



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - Nº 36

Bogotá, D. C., miércoles, 15 de febrero de 2023

EDICIÓN DE 31 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORMES DE SUBCOMISIÓN

INFORME DE SUBCOMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar.

Bogotá, 22 de diciembre de 2022

Doctora

KATHERINE MIRANDA PEÑA

Presidenta

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de la Subcomisión para el Proyecto de ley número 047 de 2022 Cámara, por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 110 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar.

Respetada doctora Miranda:

En cumplimiento de la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y, de acuerdo con lo dispuesto en la sesión del día martes 8 de noviembre de 2022, nos permitimos presentar el informe de la subcomisión para el estudio del Proyecto de ley número 047 de 2022 Cámara, por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica

y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones, acumulado con el Proyecto de ley número 110 de 2022 Cámara, por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar, integrada por los honorables Representantes Saray Elena Robayo Bechara, Daniel Restrepo Carmona, Holmes de Jesús Echeverría de la Rosa, Armando Antonio Zabaráin D’Arce y Kelyn Johana González Duarte.

1. CONSIDERACIONES DE LA CONVENIENCIA DE LOS PROYECTOS DE LEY

Los proyectos de ley tienen como propósito incluir al departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar dentro del régimen especial en materia tributaria que establece el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 - Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”.

El propósito original del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 es atraer inversión y la generación de empleo en los departamentos y ciudades que son ZESE, y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de Norte de Santander, La Guajira, Arauca y, con la presente propuesta legislativa se extendería al departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar.

Con esta iniciativa se busca disminuir el desempleo, la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y los altos niveles de pobreza del departamento del Tolima y los habitantes de la ciudad de Valledupar.

Los beneficiarios serán las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE, dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la Ley o las sociedades comerciales existentes constituidas bajo cualquiera de las modalidades definidas en la legislación vigente.

Dentro de los beneficios se encuentran la tarifa general de renta 0% por los primeros cinco años y de 50% de tarifa general de renta durante los cinco años siguientes.

Aplica la misma proporcionalidad para la tarifa de retención en la fuente y autorretención a título de

impuesto sobre la renta, siempre y cuando se informe al agente retenedor en la respectiva factura.

Dentro de los requisitos que deben cumplir los beneficiarios está el de aumentar el quince por ciento (15%) del empleo directo generado, tomando como base el promedio del número de trabajadores vinculados durante los dos (2) últimos años gravables anteriores al año en que inicie la aplicación de la tarifa diferencial del impuesto sobre la renta del régimen especial en materia tributaria ZESE, que en ningún caso podrá ser inferior a dos (2) empleos directos, y mantenerlo durante el período de vigencia de aplicación del régimen tributario.

Para las sociedades que al momento de aplicar el régimen especial en materia tributaria tengan menos de dos (2) años de constituidas corresponde el aumento del quince por ciento (15%) del empleo directo generado, tomando como base el promedio de los trabajadores vinculados desde su constitución que, en ningún caso, podrá ser inferior a dos (2) empleos directos.

Así mismo, la actividad económica principal de las sociedades que apliquen el régimen tributario especial consiste en el desarrollo de actividades industriales, agropecuarias y/o comerciales.

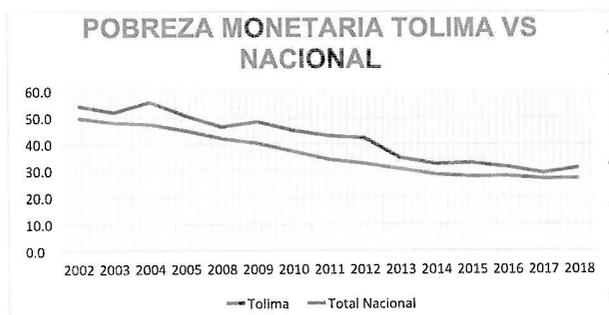
Los requisitos para poder acceder al beneficio es demostrar el aumento del 15% del empleo directo generado y mantenerlo durante el periodo de vigencia de aplicación del régimen tributario, desarrollar actividad económica dentro del territorio de la ZESE y demostrar que la mayor cantidad de ingresos provienen del desarrollo de actividades industriales, agropecuarias, comerciales, turismo o salud.

2. CONSIDERACIONES DE LOS MIEMBROS DE LA SUBCOMISIÓN

La economía del departamento del Tolima se ha rezagado en los últimos años con respecto a otras regiones del país, como lo confirma el descenso en su contribución al PIB nacional, que pasó de 2,5 a 2,1 por ciento entre 2001 y 2013 y para el 2018 bajó al 1,9%, según cifras del DNP y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, porcentaje que se mantuvo durante los años 2020 y 2021. Así mismo, la incidencia de la pobreza se mantiene por encima del promedio nacional.

En el departamento del Tolima, y en especial en Ibagué, la fabricación de textiles –prendas de vestir y muebles– registraron tasas de crecimiento negativas en los últimos años, en tanto que otras como las de edición e impresión, y la fabricación de plástico desaparecieron. Como resultado de lo anterior, estos últimos, que son a su vez más intensivos en mano de obra, perdieron participación a favor de los primeros, más intensivos en capital, lo cual contribuye a explicar la reducción observada en el número de establecimientos y de ocupados en el departamento.

Gráfica 1. Pobreza monetaria Tolima vs. nacional

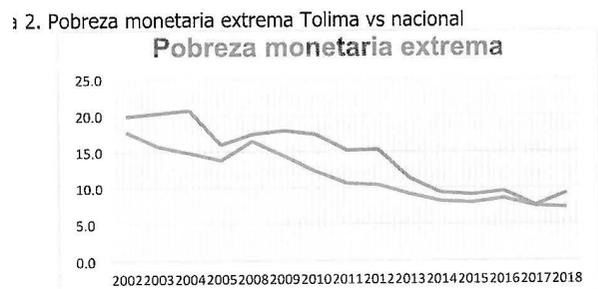


Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

Tolima ha sido uno de los departamentos con mayor rezago en el decrecimiento del indicador de pobreza monetaria, ya que en los últimos años presencia un

estancamiento. De igual forma, el indicador creció un 2%, pasando de 29% en el 2017 a 31% en el 2018 el aumento de la pobreza monetaria. Además, fue el cuarto departamento con mayor crecimiento de pobreza monetaria en el 2018. Esto quiere decir, que en el departamento del Tolima existe una población de aproximadamente 1.400.000 habitantes y 434 mil de sus habitantes son pobres monetariamente, es decir, que no satisfacen sus necesidades básicas. Además, 333 mil, viven en la pobreza multidimensional, que tiene que ver con la carencia en las dimensiones de: educación, salud, trabajo, seguridad social, vivienda y nivel de vida en general.

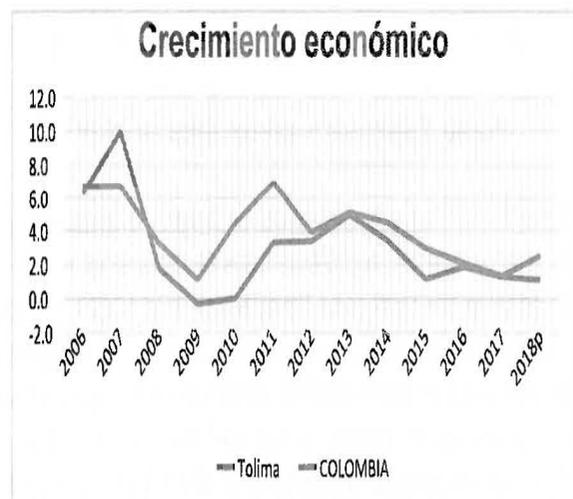
Gráfica 2. Pobreza monetaria extrema Tolima vs. nacional



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

El Tolima ha sido uno de los departamentos con mayor aumento de la pobreza monetaria extrema, el indicador creció un 1,7%, pasando de 7,5% en el 2017 a 9,2% en el 2018, siendo el segundo departamento en el que más aumentó. Además, de 1,4 millones de habitantes que hay en el departamento, 128 mil viven en pobreza monetaria extrema.

