



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 1258

Bogotá, D. C., martes, 18 de octubre de 2022

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

[www.secretariasenado.gov.co](http://www.secretariasenado.gov.co)

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### OFICIOS DE COAUTORÍA

OFICIO DE COAUTORÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores.*

Bogotá D.C., 06 de octubre de 2022

Doctor  
**JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA**  
Secretario  
Cámara de Representantes  
Congreso de la República  
E.S.D.

**Asunto:** Autorización coautoría del proyecto de ley 102 de 2022.

Respetado Secretario, reciba un cordial saludo.

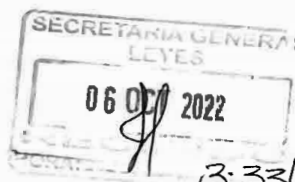
En mi calidad de autor del proyecto de ley 102 de 2022 "Por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores" procedo respetuosamente a solicitar a la Secretaría General de la Cámara de Representantes que sea registrada como coautora del proyecto de ley citado a la Representante a la Cámara Adriana Carolina Arbeláez Giraldo del Partido Cambio Radical.

Agradezco su atención y valiosa colaboración.

Atentamente,

**ANDRÉS EDUARDO FORERO MOLINA**  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Partido Centro Democrático.  
Correo: [Andres.forero@camara.gov.co](mailto:Andres.forero@camara.gov.co)

Anexo: Documento solicitud coautoría de H.R. Adriana Carolina Arbeláez Giraldo



**OFICIO DE COAUTORÍA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 102 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores.*

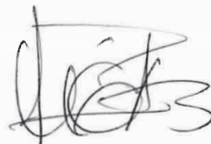
Bogotá, Octubre de 2022

Doctor  
H.R. Andres Eduardo Forero  
Representante a la Cámara  
Ciudad

**REF. Solicitud coautoría Proyecto de Ley 102/2022C**

Por medio de la presente me permito solicitar ser coautor del Proyecto de Ley 102/2022C "Por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores".

Cordialmente



**Adriana Carolina Arbeláez Giraldo**  
Representante a la Cámara por Bogotá 2022-2026  
[carolina.arbelaez@camara.gov.co](mailto:carolina.arbelaez@camara.gov.co)

**PONENCIAS**

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales.*

Bogotá D.C. 6 de octubre de 2022

Presidente  
**Katherine Miranda Peña**  
Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes  
Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia POSITIVA para primer debate del proyecto de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales".**

Respetada Señora presidente,

En cumplimiento a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate del proyecto de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales".

De los Congresistas,



**H.R. Carlos Alberto Carreño Marín**  
Representante a la Cámara  
Partido Comunes  
Coordinador Ponente



**H.R. Wilmer Yesid Guerrero Avendaño**  
Representante a la Cámara-Partido Liberal  
Ponente

**ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

La presente iniciativa fue radicada el 25 de julio de 2022 por los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara del Partido Comunes: H.S. Julián Gallo Cubillos, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Sandra Ramírez Lobo, H.S. Omar de Jesús Restrepo Correa, H.S. Imelda Daza Cotes H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Pedro Baracutao García Ospina, H.R. Germán José Gómez López.

Fue designado como Coordinador Ponente el Honorable Representante Carlos Alberto Carreño Marín y como Ponentes los honorables Representantes José Alberto Tejada Echeverry y Wilmar Yesid Guerrero Avendaño de acuerdo a la comunicación enviada por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional permanente de Cámara de Representantes el 06 de septiembre de 2022.

**INFORME DE PONENCIA**

A continuación, se presenta **PONENCIA POSITIVA** para primer debate del Proyecto de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales".

**1. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.

**2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**2.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.**

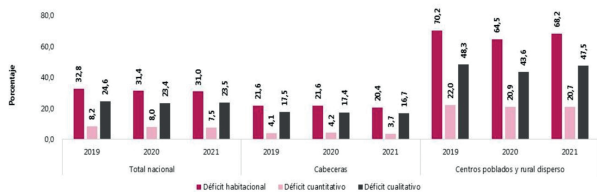
A finales del siglo XIX, en América Latina existe un fenómeno de crecimiento de las ciudades y durante el siglo XX "las principales ciudades de los países de América Latina fueron testigos de la multiplicación de asentamientos ilegales y barrios marginales, y la expansión del sector informal". La expansión urbana ha generado que las personas con menos capacidad de ingreso se ubiquen en las zonas periféricas donde el suelo es menos costoso y se mantienen dinámicas de ilegalidad respecto al acceso a los servicios públicos.

De acuerdo con el DANE, "en 2021 el 31,0% de los hogares del país se encontraban en déficit habitacional (23,5% en déficit cualitativo y 7,5% en déficit cuantitativo). En las cabeceras municipales, el déficit habitacional fue del 20,4% (16,7% en cualitativo y 3,7% en

<sup>1</sup> Duarte G., y Bertol R. 2019. Informalidad y Desarrollo Infraestructural en América Latina Reflexiones Sobre Desafíos Y Oportunidades. Propuestas para mejorar el hábitat en asentamientos informales. CAF.

cuantitativo) y en los centros poblados y rural disperso dicho déficit fue del 68,2% (47,5% en cualitativo y 20,7% en cuantitativo)". Evidenciando que en su mayoría existe un déficit cualitativo, es decir, corresponde a viviendas precarias con deficiencias no estructurales que por ejemplo no cuentan con servicios públicos de calidad y permanentes.

Hogares en déficit habitacional según tipo (%)  
Total nacional y área  
2019, 2020, 2021



Variaciones estadísticamente significativas en centros poblados-rural disperso y total nacional para déficit habitacional y cualitativo  
Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida (ECV).

“Los departamentos con las más altas proporciones de déficit habitacional en 2021 fueron Vichada (94,5%), San Andrés (90,9%) y Guainía (90,8%). Por el contrario, Bogotá D.C. (10,5%), Risaralda (14,5%), y Quindío (15,6%) registraron los porcentajes más bajos”.

Los asentamientos humanos ilegales en Colombia son producto de la imposibilidad de acceso a una vivienda digna para gran parte de la población. La pobreza y la pobreza extrema de colombianos y migrantes extranjeros, ha llevado a la ocupación de predios en la periferia de las grandes ciudades. Esta ocupación se caracteriza por la construcción de infraestructuras precarias (cartón, latas, madera) en donde se ubican una o más familias, sin acceso a servicios públicos y equipamientos.

Debido a la necesidad de muchas familias, existe un mercado de la ilegalidad a cargo de los denominados “ferreros” que son urbanizadores que venden lotes en predios irregulares a muy bajo precio. Sin tener la propiedad sobre el terreno las familias empiezan a construir sus viviendas y luego a demandar de las autoridades locales su reconocimiento y atención, un proceso que carece de planificación. En esta dinámica permanecen asentamientos en diferentes ciudades con más de 10 años que aún no cuentan con titulación y otros que no tienen acceso a los servicios públicos en su totalidad.

A partir de la información institucional es imposible obtener con precisión información sobre la cantidad de habitantes en los asentamientos humanos ilegales, dado que las Alcaldías y Distritos no cuentan con censos actualizados.

La poca de información impide que de manera efectiva se atiendan las problemáticas que aquejan a los habitantes de los asentamientos humanos ilegales: carencia de propiedad sobre el suelo; precariedad en los materiales de la vivienda; falta de acceso a servicios públicos y equipamientos e inseguridad. Un factor adicional es la ubicación de los asentamientos en zonas de alto riesgo, situación que potencialmente puede causar la pérdida de la vivienda por deslizamientos, derrumbes e inundaciones<sup>2</sup>.

Aunque por ley las zonas de alto riesgo deberían estar en el Plan de Ordenamiento Territorial con la prohibición para la construcción de vivienda, se evidencia que los municipios no actualizan esta información oportunamente y permiten que los asentamientos permanezcan en sitios donde se compromete la vida de las personas y sus bienes.

2.2. MARCO LEGAL

Dentro de los antecedentes legales en materia de legalización de asentamientos podemos identificar la ley 9 de 1989, llamada ley de reforma urbana a través de la cual “... se introducen instrumentos y herramientas para la promoción de proyectos de mejoramiento de viviendas, servicios públicos e infraestructuras urbanas, así como para la legalización de asentamientos y títulos para VIS, incorporándolos al perímetro urbano o de servicios”<sup>3</sup>.

Posteriormente se expide la ley 388 de 1997 llamada ley de desarrollo territorial a través de la cual se estableció la función pública del urbanismo y se determina en cabeza de los municipios el ordenamiento del territorio. Dicha norma permitió que los municipios definieran a través de la planeación urbana definir los espacios para el desarrollo de viviendas de sus habitantes y de esta manera ir legalizando los asentamientos precarios.

En el año 2020 se expide la norma más reciente que corresponde a la Ley 2044 a través de la cual se pretende el saneamiento predial en los asentamientos ilegales, la cual tiene como principal objetivo establecer claridades sobre la propiedad de los inmuebles en donde se desarrollan estas viviendas irregulares.

A pesar de los avances en la normatividad, dichas normas han sido insuficientes para garantizar el derecho a una vivienda digna, reducir la existencia de asentamientos, y prevenir la ocupación de territorios con riesgo de desastres, entre otros.

Además de lo anterior, se presentan los siguientes documentos de política pública vigentes:

<sup>2</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2014. Guía Metodológica para el Inventario Nacional de Asentamientos en Alto Riesgo. Banco Mundial.

<sup>3</sup> Conpes 3604 de 2009.

DOCUMENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA	
CONPES 3305 DE 2004	Estableció una estrategia para mejorar las condiciones de los asentamientos precarios a través de dos acciones: brindar apoyo y asistencia técnica desde el Gobierno Nacional a las entidades territoriales en la formulación de programas e implementar el programa de titulación masiva de predios.
CONPES 3604 DE 2009	Define lineamientos para el Mejoramiento Integral de Barrios MIB, como estrategia para reducir la pobreza urbana, a través del conjunto de acciones físicas, sociales, ambientales, económicas y jurídico-legales para la integración e inclusión de los asentamientos precarios dentro de la estructura funcional y productiva de la ciudad.
AUTO 373 DE 2016 SEGUIIMIENTO A LA SENTENCIA T-025 DESPLAZAMIENTO O FORZADO	“Una mención especial merece los programas que enunció el Gobierno en materia de legalización y regularización de barrios o asentamientos informales. Se trata, ciertamente, de programas que apuntan en la dirección correcta. La legalización y la regularización estos asentamientos es la condición de posibilidad para el goce efectivo pleno del derecho a la vivienda, en la medida en la que permite superar barreras relacionadas con la ubicación del predio en zonas de riesgo, con la falta de seguridad jurídica en la tenencia y con la falta de acceso a servicios públicos, a escuelas, a centros de salud, a vías de acceso y demás obras de desarrollo e infraestructura social. Con ello, se contribuye al ejercicio de otros derechos conexos, tales como el derecho a la educación, a la salud, a la libre circulación y a la seguridad e integridad personal de los habitantes de tales asentamientos, sólo por nombrar algunos” Auto 373 de 2016.
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO// OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE	Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.  <b>Meta 7d:</b> Haber mejorado considerablemente, en 2020, la vida de al menos 100 millones de habitantes de barrios marginales  Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles. Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles.  <b>METAS:</b>  <b>11.1</b> De aquí a 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales  <b>11.3</b> De aquí a 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para la planificación y la gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países

NUEVA AGENDA URBANA	Producto de la Conferencia HÁBITAT III de Quito 2016.  Contiene orientación sobre la urbanización planificada. Establece “líneas de acción a varios niveles en relación con cuestiones relativas a la vivienda y los asentamientos humanos”.
---------------------	--

3. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.

La problemática que pretende atender este proyecto de ley está asociada a la falta de atención oportuna a las comunidades que viven en asentamientos humanos ilegales por parte de la institucionalidad en los municipios y distritos. Particularmente para los asentamientos que tienen más de 10 años de existencia y que a la fecha continúan en proceso de legalización o no cuentan con ninguno.

Colombia tiene un índice de pobreza monetaria que en 2021 se ubicó en 39,3% (3,2 puntos porcentuales menos que el año anterior) que corresponde a 19,6 millones de colombianos que no tienen suficientes ingresos para suplir sus necesidades básicas. La pobreza monetaria extrema llegó a 12,2 % a nivel nacional. Colombia pasó de 7,4 millones de personas en esta condición en 2020 a 6,1 millones en 2021, una disminución de 1,3 millones de personas.

Respecto a los asentamientos humanos, la Corte Constitucional ha señalado que “la problemática de los asentamientos humanos ha ocupado especialmente la atención de la Organización de las Naciones Unidas, advirtiendo, en particular, el carácter universal del deterioro de las condiciones de vida de los habitantes de los centros urbanos y resaltando la profundización de dicho fenómeno en países en vías de desarrollo, lo que a su vez contraría el sustento de una vida en condiciones dignas y obstaculiza el progreso económico, social y cultural de los pueblos”. Corte Constitucional, 2012, sentencia T-908.

Ahora bien, teniendo en cuenta que, tras los procesos de legalización de asentamientos, se busca garantizar el derecho a la vivienda, tal prestación requiere unas condiciones establecidas en la normatividad internacional en materia de derechos humanos:

“En opinión del Comité, el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte”<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Observación General No. 4. Comité del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Conforme lo anterior, la normatividad internacional hace referencia a vivienda adecuada, la cual implica i) seguridad jurídica de la tenencia, ii) disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura; iii) gastos soportables, iv) habitabilidad; v) asequibilidad; vi) lugar, vii) adecuación cultural.<sup>5</sup>

Estos elementos son claves para comprender y llevar a cabo políticas públicas que tengan como objetivo propiciar, promover o desarrollar acciones de legalización de asentamientos en las ciudades.

Dichos elementos han sido reconocidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional en diversas decisiones tales como las sentencias T-624 de 2015, T-544 de 2015, T-698 de 2015 y T-502 de 2019, entre otras. En estas sentencias, bajo la aplicación del bloque de constitucionalidad la Corte acoge lo establecido en la Observación General No. 4 del Comité del Pacto Internacional de Derechos económicos, sociales y culturales.

Teniendo en cuenta la relevancia de estos elementos vale la pena ahondar en ellos:

**i. Seguridad jurídica de la tenencia:**

Sea cual fuere el tipo de tenencia, todas las personas deben gozar de cierto grado de seguridad de tenencia que les garantice una protección legal contra el desahucio, el hostigamiento u otras amenazas. Por consiguiente, los Estados Partes deben adoptar inmediatamente medidas destinadas a conferir seguridad legal de tenencia a las personas y los hogares que en la actualidad carezcan de esa protección consultando verdaderamente a las personas y grupos afectados.

**ii. Disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura:**

Todos los beneficiarios del derecho a una vivienda adecuada deberían tener acceso permanente a recursos naturales y comunes, a agua potable, a energía para la cocina, la calefacción y el alumbrado, a instalaciones sanitarias y de aseo, de almacenamiento de alimentos, de eliminación de desechos, de drenaje y a servicios de emergencia.

**iii. Gastos soportables**

Los Estados Partes deberían adoptar medidas para garantizar que el porcentaje de los gastos de vivienda sean, en general, conmensurados con los niveles de ingreso. Los Estados Partes deberían crear subsidios de vivienda para los que no pueden costearse una vivienda, así como formas y niveles de financiación que correspondan adecuadamente a las necesidades de vivienda.

<sup>5</sup> Ibidem.

**iv. Habitabilidad**

En sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad. Debe garantizar también la seguridad física de los ocupantes.

**v. Asequibilidad**

Debe concederse a los grupos en situación de desventaja un acceso pleno y sostenible a los recursos adecuados para conseguir una vivienda. Debería garantizarse cierto grado de consideración prioritaria en la esfera de la vivienda a los grupos desfavorecidos como las personas de edad, los niños, los incapacitados físicos, los enfermos terminales, los individuos VIH positivos, las personas con problemas médicos persistentes, los enfermos mentales, las víctimas de desastres naturales, las personas que viven en zonas en que suelen producirse desastres, y otros grupos de personas. Tanto las disposiciones como la política en materia de vivienda deben tener plenamente en cuenta las necesidades especiales de esos grupos.

**vi. Lugar**

La vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales.

**vii. Adecuación cultural**

La manera en que se construye la vivienda, los materiales de construcción utilizados y las políticas en que se apoyan deben permitir adecuadamente la expresión de la identidad cultural y la diversidad de la vivienda.

Los elementos antes mencionados ayudan a identificar acciones y alternativas que se deben tener en cuenta al momento de legalizar asentamientos, promover reubicaciones y demás proyectos que pretendan dotar de vivienda a la ciudadanía.

**CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

El proyecto de ley establece los "lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales" con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización. Dicho acompañamiento pretende incluir a todos los asentamientos sin distinción, determinando unos mínimos de atención durante el proceso de legalización o reubicación según corresponda.

Por otro lado, el proyecto de ley crea dos figuras de importancia la gerencia del programa de acompañamiento que busca ponerle un responsable dentro de la administración pública y el comité de legalización que permite la participación de las comunidades en la definición del futuro del asentamiento.

Por último, hay que destacar que si bien la Ley 2044 de 2020 genera los mecanismos para la legalización del suelo donde se ubican los asentamientos humanos ilegales, se requiere un acompañamiento por parte de la institucionalidad para lograr unas condiciones mínimas de habitabilidad durante el proceso de legalización o reubicación. De allí la importancia del protocolo de acompañamiento que se reglamenta en la propuesta del proyecto de ley.

**CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto cuenta con diecisiete (17) artículos incluyendo la vigencia, con las siguientes modificaciones:

Artículo	Modificación	Observaciones
<b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.	Sin modificaciones	
<b>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento.</b> Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a	<b>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento.</b> Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de	En aplicación del principio de igualdad y con el fin de evitar que los alcaldes municipales o distritales utilicen la medida con fines políticos en la priorización de la implementación del protocolo

las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.	acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.  <b>Parágrafo.</b> El protocolo de acompañamiento deberá ser creado simultáneamente y de manera igualitaria para todos los asentamientos existentes que cumplan los requisitos para acceder a este en el respectivo municipio o distrito, por lo cual se definirán fechas específicas de aplicación general para la implementación de las fases que se contemplan en el mismo.	para los asentamientos que cumplen los requisitos del artículo 2, es necesario que la creación del protocolo sea simultánea previa identificación de todos los asentamientos a beneficiar y que el desarrollo de sus fases se de en fechas estipuladas dentro del mismo en las cuáles tiene que avanzarse frente a todos los asentamientos humanos ilegales existentes en cada territorio.
<b>Artículo 3. Definiciones.</b> Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 y normas que la sustituyan.	Sin modificaciones	
<b>Artículo 4. Fase de diagnóstico.</b> La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización de los asentamientos humanos ilegales. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:  viii. <b>Identificación física de los asentamientos</b> ilegales que existan en la jurisdicción territorial del municipio, incluyendo la cartografía de los asentamientos identificados.  ix. <b>Caracterización de las familias</b> y personas que habitan el asentamiento.	<b>ARTÍCULO 4°. Fase de diagnóstico.</b> La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización a reubicación de los asentamientos humanos ilegales, de acuerdo con el Plan Nacional de Regulación y Mejoramiento de Asentamientos Ilegales que habla el artículo 31 de la Ley 2044 de 2020. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:  1. Se mantiene 2. Se mantiene 3. Identificación de actores institucionales, de la sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular u garantizar la participación en la	Reemplazar el término "Procesos de Legalización" por el de "Procesos de legalización o reubicación" en cada parte del PL que hable de este  Las estrategias, acciones y plazos de los que habla el texto original se incluyen en la fase de análisis de alternativas y ejecución del Artículo 5 del PL (cómo evidentemente se encuentran en los numerales 1 y 2); en la fase diagnóstica se debe especificar únicamente la acción necesaria para el levantamiento de la información.



<p>x. Estrategias, acciones y plazos para la <b>identificación de actores</b> institucionales, de sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular y garantizar la participación en la identificación de las acciones de legalización del asentamiento.</p> <p>xi. Estrategias, acciones y plazos para la <b>identificación de necesidades de habitabilidad, servicios públicos e infraestructura</b> de las viviendas construidas en el asentamiento.</p> <p>xii. Estrategias, acciones y plazos para la <b>determinación de la viabilidad de legalización o reubicación del asentamiento</b> bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia.</p> <p>xiii. Concepto sobre la viabilidad de la legalización del asentamiento.</p>	<p>identificación de las acciones de legalización o reubicación del asentamiento.</p> <p>4. Identificación de las necesidades de habitabilidad, servicios públicos e infraestructura de las viviendas construidas en el asentamiento.</p> <p>5. <u>Concepto sobre la viabilidad de legalización del asentamiento bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia. En caso de no contar con un concepto favorable para la legalización del asentamiento se deberá proponer un Plan de Reubicación de la comunidad asentada en el sitio.</u></p> <p>6. Se elimina</p>		<p>identificadas en la caracterización de las familias.</p> <p>2. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones de las necesidades de habitabilidad de las viviendas, servicios públicos e infraestructura identificadas en la fase de diagnóstico.</p> <p>3. Plan de Acción para la legalización del asentamiento conforme lo establece la Ley 2044 de 2020.</p>		
<p><b>Artículo 5. Fase de análisis de alternativas y ejecución.</b> A través de esta fase se establecerán, realizarán y ejecutarán las acciones, proyectos, actos administrativos, gestiones, y demás actuaciones que contribuyan en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de los asentamientos humanos ilegales. Esta fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <p>1. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones en materia de generación de ingresos, salud, educación, recreación, y demás necesidades básicas</p>	<p><b>ARTÍCULO 5º. Fase de análisis y alternativas de ejecución:</b> (...) Queda igual.</p> <p>1. Queda igual</p> <p>2. Queda igual</p> <p>3. Plan de Acción para la legalización o reubicación del asentamiento conforme lo establece la Ley 2044 de 2020.</p>	<p>Reemplazar el término "Comité de Legalización" por el de "Comité de legalización o reubicación" en cada parte del PL que hable de este.</p>	<p><b>Artículo 6. Participación en la fase de alternativas y ejecución.</b> Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de Legalización la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Alcaldía o Distrito garantizará que la selección de las alternativas se haga en conjunto con la comunidad, la cual deberá estar informada sobre la pertinencia de la alternativa, sus dificultades técnicas, sus costos y demás aspectos que se consideren necesarios para la discusión y selección.</p>	<p><b>ARTÍCULO 6º. Participación en la fase de alternativas y ejecución.</b> Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de legalización o reubicación del que habla el artículo 12 de la presente Ley, la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Queda igual.</p>	<p>Reemplazar el término "Comité de Legalización" por el de "Comité de legalización o reubicación" en cada parte del PL que hable de este.</p>
<p>desconocimiento de estas leyes dará lugar a las sanciones penales y disciplinarias establecidas en la ley.</p> <p>En caso de emisión de concepto positivo de viabilidad de legalización del asentamiento se ejecutará el Plan de acción de legalización del asentamiento.</p> <p>En caso emisión de concepto negativo de viabilidad de legalización del asentamiento, se deberá llevar a cabo un Plan de Reubicación de la comunidad a través del cual se garantice el derecho a la vivienda de las familias. La garantía del derecho a la vivienda en procesos de reubicación tendrá en cuenta las normas de política pública de vivienda vigentes al momento de la reubicación.</p>			<p><b>Artículo 10. Fase de seguimiento.</b> Una vez terminada cada proyecto dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta ley. Durante la fase de seguimiento se hará revisión permanente al Plan de acción de legalización del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán las soluciones requeridas para obtener su resultado.</p>	<p><b>ARTÍCULO 10º. Fase de seguimiento.</b> Una vez terminada cada proyecto, dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta Ley, el cual estará a cargo de la <u>Secretaría Técnica designada por la autoridad competente.</u></p> <p>Durante esta fase se hará revisión permanente al Plan de Acción de legalización o reubicación del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán las soluciones requeridas para obtener su resultado.</p>	
<p><b>Artículo 8. Del Plan de acción de legalización del asentamiento.</b> El plan de acción de legalización del asentamiento tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin sanear la propiedad en los términos de esta norma.</p>	<p><b>ARTÍCULO 8. Del Plan de acción de legalización o reubicación del asentamiento.</b> El plan de acción de legalización o reubicación del asentamiento, según sea el caso, tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin sanear la propiedad en los términos de esta norma o, en los casos que no sea posible su legalización, garantizar el traslado de la comunidad asentada a un lugar que garantice la protección de sus derechos de acuerdo con las condiciones referidas en el numeral 5 del Artículo 4 de la presente Ley.</p>		<p><b>Artículo 11. De la Gerencia del Programa de Acompañamiento.</b> Cada municipio contará con un Gerente de Acompañamiento a la Legalización, el cual tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley.</p> <p>2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos.</p> <p>3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización del asentamiento.</p> <p>4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en la articulación con la entidad competente.</p> <p>5. Convocar al Comité de Legalización y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y</p>	<p><b>Artículo 11. De la Secretaría Técnica del Programa de Acompañamiento.</b> Cada municipio contará con un funcionario encargado de ejercer la <u>Secretaría Técnica</u> de acompañamiento a la legalización o reubicación, el cual será designado por la autoridad competente en el municipio y tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley.</p> <p>2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos.</p> <p>3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización o reubicación del asentamiento.</p> <p>4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en</p>	<p>Reemplazar el término "Gerencia del programa de Acompañamiento" por el de "Secretaría Técnica del programa de acompañamiento" en cada parte del PL que hable de este.</p> <p>Reemplazar el término "Gerente del programa de Acompañamiento" por el de "Secretario Técnico del programa de acompañamiento" en cada parte del PL que hable de este.</p>
<p><b>Artículo 9. Apoyos complementarios.</b> Durante la fase de ejecución, se podrán generar alianzas y convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de acciones complementarias a los proyectos y que tengan como propósito el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del asentamiento.</p>	<p>Sin modificaciones</p>				

<p>llevar el archivo del proceso de legalización.</p> <p>6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos.</p> <p>7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización del asentamiento.</p> <p>8. Informar al alcalde sobre el avance de los procesos de legalización del asentamiento.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la Legalización. En municipios que no cuenten con recursos suficientes, la gerencia puede ser asignada a una de las secretarías del municipio.</p>	<p>articulación con la entidad competente.</p> <p>5. Convocar el Comité de legalización o reubicación y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y llevar el archivo del proceso de legalización o reubicación.</p> <p>6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos.</p> <p>7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización o reubicación del asentamiento.</p> <p>8. Presentar a la autoridad municipal competente un informe anual de seguimiento a los avances de los procesos de legalización o reubicación del asentamiento y un informe final de los procesos de legalización o reubicación que hayan concluido.</p> <p><b>Parágrafo:</b> El Alcalde municipal asignará las funciones de la Secretaría Técnica de acompañamiento a un funcionario del nivel directivo que, dentro de su planta de personal, considere competente para el tema.</p>	<p>Garantizando la participación mínima de la comunidad y dependencias municipales en la conformación del comité en todo caso por un número de miembros</p>
<p><b>Artículo 12. Del Comité de Legalización.</b> En cada asentamiento se conformará un comité de legalización el cual estará conformado por el Gerente,</p>	<p><b>ARTÍCULO 12°. Del comité de legalización o reubicación.</b> En cada asentamiento se conformará un comité de legalización o reubicación el cual</p>	<p>Garantizando la participación mínima de la comunidad y dependencias municipales en la conformación del comité en todo caso por un número de miembros</p>
<p><b>Artículo 13. Articulación institucional.</b> Los diagnósticos, análisis y alternativas identificadas en el Protocolo de acompañamiento serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en ellos se incorporarán las alternativas de solución identificadas y sus costos serán tenidos en cuenta en los planes de inversión.</p> <p><b>Artículo 14. Responsabilidad.</b> El Alcalde como máxima autoridad municipal de la función pública de ordenamiento del territorio será el responsable de nombrar o delegar la Gerencia de Acompañamiento, de garantizar y crear las condiciones para el funcionamiento de los Comités de Legalización, y de generar las condiciones requeridas para llevar a cabo las propuestas creadas en el Protocolo de Acompañamiento.</p> <p>El Concejo Municipal realizará una sesión anual en el que se identifiquen los adelantos del protocolo de acompañamiento y se formulen las recomendaciones o ajustes institucionales que haya de realizarse para la consecución de los objetivos del programa.</p> <p><b>Artículo 15. Responsabilidades territoriales.</b> La nación y los departamentos apoyarán el desarrollo de los proyectos a través de los cuales se implementen las alternativas de solución de necesidades bajo la reglamentación de la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad establecidos en cada política pública.</p>	<p><b>Parágrafo 2°:</b> Se garantizará la participación del Ministerio Público en las reuniones del Comité de Legalización como garantes del interés público de los ciudadanos en cada territorio.</p> <p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p>	<p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones</p> <p>Sin modificaciones, solamente se ajusta el número del artículo</p>
<p>representantes de la comunidad, delegados de los secretarías e instituciones descentralizadas del municipio, delegados de las entidades departamentales o nacionales conforme las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales.</p> <p>El Comité de Legalización tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento.</li> <li>4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</li> <li>5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</li> <li>6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento.</li> </ol>	<p>estará integrado por el <u>Secretario Técnico 2 representantes de la comunidad elegidos de las Juntas de Acción Comunal registradas en el municipio, 1 delegado por cada una de las instituciones descentralizadas del municipio y 1 delegado por cada una de las entidades departamentales o nacionales con presencia en el territorio, conforme a las necesidades establecidas en los asentamientos humanos legales.</u></p> <p>El comité de legalización o reubicación tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento.</li> <li>4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</li> <li>5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</li> <li>6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1°:</b> Al momento de elegir a los 2 representantes de la comunidad, se dará prioridad a las Juntas de Acción Comunal que tengan intereses directos en el proceso de legalización o reubicación, bien sea como beneficiarios del proceso (legalización) o posibles receptores (reubicación).</p>	<p>impar, se garantiza que para la toma de decisiones en la creación de los planes de acción se tengan en cuenta criterios de necesidad de la comunidad, así como criterios técnicos de las secretarías municipales, departamentales o nacionales de forma democrática.</p> <p>Con la participación del ministerio público se pretende garantizar en aplicación del artículo 277 constitucional criterios en el funcionamiento del comité de legalización como la vigilancia del cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, así como defender los intereses de la sociedad, mediante la vinculación de las procuradurías de los niveles territoriales, defensorías del pueblo y personería municipal.</p>
<p><b>8. PROPOSICIÓN</b></p>		
<p>Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia <b>Positiva</b> al <b>proyecto de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales"</b>, en consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate al texto propuesto con las modificaciones presentadas.</p>		


<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 043 DE 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL A LAS COMUNIDADES QUE HABITAN ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES".</b></p> <p>El Congreso de Colombia</p> <p><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.</p> <p><b>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento.</b> Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El protocolo de acompañamiento deberá ser creado simultáneamente y de manera igualitaria para todos los asentamientos existentes que cumplan los requisitos para acceder a este en el respectivo municipio o distrito, por lo cual se definirán fechas específicas de aplicación general para la implementación de las fases que se contemplan en el mismo.</p> <p><b>Artículo 3. Definiciones.</b> Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 y normas que la sustituyan.</p> <p><b>ARTÍCULO 4°. Fase de diagnóstico.</b> La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización o reubicación de los asentamientos humanos ilegales, de acuerdo con el Plan Nacional de</p>	<p>Regulación y Mejoramiento de Asentamientos ilegales del que habla el artículo 31 de la Ley 2044 de 2020. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Identificación física de los asentamientos ilegales que existan en la jurisdicción territorial del municipio, incluyendo la cartografía de los asentamientos identificados Se mantiene</li> <li>2. Caracterización de las familias y personas que habitan el asentamiento.</li> <li>3. Identificación de actores institucionales, de la sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular u garantizar la participación en la identificación de las acciones de legalización o reubicación del asentamiento.</li> <li>4. Identificación de las necesidades de habitabilidad, servicios públicos e infraestructura de las viviendas construidas en el asentamiento.</li> <li>5. Concepto sobre la viabilidad de legalización del asentamiento bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia. En caso de no contar con un concepto favorable para la legalización del asentamiento, se deberá proponer un Plan de Reubicación de la comunidad asentada en el sitio.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. Fase de análisis de alternativas y ejecución.</b> A través de esta fase se establecerán, realizarán y ejecutarán las acciones, proyectos, actos administrativos, gestiones, y demás actuaciones que contribuyan en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de los asentamientos humanos ilegales. Esta fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones en materia de generación de ingresos, salud, educación, recreación, y demás necesidades básicas identificadas en la caracterización de las familias.</li> <li>2. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones de las necesidades de habitabilidad de las viviendas, servicios públicos e infraestructura identificadas en la fase de diagnóstico.</li> <li>3. Plan de Acción para la legalización o reubicación del asentamiento conforme lo establece la Ley 2044 de 2020.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 6°. Participación en la fase de alternativas y ejecución.</b> Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de legalización o reubicación, del que habla el artículo 12 de la presente Ley, la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Alcaldía o Distrito garantizará que la selección de las alternativas se haga en conjunto con la comunidad, la cual deberá estar informada sobre la pertinencia de la alternativa, sus dificultades técnicas, sus costos y demás aspectos que se consideren necesarios para la discusión y selección.</p>
<p><b>Artículo 7. Del concepto de viabilidad de legalización de asentamiento.</b> El Comité de Legalización del Asentamiento emitirá un concepto positivo o negativo de viabilidad de la legalización del asentamiento. El concepto de viabilidad se emitirá teniendo en cuenta las leyes y normas territoriales de ordenamiento territorial, de gestión del riesgo y en especial el artículo 35 de la ley 388 de 1997. El desconocimiento de estas leyes dará lugar a las sanciones penales y disciplinarias establecidas en la ley.</p> <p>En caso de emisión de concepto positivo de viabilidad de legalización del asentamiento se ejecutará el Plan de acción de legalización del asentamiento.</p> <p>En caso de emisión de concepto negativo de viabilidad de legalización del asentamiento, se deberá llevar a cabo un Plan de Reubicación de la comunidad a través del cual se garantice el derecho a la vivienda de las familias. La garantía del derecho a la vivienda en procesos de reubicación tendrá en cuenta las normas de política pública de vivienda vigentes al momento de la reubicación.</p> <p><b>ARTÍCULO 8. Del Plan de acción de legalización o reubicación del asentamiento.</b> El plan de acción de legalización o reubicación del asentamiento, según sea el caso, tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin sanear la propiedad en los términos de esta norma o, en los casos que no sea posible su legalización, garantizar el traslado de la comunidad asentada a un lugar que garantice la protección de sus derechos, de acuerdo con las condiciones referidas en el numeral 5 del Artículo 4 de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 9. Apoyos complementarios.</b> Durante la fase de ejecución, se podrán generar alianzas y convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de acciones complementarias a los proyectos y que tengan como propósito el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del asentamiento.</p> <p><b>ARTÍCULO 10°. Fase de seguimiento.</b> Una vez terminado cada proyecto, dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta Ley, el cual estará a cargo de la Secretaría Técnica designada por la autoridad competente.</p> <p>Durante esta fase se hará revisión permanente al Plan de Acción de legalización o reubicación del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán las soluciones requeridas para obtener su resultado.</p> <p><b>Artículo 11. De la Secretaría Técnica del Programa de Acompañamiento.</b> Cada municipio contará con un funcionario encargado de ejercer la Secretaría Técnica de acompañamiento a la legalización o reubicación, el cual será designado por la autoridad competente en el municipio y tendrá las siguientes funciones:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley.</li> <li>2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos.</li> <li>3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización o reubicación del asentamiento.</li> <li>4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en articulación con la entidad competente.</li> <li>5. Convocar el Comité de legalización o reubicación y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y llevar el archivo del proceso de legalización o reubicación.</li> <li>6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos.</li> <li>7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización o reubicación del asentamiento.</li> <li>8. Presentar a la autoridad municipal competente un informe anual de seguimiento a los avances de los procesos de legalización o reubicación del asentamiento y un informe final de los procesos de legalización o reubicación que hayan concluido.</li> </ol> <p><b>Parágrafo:</b> El Alcalde municipal asignará las funciones de la Secretaría Técnica de acompañamiento a la legalización o reubicación a un funcionario del nivel directivo que, dentro de su planta de personal, considere competente para el tema.</p> <p><b>ARTÍCULO 12°. Del comité de legalización o reubicación.</b> En cada asentamiento se conformará un comité de legalización o reubicación el cual estará integrado por el Secretario Técnico, 2 representantes de la comunidad elegidos de las Juntas de Acción Comunal registradas en el municipio, 1 delegado por cada una de las instituciones descentralizadas del municipio y 1 delegado por cada una de las entidades departamentales o nacionales con presencia en el territorio, conforme a las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales.</p> <p>El comité de legalización o reubicación tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.</li> <li>3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento.</li> <li>4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</li> </ol>

