor General de la República en el artículo 268 en lo que sea pertinente, según los principios de coordinación, concurrencia, y subsidiariedad. El control ejercido por la Contraloría General de la República será preferente en los términos que defina la ley.</i></p>

<p><i>Los Contralores departamentales, distritales y municipales serán elegidos por las Asambleas Departamentales, Concejos Municipales y Distritales, de tema conformada por quienes obtengan los mayores puntajes en convocatoria pública conforme a la ley, siguiendo los principios de transparencia, publicidad, objetividad, participación ciudadana y equidad de género, para un período de cuatro años que no podrá coincidir con el período del correspondiente gobernador y alcalde.</i></p> <p><i>Ningún contralor podrá ser reelegido para el período inmediato.</i></p> <p><i>Para ser elegido contralor departamental, distrital o municipal se requiere ser colombiano por nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de veinticinco años, acreditar título universitario y las demás calidades que establezca la ley.</i></p> <p><i>No podrá ser elegido quien sea o haya sido en el último año miembro de la Asamblea o Concejo que deba hacer la elección, ni quien haya ocupado cargo público en la rama ejecutiva del orden departamental, distrital o municipal.</i></p> <p><i>Quien haya ocupado en propiedad el cargo de contralor departamental, distrital o municipal, no podrá desempeñar empleo oficial alguno en el respectivo departamento, distrito o municipio, ni ser inscrito como candidato a cargos de elección popular sino un año después de haber cesado en sus funciones".</i></p> <p>Ahora bien, en desarrollo del anterior mandato constitucional el Decreto Ley 403 de 2020, se determinó como principios para el ejercicio del control fiscal a más de los existentes en la Ley 42 de 1993, los de efecto disuasivo, especialización técnica, tecnificación, integralidad, oportunidad, a más de los de concurrencia, coordinación y subsidiariedad, los cuales están orientados a la efectividad de la armonización y articulación del control fiscal entre las contralorías territoriales con la Contraloría General de la República.</p> <p>Son las anteriores circunstancias que rodean el nuevo control fiscal colombiano, las que determinan la imperiosa necesidad de fortalecer financieramente las contralorías territoriales de manera que sea viable nivelarlas en métodos, procesos, procedimientos, instrumentos y técnicas de control, para que la armonización y articulación de la vigilancia y control fiscal en todo el país sea posible.</p>	<p>En efecto, son grandes las brechas que existen en materia de talento humano suficiente y calificado, recursos técnicos, logísticos y financieros, metodologías, procesos y procedimientos, entre la Contraloría General de la República y las Contralorías Territoriales, y entre éstas últimas igualmente se presentan grandes desigualdades en estos tópicos.</p> <p>Es por ello que se considera que el fortalecimiento financiero de los órganos de control fiscal territorial es oportuno, conveniente e indispensable dada la siguiente realidad del control fiscal descentralizado:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Necesidad de una reingeniería del Control Fiscal Territorial. No existen plantas de personal adecuadas, metodologías estandarizadas, ni instrumentos técnicos o tecnológicos que permitan armonizar el control fiscal y lograr la concurrencia, coordinación y subsidiariedad ordenada en el Decreto Legislativo No. 403 de 2020. 2. El presupuesto actual de las Contralorías Territoriales, en su gran mayoría, solo alcanza para cubrir costos de personal y en algunas no se pueden cubrir vacantes por falta de presupuesto e incluso para atender demandas laborales. 3. Mientras en el año 2000 las Contralorías Territoriales sumadas, tenían un presupuesto aproximado de 252 mil millones de pesos y 7.947 funcionarios, en el 2002 su presupuesto bajó a 175 mil millones y se redujo el número de funcionarios a 4.471 (43.8% menos). 4. Baja utilización de tecnológicas de la información y comunicaciones. Es necesario dotar a las contralorías territoriales de equipos, aplicativos y software que les permita realizar la vigilancia y el control fiscal de manera oportuna, en tiempo real. 5. Crecimiento de sujetos de control. Mientras las normas de austeridad y racionalización del gasto público contenido en la Ley 617 de 2000, redujo ostensiblemente los presupuestos de las contralorías territoriales e impide su crecimiento al ritmo de una economía inflacionaria, las necesidades de cobertura de la vigilancia y control fiscal, crecen no sólo por el incremento en el número de entidades y sujetos y asuntos que deben fiscalizarse, sino también por el volumen y tecnificación de las operaciones y actos de gestión fiscal. 6. Disminución en los procesos de auditorías. El número de auditorías bajó de 12.113 en el 2000 a 4.102 en el 2002, desde ese momento a la fecha se ha mantenido reducido de forma constante el crecimiento de sus presupuestos y las plantas de personal, frente al crecimiento normal o mínimo legal del gasto, aspectos que sin lugar a dudas han arrojado resultados drásticos en cambios de tipo estructural, administrativo y funcional, disminuyendo el potencial de maniobra en cumplimiento de la misión institucional, pues a pesar de mejorar la calidad de los informes, se reduce el tiempo y alcance anual de auditorías a los sujetos de control.