Gráfica 3. Crecimiento económico Tolima vs. nacional

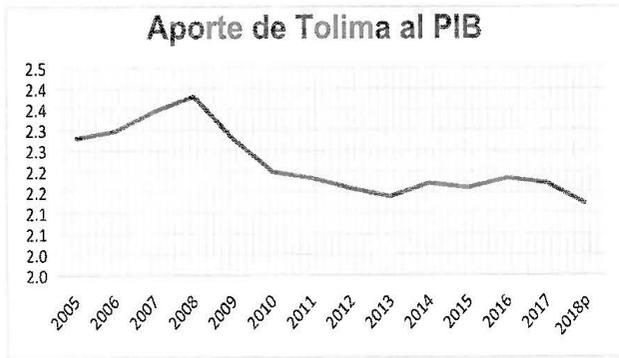


Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

La economía del departamento del Tolima se ha rezagado en los últimos años con respecto a otras regiones del país, como lo confirma el descenso en su contribución al PIB nacional, que pasó de 2,5 a 2,1 por ciento entre 2001 y 2013 y para el 2018 bajó al 1,9%, según cifras del DNP y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo¹. Así mismo, la incidencia de la pobreza se mantiene por encima del promedio nacional.

¹ MINCIT. Perfiles Económicos Departamentales. Oficina de Estudios Económicos. Febrero 2020. Disponible en : <http://www.mincit.gov.co/getattachment/eda93571-34c2-48d8-956e-6cffb358d488/Tolima>.

Gráfica 4. Aporte de Tolima al PIB



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

En el departamento del Tolima, y en especial en Ibagué, la fabricación de textiles -prendas de vestir y muebles- registraron tasas de crecimiento negativas en los últimos años, en tanto que otras como las de edición e impresión, y la fabricación de plástico desaparecieron. Como resultado de lo anterior, estos últimos, que son

a su vez más intensivos en mano de obra, perdieron participación a favor de los primeros, más intensivos en capital, lo cual contribuye a explicar la reducción observada en el número de establecimientos y de ocupados en el departamento.

A esto hay que sumarle la disminución de la participación de la cosecha arrocerá del departamento, la desaparición del cultivo de algodón y de las industrias de hilos e hilazas, sumado a las dificultades por las que atraviesan los cafeteros y agricultores del departamento, aunado a la grave crisis de desdoblamiento del campo y abandono rural.

Dentro de las variables que más inciden en la evolución de la calidad de vida de una sociedad, se encuentran aquellas relacionadas con el comportamiento del empleo y, en general, con la estructura del mercado laboral. Variables como el desempleo, la estructura de la ocupación, el grado de informalidad que predomine en la economía, entre otras, impactan positiva o negativamente sobre los niveles de pobreza, la distribución de la riqueza y sobre la estructura productiva de un departamento o una ciudad.

Tabla 1. Situación laboral de Ibagué

Concepto	Sept.-nov.	Oct.-dic.	Nov. 19-ene. 20	Dic. 19-feb. 20	Ene.-mar.*	Feb.-abr.*	Mar.-may.*
% población en edad de trabajar	81,6	81,6	81,6	81,6	81,6	81,7	81,7
TGP	63,0	62,8	62,2	61,7	60,4	56,4	54,8
TO	53,1	51,8	50,7	50,1	48,7	42,2	37,5
TD	15,6	17,6	18,6	18,8	19,4	25,1	31,7
T.D. Abierto	15,0	16,9	17,9	18,1	18,2	22,0	27,9
T.D. Oculto	0,6	0,6	0,7	0,7	1,2	3,1	3,8

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE.

Adicionalmente, Ibagué se mantiene en el segundo lugar del desempleo, la capital del Tolima marcó una cifra del 37% en el informe entregado por el DANE para el trimestre móvil marzo-abril-mayo. El panorama es preocupante toda vez que Ibagué ocupa una vez más el segundo puesto a nivel nacional con el índice de desempleo más alto, superado únicamente por Neiva.

Adicionalmente, la informalidad laboral supera el 50%. A lo cual ahora debemos añadir tener el primer lugar de desempleo juvenil en Colombia, con un 44,2% en la franja de jóvenes de 14 a 28 años de edad.

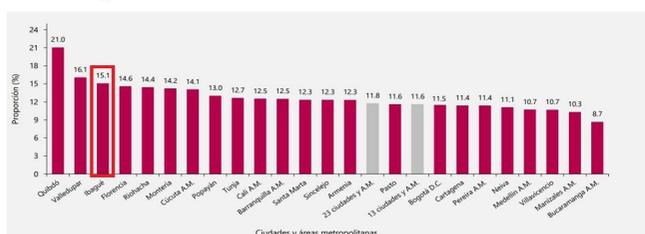
Las ciudades que registraron las mayores tasas de desempleo para el mes de mayo de 2021 fueron:

1. Quibdó: Tasa de desempleo **19,9%**; tasa global de participación 48,2%; tasa de ocupación 38,6% y tasa de subempleo objetivo 1,6%.

2. Ibagué: Tasa de desempleo **17,1%**; tasa global de participación 60,2%; tasa de ocupación 49,9% y tasa de subempleo objetivo 12,1%.

3. Cúcuta AM: Tasa de desempleo **16,5%**; tasa global de participación 59,1%; tasa de ocupación 49,4% y tasa de subempleo objetivo 12,0%.

Tasa de desempleo 23 ciudades y áreas metropolitanas
Marzo - Mayo 2022



Nota: * Total 13 ciudades y áreas metropolitanas incluye Bogotá D.C., Medellín A.M., Cali A.M., Barranquilla A.M., Bucaramanga A.M., Manizales A.M., Pereira A.M., Cúcuta A.M., Fátima Bagnú, Montería, Cartagena y Villavicencio.
* Total 23 ciudades y áreas metropolitanas incluye 13 ciudades y áreas metropolitanas más Turín, Florencia, Popayán, Valledupar, Quibdó, Neiva, Riohacha, Santa María, Armenia y Sincipe.
Fuente: DANE, GEH

Fuente: DANE.

TASA DE DESEMPLEO DE LOS ÚLTIMOS AÑOS EN VALLEDUPAR

Los argumentos esenciales para crear una Zona Económica Social y Especial en la ciudad de Valledupar son sus altos niveles de desempleo, informalidad y bajo rendimiento económico. En este sentido, resulta pertinente traer a colación las cifras de desempleo de la capital Cesar en el periodo comprendido entre las vigencias 2014 al 2021 tal y como lo evidencia la siguiente gráfica elaborada por el DANE.

Tabla 1. Tasa de desempleo. Valledupar Anual (2014 - 2021)

Año	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Tasa de desempleo (%)	9,5	9,7	11,7	12,9	14,5	15,7	20,9	18,2

Fuente: DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).
Nota: Datos expandidos con proyecciones de población, elaboradas con base en los resultados CNPV 2018.
Nota: Información generada con la serie retroproyectada GEIH marzo 2005 con el factor de expansión de CNPV 2018.

Fuente: DANE. (2022). Respuesta - Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

DESEMPLEO NACIONAL DURANTE ESTE MISMO PERIODO

VIGENCIA	% DESEMPLEO NACIONAL
2014	9.1%
2015	8.9%
2016	9.2%
2017	9.4%
2018	9.7%
2019	10.5%
2020	15.9%
2021	13.7%

Fuente: Elaboración propia, teniendo en cuenta los informes anuales de desempleo presentados por el DANE.

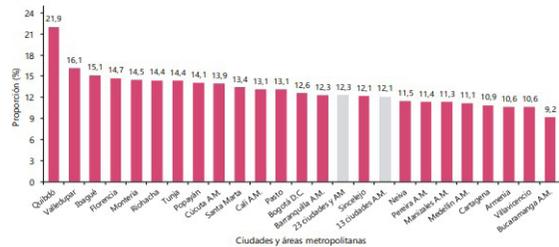
Teniendo en cuenta los resultados anteriores, se puede afirmar que desde el año 2014 la ciudad de Valledupar ha tenido niveles de desempleo que superan el promedio nacional. Adicionalmente, el resultado arrojado en los últimos años ha estado por encima del 14%, cifra alarmante y que obliga a realizar esfuerzos excepcionales, con la única intención de reactivar la economía y generar empleos formales que se traduzcan en mayor calidad de vida.

De esta manera, Valledupar se ha ubicado dentro de los primeros lugares en materia de desempleo en comparación con las 23 principales ciudades y áreas metropolitanas del país en el trimestre de febrero-abril de 2022, tal y como lo evidencia el siguiente gráfico elaborado por el DANE.

La ciudad presenta una tasa de desempleo del 16.1%, solo por debajo de Quibdó y supera en 3.8 puntos

porcentuales al promedio de las 23 ciudades y áreas metropolitanas. Es decir, la tendencia se repite y se seguirá repitiendo, Valledupar en lo que va corrido de la presente anualidad es la segunda ciudad con mayor desempleo en el país, y de seguro su resultado anual será superior al 14% y por ende al promedio nacional.