<p>5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.</p> <p>6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento.</p> <p><b>Parágrafo 1°:</b> Al momento de elegir a los 2 representantes de la comunidad, se dará prioridad a las Juntas de Acción Comunal que tengan intereses directos en el proceso de legalización o reubicación, bien sea como beneficiarios del proceso (legalización) o posibles receptores (reubicación).</p> <p><b>Parágrafo 2°:</b> Se garantizará la participación del Ministerio Público en las reuniones del Comité de Legalización como garantes del interés público de los ciudadanos en cada territorio.</p> <p><b>Artículo 13. Articulación institucional.</b> Los diagnósticos, análisis y alternativas identificadas en el Protocolo de acompañamiento serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en ellos se incorporarán las alternativas de solución identificadas y sus costos serán tenidos en cuenta en los planes de inversión.</p> <p><b>Artículo 14. Responsabilidad.</b> El Alcalde como máxima autoridad municipal de la función pública de ordenamiento del territorio será el responsable de nombrar o delegar la Gerencia de Acompañamiento, de garantizar y crear las condiciones para el funcionamiento de los Comités de Legalización, y de generar las condiciones requeridas para llevar a cabo las propuestas creadas en el Protocolo de Acompañamiento.</p> <p>El Concejo Municipal realizará una sesión anual en el que se identifiquen los adelantos del protocolo de acompañamiento y se formulen las recomendaciones o ajustes institucionales que haya de realizarse para la consecución de los objetivos del programa.</p> <p><b>Artículo 15. Responsabilidades territoriales.</b> La nación y los departamentos apoyarán el desarrollo de los proyectos a través de los cuales se implementen las alternativas de solución de necesidades bajo la reglamentación de la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad establecidos en cada política pública.</p> <p><b>Artículo 16. Priorización.</b> Los municipios y distritos deberán estipular un plan de priorización en la atención e implementación de los planes de acción en la que primero se atiendan los sujetos de especial protección constitucional pertenecientes a las comunidades para las que aplica la presente ley.</p>	<p><b>Parágrafo.</b> El plan de priorización tendrá en cuenta como criterio secundario al anterior la atención más oportuna a las personas de nacionalidad colombiana sobre aquellas extranjeras que residen de manera transitoria en el país.</p> <p><b>Artículo 17. Vigencia y derogatorias.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <p><b>H.R Carlos Alberto Carreño Marín</b> Representante a la Cámara Partido Comunes Coordinador Ponente</p> <p><b>H.R Wilmer Yesid Guerrero Avendaño</b> Representante a la Cámara-Partido Liberal Ponente</p>
--	---

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

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N°043 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL A LAS COMUNIDADES QUE HABITAN ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES"**, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara **CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN** y **WILMER YESID GUERRERO AVENDAÑO**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**



## INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 043 DE 2022 CÁMARA

*por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA NEGATIVA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley N° 043 de 2022 Cámara</b> <b>"Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales"</b></p> <p>Bogotá, D. C., 06 de octubre de 2022</p> <p>Honorable Representante <b>Luvi Katherine Miranda Peña</b> Presidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes</p> <p>Asunto: PONENCIA NEGATIVA</p> <p>Honorable Presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación de ponente para el <b>primer debate</b>, efectuada por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, el suscrito ponente se permite presentar ponencia <b>negativa</b> al Proyecto de Ley No. 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales". El informe de ponencia para primer debate de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos: i) aspectos generales del proyecto de ley, ii) argumentos que justifican la ponencia negativa y, iii) proposición a la Comisión Tercera Constitucional.</p> <p style="text-align: center;"><b>Ponencia NEGATIVA</b></p> <p><b>i) Aspectos generales del Proyecto de Ley</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Título:</b> Proyecto de Ley 043 de 2022 "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales".</li> <li>• <b>Autores:</b> H.S. Julián Gallo Cubillos, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Sandra Ramírez Lobo, H.S. Omar de Jesús Restrepo Correa, H.S. Imelda Daza Cotes H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Pedro Baracutao García Ospina, H.R. Germán José Gómez López.</li> <li>• <b>Fecha de radicación:</b> 05-julio-2022.</li> <li>• <b>Tipo de Ley:</b> Ordinaria.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Comisión:</b> Tercera de Hacienda y Crédito Público.</li> <li>• <b>Contenido del Proyecto presentado:</b></li> </ul> <p style="text-align: center;"><b>Proyecto de Ley N° ____ 2022 Cámara</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales"</b></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA</b></p> <p><b>Artículo 1. Objeto.</b> La presente Ley tiene como objeto crear lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales con el fin de contribuir en el mejoramiento de sus condiciones de vida a través de acciones que promuevan su integración al entorno urbano en el marco de los procesos de legalización.</p> <p><b>Artículo 2. Protocolo de acompañamiento.</b> Los municipios o distritos en un término de 12 meses contados a partir de la promulgación deberán formular un protocolo de acompañamiento a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales dentro de su jurisdicción territorial que tengan como mínimo 10 años de existencia. Dicho protocolo de acompañamiento deberá contemplar una fase de diagnóstico; una fase de análisis de alternativas y ejecución; y, una de seguimiento.</p> <p><b>Artículo 3. Definiciones.</b> Para efecto de lo dispuesto en la presente ley se tendrán en cuenta las definiciones establecidas en artículo 2 de la Ley 2044 de 2020 y normas que la sustituyan.</p> <p><b>Artículo 4. Fase de diagnóstico.</b> La fase de diagnóstico tiene como objetivo obtener la mayor información posible para diseñar y planear los procesos de legalización de los asentamientos humanos ilegales. Dicha fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. <b>Identificación física de los asentamientos</b> ilegales que existan en la jurisdicción territorial del municipio, incluyendo la <b>cartografía</b> de los asentamientos identificados.</li> <li>2. <b>Caracterización de las familias</b> y personas que habitan el asentamiento.</li> <li>3. Estrategias, acciones y plazos para la <b>identificación de actores</b> institucionales, de sociedad civil y de la comunidad con los cuales articular y garantizar la participación en la identificación de las acciones de legalización del asentamiento.</li> <li>4. Estrategias, acciones y plazos para la <b>identificación de necesidades de habitabilidad, servicios públicos e infraestructura</b> de las viviendas construidas en el asentamiento.</li> <li>5. Estrategias, acciones y plazos para la determinación de la <b>viabilidad de legalización o reubicación del asentamiento</b> bajo los parámetros de las leyes que regulan la materia.</li> </ol>
<p>6. Concepto sobre la viabilidad de la legalización del asentamiento.</p> <p><b>Artículo 5. Fase de análisis de alternativas y ejecución.</b> A través de esta fase se establecerán, realizarán y ejecutarán las acciones, proyectos, actos administrativos, gestiones, y demás actuaciones que contribuyan en el mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades de los asentamientos humanos ilegales. Esta fase del protocolo deberá contener como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones en materia de generación de ingresos, salud, educación, recreación, y demás necesidades básicas identificadas en la caracterización de las familias.</li> <li>2. Plan de Acción para la implementación de las alternativas para las soluciones de las necesidades de habitabilidad de las viviendas, servicios públicos e infraestructura identificadas en la fase de diagnóstico.</li> <li>3. Plan de Acción para la legalización del asentamiento conforme lo establece la Ley 2044 de 2020.</li> </ol> <p><b>Artículo 6. Participación en la fase de alternativas y ejecución.</b> Una vez realizado el diagnóstico, se promoverá en el Comité de Legalización la discusión para la selección de la alternativa más pertinente a desarrollar en el asentamiento conforme los requerimientos técnicos, los aspectos culturales y el impacto en la comunidad para que se incluya en el respectivo plan de acción.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Alcaldía o Distrito garantizará que la selección de las alternativas se haga de en conjunto con la comunidad, la cual deberá estar informada sobre la pertinencia de la alternativa, sus dificultades técnicas, sus costos y demás aspectos que se consideren necesarios para la discusión y selección.</p> <p><b>Artículo 7. Del concepto de viabilidad de legalización de asentamiento.</b> El Comité de Legalización del Asentamiento emitirá un concepto positivo o negativo de viabilidad de la legalización del asentamiento. El concepto de viabilidad se emitirá teniendo en cuenta las leyes y normas territoriales de ordenamiento territorial, de gestión del riesgo y en especial el artículo 35 de la ley 388 de 1997. El desconocimiento de estas leyes dará lugar a las sanciones penales y disciplinarias establecidas en la ley.</p> <p>En caso de emisión de concepto positivo de viabilidad de legalización del asentamiento se ejecutará el Plan de acción de legalización del asentamiento.</p> <p>En caso emisión de concepto negativo de viabilidad de legalización del asentamiento, se deberá llevar a cabo un Plan de Reubicación de la comunidad a través del cual se garantice el derecho a la vivienda de las familias. La garantía del derecho a la vivienda en procesos de reubicación tendrá en cuenta las normas de política pública de vivienda vigentes al momento de la reubicación.</p> <p><b>Artículo 8. Del Plan de acción de legalización del asentamiento.</b> El plan de acción de legalización del asentamiento tendrá como propósito ejecutar y llevar a cabo lo</p>	<p>establecido en la Ley 2044 de 2020 con el fin sanear la propiedad en los términos de esta norma.</p> <p><b>Artículo 9. Apoyos complementarios.</b> Durante la fase de ejecución, se podrán generar alianzas y convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil para el desarrollo de acciones complementarias a los proyectos y que tengan como propósito el mejoramiento de las condiciones de vida de la comunidad del asentamiento.</p> <p><b>Artículo 10. Fase de seguimiento.</b> Una vez terminado cada proyecto dentro del asentamiento se realizará el seguimiento conforme lo establece el artículo 2 de esta ley. Durante la fase de seguimiento se hará revisión permanente al Plan de acción de legalización del asentamiento, se identificarán dificultades y se promoverán las soluciones requeridas para obtener su resultado.</p> <p><b>Artículo 11. De la Gerencia del Programa de Acompañamiento.</b> Cada municipio contará con un Gerente de Acompañamiento a la Legalización, el cual tendrá las siguientes funciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar y garantizar la elaboración del Protocolo de Acompañamiento en los términos y condiciones establecidos en esta ley.</li> <li>2. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de las diversas instituciones que sean llamadas a atender las alternativas identificadas para la solución de las necesidades de los asentamientos.</li> <li>3. Desarrollar las acciones que garanticen la participación de la comunidad y la sociedad civil en el proceso de legalización del asentamiento.</li> <li>4. Gestionar y garantizar la formulación y ejecución de los proyectos en articulación con la entidad competente.</li> <li>5. Convocar el Comité de Legalización y ejercer la coordinación de sus reuniones, realizar las actas de su reunión y llevar el archivo del proceso de legalización.</li> <li>6. Gestionar articuladamente con quien corresponda la consecución de los recursos financieros requeridos para la ejecución de los proyectos.</li> <li>7. Gestionar articuladamente con quien corresponda la expedición de permisos y actos administrativos requeridos para la ejecución de los proyectos y la legalización del asentamiento.</li> <li>8. Informar al alcalde sobre el avance de los procesos de legalización del asentamiento.</li> </ol> <p><b>Parágrafo:</b> El Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la legalización. En municipios que no cuenten con recursos suficientes, la gerencia puede ser asignada a una de las secretarías del municipio.</p> <p><b>Artículo 12. Del Comité de Legalización.</b> En cada asentamiento se conformará un comité de legalización el cual estará conformado por el Gerente, representantes de la comunidad, delegados de las secretarías e instituciones descentralizadas del municipio, delegados de las entidades departamentales o nacionales conforme las necesidades establecidas en los asentamientos humanos ilegales.</p> <p>El Comité de Legalización tendrá las siguientes funciones:</p>



1. Servir de espacio de coordinación y articulación para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.
2. Entregar información e insumos para la elaboración del Protocolo de Acompañamiento.
3. Servir de espacio de interlocución y consenso para la toma de decisiones sobre las acciones y proyectos a realizar en el asentamiento.
4. Dar recomendaciones sustentadas sobre la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.
5. Hacer seguimiento a la formulación y ejecución de los proyectos para la implementación de las alternativas de solución a las necesidades de los asentamientos.
6. Emitir el concepto de viabilidad de legalización del asentamiento.

**Artículo 13. Articulación institucional.** Los diagnósticos, análisis y alternativas identificadas en el Protocolo de acompañamiento serán insumo para la elaboración de los planes de desarrollo municipal y en ellos se incorporarán las alternativas de solución identificadas y sus costos serán tenidos en cuenta en los planes de inversión.

**Artículo 14. Responsabilidad.** El Alcalde como máxima autoridad municipal de la función pública de ordenamiento del territorio será el responsable de nombrar o delegar la Gerencia de Acompañamiento, de garantizar y crear las condiciones para el funcionamiento de los Comités de Legalización, y de generar las condiciones requeridas para llevar a cabo las propuestas creadas en el Protocolo de Acompañamiento.

El Concejo Municipal realizará una sesión anual en el que se identifiquen los adelantos del protocolo de acompañamiento y se formulen las recomendaciones o ajustes institucionales que haya de realizarse para la consecución de los objetivos del programa.

**Artículo 15. Responsabilidades territoriales.** La nación y los departamentos apoyarán el desarrollo de los proyectos a través de los cuales se implementen las alternativas de solución de necesidades bajo la reglamentación de la aplicación de los principios de concurrencia, subsidiariedad y complementariedad establecidos en cada política pública.

**Artículo 16. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**ii) Argumentos que justifican la ponencia negativa**

La Ley 2044 de 2020, "Por la cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones",

tiene por objeto: "(...) sanear de manera definitiva la propiedad de los asentamientos humanos ilegales consolidados y precarios en bienes baldíos urbanos, bienes fiscales titulables, y los que existan en predios de propiedad legítima a favor de particulares, cuya ocupación o posesión, sea mayor de diez (10 años) y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, de igual modo la titulación de predios de uso público a favor de entidades territoriales, a fin de materializar el principio de equidad que permita el cumplimiento de las garantías ciudadanas en el marco del Estado Social de Derecho", y define de manera clara dentro de su articulado los procedimientos para legalizar, normalizar y/o titular los terrenos donde se encuentran ubicados los asentamientos ilegales cuya ocupación o posesión sea mayor de 10 años, así como los mecanismos para garantizar la protección de las comunidades asentadas en éstos, incluyendo la posibilidad de mejoramiento de condiciones de vivienda ya construida o reubicación.

Así las cosas, de manera específica el Artículo 16 de la ley en mención, establece que:

"(...) el Gobierno nacional por medio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un término no superior a seis (6) meses posteriores a la promulgación de la presente ley reglamentará el procedimiento que aplicarán las entidades territoriales en el marco de la titulación de asentamientos humanos".

Así mismo, el Artículo 17 ibidem, menciona que "(...) es obligación de los municipios y distritos iniciar los procesos de legalización y regularización urbanística de los asentamientos humanos, que permitan reconocerlos como barrios legalmente constituidos" especificando en su parágrafo i que

"(...) el Gobierno nacional por medio del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un término no superior a 6 meses, reglamentará el procedimiento que aplicarán las entidades territoriales en el marco de la legalización y regularización urbanística"

Por su parte, el Artículo 31 ibidem, determina que:

"(...) el Gobierno Nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley, deberá someter a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social (Conpes), un documento en el cual se establezca un Plan Nacional de Regularización y Mejoramiento de Asentamientos Ilegales.

El documento contendrá el plan de ejecución de metas, presupuesto y el mecanismo de seguimiento, y determinará anualmente, la destinación, los mecanismos de transferencia y ejecución, el monto de los recursos y las entidades competentes", especificando que entre los objetivos de dicho plan estará:

1. Diseñar una guía para desarrollar los procesos de legalización, titularización y mejoramiento de asentamientos ilegales.

(...)

En mérito de lo descrito y dado que la referida Ley establece los términos y medios para que el gobierno nacional reglamente a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, los procedimientos, defina responsabilidades, fuentes de recursos y demás situaciones administrativas para el saneamiento de los predios ocupados por asentamientos humanos ilegales, incluyendo, además, la obligación de vincular a las comunidades que pudieran verse afectadas y/o beneficiadas con la regularización, se considera que el trámite legislativo de un nuevo proyecto de ley, resulta innecesario, pues la resolución de los conflictos que lo sustentan, pueden atenderse de manera expedita a través de las entidades competentes del Gobierno Nacional, el cual –valga decirlo– debe atender las obligaciones que le impuso en materia de reglamentación la Ley 2044 de 2020.