<ol style="list-style-type: none"> 7. La cobertura de sujetos y presupuestos. El mandato constitucional contenido en el numeral 1 del artículo 268 de la Carta Política referente a <i>revisar y fenecer las cuentas</i>, de los sujetos de vigilancia y control, no se cumple por la mayoría de las contralorías territoriales debido a la carencia de talento humano y recursos técnicos que logren una cobertura adecuada o aceptable. 8. Estructuras organizacionales poco adecuadas a las necesidades actuales. Las nuevas exigencias contenidas en el Acto Legislativo No. 04 de 2019 y el Decreto Ley 403 de 2020, requieren de contralorías territoriales con plantas de personal concebidas bajo criterios de globalización, modernidad y eficiencia que permita atender de manera óptima los procesos misionales y administrativos, privilegiando los primeros. Es también por esta razón que el proceso misional de responsabilidad fiscal –tal como lo ha manifestado la Auditoría General de la República- no culmina con imputación de responsabilidad y fallo de responsabilidad fiscal; lo anterior también, debido a la falta de personal suficiente y capacitado, amén de los procesos de cobro coactivo y sancionatorio que también deben tramitar estos organismos de control fiscal territorial. 9. Algunas contralorías no cuentan con instalaciones dentro del municipio y parte del presupuesto está destinado al pago de arrendamiento del local institucional. 10. Los resultados obtenidos por los organismos de control no son los más efectivos. Las anteriores circunstancias descritas conllevan a que los resultados en materia de oportunidad, prevención, recuperación y corrección de conductas contrarias a los principios fiscales, no son satisfactorias, por lo que se requiere con urgencia la realización de reformas de tipo estructural en el esquema de control de los recursos del erario, que permitan a las Contralorías del país actuar con eficiencia y eficacia en la salvaguarda del patrimonio público. <p>Este oscuro panorama actual de la vigilancia y control fiscal territorial, está plenamente comprobado y ratificado por la entidad que, constitucional y legalmente, tiene la competencia para la fiscalización de las contralorías, esto es, la Auditoría General de la República.</p> <p>En efecto, de acuerdo con los informes de rendición de cuentas presentados por el anterior Auditor General de República, durante el período del 2018 y 2019, menciona algunas cifras relevantes que atañen directamente con el control fiscal territorial, destacando las siguientes:</p> <p><u>- "Existencia de dos alertas preocupantes: la primera de ellas es que el 37% de los sujetos de control del país para la vigencia de este año, no tendría control fiscal y la segunda es que más de 2.300 sujetos y puntos de control tienen más de 3 años sin revisión de control fiscal". Esto se debe a la falta de personal en las Contralorías Territoriales.</u></p>	<p><u>- Por cada peso que el país invirtió en las contralorías, éstas deben controlar, en promedio, Seiscientos treinta pesos con ochenta centavos (\$630,80) del presupuesto asignado a sus sujetos de control.</u></p> <p><u>- Existe riesgo de que parte de los recursos públicos del nivel territorial no hayan sido auditados.</u></p> <p>Así mismo es necesario mencionar otro documento expedido por la Auditoría General de la República en febrero de 2019, denominado: "DOCUMENTO TÉCNICO. BREVE RADIOGRAFÍA DE LOS ORGANISMOS DE CONTROL FISCAL EN COLOMBIA"</p> <p><u>"Algunas contralorías no estarían cumpliendo totalmente con la función Constitucional de revisar y fenecer las cuentas de los organismos bajo su control, en razón a que parte de estas, estarían pronunciándose en términos de fenecimiento de las cuentas, acerca de un número muy reducido de sus vigilados. Esta situación podría obedecer en parte a que estas contralorías, no cuentan con el talento humano, ni el presupuesto suficiente, que les permita atender con eficiencia y oportunidad el ejercicio de control fiscal".</u></p> <p>De acuerdo con las cifras presentadas en el mencionado documento debemos destacar que del 100% de presupuesto con destino a los entes del control (Fiscalía, Procuraduría y Contraloría General de la República), solo el 6.03% se destina a las 64 contralorías territoriales, lo que demuestra un desbalance entre los organismos de control, denotando que las contralorías territoriales, como ya se dijo, a consecuencia de la Ley 617 de 2000 y la Ley 1416 de 2010 no cuentan con un presupuesto que les permita misionalmente ejercer el control fiscal de manera eficiente, evidenciando que distan del principio de la función de descentralización administrativa. En su mayoría, las contralorías con la aplicación de los límites establecidos en la Ley 1416 de 2010, debido a procesos inflacionarios, han visto periódicamente un desbalance entre los gastos y los ingresos, hasta el punto de que muchos de estos entes de control fiscal escasamente cubren los gastos de personal.</p> <p>Igualmente, el Auditor General de la República alertó respecto de otra variable que pondría en riesgo el cumplimiento de la misión constitucional y legal de estas entidades: <i>se encontró que cerca del 80% de los funcionarios de los organismos de control, están dedicados a desarrollar labores propias del control fiscal existiendo algunas contralorías donde el 50% de los funcionarios están dedicados a labores administrativas. En el mismo sentido se evidenció que hay contralorías en las que la precariedad del talento humano es tan significativa, que por cada funcionario de esta área hay hasta 25 sujetos y puntos de control.</i></p>