Tasa de desempleo 23 ciudades y áreas metropolitanas
Febrero-abril 2022



Fuente: DANE. (2022). Respuesta – Derecho de petición, referente a la situación económica, laboral y social de Valledupar.

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES

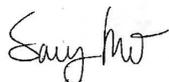
PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2022	PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2022	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
“por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”	“por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar”.	“por medio del cual se incluye al departamento del Tolima y a la ciudad de Valledupar en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), así como promover su desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de su territorio, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y pobreza, y generar nuevas oportunidades de empleo e inserción laboral.</p> <p>En consecuencia, el régimen especial en materia tributaria -ZESE de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 de 2019 es aplicable al departamento del TOLIMA, con el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en dicha disposición y lo indicado en la presente ley.</p>	<p>Artículo 1º. El régimen especial en materia tributaria – ZESE de que trata el artículo 268 de la Ley 1955 del 2019 es aplicable a la ciudad de Valledupar, con el cumplimiento de las condiciones y requisitos previstos en dicha disposición y lo indicado en la presente ley.</p>	<p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), así como promover su desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de su territorio, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y pobreza, y generar nuevas oportunidades de empleo e inserción laboral.</p>
<p>Artículo 2º. Condiciones especiales de la ZESE para el departamento del Tolima. Este régimen aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE del departamento del Tolima dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, o aquellas existentes que durante ese mismo término se acojan a este régimen en las condiciones de la normatividad aplicable y vigente en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.</p>	<p>Artículo 2º. Este régimen aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE de la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en las condiciones de la normatividad aplicable en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.</p>	<p>Artículo 2º. Este régimen aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en las condiciones de la normatividad aplicable en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2022	PROYECTO DE LEY NÚMERO 110 DE 2022	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. Vigencia. La presente ley entra en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

4. PROPOSICIÓN

Reunidos los integrantes de la subcomisión nos permitimos proponer de manera respetuosa a los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de ley número 047 DE 2022 Cámara, “por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el Régimen de Tributación Especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones”, **acumulado con el Proyecto de ley número 110 de 2022 Cámara**, “por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar” junto con el texto que se propone en este informe y las modificaciones propuestas.

Cordialmente,



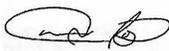
SARAY ROBAYO BECHARA
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



DANIEL RESTREPO CARMONA
Representante a la Cámara
Ponente



HOLMES DE JESÚS ECHAVARRÍA
Representante a la Cámara
Ponente



ARMANDO ZABARAIN DÁRCE
Representante a la Cámara
Ponente



KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE
Representante a la Cámara
Ponente

por medio del cual se incluye al departamento del Tolima y a la ciudad de Valledupar en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto la inclusión del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar en el régimen especial de tributación de la Zona Económica y Social Especial (ZESE), así como promover su desarrollo económico y dinamizar el aparato productivo de su territorio, con el fin de disminuir la informalidad, el deterioro de las condiciones de vida y pobreza, y generar nuevas oportunidades de empleo e inserción laboral.

Artículo 2°. Este régimen aplicará a las sociedades comerciales que se constituyan en la ZESE del departamento del Tolima y la ciudad de Valledupar dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de esta ley, en las condiciones de la normatividad aplicable en virtud del artículo 268 de la Ley 1955 de 2019.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



SARAY ROBAYO BECHARA
Coordinadora Ponente



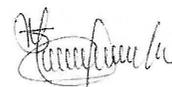
DANIEL RESTREPO CARMONA
Ponente



HOLMES DE JESÚS ECHAVARRÍA
Ponente



ARMANDO ZABARAIN DÁRCE
Ponente



KELYN JOHANA GONZALEZ DUARTE

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2022
CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO
DE LEY NÚMERO 110 DE 2022 CÁMARA**

PONENCIAS

**PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2022
CÁMARA**

por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.

Bogotá, 31 de enero de 2022

Doctora

JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES

Presidente

Comisión Sexta Constitucional Permanente

Transporte y Comunicaciones

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.

Doctor Salamanca,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos a continuación ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados

a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara
Coordinador ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5ª de 1992, presentamos **Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.

I. COMPETENCIA

La Comisión Sexta Constitucional Permanente, es competente para conocer y dar trámite al presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, toda vez que su contenido está relacionado con : “comunicaciones; tarifas; calamidades públicas; funciones públicas y prestación de los servicios públicos; medios de comunicación; investigación científica y tecnológica; espectros electromagnéticos; órbita geoestacionaria; sistemas digitales de comunicación e informática; espacio aéreo; obras públicas y transporte; turismo y desarrollo turístico; educación y cultura”.

II. EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de ley
Consecutivo	Número 127 de 2022 Cámara
Título	<i>“Por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi”.</i>
Materia	Transporte
Autor	Milene Jarava Díaz
Ponentes	Coordinador Ponente Daniel Carvalho Mejía Ponente Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
Origen	Cámara de Representantes
Radicación primera ponencia	31 de enero de 2023
Tipo	Ordinaria

III. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El **Proyecto de ley 127 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi fue radicado ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el pasado 10 de agosto de 2022, suscribiendo como autora la honorable Representante Milene Jarava Díaz, siguiendo con su trámite fue publicado en *Gaceta del Congreso* número 966 de 2022.

Posteriormente, la iniciativa fue remitida por su materia a la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, la cual en cumplimiento de sus competencias designó como ponentes para primer debate a través de la Nota Interna CSCP 486-581/22, a los honorables Representantes Daniel Carvalho Mejía y Ciro Rodríguez Pinzón; estableciendo como Ponente Coordinador al honorable Representante Daniel Carvalho Mejía.

El Representante Daniel Carvalho, a través de oficios radicados, solicitó una primera y segunda prórroga para la presentación del informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley en mención, con el principal objetivo de recopilar muchos más insumos que permitieran fortalecer y nutrir el texto que se someterá a consideración de la Comisión.

IV. OBJETO DEL PROYECTO

El **Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi tiene como principal objetivo, otorgar un alivio económico a los trabajadores de la industria del taxi, a través de la exoneración del pago de algunas planillas únicas de viaje ocasional a los vehículos de transporte de pasajeros taxis cuando su desplazamiento se desarrolle dentro de un mismo departamento. Es decir, en aquellos viajes donde su punto de partida y su punto de llegada se encuentren dentro del mismo departamento.

En el año 2001 cuando esta planilla fue creada era imposible que el legislador vislumbrara los efectos nocivos de la piratería incontrolada y los altos costos de los combustibles sobre el transporte público, por lo que este requisito requiere ser actualizado y puesto en concordancia con la realidad actual, en la cual los trabajadores de esta industria están viendo afectados sus ingresos por el desincentivo en el uso del servicio que están ocasionando las altas tarifas de las planillas que les exigen para su operación.

V. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DEL PROYECTO

La acelerada dinámica tanto económica como ambiental del mundo actual, centra gran importancia en el transporte público en todas sus modalidades, en el caso específico del servicio de transporte público individual en vehículo taxi, a pesar de tener un costo más elevado que los demás medios de transporte, posee muchas ventajas que justifican su precio; es un servicio versátil que se ajusta a la necesidad del usuario, ofrece en la mayoría de los casos un servicio puerta a puerta sin necesidad de trasbordos ni esperas innecesarias, posicionándose así en la manera más cómoda de viajar por utilizar vehículos amplios, limpios y confortables. Acortar distancias se erige como la insigne ventaja de este medio de transporte, lo que se traduce o deviene en un mejor aprovechamiento del tiempo y por ende una mayor productividad de las actividades que se desarrollan en el día a día.

El servicio de taxi es un tipo de transporte urbano y público que permite desplazamientos rápidos y directos. El contrato consiste en que el usuario paga una tarifa al conductor a cambio del servicio de transporte prestado, proveyéndose un servicio flexible y conveniente.

A diferencia de los sistemas de transporte colectivo, sistemas de transporte masivo o bus colectivo, en los que existen unos principios generales para su utilización y operación; los sistemas de taxis son mucho más sencillos para los usuarios y la demanda es servida por la combinación de servicios prestados a través de los tres segmentos: despacho, calle y contrato. Sin embargo, los segmentos por despacho y en la calle son los predominantes.

Por el segmento de despacho: solicitado por teléfono u otro medio a una central, presta el servicio puerta a puerta, en zonas donde conseguir un taxi en la vía pública resulta una quimera durante la noche, por la baja demanda, o por seguridad.