Adicionalmente, el Artículo 11 del Proyecto de Ley 043/2022C contempla que

"(...) cada municipio contará con un Gerente de Acompañamiento a la Legalización", incluyendo además en su parágrafo la condición que "(...) el Alcalde municipal nombrará al Gerente de Acompañamiento a la Legalización (...)"

Situación que condiciona a las diferentes entidades territoriales a incrementar su planta de personal para garantizar la creación de un nuevo cargo para el Gerente de Acompañamiento, propiciando el incremento de la burocracia local y generando un aumento en sus costos de funcionamiento.

Por último, la aplicación del Artículo 12 del Proyecto de ley presentado, que propone la creación de un Comité de Legalización que incluye, entre otros, a Representantes de la Comunidad, en una cantidad indeterminada y sin condiciones claras para integrar el comité, genera un potencial riesgo administrativo para las entidades territoriales, toda vez que en esa obligatoriedad de contar con representantes de la comunidad sin ninguna condición o responsabilidad administrativa adicional podría abrir la puerta a que organizaciones ilegales o personas con interés particulares pudieran intervenir de manera directa en la toma de decisiones de los procesos de legalización de los

asentamientos y, se podría correr el riesgo eventual de acciones dilatorias o de sabotaje de los trámites requeridos; esto, considerando las dinámicas sociales e intereses particulares que se manejan alrededor de la posesión de tierras y los asentamientos ilegales.

Por tal razón, es evidente que el proyecto de ley presentado, no se debe tramitar por medio de un nuevo procedimiento legislativo, sino que el mismo debe ser parte de una reglamentación que la ley 2044 de 2020 le ordenó desarrollar al Gobierno Nacional.

**iii) Proposición a la Comisión Tercera Constitucional**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de ley N°043/2022C "Por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales".

Cordialmente


  
**JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI**  
 Representante a la Cámara  
 Departamento de Valle del Cauca



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

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N°043 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA EL ACOMPAÑAMIENTO INSTITUCIONAL A LAS COMUNIDADES QUE HABITAN ASENTAMIENTOS HUMANOS ILEGALES"**, suscrita por el Honorable Representante a la Cámara **JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual I) se crea el Programa "Empresario del Campo" II) Se protege a los arrendatarios del predio en el marco del programa y III) Se crea un incentivo tributario.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 049 DE 2022 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><i>"POR MEDIO DEL CUAL I) SE CREA ELPROGRAMA "EMPRESARIO DEL CAMPO" II) SE PROTEGE A LOS ARRENDATARIOS DE PREDIOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA Y III) SE CREA UNINCENTIVO TRIBUTARIO"</i></p> <p>Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley número 049 de 2022 Cámara <i>"Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario"</i>.</p> <p style="text-align: center;"><b>I. COMPETENCIA</b></p> <p>La Comisión Tercera Constitucional Permanente, por disposición normativa, es competente para conocer del presente Proyecto de Ley, de conformidad con lo establecido por el Artículo 2° de la Ley 3 de 1992, por cuanto versa sobre: <i>"hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro"</i>.</p> <p style="text-align: center;"><b>II. EL PROYECTO</b></p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td><b>Naturaleza</b></td><td>Proyecto de Ley</td></tr> <tr><td><b>Consecutivo</b></td><td>No. 049 de 2022 (Cámara)</td></tr> <tr><td><b>Título</b></td><td>Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario.</td></tr> <tr><td><b>Materia</b></td><td>Tributación</td></tr> <tr><td><b>Autor</b></td><td>H.R. Juana Carolina Londoño Jaramillo</td></tr> <tr><td><b>Ponentes</b></td><td><b>Coordinador ponente</b> H.R. Óscar Darío Pérez Pineda <b>Ponentes</b> H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza</td></tr> </table>	<b>Naturaleza</b>	Proyecto de Ley	<b>Consecutivo</b>	No. 049 de 2022 (Cámara)	<b>Título</b>	Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario.	<b>Materia</b>	Tributación	<b>Autor</b>	H.R. Juana Carolina Londoño Jaramillo	<b>Ponentes</b>	<b>Coordinador ponente</b> H.R. Óscar Darío Pérez Pineda <b>Ponentes</b> H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr><td><b>Origen</b></td><td>H.R. Silvio José Carrasquilla Torres</td></tr> <tr><td><b>Radicación del proyecto</b></td><td>Cámara de Representantes</td></tr> <tr><td><b>Tipo</b></td><td>26 de julio de 2022</td></tr> <tr><td></td><td>Ordinaria</td></tr> </table> <p style="text-align: center;"><b>III. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</b></p> <p>El Proyecto de Ley 049 de 2022 Cámara <i>"Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario"</i> fue radicado ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes el pasado 26 de julio de 2022, suscribiendo como autor la congresista H.R. Juana Carolina Londoño Jaramillo. La iniciativa fue remitida a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, quien designó como coordinador ponente al H.R. Óscar Darío Pérez Pineda y en calidad de ponentes a los honorables congresistas H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza y H.R. Silvio José Carrasquilla Torres.</p> <p style="text-align: center;"><b>IV. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El Proyecto de Ley 049 de 2022 Cámara <i>"Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario"</i> busca propiciar condiciones que conlleven a la vinculación efectiva de los pequeños productores de la Agricultura campesina, familiar y comunitaria (en adelante ACFC), a procesos productivos competitivos, que generen beneficios en términos de generación de ingresos, inclusión productiva y comercial, garantía de la seguridad alimentaria nacional, e impacto en la productividad y competitividad del sector agropecuario del país.</p> <p style="text-align: center;"><b>V. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</b></p> <p>La Reforma Rural Integral, contenida en el reciente Acuerdo de Paz, reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria.</p>	<b>Origen</b>	H.R. Silvio José Carrasquilla Torres	<b>Radicación del proyecto</b>	Cámara de Representantes	<b>Tipo</b>	26 de julio de 2022		Ordinaria
<b>Naturaleza</b>	Proyecto de Ley																				
<b>Consecutivo</b>	No. 049 de 2022 (Cámara)																				
<b>Título</b>	Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario.																				
<b>Materia</b>	Tributación																				
<b>Autor</b>	H.R. Juana Carolina Londoño Jaramillo																				
<b>Ponentes</b>	<b>Coordinador ponente</b> H.R. Óscar Darío Pérez Pineda <b>Ponentes</b> H.R. Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza																				
<b>Origen</b>	H.R. Silvio José Carrasquilla Torres																				
<b>Radicación del proyecto</b>	Cámara de Representantes																				
<b>Tipo</b>	26 de julio de 2022																				
	Ordinaria																				



La problemática de la informalidad de la tierra en Colombia no es ajena a la realidad del país. De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA: *“El papel de los derechos de la propiedad de la tierra frente a la reducción de la pobreza tiene una relación directa toda vez que la tierra es un medio primario para la generación de un medio de vida, es un vehículo principal para invertir, acumular riqueza y transferirla de una generación a otra. La propiedad de la tierra representa entre el 50% y el 60% del patrimonio de las familias en situación de pobreza, por tal motivo al otorgar derechos seguros de propiedad pueden incrementar su riqueza y al producir en sus tierras con derechos seguros, se genera independencia laboral reduciendo la vulnerabilidad”*<sup>1</sup>.

Dentro de las principales causas de la formalización se encuentra el fenómeno de la falsa tradición, la posesión y la situación de los predios baldíos, que conllevan a que se susciten diferentes acciones administrativas y judiciales para la formalización de la tierra.

Estudios adelantados en la Facultad de Economía de la Universidad de los Andes, indican, para el caso colombiano, lo registrado en otros países:

*“La informalidad de los derechos de propiedad inhibe los mercados de arrendamiento. Ante la posibilidad de perder un predio bajo arrendamiento, algunos propietarios deciden no participar en los mercados de arrendamiento, pese a ser la opción más atractiva. Cuando los mercados laborales rurales exhiben una sobreoferta, los propietarios pueden sustituir el arrendamiento con la contratación de trabajadores. Otros propietarios cobran un sobreprecio por la inseguridad que se cierne sobre los derechos de propiedad, lo cual aumenta el valor de los arrendamientos”*<sup>2</sup>.

No obstante, las personas que habitan estos predios (poseedores u ocupantes), dentro del normal transcurrir de sus actividades, optan por dar en arrendamiento estos predios a personas o empresas para que desarrollen actividades agropecuarias y por consiguiente la explotación económica de los predios, lo cual hacen a través de contratos con los cuales aseguran el pago de sus cánones.

<sup>1</sup> UPRA, Bases Conceptuales Procesos de Regularización de la Propiedad Rural y Acceso a Tierras, 2015 Pág. 16

<sup>2</sup> Gáfaró, M.; Ibáñez, A. y Zarruk, D. (2012). Equidad y eficiencia rural en Colombia: una discusión de políticas para el acceso a la tierra. Documento CEDE 38, Facultad de Economía, Bogotá: Universidad de los Andes.

Sin embargo, en los procesos de formalización, pertenencia u otras acciones que buscan la restitución de los predios, se ven en la mayoría de los casos, lesionados los derechos de los tenedores y de las inversiones que éstos realizan en los predios objeto de los litigios, pues los jueces o las autoridades administrativas, ordenan la restitución de los predios desconociendo los derechos de los arrendatarios.

Ahora bien, existe en el campo un temor por las normas tributarias, que son onerosas para personas que no han percibido ingresos por concepto de arrendamientos, y que por las extensiones que manejan podría convertirse en una limitante para que éstos arrienden sus predios a los futuros inversores.

De igual manera, es importante buscar la equidad en los cánones que se pactan a la hora de cerrar las negociaciones y de pactar el canon, así como las medidas previsivas ante un incumplimiento por parte de los arrendatarios frente al arrendador y como este se puede vincular adicionalmente a la estrategia del “Empresario del Campo”, para que no solo se convierta en un sujeto pasivo a la hora de cobrar el canon sino que también haga parte de los proyectos que en su predio se ejecutan, ampliando la brecha entre arrendatario y arrendador, para conseguir una mejor generación de ingresos y una articulación entre el empresario y el productor campesino.

De acuerdo con la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, *“los resultados del III censo agropecuario en Colombia evidencian la importancia creciente y el alto dinamismo de la modalidad de arrendamientos de tierras para la producción agropecuaria a nivel nacional, aunque aún no se conocen las cifras a nivel regional y por cultivos”*.

Dentro de las recomendaciones de esta entidad se encuentra el de incorporar el arrendamiento de tierras como una modalidad de acceso y uso del suelo rural de importancia creciente y estratégica.

De acuerdo con lo anterior, es necesario crear un instrumento que proteja las inversiones de los arrendatarios, que vincule a los propietarios y/o poseedores de predios rurales para que se unan a la estrategia del “Empresario del Campo”.

De la misma manera, la ejecución de los proyectos que se desarrollen en el marco de la presente Ley, deberán ejecutarse a través de la modalidad de ejecución directa contemplada en el numeral 4 del artículo 2 de la Ley 1150 de 2007, pues recibir los recursos de parte de privados cierra la posibilidad de abrir procesos de selección para la contratación con dineros privados, razón por la que será necesario incluir un literal adicional a la norma ya citada que regule el contrato de colaboración con el cual se ejecuten los proyectos objeto de la Ley.

En el contrato de colaboración, bajo el amparo del artículo 40 de la Ley 80 de 1993, podrán participar no solamente la entidad estatal, sino todos los intervinientes de la cadena de valor del proyecto, con el fin de materializar las alianzas que surjan y dejar claros los roles de las partes en el proyecto.

El plazo del contrato será por el oriente del proyecto, no obstante, los recursos del Estado deberán ejecutarse de acuerdo con el principio de anualidad del gasto, pero podrán utilizar las herramientas necesarias para obtener plazos mayores dentro de las excepciones al principio de anualidad (vigencias futuras) y en los casos de configurarse casusas de fuerza mayor o caso fortuito en la ejecución, podrán optar por las prórrogas correspondientes.

Para efectos de la liquidación, esta se podrá hacer parcialmente respecto de los recursos de la entidad estatal, sin que esto implique dejar de hacer el correspondiente seguimiento.

**Necesidad de la regulación**

Actualmente no se cuenta con un esquema dirigido al sector productivo, a través del cual se logre una verdadera integración de todos los actores de la cadena de valor de los diferentes productos del campo, razón por la cual, es conveniente para la nación, contar con un instrumento de carácter legal vinculante que genere credibilidad en los grandes productores para que vincule a los pequeños productores y campesinos a sus actividades agropecuarias; y de esta manera, estos se fortalezcan para el mejoramiento de sus productos y su calidad de vida a través de esquemas de generación de ingresos.

**Proyección y alcance de la iniciativa**

El alcance de esta Ley es crear 3 instrumentos para lograr la articulación entre grandes, medianos, pequeños productores y campesinos en las actividades agropecuarias así:

1. Crear el programa: “*Empresario del Campo*”, el cual tendrá como finalidad disminuir las barreras de acceso a la oferta misional del sector agropecuario, optimizar los recursos que el Estado a través de las entidades ejecutoras destina con la vinculación de los empresarios que llegarán aportando capital a los proyectos, así como sus conocimientos en áreas de su especialidad.

2. Establecer un mecanismo que proteja a los arrendatarios de predios en el marco del programa “Empresario del Campo”, garantizando de alguna manera el plazo de sus contratos y las inversiones realizadas en los predios arrendados, además de vincular a los arrendadores campesinos para que se vinculen a las cadenas de valor, adquieran conocimientos y se conviertan en verdaderos empresarios del campo mejorando sus ingresos y por ende su calidad de vida.
3. Crear un incentivo tributario para los empresarios respecto del impuesto de renta, permitiendo que sus inversiones se puedan deducir de dicho impuesto, bajo un esquema de responsabilidad social empresarial.

**VI. SUSTENTACIÓN JURÍDICA**

Conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Sentencia C-623<sup>3</sup> de 2015, establece que *“(…) los bienes baldíos se deben distribuir prioritariamente a campesinos, unidades agrícolas e indígenas, tal y como estipula el artículo 64 de la Constitución. De ese modo, expone que al “garantizar el acceso a la tierra y protección del territorio a la población rural contribuye con la realización de sus proyectos de vida acordes con su forma de vida y a la materialización efectiva de otros derechos fundamentales como el trabajo, la vivienda y el mínimo vital”. Por tanto, el hecho de que se les adjudique bienes fiscales prioritariamente, como los baldíos, permite la garantía del acceso a la tierra e igualmente, otros derechos fundamentales de la población campesina (…)*”.

Ahora bien, respecto del deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, la Corte Constitucional en Sentencia C-028<sup>4</sup> de 2018, señala que *“(…) El artículo 64 Superior implica un imperativo constituyente que exige la adopción progresiva de medidas orientadas a la creación de condiciones para que los trabajadores agrarios accedan a la propiedad de la tierra rural. La función social que tiene la propiedad, y en especial la rural, obliga a que su tenencia y explotación siempre esté orientada hacia el bienestar de la comunidad; por ello, en materia de acceso a la propiedad se ha privilegiado a los trabajadores agrarios no sólo con el objeto de facilitarles la adquisición de la tierra, sino con el ánimo de procurarles un mejor nivel de vida, de estimular el desarrollo agropecuario y por consiguiente el económico y social del país (…)*”.

<sup>3</sup> Corte Constitucional, treinta (30) de septiembre de dos mil quince (2015). Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, expediente D-9344.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, dos (2) de mayo de dos mil dieciocho (2018). Magistrado Ponente Dr. Luis Guillermo Guerrero Pérez, expediente D-11494.

La misma providencia constitucional, citada anteriormente, plantea que "(...) En este sentido, se ha reconocido la existencia de un programa constitucional para los sectores rurales y agrarios con los siguientes componentes: (i) la importante función que cumplen las actividades desarrolladas en el campo, (ii) la necesidad de asegurar condiciones de igualdad real para el trabajador agrario, (iii) la configuración constitucional compleja que prevé, no solo el acceso a la propiedad y otros derechos de los campesinos sino también la protección de los intereses generales. Se encuentra igualmente (iv) el carácter programático de los mandatos allí incorporados y, en esa medida, (v) la importancia de la ley en la realización, concreción y cumplimiento de la Constitución como fuente normativa de configuración de los derechos constitucionales económicos y sociales de los campesinos (...)".

Como es bien sabido, la adjudicación de bienes baldíos tiene como fin principal permitir el acceso a la propiedad de la tierra a quienes carecen de ella, contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida y, por esa vía, de toda la sociedad. Sobre este particular, el parágrafo 2º del artículo 67 de la Ley 160 de 1994, en concordancia con lo previsto en el artículo 72 del mismo ordenamiento, prevén que: "(...) los terrenos baldíos objeto de la presente ley, serán adjudicados exclusivamente a familias pobres (...)" En desarrollo de ello, el órgano rector de la Constitución ha manifestado que la destinación de los bienes baldíos debe contribuir al logro de los fines esenciales del Estado, específicamente a la dignificación de la vida de los trabajadores del campo, lo cual no sólo se logra mediante la garantía del acceso a la tierra sino de los bienes y servicios complementarios requeridos para su explotación y para su mejoramiento social y cultural.

En relación con la facultad que tiene el Congreso de la República de determinar todo lo atinente a la apropiación, adjudicación y recuperación de baldíos, la providencia C-028 de 2018 ha dispuesto que "(...) es evidente que (i) la facultad legislativa de regular el uso, acceso y apropiación de baldíos está limitada por los componentes sociales que atañen al acceso a la tierra, especialmente, por el mandato de acción estatal a favor de los trabajadores del campo que no son propietarios de tierras y (ii) el régimen jurídico de los bienes baldíos está sujeto a una reserva legal, conforme lo establece el numeral 18 del artículo 150 de la Constitución, norma que equivale al numeral 22 del artículo 76 de la Constitución de 1886 (...)".