<p>Tal como se enunció anteriormente, la Auditoría General de la República, ha manifestado que los procesos de responsabilidad fiscal adelantados no culminan con imputación de responsabilidad, teniendo como datos los siguientes resultados: "De los 26.847 procesos ordinarios que se adelantaron entre el 2016 y el 2017 y que involucran posible daño de recursos públicos por \$46.6 billones, apenas 2.969 procesos (11,06) en cuantía de \$3,3 billones han culminado con imputación de responsabilidad; 3.901 procesos (14,5) por valor de \$5,8 billones se han fallado sin responsabilidad o han sido archivados; 753 procesos (2,8) fueron archivados por pago en cuantía de \$404.241,5 millones; 18.890 procesos (70,4) se encuentran aún en trámite por \$36,85 billones y lo que es más grave, en 334 procesos (1,24) por valor de \$216.673,8 millones se ha presentado el fenómeno de la caducidad de la acción o la prescripción del proceso de responsabilidad fiscal."</p> <p>La problemática del control fiscal en Colombia ya ha sido expuesta hace varios años, desde diferentes ámbitos académicos, institucionales y por expertos en el tema, solo basta con recurrir a otras fuentes de años no tan recientes, sin embargo la situación diagnóstica sigue estando vigente, entre los que se destacan dos análisis sobre este tema: La problemática descrita por el Auditor General de la República en el periodo 2011-2013 y la planteada por una misión de expertos del Banco Mundial reunidos en Noviembre de 2010, veamos:</p> <p>El informe de gestión 2011-2013 presentado por el Auditor General de la República de la época, resume en cinco (5), las problemáticas del Control Fiscal Territorial:</p> <p><i>"Problemática 1: Existe un mapa irracional, ineficiente y desarticulado del control fiscal territorial. En Colombia, el control fiscal no opera como sistema nacional y territorial, generando malversación de recursos públicos y otras ineficiencias.</i></p> <p><i>Problemática 2: Las funciones de resarcimiento del daño causado al patrimonio público, no se favorecen con la actual estructura y medios ineficientes de las contralorías.</i></p> <p><i>Problemática 3: Ausencia de autonomía y escasez de recursos presupuestales, tecnológicos y de formación del talento humano; falta de incentivos y mecanismos que estimulen el mejoramiento de las actuaciones de los servidores de las contralorías. Debilidades y vulnerabilidades en procesos de selección de contralores territoriales.</i></p> <p><i>Problemática 4: El control fiscal posterior y selectivo -tal y como actualmente se realiza- no aporta resultados efectivos, ni valor público, a la gestión que vigila. Tampoco permite prevenir daños al patrimonio colectivo.</i></p>	<p><i>Problemática 5: Los eslabones de la cadena de valor del control fiscal interno y externo se encuentran fracturados. Ninguno de estos controles ha producido los resultados esperados".</i></p> <p>Por su parte, la misión de expertos conformada por un equipo de consultores y asesores de la Auditoría General de la República y del Banco Mundial, con el acompañamiento de algunos de los contralores territoriales, reunida en noviembre del 2010, con el fin de establecer los elementos básicos para un plan de modernización y fortalecimiento de las Contralorías Territoriales de Colombia, estableció las siguientes problemáticas del Control Fiscal Territorial, plasmadas en:</p> <ul style="list-style-type: none"> o <i>Difusa estructura del Sistema de Control Nacional.</i> o <i>Problemas en la gobernabilidad del Sistema de Control Nacional.</i> o <i>Cortos periodos de actuación.</i> o <i>Falta de representatividad y de respaldo legal del Consejo Nacional de Contralores.</i> o <i>Inexistencia de sistemas comunes y modernos de apoyo a la función contralora.</i> o <i>Falta de eficiencia y eficacia de las entidades de fiscalización.</i> o <i>Limitaciones en el control preventivo y desarticulación con el control concurrente.</i> o <i>Inadecuada coordinación institucional para la lucha contra la corrupción.</i> o <i>Falta de integración en la rendición de cuentas.</i> <p>Como se puede observar en los análisis referenciados previamente, existen elementos comunes en la caracterización de las problemáticas planteadas alrededor del Control Fiscal Colombiano, y aunque el Acto Legislativo No. 04 de 2019 resolvió algunas situaciones estructurales, las situaciones de precariedad en cuanto a recursos y la consecuente capacidad operativa de las contralorías territoriales persiste, para lo cual se requieren de soluciones en las que deben concurrir decisiones políticas, legislativas, tecnológicas económicas y organizacionales.</p> <p>Un estudio realizado por el Consejo Nacional de Contralores a 36 contralorías territoriales (marzo 2021), evidencia las siguientes deficiencias en relación la parte financiera e institucional. Los aspectos tecnológicos de las contralorías territoriales son deficitarios, cerca del 40% de las contralorías no cuentan con una red de acceso a internet adecuada a las necesidades actuales, así mismo cerca del 25% de las contralorías no tienen equipos de cómputo y el 78% de las contralorías no cuentan con software para administrar los procesos misionales. Igualmente, en relación con el proceso auditor, el 94% ejecuta los procesos de auditoría de manera manual, lo que significa que no se cuenta con software de auditoría, igualmente 91% no utiliza técnicas y herramientas de auditoría asistidas por computador.</p>
<p>El 91% de las contralorías territoriales del país superan el 90% del presupuesto en gastos totales, siendo los gastos de personal el rubro que afecta de manera significativa el presupuesto de las contralorías, en encuesta realizada al 50% de las contralorías territoriales registran un total de 380 funcionarios en retroactividad de cesantías. Esta variable pone en riesgo a más del 50% de las contralorías del país y es uno de los aspectos a tener en cuenta en el proyecto de fortalecimiento financiero.</p> <p>Así mismo de las contralorías encuestadas, el 91% responden tener vacantes sin cubrir por falta de presupuesto. Se mencionan algunas de estas: Cúcuta, Norte de Santander, Barranquilla, Neiva, Palmira, Popayán, entre otras.</p> <p>En relación con otros gastos, algunas contralorías como la de Cundinamarca presenta gastos de administración de la actual sede por una cifra cercana a los 200 millones de pesos al año, no se cuenta con sistemas de archivo, inmobiliario obsoleto y en general gran rezago en procesos administrativos de obligatorio cumplimiento.</p> <p>En cuanto a la planta de personal, se presentan deficiencias para atender procesos misionales, las contralorías territoriales en un 97% no cuentan con personal en auditoría en salud, así mismo no cuentan con auditores de sistemas en un 70% y en ese mismo porcentaje no se cuenta con profesionales en auditoría ambiental. Por su parte tampoco con profesionales para realizar auditoría a servicios públicos domiciliarios en un porcentaje del 91%.</p> <p>El debilitamiento financiero de los organismos de control territorial inició desde la vigencia de la Ley 617 de 2.000 pues las contralorías territoriales experimentaron una fuerte reducción en los recursos destinados a sus gastos de financiamiento, lo que las obligó en su momento a realizar reestructuraciones administrativas que adelgazaron sus plantas de personal, no obstante algunas contralorías territoriales mantienen pesadas cargas prestacionales en virtud de derechos adquiridos como los de retroactividad en las cesantías de sus antiguos empleados, que en virtud de la Ley 1416 de 2010 deben asumir directamente estos organismos de control fiscal, amén de costosas demandas en su contra por parte de los exfuncionarios indebidamente desvinculados.</p> <p>En efecto, la Ley 617 de 2010 redujo las transferencias para gastos de funcionamiento de las contralorías y la Ley 1416 de 2010 si bien estableció la posibilidad de que las administraciones centrales asumieran gastos por</p>	<p>conciliaciones o condenas en contra de las contralorías, la disposición que así lo consagraba (artículo 3) fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-643 de 2012.</p> <p>Hoy la realidad financiera de los órganos de control fiscal territorial es precaria pues deben en virtud de las anteriores disposiciones y fallos, asumir con sus propios recursos todos los gastos por condenas en su contra así como los de funcionamiento, tales como arrendamientos, servicios públicos, mantenimiento de sedes, compra de sedes, que ciertamente afectan la inversión en tecnología, talento humano especializado, equipos y modernización en general.</p> <p>Las anteriores consideraciones y motivaciones son el fundamento para impulsar la armonización y fortalecimiento financiero del control fiscal territorial, que permita a estas entidades ponerse a tono con la reforma recientemente aprobada en el Congreso de la República a través del Acto Legislativo No 04 de septiembre de 2019, con la cual la Contraloría General de la República ha logrado un fortalecimiento financiero muy importante que sin lugar a dudas traerá como consecuencia un control fiscal eficiente a los recursos del nivel nacional. Razón por la cual las Contralorías Territoriales en cumplimiento del acto legislativo, están proponiendo una fórmula que permita su fortalecimiento financiero, buscando con ello una modernización de sus procesos y metodologías de trabajo, complementado con la utilización de herramientas y mecanismos de tecnología con la utilización de herramientas de auditoría asistidas por computador, reestructuraciones administrativas y organizacionales que coadyuven al verdadero fortalecimiento del control fiscal territorial.</p> <p>SUSTENTACIÓN DEL ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY POR EL CUAL SE DISPONE EL FORTALECIMIENTO FINANCIERO DE LAS CONTRALORÍAS DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES Y DISTRITALES</p> <p>Es indiscutible que el fortalecimiento financiero que se busca lograr con la presente iniciativa, tiene en cuenta la responsabilidad que tienen los organismos de control fiscal a nivel territorial en términos de cobertura en el ejercicio de la vigilancia y control fiscal respecto al número de sujetos de vigilancia y control que requieren ser monitoreados permanentemente en el marco de sus competencias y los cuales aumentan en cantidad y complejidad en virtud del principio constitucional de la descentralización administrativa, no sólo tienen innumerables competencias, sino también cuantiosos recursos que recaudar, administrar, gastar o invertir.</p>