Al segmento de despacho se puede acceder bien sea llamando a una central donde, por medio de un sistema de radio de dos vías, se busca el taxi, o por otros medios como teléfonos celulares o internet. Por el segmento de la calle: las personas salen a la vía pública en busca del servicio. Este segmento se divide a su vez en dos grandes ramas: Taxis de la calle o taxis de zonas de espera. Por el segmento de contrato: el usuario contacta directamente al conductor del taxi cada vez que quiera que le sea prestado el servicio y se le paga generalmente por horas o por actividad a un precio diferente al de la tarifa.

Sin embargo, este valioso servicio de transporte está siendo flagelado constantemente por múltiples factores, siendo el primero de ellos, los altos costos de los combustibles, situación que afecta directamente a la economía del conductor de taxi, ya que debe invertir mayor dinero para realizar con suerte el mismo número de carreras.

Otra vicisitud que enfrenta es la piratería, conocida generalmente como aquellos medios de transporte no autorizados que prestan un servicio informal a los usuarios. Sin el lleno de los requisitos exigidos para circular en las ciudades o municipios, van ofreciendo sus servicios a menor costo y arriesgando exponencialmente a los usuarios.

Estos servicios ilegales, están afectando al conductor de taxi y su núcleo familiar quien, no solo debe cumplir con las obligaciones para prestar un servicio público seguro, sino debe ser competitivo, característica última que se ha visto desmejorada debido al aumento de la piratería en el transporte público. Otra cara no amable de la misma moneda, es el insuficiente esfuerzo realizado por los órdenes de control que no logran, a pesar de sus operativos, disminuir tan grande problema para el servicio público autorizado (*Dinero*, 2014).

Otro obstáculo para la prestación del servicio de taxi es el gomeleo de carros, el cual consiste en la existencia de varios vehículos de servicio público matriculados con una misma resolución de asignación de cupo. Se ha evidenciado que estos carros gomeleados tienen placas blancas al igual que gozan de los mismos beneficios que los carros legalmente inscritos, traduciéndose de manera directa en afectación para los conductores realmente registrados (*Zona CERO*, 2018).

Por último, los problemas de movilidad en la gran mayoría de los municipios de nuestro país, así como de las ciudades intermedias y en grado superlativo en las grandes urbes. Muchos estudios recientes vaticinan que esta situación problemática en el mediano plazo acabará con el transporte público de taxi y aumentará

significativamente la contaminación ambiental en las ciudades colombianas.

Todo lo anterior, ha repercutido ferozmente en este servicio público de transporte, llevándolo al borde de su desaparición o convertirlo al cabo de pocos años en una suerte de extraño tipo de transporte que consecuentemente pone en peligro el bienestar económico de familias colombianas enteras que encuentran sustento en esta actividad.

Todo ello ha sido propiciado por un tratamiento displicente del Estado hacia este gremio de transportadores, que se ha concretado en no garantizar su controlado y óptimo funcionamiento, con normas anacrónicas que imponen cargas sobre sus ganancias, las cuales han sido impactadas considerablemente. El ejemplo más conspicuo es el del articulado del **Decreto número 172 de 2001:**

“Artículo 23. Radio de acción. El Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, se presta de manera regular dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio y en las áreas metropolitanas de conformidad con las normas que la regulan.

El servicio entre un aeropuerto que sirve a la capital del departamento y que está ubicado en un municipio diferente a ésta, no requerirá el porte de planilla única de viaje ocasional, cuando se presta por vehículos de empresas de la respectiva capital o Área metropolitana y del municipio sede del terminal aéreo. En los demás aeropuertos, previo concepto favorable del Ministerio de Transporte, los alcaldes podrán realizar convenios para la prestación del servicio directo desde y hasta el terminal aéreo sin planilla única de viaje ocasional, siempre que existan límites comunes entre el municipio sede del aeropuerto y el municipio origen o destino del servicio. En los demás casos en los cuales los vehículos taxi salgan del radio de acción autorizado, deberán portar planilla única de viaje ocasional.

Los convenios celebrados al amparo del artículo 6° del Decreto número 1553 de 1998, quedarán sin efecto a partir de la vigencia del presente decreto. Parágrafo. En ningún caso el Servicio Público de Transporte en Vehículos Taxi, podrá prestarse como servicio colectivo, so pena de incurrir en las sanciones previstas para este efecto.

Artículo 24. Radio de acción distrital o municipal. Entiéndase por radio de acción distrital o municipal el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción. El radio de acción metropolitano es el que se presta entre los municipios que hacen parte de un área metropolitana.

Artículo 25. Viajes ocasionales. Para la realización de viajes ocasionales en vehículos taxi, se acreditará el cumplimiento de los requisitos que para este efecto señale el Ministerio de Transporte quien establecerá la ficha técnica para la elaboración y los mecanismos de control correspondientes del formato de la planilla única de viaje ocasional”.

De las anteriores disposiciones podemos concluir que para la fecha de su expedición perseguían un loable fin; pero en el contexto actual, esta se erige como una injusta imposición concretada en exigir, sin miramientos, el pago de un documento a todo conductor de taxi que aspire salir de su campo de acción el cual es inconvenientemente reducido, a saber: **planilla única de viaje.**

Este documento no se concibe como un instrumento perverso; pero sí se observa que desconoce las nuevas

y graves implicaciones de problemáticas descritas precedentemente, como el aumento en los precios de los combustibles y los altos costos de los seguros todo riesgo, lo cual implica un encarecimiento del transporte de personas y ocasiona una disminución en la demanda.

Razón por la cual se necesitan disposiciones que representen un alivio a las personas que dependen de la industria del taxi y que hoy están viendo impactados de forma negativa sus ingresos.

VI. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

El artículo 02 de la Constitución Política establece que *“son fines esenciales del Estado servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”*.

El inciso primero del artículo 334 de la Carta Magna dispone que *“el Estado interviene en la dirección general de los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir, entre otros objetivos, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo”*.

Asimismo, el inciso segundo del artículo en mención consagra que *“El Estado, de manera especial, intervendrá para dar pleno empleo a los recursos humanos y asegurar, de manera progresiva, que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso efectivo al conjunto de los bienes y servicios básicos”*.

El artículo 24 de la Constitución Política estipula que *“Todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley, tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia”*.

El artículo 365 de la Constitución Política establece que *“Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”*.

El artículo 78 de la Constitución Política consagra que *“La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad”*.

El artículo 25 de la Constitución Política de Colombia estipula que *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-033 de 2014 manifestó que *“El transporte público comporta un carácter esencial al permitir materializar y ejercer libertades fundamentales como la de locomoción, al tiempo que facilita la satisfacción de intereses de distintos órdenes, incluido el ejercicio de actividades de diversa clase que permiten desarrollar la vida en sociedad, el bienestar común y la economía en particular”*

La Corte Constitucional en Sentencia T-987 de 2012, dejó claro que la intervención estatal en materia de transporte tiene por objeto *“garantizar la seguridad, eficiencia y calidad del servicio prestado, a través de la fijación de condiciones técnicas que permitan cumplir con esas condiciones”*, y está dirigida también a *“asegurar el acceso objetivo y equitativo de las personas a las prestaciones propias del servicio público correspondiente”*.

VII. FUNDAMENTOS LEGALES

El literal b) del artículo 2° de la Ley 105 de 1993 establece como principio fundamental del transporte la intervención del Estado, dejando claro que corresponde al Estado la planeación, el control, la regulación y la vigilancia del transporte y de las actividades a él vinculadas.

El artículo 3° de la Ley 105 de 1993 define el transporte público como *“una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica”*.

El literal a) del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 estipula como principio de la industria del transporte que *“el usuario pueda transportarse a través del medio y modo que escoja en buenas condiciones de acceso, comodidad, calidad y seguridad”*.

El numeral 2 del artículo 3 de la Ley 105 de 1993 define la operación del transporte público como *“un servicio público bajo la regulación del Estado, quien ejercerá el control y la vigilancia necesarios para su adecuada prestación en condiciones de calidad, oportunidad y seguridad”*.

El numeral 6 del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 establece que para poder acceder a la prestación del servicio público de transporte *“las empresas, formas asociativas de transporte y de economía solidaria deberán estar habilitadas por el Estado. Para asumir esa responsabilidad, acreditarán condiciones que demuestren capacidad técnica, operativa, financiera, de seguridad y procedencia del capital aportado”*.

El numeral 7 del artículo 3° de la Ley 105 de 1993 estipula *“que la prestación del servicio de transporte público estará sujeta a la expedición de un permiso o contrato de concesión u operación por parte de la autoridad competente”*.