<sup>5</sup> Ley 160 de 1994 "Por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones", publicada el 5 de agosto de 1994 en el Diario Oficial No. 41.479.

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.
- 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 (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Frente al Proyecto de Ley 049 de 2022 Cámara "Por medio del cual I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario", se considera que pueden existir conflictos de interés relacionados con: - El interés particular, actual y directo de los congresistas derivado de que su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil sean los titulares de las descripciones normativas que hacen parte del texto, y que menciona el proyecto de ley.

De manera contundente y categórica, la corte Constitucional en la referida sentencia de constitucionalidad expresa que "(...) En síntesis, en cumplimiento del mandato imperativo e inequívoco consagrado en el artículo 64 de la Constitución, las autoridades estatales deben adoptar medidas progresivas estructurales mediante las que se garantice de manera efectiva el acceso a la tierra. Es esencial que en los procesos establecidos como desarrollo del mandato se vincule al campesino, de forma que, este pueda participar en estos. Además, dado que el principio de progresividad debe guiar las actuaciones del Estado, se presumen inconstitucionales las medidas regresivas, toda vez que la prohibición de regresividad hace parte del derecho protegido (...)".

**VII. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS 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 5ª 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.

Finalmente, sobre los conflictos de interés resulta importante recordar lo señalado por el Consejo de Estado (2019): "No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per ser el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles".

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

**VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

El texto del Proyecto de Ley número 077 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se amplían los beneficios tributarios al sector turismo en los términos del Decreto Legislativo 789 del 2020 y la Ley 2068 de 2020", asignado por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para rendir ponencia para primer debate, ha sido acogido en su totalidad y, por lo tanto, no se presentan modificaciones en la respectiva ponencia al texto actual.

**IX. PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, y conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir ponencia de Primer Debate **POSITIVA** y en consecuencia solicitarles a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, **APROBAR** en primer debate el Proyecto de Ley número 049 de 2022 Cámara "Por medio del cual *I) se crea el programa "empresario del campo" II) se protege a los arrendatarios de predios en el marco del programa y III) se crea un incentivo tributario*".

Atentamente,

  
**ÓSCAR DARIO PÉREZ PINEDA**  
 Representante a la Cámara  
 Coordinador Ponente

  
**WILMER RAMIRO GARRILLO MENDOZA**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

  
**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
 Representante a la Cámara  
 Ponente

**X. ARTICULADO**

**PROYECTO DE LEY N° 049 de 2022**

**"POR MEDIO DEL CUAL I) SE CREA EL PROGRAMA "EMPRESARIO DEL CAMPO" II) SE PROTEGE A LOS ARRENDATARIOS DE PREDIOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA Y III) SE CREA UN INCENTIVO TRIBUTARIO.**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**PROGRAMA "EMPRESARIO DEL CAMPO"**

**Artículo 1°. Objeto.** Crear espacios de articulación entre Empresarios, Pequeños Productores, Medianos Productores y Campesinos que permitan la generación de beneficios en términos de generación de ingresos, inclusión productiva y comercial, garantía de la seguridad alimentaria nacional, e impacto en la productividad y competitividad del sector agropecuario del país.

**Artículo 2°. Creación del programa Empresario del Campo.** Para el cumplimiento del objeto de la presente Ley, créese el programa denominado "Empresario del Campo", el cual será regulado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y puesto en marcha a través de sus entidades ejecutoras adscritas y vinculadas.

**Artículo 3°. Generalidades del Programa.** El programa que reglamente el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tendrá por objeto promover la ejecución de proyectos que fortalezcan la productividad y competitividad del sector agropecuario en todo el territorio nacional, promoviendo la inclusión productiva de los pequeños y medianos productores que se enmarquen en la agricultura campesina, familiar y comunitaria -ACFC-, y propiciando las condiciones que conlleven a garantizar el derecho progresivo a la alimentación de todos los colombianos y fomento a la producción interna.

**Artículo 4°. Líneas de proyecto.** Para lograr el objeto del programa se deberán tener en cuenta las siguientes líneas de proyecto:

1. Extensión agropecuaria y asistencia técnica en los términos establecidos en la ley 1867 de 2017.
2. Fomento a la comercialización de los pequeños y medianos productores que se enmarquen en la agricultura campesina, familiar y comunitaria.
3. Fortalecimiento de las capacidades productivas, a través de la inversión en infraestructura productiva, transferencia de tecnología en los procesos productivos, promoción y fomento a la asociatividad, entre otros.

**Artículo 5°. Jurisdicción de las intervenciones.** El programa del "Empresario del Campo" se desarrollará en las áreas rurales con vocación productiva agropecuaria, en coherencia con los planes de ordenamiento territoriales y demás instrumentos de planeación y ordenamiento productivo y ambientales, vigentes.

**Parágrafo 1°. De acuerdo con la cadena de valor de la línea productiva, se podrán desarrollar proyectos en las áreas urbanas de los municipios del país.**

**Parágrafo 2°. Los proyectos que se desarrollen en el marco del programa del "Empresario del Campo", podrá contener una o varias líneas de las que habla el artículo 4 de la presente Ley.**

**Artículo 6°. Manual Operativo.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, y sus entidades adscritas y vinculadas, a través de una Comisión Institucional que se cree para tal fin, realizarán el manual operativo del programa "Empresario del Campo", procesos y procedimientos, que deberá contemplar como mínimo los siguientes elementos:

1. Beneficiarios directos (Empresarios y grandes productores) indirectos (Pequeños y medianos productores - ACFC-)
2. Requisitos y mecanismos de ingreso.
3. Rol del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
4. Rol de la Entidad Pública Ejecutora (Entidad Adscrita o Vinculada) de acuerdo con la línea del proyecto postulado.
5. Rol de la Empresa en proyectos con inversión del presupuesto general de la Nación.
6. Rol de los campesinos y pequeños y medianos productores en proyectos con inversión mixta con Grandes productores y empresarios.
7. Formalización Laboral
8. Seguimiento y responsabilidad social de la empresa privada.

**Artículo 7°. Banco de Proyectos.** Las entidades adscritas o vinculadas del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, de acuerdo con la línea de proyecto, constituirá un banco de proyectos especializado para el programa "Empresario del Campo", los cuales deben estar viabilizado.

**Artículo 8°. Etapas del Programa.** La entidad que tenga a su cargo la puesta en marcha tendrá en cuenta las siguientes etapas:

**1. Manifestación de interés por parte del empresario.** Una vez establecido y publicado el Manual Operativo del Programa "Empresario del Campo", por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, el contribuyente que pretenda optar por el incentivo descrito en el artículo 14 de la presente Ley, podrá postular el proyecto de su interés ante el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural o seleccionar de una lista de iniciativas o proyectos de las entidades del sector, de acuerdo con la Línea de proyecto de su interés, para lo cual deberá presentar manifestación suscrita por el Representante legal de acuerdo con los procedimientos internos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en el Manual Operativo.

La manifestación deberá contener como mínimo: Línea y tipo de proyecto, etapa de ejecución, costo total de proyecto, aporte del empresario; y deberá adjuntar el proyecto estructurado junto con los respectivos soportes de conformidad con el manual operativo y procedimientos establecidos por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

**2. Estructuración de proyectos:** para los casos en los cuales sean las empresas y/o grandes productores quienes estructuren el proyecto, de acuerdo con la Línea de Proyecto, será la entidad nacional competente quien deberá realizar la evaluación y emitir concepto de viabilidad integral del proyecto, el cual será notificado al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para continuar con el proceso.

**3. Viabilización de los proyectos:** Será la entidad nacional competente quien deberá realizar la evaluación y emitir concepto de viabilidad integral del proyecto, de acuerdo con la línea de inversión seleccionada, y de conformidad con la normatividad vigente.

**4. Aprobación de los Proyectos.** Emitido el concepto de viabilidad del proyecto por parte de la entidad competente, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural



<p>aprobará mediante acto administrativo la ejecución del proyecto en aras de hacer seguimiento al otorgamiento del incentivo de que habla el artículo 14 de la presente Ley.</p> <p><b>5. Ejecución del proyecto.</b> Posterior a la aprobación por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para la ejecución del proyecto, la entidad a cargo del proyecto, procederá a la suscripción del contrato de colaboración de que trata el artículo 14 de la presente Ley.</p> <p><b>6. Seguimiento.</b> El seguimiento y reporte de cumplimiento del proyecto estará a cargo de la entidad nacional responsable del proyecto designada por parte del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, quien deberá presentar trimestralmente los informes de ejecución ante el Ministerio de conformidad con los procedimientos establecidos para tal fin en el manual operativo.</p> <p><b>7. Certificación de cumplimiento para acceder al incentivo.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, previo concepto de la Entidad pública ejecutora, será la entidad encargada de emitir la certificación de cumplimiento de la empresa, de conformidad con lo establecido en el manual operativo del Programa "Empresario del Campo", a efectos de recibir el incentivo de que habla el artículo 14 de la presente Ley.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> La entidad pública ejecutora deberá impulsar el programa "Empresario del Campo" desde sus programas o proyectos misionales, para lo cual deberá ajustar sus manuales y procedimientos, a efectos de que no se presenten incongruencias normativas.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reglamentará el programa "Empresario del Campo" dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente Ley.</p> <p><b>Artículo 9º. Clasificación de los proyectos.</b> Los proyectos que se presenten en el marco del presente programa se clasificarán así:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Proyectos Públicos:</b> Son proyectos en los que la inversión pública supera el cincuenta por ciento (50%) del presupuesto total del proyecto.</li> <li><b>2. Proyectos Privados:</b> Son proyectos en los que la inversión privada supera el cincuenta por ciento (50%), inclusive, del presupuesto total del proyecto.</li> </ol>	<p><b>3. Proyectos de Responsabilidad Social:</b> Son proyectos que las empresas ya tienen en marcha y en los cuales se vinculan a los pequeños productores y campesinos a sus cadenas de valor, generando en esta población transferencia de tecnología, que garantice el mejoramiento de la producción agropecuaria.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>DEL CONTRATO Y LA MODALIDAD DE EJECUCIÓN</b></p> <p><b>Artículo 10º. Ejecución de los Proyectos.</b> Los públicos o privados que se aprueben en el marco del presente programa se ejecutarán a través de un contrato de colaboración que tendrá las siguientes características:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Partes:</b> Serán partes del contrato: La entidad Estatal, el empresario, las organizaciones de productores vinculadas u otro actor que tenga un rol definido en el proyecto.</li> <li><b>2. Obligaciones:</b> A cada una de las partes se le asignarán obligaciones claras respecto del alcance de sus actividades en el proyecto.</li> <li><b>3. Valor:</b> En el valor del contrato se incluirá el valor total del proyecto y se discriminará cada uno de los aportes realizados, esto con el fin de determinar el incentivo de que habla el artículo xx de la presente Ley.</li> <li><b>4. Plazo:</b> El plazo del contrato será por el término del proyecto y 2 meses más para su liquidación.</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1º.</b> En virtud del principio de anualidad del gasto, la entidad estatal podrá realizar una liquidación parcial de su aporte, una vez cumplido el objeto del gasto.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> La entidad estatal podrá gestionar, de ser necesario, las vigencias futuras correspondientes a los proyectos que se ejecuten en el marco de la presente Ley, para lo cual el DNP priorizará estos trámites, en aras de preservar la inversión privada.</p> <p><b>Artículo 11º. Modalidad de Ejecución.</b> Los contratos de colaboración que se realicen en el marco del programa "Empresario del Campo", se realizarán bajo la modalidad de ejecución directa, para lo cual, modifíquese el artículo 2o de la Ley 1150 de 2007, e inclúyase el literal ñ) al numeral 4, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;"><i>"Artículo 2º. De las modalidades de selección. La escogencia del contratista se efectuará con arreglo a las modalidades de selección de licitación pública, selección abreviada, concurso de méritos y contratación directa, con base en las siguientes reglas:</i></p>
<p>[...]</p> <p><b>4. Contratación directa.</b> La modalidad de selección de contratación directa solamente procederá en los siguientes casos:</p> <p><i>ñ) Los contratos de colaboración que las entidades estatales suscriban con las empresas y organizaciones de productores en el marco del programa "Empresario del Campo".</i></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO II</b> <b>PROTECCIÓN AL ARRENDATARIO</b></p> <p><b>Artículo 12º. Contrato de Arrendamiento.</b> Los contratos de arrendamiento que se suscriban en el marco del programa "Empresario del Campo" contendrán una cláusula que así lo indique.</p> <p><b>Artículo 13º. Mecanismo de protección.</b> Los Jueces de la República, así como las autoridades administrativas, reconocerán la existencia de los contratos de arrendamiento suscritos en el marco del presente programa, y a los arrendatarios como terceros de buena fe, en los procesos en los cuales tengan por objeto definir la titularidad del Derecho de dominio en procesos de pertenencia, remate de inmuebles en procesos ejecutivos o liquidatorios, o procesos de adjudicación de baldíos o cualquier otro proceso tendiente a la clarificación del dominio de los bienes.</p> <p>En consecuencia, se abstendrán de ordenar el desalojo de dichos predios por parte del arrendatario, y ordenarán a este consignar los cánones en la cuenta de depósitos judiciales destinada para tal fin, por el plazo estipulado en el contrato de arrendamiento.</p> <p><b>Parágrafo 1º.</b> El arrendatario podrá oponerse a la entrega del inmueble de acuerdo con lo establecido en el artículo 309 del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012), de acuerdo con lo establecido en el presente capítulo.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> Los Jueces de la República y las Autoridades administrativas, tomarán todas las medidas conducentes para que el arrendatario de un predio en el marco del programa "Empresario del Campo" no se vea perjudicado con el proceso judicial o administrativo, respetando el plazo pactado en el contrato.</p>	<p><b>Parágrafo 3º.</b> El presente capítulo no le será aplicable al arrendatario que se encuentre en mora del pago de sus cánones.</p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO III</b> <b>INCENTIVO "EMPRESARIO DEL CAMPO"</b></p> <p><b>Artículo 14º. Incentivo Tributario para Empresarios.</b> Adiciónese el parágrafo 9º al artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;"><i>"Parágrafo 9º. Incentivo Tributario. Créase un incentivo tributario para fomentar el ingreso al programa Empresario del Campo, consistente en el descuento un monto específico en el impuesto de renta y complementarios como se indica a continuación:</i></p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Para proyectos mixtos:</b> Se podrán deducir hasta el 70% de la inversión realizada<sup>6</sup> en el proyecto del programa "empresario del Campo", del impuesto de renta y complementarios.</li> <li><b>2. Para proyectos públicos:</b> Se podrán deducir hasta el 50% de la inversión realizada en el proyecto del programa "empresario del Campo", del impuesto de renta y complementarios.</li> <li><b>3. Para proyectos de responsabilidad social:</b> Se podrán deducir hasta el 100% de los salarios o jornales pagados campesinos y/o pequeños productores o transferencia de tecnología debidamente acreditada en el marco del programa "Empresario del Campo".</li> </ol> <p><b>Parágrafo 1º. Sujetos del incentivo.</b> Serán sujetos del incentivo del Programa "Empresario del Campo", las empresas del sector privado que se encuentren debidamente certificadas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural de acuerdo al tipo de proyecto según el Artículo 4º de la presente ley.</p> <p><b>Parágrafo 2º. Seguimiento a la aplicación del incentivo.</b> La Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN, hará seguimiento a la aplicación del incentivo a las empresas que accedan al programa, para lo cual el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, remitirá copia de las certificaciones que se expidan dentro de los quince (15) días siguientes a su expedición".</p> <p><small><sup>6</sup> Nota: Entiéndase por inversión realizada el aporte que realiza la empresa privada al proyecto.</small></p>

**Artículo 15°. Incentivo Tributario para Arrendadores.** Las personas que suscriban contratos de arrendamientos de sus predios en el marco de la presente Ley, y los montos así lo permitan, podrán ser sujetos pasivos del impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación (simple) para la formalización y la generación de empleo, en consecuencia, modifíquese el literal b del numeral 8 del artículo 906 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

*"Artículo 906. Sujetos que no pueden optar por el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación - simple. No podrán optar por el impuesto unificado bajo el régimen simple de tributación - SIMPLE:*

*8. Las personas naturales o jurídicas dedicadas a alguna de las siguientes actividades:*

*b) Actividades de gestión de activos, intermediación en la venta de activos, arrendamiento de activos y/o las actividades que generen ingresos pasivos que representen un 20% o más de los ingresos brutos totales de la persona natural o jurídica, excepto los contratos de arrendamiento que se suscriban en el marco de la Ley del "Empresarios del Campo".*

**CAPÍTULO IV  
OTRAS DISPOSICIONES**

**Artículo 16°. Líneas de Crédito y Garantías.** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, articulará el programa "Empresario del Campo" con los programas relacionados con la Línea Especial de Crédito, Forward Anticipo en Especie y Estrategia de Comercialización Agropecuaria que permita fortalecer los proyectos que se presenten en el marco de la presente Ley.