En los Artículos 3º y 4º del proyecto de ley que corresponden a las fórmulas de cálculo del presupuesto de las contralorías territoriales, son normas orgánicas de presupuesto previstas para fortalecer financieramente a las contralorías territoriales, en virtud del mandato constitucional contenido en el Parágrafo transitorio 2 del artículo 272 de la Constitución Política modificado por el artículo 4º del Acto Legislativo No. 04 de 2019, en los cuales se define como único criterio para establecer el presupuesto de las contralorías territoriales la asignación de un porcentaje de los Ingresos Corrientes de Libre Destinación de las Entidades Territoriales –ICLD de acuerdo con la categoría de la entidad territorial que cuenta con Contraloría, más el pago de una cuota de fiscalización por parte de los sujetos de vigilancia y control fiscal que no hacen parte del sector central de la respectiva entidad territorial.

Igualmente, se dispone que el presupuesto de las Contralorías debe incluir todos los gastos a ejecutarse en la correspondiente vigencia, la Contraloría General de la República, de acuerdo con las funciones establecidas en el artículo 354 de la Constitución Política y la Ley 617 de 2000, a través de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas definirá la metodología relacionada con el cálculo de los presupuestos para las contralorías territoriales del país.

Por su parte se determina que el presupuesto deberá ajustarse a la fórmula establecida por el artículo 13 de la Ley 617 de 2000, a excepción de las vigencias 2021 y 2022, conforme a la cual de acuerdo con las variaciones en los ICLD se ajustarán los presupuestos de las contralorías territoriales. Para estas vigencias se mantiene el presupuesto del año 2020 aumentado únicamente por inflación.

Fortalecimiento Contralorías Departamentales.

Para el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales se propone incrementar el porcentaje de participación en los ingresos corrientes de libre destinación proyectados por el respectivo departamento para la siguiente vigencia, manteniendo los mismos criterios de asignación contenidos en el artículo 10 de la Ley 617 de 2000 de tal manera que se propone una escala creciente en cuanto al porcentaje, de manera que aquellas contralorías pertenecientes a un departamento de mayor categoría tengan un porcentaje menor y las contralorías pertenecientes a departamentos de menor categoría tengan un porcentaje mayor.

número de sujetos de control cuya fiscalización es primordial en virtud de su impacto social, económico y ambiental, como son por ejemplo las Empresas Sociales del Estado -ESE y las Empresas de Servicios Públicos -ESP por sólo mencionar dos categorías de sujetos de vigilancia y control fiscal.

Es por lo anterior que se propone el pago de una cuota de auditoría para los municipios de sólo el 0.5% calculado sobre los Ingresos corrientes de libre destinación proyectados por parte del respectivo municipio para la vigencia correspondiente, para ello es necesario establecer que esta cuota de fiscalización de los municipios no compute para efectos del cálculo del indicador establecido en la Ley 617 de 2000 sobre límites a los gastos de funcionamiento de las estas entidades.

En el mismo sentido se establece para las entidades descentralizadas de los municipios que no cuenten con contraloría propia, así como los demás sujetos de vigilancia y control fiscal, igualmente aportarán a título de cuota de fiscalización el 0.5% calculado sobre el total de recursos ejecutados en la vigencia anterior, con las respectivas exclusiones.

Para disminuir el impacto fiscal respecto de los municipios de menos ingresos, se exceptúan los municipios de sexta categoría de pagar cuota de fiscalización, que son en total 965 municipios según la misma información de la Contaduría General de la Nación, a corte 2020, de los 1097 municipios donde no hay contraloría municipal, según información del Consejo Nacional de Contralores.

Sobre el particular, es pertinente recordar que a las Contraloría Departamentales les compete por mandato del artículo 272 de la Constitución Política y del artículo 156 de la Ley 134 de 1996, modificado por el artículo 21 de la Ley 617 de 2000, ejercer el control fiscal a los casi 1.097 municipios y sus entidades descentralizadas que no cuentan con su propia contraloría, constituyéndose en una responsabilidad que en cuanto a su número supera la capacidad administrativa, financiera, técnica y logística de estos 32 organismos de control fiscal territorial, quienes además deben realizar la vigilancia y control fiscal de la administración departamental y sus entidades descentralizadas.

Es en este sentido que el Acto Legislativo 04 de 2019 al modificar el artículo 272 de la Constitución Política de 1991, estableció que los respectivos departamentos, distritos y municipios, ya no el marco de normas de austeridad y racionalización del gasto público contenidos en el parágrafo del artículo 21 de la Ley 617 de 2000, sino en el propósito de fortalecer el control fiscal territorial, para lograr la eficiencia y eficacia en la vigilancia y control de la hacienda pública, determinó que los Departamentos, Distritos y Municipios aportarían con los recursos provenientes de

tal y como se aprecia en la siguiente tabla, con un incremento porcentual del 0,5 % por cada categoría:

CATEGORÍA DEL DEPARTAMENTO	ICLD PROPUESTO	ICLD QUE SE APLICA HOY	
Especial	2,7 %	Especial	2,2 %
Primera	3,2 %	Primera	2,7 %
Segunda	3,7 %	Segunda	3,2 %
Tercera y Cuarta	4,2 %	Tercera y Cuarta	3,7 %

De igual manera se mantiene la obligación de cancelar una cuota de fiscalización con un incremento de sólo el 0,3% pasando del 0,2% al 0,5% por parte de los demás sujetos de vigilancia y control fiscal que no están en el nivel central administrativo de la respectiva entidad territorial, calculada sobre los recursos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, excluidos los recursos del crédito, los ingresos por la venta de activos fijos, y los activos, inversiones y rentas titularizados, así como el producto de los procesos de titularización y las rentas de destinación específica provenientes del Sistema General de Participaciones y del Sistema General de Regalías; o el monto de los recursos públicos captados y administrados independientemente de la fuente de financiación, cuando aplique. Se exceptúan las entidades descentralizadas de los municipios ubicados en sexta categoría.