El artículo 4° de la Ley 336 de 1996 establece que el transporte gozará de la especial protección estatal y estará sometido a las condiciones y beneficios establecidos por las disposiciones reguladoras de la materia, las que se incluirán en el Plan Nacional de Desarrollo, y como servicio público continuará bajo la dirección, regulación y control del Estado, sin perjuicio de que su prestación pueda serle encomendada a los particulares.

El artículo 5° de la Ley 336 de 1996 estipula que el carácter de servicio público esencial bajo la regulación del Estado que la Ley le otorga a la operación de las empresas de transporte público, implicará la prelación del interés general sobre el particular; especialmente en cuanto a la garantía de la prestación del servicio y a la protección de los usuarios, conforme a los derechos y obligaciones que señale el reglamento para cada modo.

El artículo 6° de la Ley 336 de 1996 define que la actividad transportadora se entiende un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios Modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los Reglamentos del Gobierno nacional.

El artículo 9° de la Ley 336 de 1996 señala que *“El servicio público de Transporte dentro del país tiene un alcance nacional y se prestará por empresas, personas naturales o jurídicas, legalmente constituidas de acuerdo*

con las disposiciones colombianas y debidamente habilitadas por la autoridad de transporte competente”.

El artículo 18 de la Ley 336 de 1996 establece que “El permiso para la prestación del servicio público de transporte es revocable e intransferible, y obliga a su beneficiario a cumplir lo autorizado bajo las condiciones en él establecidas”.

El artículo 1883 del Código de Comercio de Colombia estipula que, “el transportador es responsable del daño resultante del retardo en el transporte de pasajeros, equipajes o mercancías”.

VIII. DESARROLLO GUBERNAMENTAL

El Decreto 172 de 2001 define en su artículo 6° el servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos taxi, como “aquél que se presta bajo la responsabilidad de una empresa de transporte legalmente constituida y debidamente habilitada en esta modalidad, en forma individual, sin sujeción a rutas ni horarios, donde el usuario fija el lugar o sitio de destino”, y donde “el recorrido es establecido libremente por las partes contratantes”.

Y en ese mismo sentido define en su artículo 7° viaje ocasional, como “aquél que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi, para prestar el servicio público de transporte individual por fuera del radio de acción autorizado”.

El Decreto 1079 de 2015 clasificó la actividad transportadora del radio de acción Metropolitano, Distrital y Municipal, según el nivel de servicio de la siguiente forma:

a) **Básico.** El que garantiza una cobertura adecuada, con frecuencias mínimas de acuerdo con la demanda y cuyos términos de servicio y costo lo hacen accesible a todos los usuarios.

b) **Lujo.** El que ofrece a los usuarios mayores condiciones de comodidad y accesibilidad, en términos de servicio y cuyas tarifas son superiores a las del servicio básico.

Asimismo, el Decreto 1079 de 2015 clasificó la actividad transportadora del radio de acción Metropolitano, Distrital y Municipal, según su radio de acción de la siguiente forma:

a) **Metropolitano.** Cuando se presta entre municipios de un área metropolitana constituida por la ley;

b) **Distrital y Municipal.** Es el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio.

Comprende el área urbana, suburbana y rural y los distritos indígenas de la respectiva jurisdicción.

En el mismo sentido, el decreto en mención (Decreto 1079 de 2015), consagra que el radio de acción de las empresas que se habiliten para la prestación del servicio de transporte terrestre será de carácter Metropolitano, Distrital o Municipal.

El Capítulo 3 del Decreto 1079 de 2015 establece que las empresas de Transporte Público Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en los niveles básico y de lujo, deben prestar un servicio eficiente, seguro, oportuno y económico, bajo los criterios básicos de cumplimiento de los principios rectores del transporte, como el de la libre competencia y el de la iniciativa privada, a los cuales solamente se aplicarán las restricciones establecidas por la Ley y los convenios internacionales.

El artículo 2.2.1.3.4. del Decreto 1079 de 2015 define la planilla única de viaje ocasional como “el

documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de esta modalidad para la realización de un viaje ocasional”.

Asimismo, el decreto en mención define los tipos de taxis de la siguiente forma:

Taxi básico: automóvil destinado a la prestación del servicio básico público individual de pasajeros.

Taxi de lujo: vehículo clase automóvil sedán, campero de cuatro puertas y/o camioneta cerrada, destinado a la prestación del servicio público individual de pasajeros en este nivel.

El artículo 2.2.1.3.5.2. del mismo decreto, estipula que el “Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, se presta de manera regular dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio y en las áreas metropolitanas de conformidad con las normas que la regulan”.

Asimismo, que, “El servicio entre un aeropuerto que sirve a la capital del departamento y que está ubicado en un municipio diferente a ésta, no requerirá el porte de planilla única de viaje ocasional, cuando se presta por vehículos de empresas de la respectiva capital o Área metropolitana y del municipio sede del terminal aéreo”.

En el mismo sentido que “En los demás aeropuertos, previo concepto favorable del Ministerio de Transporte, los alcaldes podrán realizar convenios para la prestación del servicio directo desde y hasta el terminal aéreo sin planilla única de viaje ocasional, siempre que existan límites comunes entre el municipio sede del aeropuerto y el municipio origen o destino del servicio”.

Y concluye con que “En los demás casos en los cuales los vehículos taxi salgan del radio de acción autorizado, deberán portar planilla única de viaje ocasional”.

El artículo 2.2.1.3.5.3. del decreto en mención, define como radio de acción municipal o distrital de un taxi “el que se presta dentro de la jurisdicción de un distrito o municipio. Comprende las áreas urbanas, suburbanas y rurales y los distritos territoriales indígenas de la respectiva jurisdicción”.

De igual forma, el Decreto 1079 de 2015, en su artículo 2.2.1.3.5.4. estipula que “para la realización de viajes ocasionales en vehículos taxi, se acreditará el cumplimiento de los requisitos que para este efecto señale el Ministerio de Transporte, quien establecerá la ficha técnica para la elaboración y los mecanismos de control correspondientes del formato de la planilla única de viaje ocasional”.

En un mismo sentido, el Decreto 1079 de 2015 en su artículo 2.2.1.5.5.13. estipula que “los vehículos clase campero y bus escalera vinculados a las empresas de transporte habilitadas para la prestación del servicio mixto, podrán excepcionalmente efectuar viajes ocasionales en un radio de acción distinto al autorizado, con el porte de una planilla de viaje ocasional expedida por el Ministerio de Transporte”.

IX. PLANILLA ÚNICA DE VIAJE OCASIONAL

La planilla única de viaje ocasional es un documento que se exige en la actualidad a todo aquel prestador de servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi que aspire a salir de su radio de acción sin importar si el desplazamiento se realiza dentro del mismo departamento, cada planilla representa una suma que oscila entre ocho mil y quince mil pesos, la cual encarece significativamente el

transporte entre municipios que hacen parte de un mismo departamento.

En la actualidad cualquier vehículo perteneciente a una empresa habilitada para la prestación del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, que desee de manera excepcional realizar viajes ocasionales en un radio de acción distinto al autorizado, debe inscribirse en el registro nacional de personas naturales o jurídicas, públicas o privadas que prestan servicios al sector público del Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), para poder diligenciar en línea la planilla única de viaje ocasional y pagar el valor de la planilla, el cual se le termina sumando al valor de la carrera, causando así una afectación a los usuarios.

Claramente esta planilla representa un detrimento patrimonial en doble vía, debido a que obliga a los usuarios del servicio a enfrentarse a un costo mayor por su desplazamiento, y asimismo al conductor de taxi debe realizar un gasto adicional por la planilla en mención, lo que se puede describir como desincentivo para aquel usuario en utilizar el medio de transporte convencional y en el conductor absteniéndose de tomar esas carreras que en vez de representar una ganancia terminan siendo un gasto de dinero extra.

Es por eso, que con este proyecto de ley se pretende aliviar las altas cargas que ha impuesto el Gobierno nacional a través del Ministerio de transporte a los prestadores de este servicio, a través de una exoneración a los taxistas.

X. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

En la actualidad, el pago de la planilla única de viaje ocasional se torna injusta y por tanto inquieta al gremio de taxistas en la medida en que desvanece la posibilidad de un equilibrio entre los costos que el Estado impone y las eventuales ganancias que este pueda tener, teniendo en cuenta que la demanda de este servicio también ha decaído por cuenta de la inoperancia estatal frente a las adversidades que pesan sobre este gremio.