**Artículo 17°. Vigencia y Derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

  
**ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente

  
**WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**  
Representante a la Cámara  
Ponente

  
**SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES**  
Representante a la Cámara  
Ponente

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

Bogotá D.C., 11 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N° 049 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL I) SE CREA EL PROGRAMA "EMPRESARIO DEL CAMPO" II) SE PROTEGE A LOS ARRENDATARIOS DE PREDIOS EN EL MARCO DEL PROGRAMA Y III) SE CREA UN INCENTIVO TRIBUTARIO"**, suscrita por los Honorables Representante a la Cámara **ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 092 DE 2022 CÁMARA**

*Por medio del cual se modifica la Ley 2071 de 2020 y se adicionan otras disposiciones para los acuerdos de recuperación, saneamiento de cartera agropecuaria, las medidas de alivio especial a deudores del Fondo de Solidaridad Agropecuario y del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria y otros tipos de deudores del sector agropecuario.*

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2022


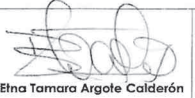

Presidente  
**Katherine Miranda Peña**  
 Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes  
 Ciudad

Referencia: Informe de ponencia POSITIVA para primer debate del proyecto de Ley No. 092 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO"

Respetada Señora presidente,

En cumplimiento a la honrosa designación que nos ha realizado la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia POSITIVA para primer debate del proyecto de Ley No. 092 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO"

De los Congresistas,

 Carlos Alberto Carreño Marín Representante a la Cámara-Partido Comunes Coordinador Ponente	 Etna Tamara Argote Calderón Representante a la Cámara-Partido Histórico Ponente	 Wadith Alberto Manzur Imbett Representante a la Cámara-Partido Conservador Ponente
---	--	---

**1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

La presente iniciativa fue radicada el 02 de agosto de 2022 por los Honorables Senadores y Representantes a la Cámara del Partido Comunes: H.S. Julián Gallo Cubillas, H.S. Pablo Catatumba Torres Victoria, H.S. Sandra Ramírez Labo, H.S. Omar de Jesús Restrepo Correa, H.S. Imelda Daza Coles H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Luis Alberto Albán Urbano, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Pedro Baracutaa García Ospina, H.R. Germán José Gómez López.

Fue designado como Coordinador Ponente el Honorable Representante Carlos Alberto Carreño Marín y como Ponentes los honorables Representantes Etna Tamara Argote Calderón y Wadith Alberto Manzur Imbett de acuerdo a la comunicación enviada por la Secretaría General de la Comisión Tercera Constitucional permanente de Cámara de Representantes el 06 de septiembre de 2022.

**2. INFORME DE PONENCIA**

A continuación, se presenta PONENCIA POSITIVA para primer debate del Proyecto de Ley No. 092 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO".

**3. SÍNTESIS DEL PROYECTO DE LEY**

La presente ley tiene por objeto favorecer las condiciones de acceso a los beneficios de condonación de intereses y de mora, quitas de capital<sup>1</sup>, así como otros conceptos dados en la ley 2071 de 2020 y decretos reglamentarios 596 y 1730 de 2021 en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario de carteras en condiciones FINAGRO con garantías FAG pagadas y no pagadas como también carteras con garantías reales de la deudas castigadas y no castigadas, vencidas y no vencidas.

**4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

<sup>1</sup> Es una reducción de la deuda pendiente que implica que el importe de las nuevas cuotas sea inferior al original.

**4.1. ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN.**

La ley 2071 fue expedida en el año 2020 en el marco de la pandemia para adoptar medidas en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario, pesquero, acuícola, forestal y agroindustriales.

El sector agropecuario colombiano está compuesto por las actividades de producción primaria como lo son la agrícola, pecuaria, forestal, pesquera y acuícola. Según el DANE para el año 2021 el sector tuvo un crecimiento del 2.4% frente a un 2.8% del año anterior.

Sin embargo, a pesar de ser uno de los sectores más importantes de la economía nacional, no cuenta con el apoyo suficiente por parte del Gobierno Nacional en materia de subsidios y la crisis de la pandemia, sumada a la guerra entre Ucrania y Rusia han afectado de manera negativa el desarrollo del sector. Es así, que, según reportes del DANE, los insumos necesarios para el agro presentaron incrementos de precio en más del 50% de sus productos.

La categoría más afectada en este grupo fue la de los herbicidas, ya que más de 70% de sus insumos aumentaron sus precios. Del total de ese tipo de insumos, 41,37% presentaron incrementos de hasta 5%, mientras que 28% tuvieron variaciones de entre 5% y 10%, y en el restante 30,61% el aumento fue de más de 10%. (Vargas, 2022).

La siguiente propuesta, busca hacer unas modificaciones a la ley 2071 de 2020 y generar acuerdos de recuperación de cartera agropecuaria, estableciendo las medidas de alivio especial para los pequeños y medianos deudores del sector agropecuario.

**4.2. MARCO LEGAL**

En el artículo 64 de la Carta Política del 91, se busca, "promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de (...) vivienda, seguridad social, (...) crédito, (...) comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos", los habitantes rurales han sorteado multiplicidad de dificultades para lograr la titulación de los predios que han habitado, y así, procurar la desconcentración de la tierra y acceder a créditos para explotarla.

**5. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO.**

La actividad económica en el campo comprende una serie de elementos que no solo están sujetos a la disponibilidad y productividad del suelo frente al tipo de bien o producto agropecuario en explotación.

*La condición cíclica que caracteriza todos los niveles de actividad, representa el marco de trabajo que esquematiza las probabilidades de acceso que puede tener el sector en los diferentes mercados de los cuales depende directamente su actividad, pero, asimismo, de la ascendencia y reciprocidad que pueda tener en otros frentes, entre los que se cuenta la estructura de apoyo, financiación y fondeo del sector. (Gutiérrez Ossa, 2022)*

Es posible que gran parte de las dificultades que presenta el sector al acceso de financiación estén relacionadas en el desconocimiento que se tiene de manera profunda de lo que implica obtener recursos para un sector que está más expuesto a las oscilaciones de los mercados, las condiciones climáticas, entre otros.

*El comportamiento cíclico de la actividad productiva del sector agropecuario y su constancia en términos de la proyección a corto plazo y de mediano alcance, puede ir en contra de cualquier expectativa de incubación de recursos provenientes del sector financiero en un lapso mucho más prolongado. La perentoriedad relacionada con la correspondencia entre la actividad productiva como tal y los flujos de dinero que esta exige, y se esperan alcanzar, desvirtúa cualquier interés de focalizar recursos en un plazo de mayor auge, por cuanto estas son actividades que requieren afanar contra el tiempo, y no pueden estar exhortadas a producir bajo directrices financieras de largo trecho. (Gutiérrez Ossa, 2022).*

Cifras del Censo Nacional Agropecuario indican que en Colombia hay 2.7 millones de productores, de los cuales poco más de 725.000 residen en el área rural dispersa. En la actualidad, 930.180 personas (9%) del total de deudores del sistema cuentan con al menos un crédito bancario para desarrollar actividades agropecuarias, según la Superintendencia Financiera.

*El mapa crediticio del agro, trazado por el órgano de vigilancia del sistema financiero, revela que quienes se dedican a la explotación mixta (agrícola y pecuaria) no son las más colgadas con sus deudas, pese a que sí son las más endeudadas, con una cartera total de 5,83 billones de pesos. (García, 2020)*

La realidad que aqueja a los campesinos una vez acceden a créditos para ser destinados a la actividad agrícola, es desoladora, debido a que, un alto porcentaje de los beneficiarios



crediticios no logra cumplir periódicamente con sus obligaciones y se ven sometidos a procesos prejudiciales de cobro de cartera, y en el peor de los casos a procesos ejecutivos en los que finalmente pierden los predios a los que con tanto esfuerzo accedieron.

El sector agropecuario nacional, de la mano con el gobierno, debe generar una política nacional de revisión frente a las condiciones bancarias, crediticias y financieras del mismo, dado que es un impulso para la actividad productiva y el empleo en el país.

El número de deudores que comprende el sector reportado por las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera les debía a estas unos 19,1 billones de pesos, lo que

representa apenas el 3.9% del universo total de recursos que tienen colocados en el mercado.

*Y si bien el crédito irrigado a este renglón de la producción es uno de los más bajos si se compara con los montos entregados a las empresas, a los consumidores, a quienes adquieren vivienda y a los microempresarios, las deudas vencidas, como proporción de la cartera, están entre las más altas. (García, 2020).*

Finalmente, de las 36 actividades agrícolas, 10 representan el 89.3% de los deudores, el 88.6 % de las operaciones activas de crédito y el 82.6 % del saldo de cartera. En su orden por saldo, estas actividades son explotación mixta (30.5% del total), cría de ganado bovino y bufalino (14.1%), cría de aves de corral (8.4%) y cultivo de café (6.3 %), entre las de mayor cuota.

**6. CONVENIENCIA DE LA INICIATIVA**

El campesinado ha sido históricamente una de las principales víctimas de la crisis del campo, y en el caso bajo análisis, debido a las dificultades para explotar la tierra, el alto precio de los insumos agropecuarios y la falta de vías terciarias para conducir sus productos a las cabeceras municipales, hace que la adquisición de capital para atender sus obligaciones crediticias sea un desafío alto, lo que los conduce a situaciones de difícil manejo y absoluta desprotección.

Aunado a ello, una de las muchas dificultades es la falta de productos crediticios que se ajusten a las verdaderas necesidades del campesinado, el alto costo y el difícil acceso a los recursos de la banca son parte de los problemas que enfrentan para financiar sus cosechas, esto los obliga, la mayoría de las veces, a acudir a los préstamos informales como el 'gota a gota' o 'pagadario', con los riesgos que esto supone para su actividad, afectando por supuesto su calidad de vida. Además de la baja inclusión financiera en las zonas rurales y rurales dispersas que oscila entre el 20% y el 30%.

El mapa crediticio del agro, según la Superintendencia Financiera, muestra que quienes se dedican a la explotación mixta (agrícola y pecuaria) no son los más atrasados con sus deudas, pese a que sí son los más endeudados, con una cartera total de \$5,83 billones de pesos.

Los préstamos más atrasados, como proporción de la deuda total, corren por cuenta de quienes están en actividades de apoyo a la agricultura (14%). Los siguen otras actividades (12.1 %), la cría de ganado bovino y bufalino (11%), los cultivadores de frutas tropicales (10.9%) y los caficultores (9.7 %).

Es por esto, que se deben buscar medidas que apoyen el desarrollo y la productividad del campo, tramitando en el legislativo leyes que permitan el acceso de los pequeños y medianos productores al crédito formal y el impulso de la inclusión financiera de manera

diferenciada, como una medida que le permita al campesinado dignificar su actividad y contribuya al desarrollo del campo colombiano como un sector fundamental para la economía del país.

Por tales razones, y teniendo en cuenta que conforme a los desarrollos jurisprudenciales de la Honorable Corte Constitucional, los campesinos y los trabajadores rurales son sujetos de especial protección constitucional, hemos desarrollado el presente proyecto de ley para solventar los problemas generados por la falta de pago de sus créditos financieros, hasta tanto se resuelvan los problemas estructurales que han generado la inobservancia de los pagos, que como se mencionó no es caprichosa, sino el resultado de una carga generada por la crisis que por años y años han tenido que soportar.



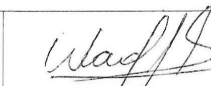
**7. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

El proyecto cuenta con trece (13) artículos incluyendo la vigencia. Sin modificaciones.

**8. PROPOSICIÓN**

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir ponencia Positiva al **proyecto de Ley No. 092 de 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO"** en

en consecuencia, solicitamos respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes, dar primer debate al texto propuesto.

 Carlos Alberto Carreño Mañín Representante a la Cámara- Partido Comunes Coordinador Ponente	 Eina Tamara Argote Calderón Representante a la Cámara- Pacto Histórico Ponente	 Wladimir Alberto Marzuz Imbelt Representante a la Cámara- Partido Conservador Ponente
---	--	---

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 092 DE 2022 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO".**

**PROYECTO DE LEY NO. 092 "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO"**

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto favorecer las condiciones de acceso a los beneficios de condonación de intereses y de mora, quitas de capital, así como otros conceptos dados en la ley 2071 de 2020 y decretos reglamentarios 596 y 1730 de 2021 en materia de financiamiento para la reactivación del sector agropecuario de carteras en condiciones FINAGRO con garantías FAG pagadas y no pagadas que también carteras con garantías reales de las deudas castigadas y no castigadas, vencidas y no vencidas.

**Artículo 2.** Modifíquese el Artículo 8 de la Ley 2071 de 2020, el cual quedará de la siguiente forma:

Artículo 8. Creación del programa de alivio a las obligaciones financieras y no financieras, a cargo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Créase un Programa de Alivio a las Obligaciones Financieras y no Financieras otorgadas en condiciones FINAGRO por los intermediarios financieros, así como a las obligaciones agropecuarias contraídas con proveedores de insumos agropecuarios,

asociaciones, agremiaciones y cooperativas, para el efecto el Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará el funcionamiento del programa con el acompañamiento de la Mesa de Concertación Nacional, cuyos beneficiarios solo podrán ser pequeños y medianos productores agropecuarios, incluidos pescadores artesanales.

**Artículo 3.** Modifíquese el Título 2 de la parte 17 del libro 2 del Decreto 1071 de 2015, el cual quedará así:

**TÍTULO 2**

Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria.

**Artículo 2.1.7.2.1.** Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en el presente título se aplicarán a los pequeños y medianos productores y productoras, personas naturales y jurídicas, que hayan clasificado al momento de tramitar el respectivo crédito según la normatividad del crédito agropecuario, con ocasión de lo previsto en la ley 2071 de 2020, afectados por fenómenos fitosanitarios, zoonosarios,

generadas por plagas y enfermedades en cultivos y animales), biológicos, caída severa y sostenida de ingresos y problemas de orden público, de conformidad con el artículo 12 de la ley 1731 de 2014, afectaciones fitosanitarias y zoonosarios climáticas y en general por cualquier otro fenómeno no controlable por el productor y/o productora que haya afectado a su productividad y comercialización, impidiéndoles dar cumplimiento a las mismas, para la reactivación del sector agropecuario pesquero acuícola forestal y agroindustrial.

**Artículo 2.1.7.2.2.** Acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria para efectos de lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 2071 de 2020 y con el fin de facilitar la recuperación de los pequeños y medianos productores y productoras del sector agropecuario, pesquero, acuícola forestal y agroindustrial, el Banco Agrario de Colombia S.A. y al Fondo Agropecuario de Garantías administrado por el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, recibirán pagos y celebrarán acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria sobre obligaciones que hayan entrado en mora por las razones expuestas en el artículo 2.1.7.2.1 de la presente ley y permanezcan en mora a la fecha del pago a la celebración del acuerdo, teniendo en cuenta los siguientes parámetros:



<p>1. <u>La cartera que presente mora superior o igual a 90 días que se encuentre castigada y cartera no castigada con mora superior o igual a 90 días cuya garantía FAG ha sido pagada y no pagada:</u></p> <p>a) <u>Pequeños productores y productoras: aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 1080 días, serán beneficiarios de condonación del 80% sobre el saldo del capital; para aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 1080 días, la condonación será del 50% sobre el saldo del capital. En ambos casos incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.</u></p> <p>b) <u>Medianos productores y productoras: aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 1080 días serán beneficiarios de condonación del 60% sobre el saldo del capital; para aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 1080 días, la condonación será del 40% sobre el saldo del capital. En ambos casos incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.</u></p> <p>2. <u>Para la cartera que presente mora inferior a 90 días cuya garantía FAG ha sido pagada y no pagada y para cartera que a la fecha de expedición de este presente proyecto no se encuentra vencida:</u></p> <p>a) <u>Pequeños productores y productoras: aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 1080 días serán beneficiarios de la condonación del 80% sobre el saldo del capital; para aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 1080 días, la condonación será del 50% sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.</u></p> <p>b) <u>Medianos productores y productoras aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que contemplen el pago total de la obligación en un plazo no mayor a 1080 días serán beneficiarios de la condonación del 60% sobre el saldo del capital; para aquellos pagos o acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que superen los 1080 días, la condonación será del 40% sobre el saldo del capital. En ambos casos se incluirá la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.</u></p> <p><u>Parágrafo 1. Aquellos pequeños productores y productoras del numeral uno (1) y dos (2) cuyo saldo de capital sea de hasta CINCO MILLONES DE PESOS (\$5'000.000).</u></p>	<p><u>se aplicará el beneficio de condonación respectivo por vía administrativa y podrá extinguirse la obligación a la fecha de promulgación de la presente ley. Este beneficio incluye la condonación total de intereses corrientes, intereses moratorios y otros conceptos.</u></p> <p><u>Parágrafo 2. Para la cartera de los numerales uno (1) y dos (2) se adicionará un 20% a la quinta de capital, cuando el titular de la operación de crédito beneficiario de los alivios sea una mujer rural. Independientemente de si el registro de la operación de crédito ante FINAGRO se efectuó como mujer rural, pequeña o mediana productora.</u></p> <p><u>De igual manera, los intermediarios financieros implementarán acciones de priorización en favor de la mujer rural, adultos mayores y personas con enfermedades que afecten su capacidad laboral, con el fin de garantizar eficazmente el acceso a estas medidas, haciendo que los horarios, la atención, y las actividades de divulgación sean adecuadas a sus necesidades.</u></p> <p>Parágrafo 3. Para efectos de las negociaciones de pago de que trata este artículo, el plazo que se acuerde entre el deudor o deudora y los intermediarios financieros estarán sujetos a la capacidad de pago del deudor o deudora.</p> <p>Parágrafo 4. El Banco Agrario de Colombia S.A., y FINAGRO deberá sujetarse a lo dispuesto en este artículo para expedir normatividad y políticas internas de gestión para el cumplimiento del presente decreto, así como a exigir abonos o pagos parciales, que no podrán superar el 4% del valor del capital con la quita, para formalizar los acuerdos que lleguen a celebrarse y como consecuencia suspender</p> <p>de inmediato los procesos judiciales que se adelanten para el cobro de las obligaciones objeto del acuerdo de pago.</p> <p>Parágrafo 5. En los acuerdos de pago en los que se plasmen los beneficios o alivios establecidos en el presente título no se podrán pactar intereses durante los plazos de estos.</p> <p>Parágrafo 6. Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará a quienes hayan presentado solicitud de admisión o hayan sido admitidos a procesos de reorganización, liquidación o insolvencia de persona natural no comerciante de conformidad con lo establecido en la ley 1116 de 2006, ley 1564 de 2012, decreto 560 de 2020 y demás normas concordantes.</p> <p>Parágrafo 7. Si el Banco Agrario de Colombia S.A., tiene a su favor garantías reales, el pequeño o mediano productor o productora podrá acceder a los beneficios o alivios sin excepción. Los alivios que conlleven condonación de capital se aplicarán independientemente del tipo de garantía real que se haya constituido.</p>
<p>Parágrafo 8. Para efectos de la aplicación de este artículo, entiéndase como otros conceptos los gastos de prima de seguros, comisiones, gastos judiciales y avalúas como también los honorarios de cobro pre jurídico o cobro jurídico, así como la comisión del FAG.</p> <p>Parágrafo 9. Los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera agropecuaria descritos en este decreto deberán ser aplicables por parte de las entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia como condición de línea FINAGRO o semejantes.</p> <p>Parágrafo 10. Los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera que realicen los intermediarios financieros en el marco de lo dispuesto en el presente artículo le serán aplicables a FINAGRO, como administrador del fondo agropecuario de garantías FAG, conservando la proporcionalidad de los beneficios o alivios en relación con el capital y los intereses adeudados por el deudor o deudora a cada entidad.</p> <p>Parágrafo 11. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, El Banco agrario de Colombia y FINAGRO deberán realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, que incluirá la información estadística de la aplicación de los beneficios o alivios, así como la información básica de los beneficiarios y beneficiarias que accedieron a las medidas.</p> <p><b>Artículo 4.</b> Adiciónese el capítulo (1) al título III de la parte (1) del libro 2 del decreto 1071 de 2015. Decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y Desarrollo Rural, en los siguientes términos:</p> <p style="text-align: center;">"CAPÍTULO 1 MEDIDAS DE ALIVIO DEUDORES Y DEUDORAS FONSA"</p> <p>Artículo. 2.1.3.1.1. Alivio a deudores y deudoras del FONSA. Los deudores y deudoras del FONSA con cartera vigente, a la expedición de la presente ley podrán extinguir sus obligaciones, teniendo en cuenta las siguientes modalidades de pago:</p> <p>1. Cancelando la diferencia entre el monto inicial de la deuda, es decir el valor pagado por FINAGRO para la cartera adquirida por el FONSA antes del 2014, o el saldo de capital registrado en FINAGRO para la cartera adquirida por el FONSA</p>	<p>después de 2014, según sea el caso, y los abonos a capital realizados. En caso de que los abonos a capital efectuados superen el monto inicial de la deuda estas entenderá pagada en su totalidad, sin que haya lugar a solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.</p> <p>2. En los casos en que se realice el pago mediante una única cuota, se podrá extinguir la obligación bajo la siguiente condición:</p> <p>a) <u>Cartera adquirida por el FONSA antes del 2014 y después del 2014: pagando el 20% del valor pagado por FINAGRO al momento de adquirir la respectiva obligación.</u></p> <p>Parágrafo 1. El FONSA asumirá todas las costas judiciales, honorarios y valores por concepto de seguro, respecto de los deudores y deudoras que se acojan al alivio especial que se refiere este artículo.</p> <p>Parágrafo 2. FINAGRO implementará acciones de priorización en favor de la mujer rural, con el fin de garantizar eficazmente el acceso de la mujer a estas medidas, haciendo que los honorarios, la atención, y las actividades de divulgación sean adecuadas a sus necesidades.</p> <p>Parágrafo 3. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el administrador y/o acreedor de la cartera FONSA deberá realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, la información estadística de la aplicación de los beneficios o alivios, así como, las bases de datos de los beneficiarios y beneficiarias.</p> <p><b>Artículo 5.</b> Adiciónese el título 5 de la parte 9 del libro 2 del decreto 1071 de 2015, Decreto único reglamentario del sector administrativo agropecuario, pesquero y de Desarrollo Rural, el cual quedará así:</p> <p style="text-align: center;">"TÍTULO 5 MEDIDAS DE ALIVIOS DEUDORES Y DEUDORAS PRAN"</p> <p><u>Artículo 2.9.5.1. Alivio a deudores y deudoras del PRAN para efectos de lo dispuesto en el artículo cuatro de la ley 2071 de 2020, los deudores y deudoras del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria y demás de qué trata el artículo uno (1) de la Ley 1504 de 2011, con cartera vigente, podrá extinguir la obligación, cancelando el valor pagado por FINAGRO al momento de adquirir la respectiva</u></p>



obligación, en los casos en los cuales la extinción de la obligación se realice mediante un único pago se procederá a condonar el 100% del valor pagado por FINAGRO al momento de adquirir la respectiva obligación.

Parágrafo 1. En el caso de cartera con abonos y capital cuya sumatoria supere el 20% del valor pagado por FINAGRO al momento de adquirir la respectiva obligación, ésta se entenderá cancelada en su totalidad, con la posibilidad de solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.

Parágrafo 2. El PRAN asumirá todas las costas judiciales, honorarios y valores por concepto de seguro, causados a la expedición del presente decreto, respecto de los deudores y deudoras que se acojan al alivio especial que se refiere este artículo.

Parágrafo 3. El administrador y/o acreedor de la cartera PRAN implementará acciones de priorización en favor de la mujer rural, con el fin de garantizar eficazmente el acceso de la mujer a estas medidas, haciendo que los honorarios, la atención, y las actividades de divulgación sean adecuadas a sus necesidades.

Parágrafo 4. Para efectos del cumplimiento del artículo 9 de la ley 2071 de 2020 y en aras de que el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural pueda realizar el seguimiento de manera oportuna, el administrador y/o acreedor de la cartera PRAN deberán realizar un reporte mensual al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural sobre los avances parciales de la implementación de las medidas contempladas en el presente artículo, que incluirá las bases de datos de los beneficiarios y beneficiarias.

Artículo 6. Adiciónese los siguientes artículos al decreto 596 de 2021:

Artículo 5. Para efectos de cumplimiento de estas medidas y en aras de que todos los y las deudoras que se encuentren en esta situación puedan ser beneficiados de estos alivios, el Ministerio de Agricultura junto con el Banco Agrario de Colombia S.A., deben realizar un censo dentro de los dos (2) meses siguientes a la promulgación de la presente ley de los pequeños y medianos productores que se encuentren con carteras vigentes tanto con el Banco Agrario como con otras entidades e intermediarios financieros de carácter privado para determinar si cumplen con los

criterios establecidos en la presente ley, con el fin que puedan ser beneficiarios y beneficiarias de manera oficiosa, sin que con ello requiera una solicitud directa, o un requerimiento previo para dicho fin.

Artículo 6. El Ministerio de Agricultura junto con el Banco Agrario de Colombia S.A., deben realizar un censo dentro de los tres (3) meses siguientes a la promulgación de la presente ley del estado y producción de los cultivos de los pequeños y medianos productores que se encuentren con carteras vigentes tanto con el Banco Agrario

como con otras entidades e intermediarios financieros de carácter privado para determinar si pueden cumplir con los acuerdos de recuperación y saneamiento de cartera, con el fin que puedan ser beneficiarios y beneficiarias de manera oficiosa, sin que con ello requiera una solicitud directa, o un requerimiento previo para dicho fin.

Artículo 7. Instancia para la concertación. Créese la mesa de concertación nacional que fijará las pautas para la realización del censo de los pequeños y medianos productores que se encuentren con carteras vigentes tanto con el Banco Agrario como con otras entidades financieras de carácter privado. Contará con participación y representación igualitaria del Ministerio de Agricultura, el Banco Agrario de Colombia, y de delegados (as) de las organizaciones campesinas con presencia nacional que sean destinatarios de la presente ley.

Sus funciones son:

- a) Identificar a los pequeños y medianos productores que cumplan con los criterios definidos para ser destinatarios de los alivios de la presente ley.
b) Identificar el estado y producción de los cultivos de los pequeños y medianos productores que cumplan con los criterios definidos.
c) Acompañamiento al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en la reglamentación del funcionamiento del programa.
d) Determinar a partir de ejercicios de delimitación y caracterización las zonas del país donde exista mayor número de campesinos con carteras vigentes y en esa medida, aplicar con mayor celeridad en esas franjas los alivios a que haya lugar.
e) Establecer de forma clara y sencilla la ruta para aplicar de manera oficiosa los precitados beneficios a los campesinos que cumplan con los criterios definidos.
f) Crear una estrategia de comunicación y pedagogía sobre los mencionados alivios, la cual debe ser publicitada en sucursales del Banco Agrario, Ministerio de Agricultura, Defensoría del Pueblo, Personerías Municipales, Procuraduría General de la Nación, y entidades financieras de carácter privado, con el fin de socializar la ruta para acceder a los beneficios.
g) Realizar seguimiento de los avances en la aplicación de la presente ley.
h) Definir junto con la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario todo lo concerniente a pequeño productor agropecuario y otros tipos de productor.

Artículo 7. Modifíquese el artículo 36 de la ley 16 de 1990 el cual quedará así:

Artículo 36. Definición de pequeño productor agropecuario y otros tipos de productor. Para los fines de la presente ley, la Comisión Nacional de Crédito Agropecuario, en coordinación con la Mesa de Concertación Nacional que señala

el artículo 7 de la presente ley, definirán todo lo concerniente a pequeño productor y otros tipos de productor.

Parágrafo. La Comisión Nacional de Crédito Agropecuario en coordinación con la Mesa de Concertación Nacional, tendrá un término de cuatro (4) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para establecer la definición de pequeño productor agropecuario y otros tipos de productor.

Artículo 8. En el caso de créditos otorgados a través del Banco Agrario o de cualquier otra entidad o intermediario financiero, a un grupo de pequeños o medianos productores asociados, a través de la figura del crédito asociativo, se realizará la aplicación de beneficios contemplados en la ley 2071 de 2020, de acuerdo con la reglamentación del presente decreto, en atención a las partes del crédito que el beneficiario acredite, y con las quitas de capital que les sean aplicables según su caracterización, permitiéndose la individualización del crédito.

Artículo 9. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los bancos de primer y segundo nivel que hayan celebrado acuerdos de compra de cartera con otras entidades financieras o agencias de cobranza, y cuyos créditos hayan sido financiados con recursos provenientes de línea FINAGRO y semejantes, celebrarán acuerdos con dichas entidades y aplicarán los descuentos correspondientes a las disposiciones contenidas en este decreto, así como suspender los procesos de cobro judicial y prejudicial, en los que los deudores sean pequeños y medianos productores.

Parágrafo: Las entidades financieras asumirán el cobro de honorarios de cobro jurídico y prejudicial.

Artículo 10. Para los pequeños y medianos productores que se encuentre al día con sus obligaciones financieras agropecuarias en condiciones Finagro, Fag, Fonsa y Pran, serán beneficiarios de condonación de un 30% del capital y los intereses corrientes.

Artículo 11. Para efectos de priorización en la asignación de los beneficios contemplados en la ley 2071 de 2020 reglamentados en el presente decreto se atenderá a los siguientes criterios:

- 1. Serán prevalentes los créditos de aquellos deudores persona natural y jurídica que se encuentren actualmente en trámite de cobro jurídico, particularmente aquellos cuyos procesos de cobro involucren la realización de garantías reales, evitando que dichos procesos lleguen a embargo y secuestro de los predios y bienes de lo que depende del sustento del deudor y de sus familias.
2. En segundo lugar, serán prevalentes los créditos de mujeres rurales, aquellos deudores que se encuentren registrados como víctimas de conflicto armado, que

padezcan enfermedades graves o ruinosas, así como enfermedades que limiten la capacidad laboral y/o de trabajo.

- 3. En tercer lugar, serán prevalentes los créditos de adultos mayores pequeños y medianos productores.
4. En cuarto lugar, serán prevalentes los créditos de aquellos deudores que acrediten haber realizado abonos, bien sea a capital o a intereses por un valor igual o superior al 50% del crédito originalmente aprobado.

Artículo 12. Con la formalización de los acuerdos que lleguen a celebrarse y con el pago del primer abono o pago parcial según beneficio que aplique, se procederá de manera inmediata con la eliminación de los reportes internos y externos y calificación de las entidades calificadoras de riesgo a fin de normalizar el acceso a créditos nuevos.

Artículo 13. Vigencia y derogaciones. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, incluidos el decreto 596 de 2021 y 1730 de 2021.

De los congresistas,

Table with 3 columns containing signatures and names of representatives: Carlos Alberto Carreño Marín (Partido Comunes), Elna Tamara Argote Calderón (Partido Histórico), and Wladimir Alberto Manzuri Imbelf (Partido Conservador).

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

Bogotá D.C., 6 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **positiva** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N° 092 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 2071 DE 2020 Y SE ADICIONAN OTRAS DISPOSICIONES PARA LOS ACUERDOS DE RECUPERACIÓN, SANEAMIENTO DE CARTERA AGROPECUARIA, LAS MEDIDAS DE ALIVIO ESPECIAL A DEUDORES DEL FONDO DE SOLIDARIDAD AGROPECUARIO Y DEL PROGRAMA NACIONAL DE REACTIVACIÓN AGROPECUARIA Y OTROS TIPOS DE DEUDORES DEL SECTOR AGROPECUARIO"**, suscrita por los Honorables Representantes a la Cámara **CARLOS ALBERTO CARREÑO MARÍN, ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN y WADITH ALBERTO MANZUR IMBETI**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 102 DE 2022 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores.*

<p style="text-align: center;"><b>INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PROYECTO DE LEY N°102/2022C "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 488 DE 1998 EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES"</b></p> <p>Bogotá, D. C., 05 de octubre de 2022</p> <p><b>Honorable Representante Luví Katherine Miranda Peña Presidente Comisión Tercera Constitucional Cámara de Representantes</b></p> <p>Asunto: PONENCIA NEGATIVA</p> <p>Honorable Presidente:</p> <p>En cumplimiento de la designación de ponente para el segundo debate, efectuada por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, el suscrito ponente se permite presentar ponencia negativa al Proyecto de Ley N°102/2022 Cámara. El informe de ponencia para segundo debate de este proyecto de ley se rinde en los siguientes términos: i) aspectos generales del proyecto de ley; ii) Comparativo de la ley y el proyecto modificatorio; iii) argumentos que justifican la ponencia negativa y; iv) proposición a la Comisión Tercera Constitucional.</p> <p style="text-align: center;"><b>Ponencia NEGATIVA</b></p> <p>i) <b>Aspectos generales del Proyecto de Ley</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Título:</b> Proyecto de Ley N°102/2022C "Por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores"</li> <li>• <b>Autores:</b> H. S.: Enrique Cabrales Baquero, Miguel Uribe Turbay, Carlos Manuel Meisel Vergara, Paola Andrea Holguín Moreno, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Paloma Susana Valencia Laserna, Honorio Miguel Henríquez Pinedo. H. R.: Andrés Eduardo Forero Molina, Juan Fernando Espinal Ramírez, Esteban Quintero Cardona, Óscar Darío Pérez Pineda, Carlos Edward Osorio Aguiar, Hernán Darío Cadavid Márquez, Édinson Vladimir Olaya Mancipe, José Jaime Uscátegui Pastrana, Hugo Danilo Lozano Pimiento.</li> <li>• <b>Fecha de radicación:</b> 03-ago/2022</li> <li>• <b>Tipo de Ley:</b> Ordinaria</li> <li>• <b>Comisión:</b> Tercera de Hacienda y Crédito Público</li> <li>• <b>Contenido del Proyecto presentado:</b></li> </ul>	<p>Proyecto de Ley No. _____ <b>"Por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el Impuesto Sobre Vehículos Automotores"</b> El Congreso de la República de Colombia <b>DECRETA:</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto modificar la ley 488 de 1998 en relación con el Impuesto Sobre Vehículos Automotores.</p> <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Adiciónese un párrafo al artículo 140 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 140. Hecho generador.</b> Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de vehículos gravados.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 144 de esta Ley para la liquidación del impuesto.</p> <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Adiciónense 3 párrafos al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 144. Causación.</b> El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de la inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se descontarán del periodo de causación los días de restricción vehicular que apliquen para el vehículo de que se trate.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto ya haya sido declarado, pero aún no haya sido cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional. En el caso que el impuesto ya haya sido cancelado por el contribuyente, éste deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el impuesto del siguiente periodo gravable, a elección del contribuyente.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular ya haya sido declarado y/o cancelado, no habrá lugar a la reliquidación del impuesto de dicho periodo, en aplicación del principio de seguridad jurídica.</p> <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial.</p>
---	---



ii) Comparativo de la ley y el proyecto modificatorio.

Cuadro 1.

Ley 488 de 1998 Diario oficial N°43.460 28-dic/1998	Proyecto de Ley 102/2022C Gaceta del Congreso N°961 25-ago/2022
<b>Artículo 140. Hecho generador.</b> Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de los vehículos gravados.	<b>Artículo 2.</b> Adiciónese un parágrafo al artículo 140 de la Ley 488 de 1998, el cual quedará así:  <b>Artículo 140. Hecho generador.</b> Constituye hecho generador del impuesto, la propiedad o posesión de vehículos gravados.  <b>Parágrafo.</b> En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se tendrá en cuenta lo dispuesto en el parágrafo primero del artículo 144 de esta Ley para la liquidación del impuesto.
<b>Artículo 144. Causación.</b> El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.	<b>Artículo 3.</b> Adiciónense tres parágrafos al artículo 144 de la Ley 488 de 1998, así como quedará así:  <b>Artículo 144. Causación.</b> El impuesto se causa el 1° de enero de cada año. En el caso de los vehículos automotores nuevos, el impuesto se causa en la fecha de solicitud de inscripción en el registro terrestre automotor, que deberá corresponder con la fecha de la factura de venta o en la fecha de solicitud de internación.  <b>Parágrafo 1.</b> En los departamentos, municipios o distritos en los que se encuentren vigentes normas de restricción del tránsito o circulación de vehículos en la totalidad del territorio de su jurisdicción o en parte de ella, así como en las áreas o regiones metropolitanas, cuando fuere el caso, se descontarán del periodo de causación los días de restricción vehicular que apliquen para el vehículo de que se trate.  <b>Parágrafo 2.</b> En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que aumenten las franjas horarias de restricción vehicular y el impuesto ya haya sido declarado, pero aún no haya sido cancelado, se deberá reliquidar el impuesto a solicitud del interesado (contribuyente), en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional. En el caso que el impuesto ya haya sido cancelado por el contribuyente, éste deberá solicitar la reliquidación del impuesto, en los términos del artículo 589 del Estatuto Tributario Nacional y la diferencia podrá ser objeto de devolución o tomarse como saldo a favor para el

impuesto del siguiente periodo gravable, a elección del contribuyente.  
  