Se establece la cuota de fiscalización para los demás sujetos de vigilancia y control fiscal y no sólo para las entidades descentralizadas, conforme al criterio desarrollado jurisprudencialmente con claridad, conforme a la cual, son sujetos todos aquellos que efectúen gestión fiscal, administren o manejen recursos públicos pueden tener control fiscal, y no únicamente las entidades públicas así consideradas. Sobre el particular resulta pertinente destacar las consideraciones de la Honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-103-2015, destaca el carácter amplio e integral del modelo de vigilancia fiscal diseñado en la Constitución, que se expresa, en primer lugar, en la extensión de los sujetos destinatarios del control, que no sólo comprende los diferentes niveles de la administración pública, sino que abarca a todos los particulares y entidades, de carácter público o privado, que manejen fondos o bienes públicos.

Ahora bien, existe una gran responsabilidad de las Contralorías Departamentales de ejercer la vigilancia y control fiscal en los municipios que no cuentan con su propia Contraloría, constituyéndose por materialidad e importancia relativa en el mayor reto para estos organismos de control fiscal territorial, pues vinculados o adscritos a estos municipios se encuentran otra gran

Ingresos de libre destinación para el fortalecimiento de los respectivos organismos de control.

En efecto, el parágrafo transitorio del artículo 272 de la Carta Política, modificado por el artículo 4 del acto legislativo 04 de 2019, dispuso que la ley reglamentará el fortalecimiento financiero de las contralorías departamentales, municipales y distritales con recursos provenientes principalmente de los ingresos corrientes de libre destinación más cuota de fiscalización que aportarán los sujetos de control del respectivo departamento, distrito o municipio.

Este mandato constitucional es consecuente con la mayúscula responsabilidad de las contralorías territoriales que además deben mostrar resultados ciertos y demostrables en términos de cobertura y calidad de la vigilancia y control fiscal, como única alternativa para no ser objeto de intervención por parte de la Contraloría General de la República, en virtud de los principios fiscales de concurrencia, coordinación, subsidiariedad y prevalencia, contenidos en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020.

El análisis de la situación financiera actual de las contralorías departamentales, que presenta notables deficiencias en equipos, recursos tecnológicos y talento humano especializado, muestra que de acogerse por el Honorable Congreso de la República la presente iniciativa, se podría superar inveteradas e históricas deficiencias de estos organismos de control, pues supondría un incremento que en todo caso es menor al aprobado para la Contraloría General de la República en el mencionado acto legislativo, pero que permite resolver necesidades apremiantes para el ejercicio de una vigilancia fiscal efectiva en los departamentos de Colombia.

El incremento en los ingresos para el fortalecimiento financiero propuesto para las Contralorías Departamentales en promedio es del 57,1% aproximadamente de acuerdo con la información suministrada por el Consejo Nacional de Contralores, lo cual equivale a un valor aproximadamente de \$89.883 millones, de los cuales las contralorías departamentales de categoría especial (Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca) representan un 58% del total de ese incremento, lo que equivale a un valor de \$55.868 millones, situación que es coherente y proporcional, teniendo en cuenta que estas contralorías tienen más sujetos de control que la gran mayoría del resto de contralorías departamentales del país (Cuadro 1). No obstante, que muestra la disparidad entre estas y el resto de las contralorías en cuanto a sus ingresos.

Cuadro 1

Incremento de los montos anuales para las Contralorías Departamentales (Cifras en millones de pesos de 2019)

NOM. CHIP	Categoría CGR	Julio 2019	ICLD 2019	Porcentaje	Monto			Proporción Cuota % O.I. Ingresos Descentralizados	Monto Proyección FINAL 2020
					Proyecto % del ICLD Territorial	Valoración Absoluta	Valoración porcentual		
DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA	E	35.183	1.758.539	2,70%	33.981	-1.182	-3,30%	33.703	67.684
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO	1	6.282	231.071	3,20%	7.389	1.113	17,72%	2.133	9.546
DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	1	6.306	225.894	3,20%	7.228	921	14,61%	3.051	10.139
DEPARTAMENTO DE BOYACÁ	1	6.294	175.959	3,20%	5.032	-662	-10,52%	2.358	8.390
DEPARTAMENTO DE CALDAS	2	4.281	110.657	3,70%	4.094	-186	-4,35%	3.249	7.342
DEPARTAMENTO DE CAQUETA	A	1.483	32.077	4,00%	1.347	-136	-9,59%	446	1.791
DEPARTAMENTO DEL CAUCA	B	4.127	87.394	4,20%	3.892	-235	-5,71%	1.770	5.441
DEPARTAMENTO DEL CESAR	2	2.108	90.883	3,70%	2.061	-46	-2,18%	516	3.076
DEPARTAMENTO DE CÓRDOBA	1	4.202	125.656	3,20%	4.002	-199	-4,73%	426	4.627
DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA	C	29.350	983.121	2,70%	23.844	-5.506	-23,86%	9.415	33.302
DEPARTAMENTO DEL CUNDINAMARCA	C	1.977	38.614	3,20%	1.652	-325	-17,88%	88	1.640
DEPARTAMENTO DE HUILA	2	4.834	113.314	3,70%	4.195	-639	-13,23%	2.818	7.013
DEPARTAMENTO DE LA GUAYANA	A	1.110	24.632	4,20%	1.034	-76	-6,93%	2.829	3.842
DEPARTAMENTO DE LA MAGDALENA	2	3.955	104.685	3,20%	3.873	-82	-2,17%	1.672	5.566
DEPARTAMENTO DE META	1	4.913	145.201	3,20%	4.698	-214	-4,36%	3.779	7.925
DEPARTAMENTO DE NARIÑO	1	4.551	145.567	3,20%	4.671	120	2,64%	2.900	7.570
DEPARTAMENTO DEL NORTE DE SANTANDER	2	4.878	114.552	3,20%	4.238	-640	-13,12%	3.085	7.527
DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO	2	7.934	86.131	4,20%	2.777	-5.157	-59,63%	1.477	4.254
DEPARTAMENTO DE RISARALDA	2	4.022	106.767	3,20%	4.024	2	0,02%	1.246	5.271
DEPARTAMENTO DE SANTANDER	2	9.138	279.916	3,20%	10.136	998	10,82%	5.939	16.095
DEPARTAMENTO DE SUCRE	1	3.207	55.881	4,20%	2.754	-453	-14,75%	658	3.372
DEPARTAMENTO DE TOLIMA	2	6.841	149.374	3,20%	5.527	-1.314	-19,21%	2.154	7.693
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	E	14.823	502.135	2,70%	13.558	-1.264	-8,54%	10.729	24.333
DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA	E	1.849	26.415	4,20%	1.518	-330	-18,00%	1.735	2.845
DEPARTAMENTO DE CASANARE	1	3.205	68.025	4,20%	2.657	-548	-17,09%	3.784	4.641
DEPARTAMENTO DEL PUTUMAYO	4	1.678	35.727	4,20%	1.543	-135	-8,00%	1.543	1.543
DEPARTAMENTO DE SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	2	5.297	112.305	3,20%	6.375	1.079	20,39%	14	6.409
DEPARTAMENTO DE AMAZONAS	4	1.078	25.736	4,20%	1.083	5	0,46%	1.083	1.083
DEPARTAMENTO DEL GUAYARÁ	4	925	21.613	4,20%	908	-17	-1,85%	100	1.014
DEPARTAMENTO DEL GUAYARÁ	4	1.234	27.007	4,20%	1.181	-53	-4,29%	1.181	1.181
DEPARTAMENTO DE VALDÉS	4	898	18.526	3,20%	778	-120	-13,37%	778	778
DEPARTAMENTO DEL VICHADA	4	967	28.246	4,20%	1.101	134	14,48%	1.101	1.101
TOTAL DEPARTAMENTOS		176.119	5.617.028		174.526	-1.663	-0,94%	102.349	276.876