Por tal motivo, en aras de lograr un nuevo equilibrio que se concreta en otorgar exoneraciones al pago de un documento costoso en términos monetarios para un sector del servicio público que amenaza con desaparecer y que fue constituido con respeto de las formas legales, se pretende que a partir de la entrada en vigencia de esta reforma se exonere al taxista del pago de algunas planillas de viaje ocasional, siempre que el desplazamiento se realice dentro de las fronteras del departamento al cual pertenece el municipio al que se limitó su radio de acción.

XI. RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

El artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, establece el régimen de conflicto de interés de los Congresistas, en los siguientes términos:

“Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los Congresistas. Todos los Congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del

Congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

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

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

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

(i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.

(ii) Que el Congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.

(iii) Que el Congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.

(iv) Que el Congresista haya participado en los debates y/o haya votado.

(v) Que la participación del Congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento”.

De igual forma, la **Sentencia SU-379 de 2017** estableció que no es suficiente con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, es decir, que exista una relación de consanguinidad entre el Congresista y un familiar que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. Lo anterior hace notar, que la razón de ser del régimen de conflictos de interés parlamentario, es preservar la rectitud de la conducta de los Congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución.

Por todo lo anterior, los ponentes consideran que el proyecto de ley que se pone a consideración en el presente documento genera conflictos de interés para alguno de los legisladores si su eventual aprobación acaece un beneficio particular, actual y directo a los Congresistas, de conformidad con lo establecido en el artículo 1º de la Ley 2003 de 19 de noviembre de 2019.

Sin embargo, si algún Congresista considera que existe alguna causal por la cual deba declararse impedido deberá manifestarlo oportunamente.

XII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Producto de las mesas de trabajo realizadas por coordinadores y ponentes del proyecto, y con el objetivo de fortalecer las disposiciones presentadas por los autores, nos permitimos presentar el siguiente cuadro de modificaciones:

PROYECTO DE LEY	PROYECTO DE LEY PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>“Por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi”.</p>	<p>“Por medio de la cual se establece una exención en el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros, modalidad individual tipo taxi <u>y se dictan otras disposiciones</u>”.</p>	<p>Se modifica el título adicionando la frase “<i>y se dictan otras disposiciones</i>”, debido a que se proponen dos artículos nuevos con disposiciones diferentes a la exoneración.</p>
<p>Artículo primero. Objeto. La presente ley tiene por objeto exonerar del pago de la planilla única de viaje ocasional de la que trata el artículo 23 del Decreto 172 de 2001, a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis cuando su desplazamiento se desarrolle dentro de la jurisdicción de un mismo departamento.</p>	<p>Artículo primero. Objeto. La presente ley tiene por objeto exonerar del pago de (6) seis planillas únicas de viaje ocasional, de las que trata el artículo 23 del Decreto 172 de 2001, durante cada mes calendario, a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis cuando su desplazamiento se desarrolle dentro de la jurisdicción de un mismo departamento.</p>	<p>Producto de la socialización del proyecto con los gremios, se propone la exoneración del pago de un número determinado de planillas, toda vez que la exoneración total conllevaría a que no se respeten los radios de acción y esto podría originar efectos negativos, sobre todo en las grandes ciudades.</p>
<p>Artículo segundo. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <p>Planilla única de viaje ocasional: documento que debe portar todo conductor de vehículo de Servicio público de transporte terrestre automotor tipo taxi para la realización de un viaje ocasional.</p> <p>Viaje ocasional: es aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi, para prestar el servicio público de transporte individual por fuera del radio de acción autorizado.</p>	<p>Artículo segundo. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:</p> <p>Planilla única de viaje ocasional: documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros tipo taxi, para la realización de un viaje ocasional.</p> <p>Viaje ocasional: es aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros por fuera del radio de acción autorizado en la tarjeta de operación.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo tercero. Ámbito de aplicación. Las normas estipuladas en la presente ley se aplicarán en la prestación del Servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos tipo taxi.</p>	<p>Artículo tercero. Ámbito de aplicación. Las normas estipuladas en la presente ley se aplicarán en la prestación del Servicio público de transporte terrestre automotor en vehículos tipo taxi.</p>	<p>Se sugiere eliminar este artículo.</p>
<p>Artículo cuarto. Exoneración pago de planilla única de viaje ocasional. Exonérese del pago de la planilla única de viaje ocasional a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis siempre que su punto de partida y el punto de destino se encuentren dentro del mismo departamento.</p>	<p>Artículo cuarto. Exoneración pago de planilla única de viaje ocasional. Exonerar del pago de <u>seis (6) la planillas únicas</u> de viaje ocasional durante cada mes calendario a los vehículos de servicio público de transporte terrestre automotor individual pasajeros, siempre que su lugar de origen y de destino se encuentren dentro del mismo departamento.</p> <p><u>Parágrafo. La cantidad de planillas de viaje ocasional otorgadas a cada vehículo no podrá ser superior a doce (12) por mes calendario.</u></p>	<p>Producto de la socialización del proyecto con miembros del gremio de taxistas de todo el país, se establece la exoneración del pago de un número determinado de planillas, toda vez que la exoneración total conllevaría a que no se respeten los radios de acción y esto podría originar efectos negativos, sobre todo en las grandes ciudades.</p> <p>Asimismo, se adiciona un párrafo y se establece un número máximo de planillas únicas de viaje ocasional por mes por vehículo.</p>

PROYECTO DE LEY	PROYECTO DE LEY PROPUESTO	OBSERVACIONES
<p>Artículo quinto. El Gobierno nacional en un término no superior a seis meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, fijará las medidas necesarias para evitar el cobro de las planillas de viaje ocasional, para todos aquellos servicios desarrollados por vehículo de Servicio público de transporte terrestre automotor tipo taxi donde el punto de partida y el punto de destino se encuentren dentro del mismo departamento.</p>	<p>Artículo quinto <u>Reglamentación.</u> El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo pertinente a la exoneración establecida.</p>	<p>Se modifica el artículo para armonizarlo con los cambios realizados en el artículo 1° y en el artículo 4°.</p> <p>Y se le pone el nombre al artículo.</p>
<p>Artículo sexto. La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.</p>	<p>Artículo sexto. <u>Vigencia.</u> La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.</p>	<p>Se le pone nombre al artículo.</p>
	<p>Artículo nuevo. <u>Venta de Planillas.</u> <u>Las empresas de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi, para la venta de planillas únicas de viaje ocasional, no podrán exigir requisitos distintos ni incrementar en más del 10% el valor de las tarifas establecidas por el Ministerio de Transporte para la generación de las mismas.</u></p>	<p>Artículo nuevo.</p>
	<p>Artículo nuevo. <u>Viajes ocasionales hacia aeropuertos.</u> <u>En ningún caso para el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi con destino a aeropuertos, terminales marítimos o terrestres de pasajeros, que no transgreda las fronteras entre departamentos, la planilla única de viaje ocasional generará costos.</u></p>	<p>Artículo nuevo.</p>

XIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes dar trámite en primer debate, con las modificaciones propuestas, al **Proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara**, por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi.

Atentamente,



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara
Coordinador ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2022
CÁMARA**

por medio de la cual se establece una exención en el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los

vehículos vinculados a empresas de transporte terrestre automotor de pasajeros, modalidad individual tipo taxi y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo primero. Objeto. La presente ley tiene por objeto exonerar del pago de (6) seis planillas únicas de viaje ocasional, de las que trata el artículo 23 del Decreto 172 de 2001, durante cada mes calendario, a los vehículos de transporte de pasajeros tipo taxis cuando su desplazamiento se desarrolle dentro de la jurisdicción de un mismo departamento.

Artículo segundo. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entenderá por:

Planilla única de viaje ocasional: Documento que debe portar todo conductor de vehículo de servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros tipo taxi, para la realización de un viaje ocasional.

Viaje ocasional: Es aquel que excepcionalmente autoriza el Ministerio de Transporte a un vehículo taxi para prestar el servicio público de transporte individual de pasajeros por fuera del radio de acción autorizado en la tarjeta de operación.

Artículo tercero. Exoneración pago de planilla única de viaje ocasional. Exonerar del pago de seis (6) planillas únicas de viaje ocasional durante cada mes calendario a los vehículos de servicio público de

transporte terrestre automotor individual de pasajeros, siempre que su lugar de origen y de destino se encuentren dentro del mismo departamento.