**Parágrafo 3.** En el evento que durante el periodo gravable se expidan normas en las entidades territoriales que disminuyan o deroguen la restricción vehicular y el impuesto vehicular ya haya sido declarado y/o cancelado, no habrá lugar a la reliquidación del impuesto de dicho periodo, en aplicación del principio de seguridad jurídica.

iii) Argumentos que justifican la ponencia negativa

La ley 488 de 1998 "Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones fiscales de las Entidades Territoriales", contiene el impuesto sobre vehículos automotores, que es una renta nacional cedida a los departamentos y municipios en un porcentaje de 80% para los primeros y de 20% para los segundos. Dicha norma se creó con el fin de sustituir los impuestos de timbre nacional, de circulación y tránsito y el unificado de vehículos del Distrito Capital.

El artículo 140 de la ley 488 de 1998, establece el hecho generador a la propiedad o posesión de los vehículos gravados, los cuales se encuentran descritos en el artículo 141, como se muestra a continuación:

- Artículo 141. Vehículos gravados.** Están gravados con el impuesto los vehículos automotores nuevos, usados y los que se internen temporalmente al territorio nacional, salvo los siguientes:
- a) Las bicicletas, motonetas, y motocicletas con motor hasta de 125 c.c. de cilindrada;
  - b) Los tractores para trabajo agrícola, trilladora y demás maquinaria agrícola;
  - c) Los tractores sobre oruga, cargadores, mototrilas, compactadoras, motoniveladoras y maquinaria similar de construcción de vías públicas;
  - d) Vehículos y maquinaria de uso industrial que por sus características no estén destinados a transitar por las vías de uso público o privadas abiertas al público;
  - e) Los vehículos de transporte público de pasajeros y de carga.

Teniendo en cuenta cuáles son los vehículos exceptuados, pasamos a revisar las tarifas del impuesto, de los vehículos gravados, las cuales se encuentran en el artículo 145 de la misma ley 488 de 1998:

- Artículo 145. Tarifas.** Las tarifas aplicables a los vehículos gravados serán las siguientes, según su valor comercial<sup>1</sup>:
- Vehículos particulares:
- a) Hasta \$50.954.000 1,5%
  - b) Más de \$50.954.000 y hasta \$114.644.000 2,5%
  - c) Más de \$114.644.000 3,5%
2. Motos de más de 125c.c.<sup>2</sup> 1,5%

<sup>1</sup> Este valor se reajusta anualmente por el Gobierno Nacional. Para 2022, el reajuste se realizó por medio del decreto 1739 de 2021 expedido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>2</sup> En el caso de las motos no hay lugar al reajuste, dado que se clasifican por el cilindraje mayor a 125 c.c.

Ahora bien, debido a los avances tecnológicos y el uso de energías limpias, o no contaminantes, la ley 1964 de 2019 en su artículo 3 adicionó un parágrafo, al artículo 145 anteriormente mencionado de la ley 488 de 1998, que establece:

**Parágrafo 5o.** Para los vehículos eléctricos, las tarifas aplicables no podrán superar en ningún caso, el uno por ciento (1%) del valor comercial del vehículo.

Es decir, este parágrafo, gracias a la ley 1964 de 2019, limita la tarifa para los vehículos que utilizan esta tecnología.

Posteriormente, la ley 2128 de 2021 en su artículo 17 adicionó, también, otro parágrafo al mencionado artículo 145 de la ley 488 de 1998, que establece:

**Parágrafo 6o.** Para los vehículos dedicados a gas combustible, las tarifas de impuestos sobre los vehículos aplicables no podrán superar en ningún caso, el uno por ciento (1%) del valor comercial del vehículo.

Es decir, este parágrafo nuevo también limita la tarifa para los vehículos que utilizan la tecnología especificada.

Los parágrafos adicionados están en concordancia con la lucha frente al cambio climático mundial y el fortalecimiento del uso de energías limpias, o no contaminantes, promoviendo una movilidad con cero emisiones. Por ejemplo, la Unión Europea, por medio de la Comisión Europea, ha emitido (14 de julio de 2021) una directiva denominada "fit for 55", en la cual se adapta la legislación europea para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) en un 55% (Think Tank European Parliament, 2022), que reduce el uso y, por lo tanto, la producción de vehículos automotores a gasolina y diésel, de hecho, se proyecta que a 2035 la venta de este tipo de vehículos quede prohibida.

En resumen, para esta primera parte, la legislación ya ha venido avanzando en la reducción de las tarifas del impuesto vehicular al promover el uso de las nuevas tecnologías.

El recaudo de este impuesto vehicular está, igualmente, establecido en la ley 488 de 1998 en su artículo 150, como sigue:

**Artículo 150. Distribución del recaudo.** Del total recaudado por concepto del impuesto, sanciones e intereses, en su jurisdicción, al departamento le corresponde el ochenta por ciento (80%). El veinte por ciento (20%) corresponde a los municipios a que corresponda la dirección informada en la declaración.

El Gobierno Nacional determinará el máximo número de días que podrán exigir las entidades financieras como reciprocidad por el recaudo del impuesto, entrega de las calcomanías y el procedimiento mediante el cual estas abonarán a los respectivos entes territoriales el monto correspondiente.

**Parágrafo.** Al Distrito Capital le corresponde la totalidad del impuesto recaudado en su jurisdicción.

Lo anterior significa que los departamentos realizan el recaudo, ejercen su derecho de apropiación del 80%, y distribuyen el 20% restante entre los municipios correspondientes a su jurisdicción. En total, son 32 departamentos y el Distrito Capital los que recaudan el impuesto vehicular.

Este proyecto de ley sugiere que el pago total del impuesto vehicular esté sujeto a las restricciones a la movilidad que hay actualmente en algunas ciudades. No obstante, las restricciones a la movilidad, conocidas como pico y placa, solo han sido acogidas por once (11) ciudades capitales: Armenia, Bogotá, Bucaramanga, Barranquilla, Cartagena, Cali, Cúcuta, Manizales, Medellín, Pasto y Pereira, es decir, la medida no agrupa al conjunto total de los treinta y dos departamentos más el Distrito Capital. Sin embargo, no todos los vehículos se encuentran cobijados con la restricción, están exceptuados: la caravana presidencial, las fuerzas militares y de policía, las ambulancias, los bomberos y de tránsito, los vehículos funerarios, los vehículos eléctricos o híbridos, los vehículos que transportan alimentos, valores o basura, entre algunos otros.

De conformidad con el artículo 388 de nuestra Constitución Política, en los impuestos la ley debe fijar quiénes son los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas. Como se desprende de esta ley objeto de análisis, se cumple con todos los factores mencionados y, en especial, el hecho generador del impuesto vehicular es la tenencia del vehículo gravado que es el supuesto que vincula la obligación de pago del impuesto, mas no la circulación de los vehículos automotores como pretende asumirlo este Proyecto de Ley para disminuir su cuantía a los contribuyentes.

El ingreso por concepto del impuesto vehicular no tiene una destinación específica, sino que hace parte de cada unidad de caja de las entidades territoriales para que estas financien el gasto público que tienen los diferentes programas de gobierno de estas entidades. El valor aproximado de recaudo por el impuesto vehicular en las zonas geográficas afectadas con este proyecto de ley se puede observar en el cuadro 2.

Cuadro 2. Ingresos por impuesto vehicular en los departamentos y el Distrito Capital con restricciones a la movilidad de vehículos 2021.

Jurisdicción Departamento o Distrito	Ingresos por impuesto vehicular	Proyección Población <sup>3</sup> Jurisdicción Departamental o Distrital	Vehículos circulantes en capital sin motos <sup>4</sup>
Quindío	18.400.000.000	581.534	38.696 <sup>5</sup>
Bogotá, D. C.	860.425.293.299	8.380.801	1.920.000
Santander	63.058.387.000	2.110.608	267.325 <sup>6</sup>
Atlántico	97.700.000.000	2.601.116	140.286 <sup>7</sup>
Bolívar	18.634.124.906	2.219.461	48.909
Valle del Cauca	165.000.000.000	4.852.896	522.153 <sup>8</sup>

<sup>3</sup> Proyecciones de población a 2020, DANE.

<sup>4</sup> Consultar las fuentes al final del documento.

<sup>5</sup> Cifra de 2020.

<sup>6</sup> Cifra que corresponde al área metropolitana.

<sup>7</sup> Cifra a octubre de 2021.

<sup>8</sup> Cifra aproximada de 2020.



Norte Santander	de	28.127.547.918	1.414.032	80.000
Caldas		37.174.229.888	997.890	188.467
Antioquia		267.028.000.000	6.845.057	589.463
Nariño		15.921.427.981	1.851.658	223.000 <sup>9</sup>
Risaralda		31.819.577.199	978.182	67.393
<b>Total</b>		<b>1.603.288.588.191</b>	<b>32.833.235</b>	<b>4.085.692</b>

Fuente: Estados financieros de cada departamento y Distrito Capital (Contaduría General de la Nación).

El recaudo afectado es de más de 1,6 billones de pesos, que según la respuesta de Asocapitales de fecha 13 de septiembre de 2022 este ya asciende a los casi 2 billones de pesos anuales, donde advierte que la ciudad con mayor impacto fiscal negativo sería el Distrito Capital de Bogotá que perdería una tercera parte de este recaudo, entendiéndose que los demás municipios también se verían afectados en una participación importante, reduciendo su presupuesto para fines de gasto o inversión pública. La Federación Nacional de Departamentos (FND) estima que este impuesto constituyó el tercer ingreso tributario más importante en 2021 para los departamentos.

Es preocupante, también, que una normatividad que limita la circulación, como el denominado pico y placa, en horario establecido previamente, para beneficiar a todos los usuarios del transporte, público y privado, se esté entendiendo como si se estuviera buscando perjudicar a una minoría, propietaria de un vehículo automotor privado, en favor de quienes deben, necesariamente, utilizar el transporte público, cuando en realidad lo que se busca es un mejor flujo de tránsito para todos.

La equidad tributaria determina que no debe haber un beneficio desbordado, como lo señala la Sentencia de la Corte Constitucional C-278 de 2019, puesto que el beneficio está dirigido a una minoría, en contravía del beneficio común del tráfico vehicular, en un impuesto que no tiene relación de causalidad con la limitación de la circulación por horas o por días, sino que es un impuesto sobre la propiedad de vehículos automotores.

La restricción a la movilidad va más allá del pago de impuestos, pues el solo goce de un ambiente menos contaminado y el mayor flujo de tránsito, su rapidez, es una ganancia para toda la sociedad. Además, la restricción a la movilidad no limita el derecho a la propiedad del vehículo, sino que incentiva el uso del transporte público, ya que este ha sido, en la mayoría de estas ciudades, una propuesta de política pública con la puesta en marcha del Sistema de Transporte Masivo (STM). En efecto, al no existir una medida de restricción a la movilidad de los vehículos, en ciertos horarios, en estas ciudades, difícilmente la totalidad de los vehículos se podrían desplazar a una velocidad óptima; las ciudades no pueden crecer al mismo ritmo del uso de vehículos particulares, pero los gobiernos locales sí deben intervenir, mediante la política pública, para que el tránsito fluya más rápido en beneficio de todos sus habitantes. En síntesis, se busca favorecer con la política pública de circulación a todos los usuarios del transporte en las ciudades que se ha implementado, y con el impuesto a los vehículos automotores a una población de casi

<sup>9</sup> Corresponde al número total de vehículos sin desagregar.

treinta (30) millones, por medio del gasto público, frente a una minoría que pretende tener una exención en el impuesto mismo.

Coincidimos, por lo tanto, con el concepto jurídico de la Federación Nacional de Departamentos (FND) en el que el hecho generador del impuesto en discusión no se debe a la circulación del vehículo automotor, sino a la propiedad de este.

Adicionalmente, se evidencia que no existe el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público como lo establece el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, pues no se hace explícita una fuente sustitutiva correspondiente, dado que se están otorgando beneficios tributarios sin compensar el ingreso no retribuido.

iv) **Proposición a la Comisión Tercera Constitucional**

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicito respetuosamente a la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes ARCHIVAR el proyecto de ley N°102/2022C "Por medio del cual se modifica la ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotores".

Cordialmente

**JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI**  
Representante a la Cámara  
Departamento de Valle del Cauca

**Enlaces consultados de vehículos en circulación**

- Pasto: <https://www.pasto.gov.co/index.php/decretos/44-noticias-alcaldia/noticias-transito-y-transporte#:~:text=%E2%80%9CEn%20Pasto%20circulan%20m%C3%A1s%20de%20Movilidad%2C%20Luis%20Jaime%20Guerrero.>
- Pereira: <https://www.eldiario.com.co/noticias/pereira/abundan-los-carros-y-motos-en-pereira-pandemia-no-detuvo-crecimiento-del-parque-automotor/>
- Manizales: <https://colombiacheck.com/chequeos/en-manizales-hay-un-carro-por-cada-dos-ciudadanos>
- Bogotá: <https://bogotacomovamos.org/preocupa-crecimiento-de-parque-automotor/#:~:text=Hoy%2C%20en%20Bogotá%2C%20A%20cerca%20de%20cada%20motocicleta%2C%204%20carros.>
- Armenia: <https://www.pulzo.com/economia/en-armenia-se-registraron-20000-vehiculos-mas-pero-ni-sola-via-nueva-PP131408SA#:~:text=Economía%2C%20Armenia%20se%20registraron%2020.000%20vehículos%20más%20que%20en%20Armenia%20del%202017.>
- Cali: <https://tubarco.news/tubarco-noticias-occidente/tubarco-noticias-cali-en-cali-circulan-756-mil-vehiculos-la-mayoria-particulares-y-mas-de-200-mil-motos#:~:text=La%20Secretaría%20de%20Movilidad%20distrital%20del%20ciudad%20de%20Cali%20informó%20que%20en%20Cali%20circulan%20756%20mil%20vehículos%20y%20más%20de%20200%20mil%20motos.>
- Bucaramanga: <https://www.bucaramanga.gov.co/noticias/el-parque-automotor-de-bucaramanga-y-el-área-metropolitana-asciende-a-los-760-746-vehiculos/#:~:text=Powered%20by%20Translate. El%20parque%20de%20vehículos%20de%20Bucaramanga%20y%20el%20área%20metropolitana%20asciende%20a%20los%20760.746%20vehículos.>
- Barranquilla: <https://zonacero.com/generales/173889-vehiculos-y-motos-el-parque-automotor-que-circula-en-barranquilla-67687#:~:text=En%20el%20caso%20de%20Barranquilla%2C%20maquinaria%2C%20remolques%20y%20semirremolques.>
- Cúcuta: [https://caracol.com.co/emisora/2018/03/28/cucuta/1522249633\\_974040.html#:~:](https://caracol.com.co/emisora/2018/03/28/cucuta/1522249633_974040.html#:~:)


<https://www.eldiario.com.co/seguridad/seguridad-en-valle-del-cauca-2022-09-29#:~:text=Seguridad%20en%20Valle%20del%20Cauca%20se%20estabilizó%20después%20de%20una%20semana%20de%20violencia.>

- Medellín: <https://www.medellincomovamos.org/system/files/2020-04/docuprivados/Informe%20de%20indicadores%20objetivos%20sobre%20el%20uso%20de%20vehículos%20privados%20en%20Medellín%202018.pdf>
- Cartagena: <https://www.eluniversal.com.co/cartagena/seis-de-cada-10-vehiculos-matriculados-en-cartagena-son-motos-ID1630569>

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

Bogotá D.C., 5 de octubre de 2022. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia **negativa** para Primer Debate del **Proyecto de Ley N°102 de 2022 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 488 DE 1998 EN RELACIÓN CON EL IMPUESTO SOBRE VEHÍCULOS AUTOMOTORES"**, suscrita por el Honorable Representante a la Cámara **JOSÉ ALBERTO TEJADA ECHEVERRI**, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la gaceta del congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1258 - Martes, 18 de octubre de 2022

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
OFICIOS DE COAUTORÍA**

Oficio de coautoría al Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotres. ....	1
--	---

	<b>Págs.</b>
Oficio de coautoría al Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotres. ....	2
<b>PONENCIAS</b>	
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 043 de 2022 Cámara, por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales. ....	2
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 043 de 2022 Cámara, por medio del cual se crean lineamientos para el acompañamiento institucional a las comunidades que habitan asentamientos humanos ilegales. ....	9
Informe de ponencia para primer debate y articulado al Proyecto de ley número 049 de 2022 Cámara, por medio del cual I) se crea el Programa "Empresario del Campo" II) Se protege a los arrendatarios del predio en el marco del programa y III) Se crea un incentivo tributario. ....	11
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de ley número 092 de 2022 Cámara, Por medio del cual se modifica la Ley 2071 de 2020 y se adicionan otras disposiciones para los acuerdos de recuperación, saneamiento de cartera agropecuaria, las medidas de alivio especial a deudores del Fondo de Solidaridad Agropecuario y del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria y otros tipos de deudores del sector agropecuario. ....	17
Informe de ponencia negativa para primer debate del Proyecto de ley número 102 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 488 de 1998 en relación con el impuesto sobre vehículos automotres. ....	21