Fuente: CGR, datos de los ICLD certificados por la Delegada Para Economía y Finanzas

Datos de las entidades descentralizadas, reportados a la categoría CGR presupuestal del CHIP

Igualmente se establece que los presupuestos de las contralorías territoriales deberán ajustarse conforme a la regla establecida en el artículo 13 de la Ley 617 de 2000, excepto para las vigencias 2021 y 2022, las Contralorías Departamentales de primera, segunda, tercera y cuarta categoría tienen un incremento porcentual en promedio aproximado del 37,4%. Es decir, el impacto financiero que genera en los departamentos del país es de un valor cercano a \$ 37.360 millones.

los de retroactividad en las cesantías de sus antiguos empleados, que en virtud de la Ley 1416 de 2010 deben asumir directamente estos organismos de control fiscal, además de costosas demandas en su contra por parte de los exfuncionarios indebidamente desvinculados.

En efecto, la Ley 617 de 2010 redujo las transferencias para gastos de funcionamiento de las contralorías y la Ley 1416 de 2010 si bien estableció la posibilidad de que las administraciones centrales asumieran gastos por conciliaciones o condenas en contra de las contralorías, la disposición que así lo consagraba (artículo 3) fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-643 de 2012.

Hoy la realidad financiera de los órganos de control fiscal territorial es precaria pues deben en virtud de las anteriores disposiciones y fallos, asumir con sus propios recursos todos los gastos por condenas en su contra así como los de funcionamiento, tales como arrendamientos, servicios públicos, mantenimiento de sedes, compra de sedes, que ciertamente afectan la inversión en tecnología, talento humano especializado, equipos y modernización en general.

Fortalecimiento Contralorías Distritales y Municipales

En cuanto al fortalecimiento de las contralorías distritales y municipales, se mantiene la clasificación del artículo 10 de la Ley 617 de 2000 modificado por el artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, con una disminución del 0.5 % en las categorías especial y segunda y manteniendo el mismo porcentaje en las de primera categoría, se elimina así los efectos del inciso 2 del párrafo de dicho artículo conforme al cual desde el año 2011 sólo vienen creciendo conforme a la inflación, así:

CATEGORÍA DEL DISTRITO O MUNICIPIO	ICLD PROPUUESTO	ICLD QUE SE APLICA HOY	
Especial	2.5 %	Especial	3.0 %
Primera	2.7 %	Primera	2.7 %
Segunda	2.5 %	Segunda	3,0%

A continuación, se presenta un estudio realizado a 36 contralorías territoriales, en el cual se evidencian las siguientes deficiencias en relación la parte financiera e institucional. Los aspectos tecnológicos de las contralorías territoriales son deficitarios, cerca del 40% de las contralorías no cuentan con una red de acceso a internet adecuada a las necesidades actuales, así mismo cerca del 25% de las contralorías no tienen equipos de cómputo y el 78% de las contralorías no cuentan con software para administrar los procesos misionales. Igualmente, en relación con el proceso auditor, el 94% ejecuta los procesos de auditoría de manera manual, lo que significa que no se cuenta con software de auditoría, igualmente 91% no utiliza técnicas y herramientas de auditoría asistidas por computador.

El 91% de las contralorías territoriales del país superan el 90% del presupuesto en gastos totales, siendo los gastos de personal el rubro que afecta de manera significativa el presupuesto de las contralorías, en encuesta realizada al 50% de las contralorías territoriales registran un total de 380 funcionarios en retroactividad de cesantías. Esta variable pone en riesgo a más del 50% de las contralorías del país y es uno de los aspectos a tener en cuenta en el proyecto de fortalecimiento financiero.

Así mismo de las contralorías encuestadas, el 91% responden tener vacantes sin cubrir por falta de presupuesto. Se mencionan algunas de estas: Cúcuta, Norte de Santander, Barranquilla, Neiva, Palmira, Popayán, entre otras.

En relación con otros gastos, algunas contralorías como la de Cundinamarca presenta gastos de administración de la actual sede por una cifra cercana a los 200 millones de pesos al año, no se cuenta con sistemas de archivo, inmobiliario obsoleto y en general gran rezago en procesos administrativos de obligatorio cumplimiento.

En cuanto a la planta de personal, se presentan deficiencias para atender procesos misionales, las contralorías territoriales en un 97% no cuentan con personal en auditoría en salud, así mismo no cuentan con auditores de sistemas en un 70% y en ese mismo porcentaje no se cuenta con profesionales en auditoría ambiental. Por su parte tampoco con profesionales para realizar auditoría a servicios públicos domiciliarios en un porcentaje del 91%.

El debilitamiento financiero de los organismos de control territorial inició desde la vigencia de la Ley 617 de 2.000 pues las contralorías territoriales experimentaron una fuerte reducción en los recursos destinados a sus gastos de financiamiento, lo que las obligó en su momento a realizar reestructuraciones administrativas que adelgazaron sus plantas de personal, no obstante algunas contralorías territoriales mantienen pesadas cargas prestacionales en virtud de derechos adquiridos como

Comparados estos porcentajes propuestos con los establecidos en el artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, se presenta una disminución porcentual en los municipios y distritos de categoría especial y de segunda categoría en 2% frente a la tabla anterior por ICLD, pasando del 3,0% al 2,5% igualmente sucede con las contralorías municipales y distritales en los mismos porcentajes, mientras que las contralorías territoriales distritales y municipales de categoría 1 continúan con el mismo porcentaje, o sea del 2,7%.

De igual manera se mantiene una cuota de fiscalización incrementada en 0.1% pasando de 0.4% a 0.5% por parte de los demás sujetos de vigilancia y control fiscal, calculada sobre los recursos ejecutados por la respectiva entidad en la vigencia anterior, descontando los recursos de créditos, titularizaciones entre otros, con los mismos criterios para su liquidación expuestos en el acápite de las contralorías departamentales.

A partir de la vigencia de la presente ley los gastos de las Contralorías Municipales y Distritales se calcularán con los ingresos corrientes de libre destinación aprobados en cada vigencia. Siendo este su principal cambio, dejando sin vigencia el siguiente párrafo del artículo 2 de la Ley 1416 de 2010, que disponía que a partir de la vigencia 2011 los gastos de las Contralorías Municipales y Distritales, sumadas las transferencias del nivel central y descentralizado, crecerán porcentualmente en la cifra mayor que resulte de comparar la inflación causada en el año anterior y la proyectada para el siguiente por el respectivo distrito o municipio.

Las Contralorías municipales y distritales venían creciendo desde la expedición de la ley 1416 de 2010 al IPC, situación que las ha rezagado fiscalmente hasta el punto de NO poder cumplir con sus gastos de personal por parte de algunas de estas entidades.

Las Contralorías territoriales vienen registrando un desbalance en sus ingresos financieros, ya que mientras los gastos se incrementan en un 6% y 7% aproximadamente cada anualidad, sus ingresos van en disminución, pues son del 3% o 4% en promedio, esto sin contar con la carga laboral por el régimen prestacional que cada vez pesa más en estos organismos de control. Algunas contralorías territoriales tienen en su planta un alto porcentaje de funcionarios que cuentan con retroactividad en las cesantías, lo que cada año se incrementa con el aumento de los salarios. Algunas de estas contralorías ya presentan déficit fiscal por cuanto los ingresos ya no alcanzan ni para cubrir los gastos de funcionamiento.

La Ley 1416 del 24 de noviembre de 2010, por medio de la cual se pretendió fortalecer el ejercicio del control fiscal, no logró su propósito, por el contrario, muchas de las contralorías con la aplicación de los límites establecidos en esta

norma, debido a procesos inflacionarios, hoy por el contrario han visto periódicamente un desbalance entre los gastos y los ingresos, hasta el punto de que muchos de estos entes de control fiscal escasamente cubren los gastos de personal.

Así mismo los gastos de algunas contralorías territoriales como arrendamientos, servicios públicos, infraestructura tecnológica no son considerados y deben recurrir a sus propios vigilados para buscar apoyo económico, incluso en algunas contralorías territoriales no se pueden cubrir vacantes, debido a que no se cuenta con recursos para su vinculación.

En la presente propuesta se describe además una disminución de los porcentajes, buscando con ello un incremento moderado que se pueda generar por el cambio con fundamento en los ICLD. En el Cuadro 2 se evidencian las cifras más importantes y el impacto real para las contralorías municipales en \$164.266 millones, concentrados en las de categoría especial (67%); las primeras (32%) y las de seguridad (0,9%) aproximadamente, de acuerdo con la información suministrada por el Consejo Nacional de Contralores.

Las contralorías municipales y distritales de categoría especial tienen un incremento promedio del 124%, el promedio sube en esta categoría principalmente por la Contraloría de Barranquilla que obtiene un incremento del 241,9%; Sin embargo, las contralorías de categoría especial de Medellín 174,9%, Cali (80,3%), Cartagena 98,7% y Bucaramanga (182,9%).

Así mismo las contralorías distritales y municipales de categoría 1, presentan en promedio un incremento del 81,12%, sin embargo existe una gran dispersión de incrementos porcentuales en esta categoría, ya que algunas tienen un porcentaje alto en relación con otras de la misma categoría, tal es el caso de las Contralorías de Buenaventura y Valledupar, las cuales presentan un incremento del 3,41% y 1,94% respectivamente, en contraste con las contralorías de Pereira, Envigado, Itagüí, Barrancabermeja, Cúcuta, Santamarta y Soacha que presentan un incremento por encima del 100%. El resto de las contralorías de categoría 1 tienen unos incrementos más moderados que oscilan entre el 28% y el 79%.

A continuación, se muestra el detalle del fortalecimiento financiero de las contralorías distritales y municipales, dada la propuesta presenta, que muestra sin duda el impacto que en sus finanzas venía presentándose desde el año 2011, bajo la fórmula de aumento únicamente por inflación prácticamente:

Cuadro 2
Incremento de los montos anuales para las Contralorías municipales y Distritales (sin Bogotá) (Cifras en millones de pesos de 2019)

MUNI_CGR	CATEGORIA CGR	Giro 2019	ICLD CGR	Porcentaje	Monto		Variación porcentual	Propuesta Cuentas % de Ingresos en Descentralizadas	Monto Propuesta FINAL
					Proyecto N.º 411 ICLD	Valor Absoluto			
MEDELLÍN	E	36.933	1.468.475	2,50%	36.722	31	0,14%	64.083	100.755
BARRANQUILLA - DISTRITO ESPECIAL, INDUSTRIAL Y COMERCIAL	E	7.464	606.993	2,50%	17.425	9.961	133,40%	8.086	25.511
CARTAGENA DE INDIAS - DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL	E	7.281	449.935	2,50%	11.246	3.967	54,89%	3.222	14.470
TULUA	1	1.754	77.379	2,70%	2.089	335	19,09%	272	2.362
MANIZALES	1	2.828	139.132	2,70%	3.758	930	32,88%	2.334	6.093
PORAYÁN	1	1.194	73.882	2,70%	1.995	811	71,38%	3.229	5.214
VALLEDUPAR	1	1.350	82.263	2,70%	2.491	1.141	84,54%	1.580	4.011
MONTERÍA	1	1.300	82.355	2,70%	2.224	924	71,08%	646	2.870
NEIVA	1	2.313	102.243	2,70%	2.761	447	19,35%	1.016	3.787
SANTA MARTA - DISTRITO TURÍSTICO, CULTURAL Y COMERCIAL	1	1.535	120.032	2,70%	3.241	1.646	103,05%	541	3.782
VILLAVICENCIO	1	2.835	146.354	2,70%	3.952	1.115	40,32%	1.619	5.371
SAN JUAN DE PASTO	1	2.050	88.143	2,70%	2.380	329	36,08%	905	3.265
SAN JOSÉ DE CÚCUTA	1	1.843	149.833	2,70%	4.095	2.252	115,50%	621	4.661
ARMENIA	1	1.521	89.280	2,70%	2.411	890	25,51%	521	2.911
PEREIRA	1	3.228	237.879	2,70%	6.423	3.195	99,00%	2.708	9.131
BUCARAMANGA	E	6.248	295.629	2,50%	7.395	1.148	18,38%	2.381	9.797
SINCELEJO	2	1.225	58.148	2,50%	1.454	228	18,55%	853	2.329
IBAGUÉ	1	3.242	176.180	2,70%	4.757	1.515	45,79%	2.211	6.958
SANTAGO DE CALÍ	E	22.289	955.738	2,50%	23.889	1.597	7,12%	15.310	40.190
GIROÉN	2	1.228	63.621	2,50%	1.591	362	29,52%	-	1.591
BUENAVENTURA	1	2.779	135.406	2,70%	3.656	877	31,54%	120	3.776
PALMIRA	1	2.391	145.511	2,70%	3.927	1.546	64,68%	297	4.234
TOLUÁ	2	1.349	52.332	2,50%	1.933	584	20,86%	237	1.350
SOACHA	1	1.175	118.125	2,70%	3.125	1.950	166,61%	121	3.256
ITAGÜÍ	1	2.895	188.977	2,70%	5.102	2.207	81,86%	404	5.517
ENVIGADO	1	2.757	267.522	2,70%	6.795	3.998	144,64%	545	7.291
DOSQUEBRADAS	2	877	57.283	2,50%	1.432	555	63,22%	381	1.829
TECUMBURBA	1	1.582	106.957	2,70%	2.942	1.360	86,01%	136	3.138
BARRANCABERMEJA	1	3.053	182.951	2,70%	5.128	2.075	67,14%	578	5.680
TURBO	1	3.357	165.023	2,70%	4.407	1.050	30,74%	141	4.543
TOTAL MUNICIPIOS		111.942	5.972.222		140.000	40.051		118.714	296.214

Fuente: CGR, datos de los ICLD certificados por la Delegada Para Economía y Finanzas
Datos de las entidades descentralizadas, reportados a la categoría CGR presupuestal del CHIP

Por otra parte, como aspectos aclaratorios, la presente iniciativa y la consecuente ley de fortalecimiento, no aplica a la Contraloría Distrital de Bogotá, por cuanto la misma cuenta con un régimen especial.

Fijación de regla para giro de recursos del presupuesto.

La presente iniciativa regula y resuelve un problema endémico en cuanto a la oportunidad de las transferencias de la administración central a las Contralorías Territoriales, por cuanto se utiliza el sistema de doceavos, esto es, doce giros al año, lo que genera un retraso involuntario o calculado de los últimos giros, que impide al respectivo Contralor que pueda ejecutar esos recursos, debiendo devolverlos a la administración central, con lo que se agrava la situación financiera de estos organismos de control. Por ello se determina en la presente iniciativa pagos trimestrales anticipados que permitan programar y ejecutar los recursos girados.

En esta medida para la correcta planificación y sostenibilidad financiera de las contralorías territoriales, los recursos aprobados en el presupuesto anual deberán girarse en cada vigencia, trimestralmente en proporción con los gastos previstos para dicho período por parte de la respectiva contraloría a más tardar en los primeros diez (10) días hábiles de cada trimestre. Igualmente, el valor correspondiente a las cuotas de fiscalización, deberán girarse en los mismos plazos resultante de dividir el valor de dichas cuotas, en cuatro (4) contados.

Finalmente en las derogatorias se incluyó el artículo 15 de la Ley 330 de 1996, se pretende corregir una prohibición injustificada que impide a las Contralorías Departamentales, sometidas en un todo a las normas de contratación estatal contenidas en la Ley 80 de 1993 y demás normas que la modifican y reglamentan, celebrar contratos de prestación de servicios personales para el cumplimiento de sus actividades misionales, lo que evidentemente obstaculiza atender situaciones coyunturales de gran importancia por sus impactos económicos, sociales o ambientales, que no ameritan la creación de un cargo de planta, pero que no es posible atender mediante contratos de prestación de servicios.

Resumen Justificación Fortalecimiento Financiero

El fortalecimiento financiero propuesto para las contralorías territoriales está sustentado en los siguientes aspectos, los cuales requieren una atención inmediata:

- ✓ Modernización tecnológica (equipos de cómputo, redes, software).
- ✓ Utilización de técnicas y herramientas de auditoría asistidas por computador.
- ✓ Pagos de arrendamientos por parte de algunas contralorías.

- ✓ Cubrimiento de vacantes que en algunas contralorías ya no pueden ser cubiertas por falta de presupuesto.
- ✓ Creación de cargos necesarios para realizar auditorías de sistemas, auditorías en salud, auditorías ambientales, analistas de información, etc.
- ✓ Atención de demandas incluidas las demandas laborales.
- ✓ Procesos de responsabilidad represados por falta de personal.
- ✓ Baja cobertura para auditar presupuestos por insuficiencia de recursos.

Atentamente,


CARLOS FELIPE CÓRDOBA LARRARTE
Contralor General de la República

CONTENIDO

Gaceta número 351 - Miércoles, 28 de abril de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 602 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte.	1
Proyecto de ley número 603 de 2021 Cámara, por medio de la cual se crea el Festival Nacional de la Marimba de Chonta, y se dictan otras disposiciones.	9
Proyecto de ley número 604 de 2021 Cámara por el cual se dispone el fortalecimiento financiero de las Contralorías departamentales, municipales y distritales.	16