Parágrafo. La cantidad de planillas de viaje ocasional otorgadas a cada vehículo no podrá ser superior a doce (12) por mes calendario.

Artículo cuarto. Venta de planillas. Las empresas de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, para la venta de planillas únicas de viaje ocasional, no podrán exigir requisitos distintos ni incrementar en más del 10% el valor de las tarifas establecidas por el Ministerio de Transporte para la generación de las mismas.

Artículo quinto. Viajes ocasionales hacia aeropuertos. En ningún caso para el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi con destino a aeropuertos, terminales marítimos o terrestres de pasajeros, que no transgreda las fronteras entre departamentos, la planilla única de viaje ocasional generará costos.

Artículo sexto. Reglamentación. El Gobierno nacional, dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo pertinente a la exoneración establecida.

Artículo séptimo. La presente ley entrará en vigencia a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición que le sea contraria.

Del honorable Congresista,



DANIEL CARVALHO MEJÍA
Representante a la Cámara
Coordinador ponente

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 01 de febrero de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. No. 127 de 2022 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECE UNA EXENCIÓN PARA EL COBRO DE LA PLANILLA ÚNICA DE VIAJE OCASIONAL PARA LOS VEHÍCULOS VINCULADOS A EMPRESAS DE TRANSPORTE EN LA MODALIDAD TERRESTRE AUTOMOTOR INDIVIDUAL TIPO TAXI".

Dicha ponencia fue firmada por el **Honorable Representante DANIEL CARVALHO (Coordinador Ponente)**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 026 / del 03 de febrero de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAUL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 19 de diciembre de 2022

Honorable Representante

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia. Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por el Secretario de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, el pasado 1° de noviembre de 2022 mediante Oficio CQCP 3.5/171/2022-2023 y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca



GABRIEL ERNESTO PARRADO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Meta



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

EN LA COMISIÓN QUINTA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley se radicó por parte de los siguientes Congresistas: honorable Senador *Juan Samy Merheg Marín*, honorable Senador *Marcos Daniel Pineda García*, honorable Representante *Jorge Alexander Quevedo Herrera*, honorable Representante *Nicolás Antonio Barguil Cubillos*, honorable Representante *Julio Roberto Salazar Perdomo*, honorable Representante *Gerardo Yepes Caro*, honorable Representante *Hugo Alfonso Archila Suárez*, honorable Representante *María Eugenia Lopera Monsalve*, honorable Representante *Héctor David Chaparro Chaparro*, honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa*, honorable Representante *Héctor Mauricio Cuéllar Pinzón*, honorable Representante *Juan Carlos Wills Ospina*,

honorable Representante *Mónica Karina Bocanegra Pantoja*, honorable Representante *Wadith Alberto Manzur Imbett*, honorable Representante *Luis David Suárez Chadid*, el pasado 10 de noviembre de 2022 en la Secretaría de la honorable Cámara de Representantes.

El pasado 1° de noviembre de 2022 el doctor Camilo Ernesto Romero Galván – Secretario de la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, designó al Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca – Julio Roberto Salazar Perdomo como Coordinador Ponente y a los Representantes a la Cámara *Gabriel Ernesto Parrado Durán* y *Óscar Leonardo Villamizar Meneses* como ponentes del **Proyecto de ley 238 de 2022**, “*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones*”.

Que el día 15 de diciembre de 2022 el Representante a la Cámara por el departamento de Cundinamarca – *Julio Roberto Salazar Perdomo* como Coordinador Ponente y los Representantes a la Cámara *Gabriel Ernesto Parrado Durán* y *Óscar Leonardo Villamizar Meneses* como ponentes del Proyecto de ley 238 de 2022 “*por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones*” presentaron informe de ponencia positiva para primer debate.

1. OBJETO

La presente iniciativa legislativa busca trasladar la sede de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA), del municipio de Puerto Inírida al municipio de San José del Guaviare, lo anterior modificando el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición normativa que le dio natalicio a la ya referida entidad, organizándola como una Corporación Autónoma Regional.

Es importante manifestar que este proyecto de ley, se realiza después de analizar las cifras de deforestación en los departamentos del Guaviare, Guainía y Vaupés, encontrando que el departamento del Guaviare tiene unos índices bastante altos, preocupantes y que requieren de una atención inminente, dado lo anterior proponemos el cambio de la sede principal del departamento del Guainía al departamento del Guaviare.

2. RESEÑA DE LAS CAR

Es importante empezar enunciando que, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) existen antes de la promulgación de la Carta Política de 1991, la pionera fue la Corporación Autónoma Regional del Valle Alto del Cauca – CVC, creada en 1954 mediante Decreto 3110 calendado a ese mismo año, esta entidad nace con el fin de promover el desarrollo integral del Valle Alto del Río Cauca. Posteriormente fueron creadas más Corporaciones Autónomas Regionales, todas ellas nacían a la vida legal como personas jurídicas autónomas con identidad propia¹.

Con el pasar de los años, se crea la Corporación Autónoma de los Valles del Magdalena y Sinú, con jurisdicción sobre los departamentos de Córdoba, Bolívar, Sucre, Atlántico, Magdalena, Cesar y algunas áreas de los departamentos de Antioquia, Boyacá y Santander. Al año siguiente en 1961, surgió la Corporación Autónoma Regional de la Sabana de Bogotá y de los Valles de Ubaté y Chiquinquirá, con jurisdicción en 52 municipios de Cundinamarca y cuatro del suroccidente de Boyacá, asociada principalmente a la gestión integral del agua. En la posteridad se creó, Cortolima, Carder, Corpocesar,

Corpogaujira, Corponor para la Frontera Nororiental, entre otras, todas estas bajo la Constitución de 1886.

Para el día 4 de julio de 1991 se promulgó la Constitución Política que nos rige actualmente, misma que creó los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare. La Carta Política vigente ha sido catalogada jurisprudencialmente como una Constitución verde, y ecológica, el contenido ambiental de la misma era bastante valioso y demasiado novedoso para la época, pues hasta ese momento las Constituciones que habían regido nuestra nación no le realizaban un reconocimiento profundo y evidente al patrimonio natural y cultural de este país.

La Carta Política de 1991 le entregó la función al legislador de reglamentar la creación y el funcionamiento de las CAR (artículo 150 numeral 7 Constitución Política de 1991), además el artículo 317 superior señala como fuente de financiación, la sobretasa ambiental al impuesto predial, destinada al manejo y conservación de los recursos naturales, como una excepción a la autonomía territorial en materia fiscal. Estos dos artículos, asociados con el artículo 113 de la Carta Política, que se refiere a la estructura del Estado, ubicaron a las CAR por fuera de la rama ejecutiva del poder público y las designó como entes autónomos.

Para el año de 1992 en la ciudad costera de Río de Janeiro, territorio brasilero, se celebró la Cumbre de la Tierra², instancia internacional en la cual Colombia quedó con compromisos en materia ambiental, y con la tarea de radicar iniciativas de ley que se encontraran alineadas con la Constitución de 1991; expidiendo de esta manera la Ley 99 de 1993, más que un Ministerio de Ambiente, creó el Sistema Nacional Ambiental (SINA), definido como el conjunto de orientaciones, normas, actividades, recursos, programas e instituciones que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la ley, en cuyo marco se dio lugar a la transformación y creación de las CAR.

La Ley 99 de 1993 definió que: “*Las Corporaciones Autónomas Regionales son entes corporativos de carácter público, creados por la ley, integrados por las entidades territoriales que por sus características constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargados por la Ley de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Medio Ambiente*”³.

Con la Constitución de 1991 y la Ley 99 de 1993, el Estado colombiano creó las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible como la institucionalidad ambiental del orden nacional, con jurisdicción regional, para la administración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, mediante la ejecución de políticas, planes y programas ambientales del hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ejerciendo como máximas autoridades ambientales en su jurisdicción. Se quería tener entidades que, con base en el conocimiento técnico de su región, y en articulación con el Ministerio y las otras entidades del SINA, pudieran

¹ Reseña sobre las Corporaciones Autónomas Regionales, disponible en línea en, <https://www.cvc.gov.co/acerca-de-cvc>.

² Cumbre de la Tierra, Río de Janeiro año de 1992, <https://www.un.org/spanish/conferences/cumbre&5.htm#:~:text=La%20Conferencia%2C%20conocida%20como%20Cumbre,medio%20ambiente%20y%20el%20desarrollo.>

³ Ley 99 de 1993, artículo 23.

garantizar mediante el ejercicio de la autoridad ambiental, el equilibrio entre el desarrollo tradicional (función del gobierno) y la conservación del medio ambiente (Deber del Estado).

3. CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO – CDA

De conformidad con lo soslayado en el apartado inmediatamente anterior, es importante revisar el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, disposición mediante la cual se crea la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico que agrupó los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, señalando como su sede principal la ciudad de Puerto Inírida, y estableciendo subsedes en las capitales San José del Guaviare y Mitú. El ya referido artículo enuncia también que los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

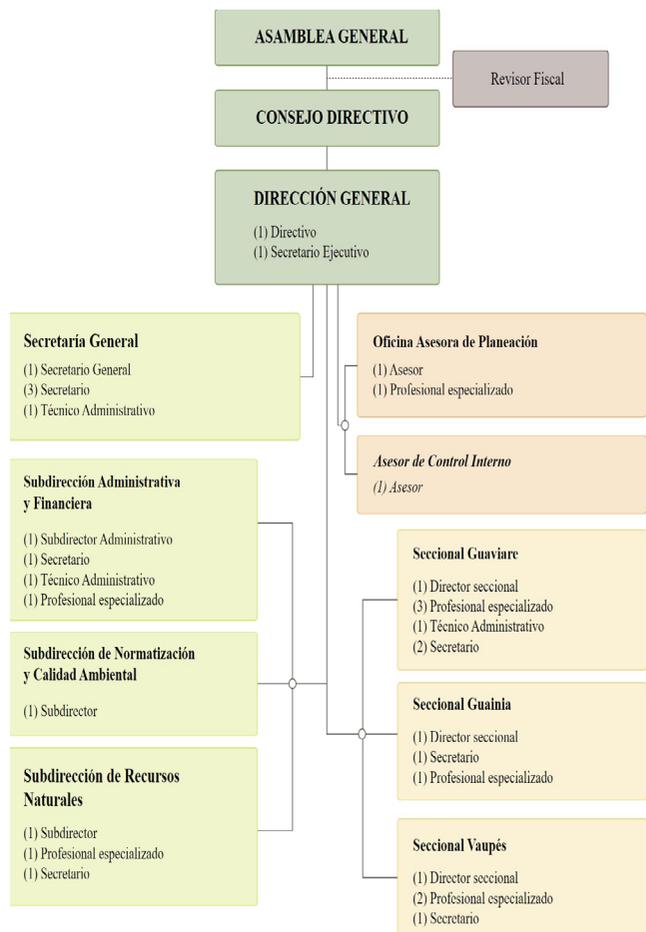
Así las cosas, la CDA, es una entidad de índole público que ejerce autoridad ambiental en los departamentos de Guaviare, Guainía y Vaupés, *“bajo la normatividad vigente y el talento humano, lidera la gestión y ejecución participativa de políticas, planes, programas y de proyectos estratégicos de desarrollo ambiental y económico, que contribuyen al conocimiento, la conservación, recuperación, restauración y protección de los recursos naturales y el medio ambiente del Norte y Oriente Amazónico colombiano, en pro de un desarrollo sostenible para todos”*⁴.

En un principio, la geografía que agrupó la CDA era de departamentos jóvenes, con escasos dos años de vida, para 1993 la tasa poblacional se encontraba de la siguiente manera: Guainía 13.491 habitantes, Guaviare 57.884 habitantes y Vaupés 18.235 habitantes⁵, la extensión de territorio para cada entidad se ha mantenido incólume desde dichas fechas encontrándose en el siguiente orden descendente, Guainía con 72.238 km² de territorio, Vaupés con 48.935 km², y Guaviare con 53.460 km².

Ahora bien, entendemos que, para el año de 1993, el legislador decidió poner la sede principal de la CDA en el departamento del Guainía teniendo en cuenta su extensión por encima del número de habitantes y es algo claramente entendible, pues la CDA al estar revestida como una Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en tres departamentos debe promover, ejecutar, administrar, operar y mantener en coordinación con las entidades territoriales, proyectos y programas de desarrollo sostenible y obras de infraestructura cuya realización sea necesaria para la defensa y protección o para la descontaminación o recuperación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; seguramente por lo anterior el Congreso decidió que el departamento con mayor extensión territorial debía ser la sede principal de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico.

Es de esta manera que nace a la vida jurídica la CDA, ante las realidades y problemáticas coyunturales del año de 1993, mismas que a la fecha de hoy han mutado en departamentos con riquezas invaluable en materia de flora y fauna, las problemáticas ambientales han tomado diferentes aristas y hoy por hoy tienen matices diferenciales que deben ser revisados con filigrana, minuciosidad y responsabilidad con el fin de realizar acciones concretas que lleven a solucionar dichas problemáticas coyunturales.

3.1 ORGANIGRAMA DE LA CDA



6

Como se puede observar desde el punto de vista operativo y administrativo, la mayor cantidad de personal se encuentra en la sede principal ubicada de la ciudad de Inírida, Guainía. Lo anterior lo podemos observar de una manera más clara en el cuadro que anexaremos a continuación del presente párrafo. Consideramos de vital importancia revisar la actualidad del territorio, las situaciones coyunturales de los departamentos, con el fin de poder adelantar modificaciones de Ley que busquen morigerar, aminorar y eliminar flagelos y vejámenes en contra de nuestra selva y bioma amazónico.

La siguiente gráfica nos muestra una amplia cantidad de personal de la CDA en el departamento del Guainía, quienes tienen el doble de funcionarios que la seccional Guaviare y Mitú juntas, lo anterior tomado del Plan de Gestión Ambiental Regional de la CDA para los años 2012-2020.

PERSONAL DE PLANTA	SEDE PRINCIPAL INÍRIDA	SECCIONAL GUA-VIARE	SECCIONAL MITÚ
Directivos	6	1	1
Asesores	2		
Profesionales	5	3	2
Técnico Administrativos	4	1	1
Secretarias	8	1	1
Total	25	6	5

Fuente: PGAR 2012-2020⁷.

⁴ Información tomada de la página oficial de la CDA, disponible en línea en, <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>.

⁵ Datos oficiales del DANE.

⁶ <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda> estructura de la CDA.

⁷ <https://cda.gov.co/es/plan-de-gestion-ambiental>.

Para culminar este apartado, dejamos una gráfica tomada de la página oficial de la CDA en la cual se señala el territorio en el cual tiene jurisdicción la corporación⁸.



4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA DE LEY

El presente proyecto de ley, como ya se ha venido enunciando, busca trasladar la sede principal de la CDA del municipio de Puerto Inírida, departamento del Guainía, para el municipio de San José del Guaviare, jurisdicción del departamento del Guaviare, por las razones que se van a soslayar a continuación.

Como ya se manifestó en el punto 3 de la presente exposición de motivos, el legislador decidió establecer la sede principal de la CDA en la capital de Guainía por ser el departamento con más expansión territorial de los que integran la CDA, para el Norte y Oriente Amazónico, o porque las fuerzas políticas de esa región fueron mucho más acuciosas y sus legisladores lucharon porque dicha disposición normativa quedara de esa manera, permitiendo a Guainía ser la sede principal de una región de gran importancia y significado para el país y el planeta.

4.1 INFORMACIÓN SOBRE LOS DEPARTAMENTOS DE LA CDA

Dado lo anterior, resulta de vital importancia señalar la actualidad de estos departamentos y mencionar unos aspectos inherentes a los mismos, dado lo anterior se analizarán estas entidades territoriales a través de unas tablas de elaboración propia, tenemos entonces, lo siguiente:

DEPARTAMENTO DEL GUAINÍA



Guainía es un departamento pluriétnico donde la mayoría de la población es indígena, originarios del territorio y otras etnias venidas de otros departamentos como Vichada y Vaupés, más la población colona venida del interior de Colombia y de los países fronterizos. (...) Existen cerca de 120 asentamientos de comunidades indígenas, ubicados en las riberas de los ríos, que se distribuyen por todo el territorio departamental. La población indígena es mayoritaria en el departamento en el que, entre los principales grupos étnicos, se encuentran los siguientes:

Curripacos, Puinaves, Sikuni, Piapocos, Tucanos, Cubeos, Desanos, Guananos, Yerales, Piratapuyas y Piaroa⁹.

ÁREA	72.238 km ² ¹⁰
HABITANTES	52.061 habitantes ¹¹ año 2022
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

DEPARTAMENTO DEL VAUPÉS



El departamento de Vaupés tiene una extensión de 54.135 km² y está localizado al suroriente del país y al nororiente de la región amazónica; se extiende aproximadamente entre los 02°06' de latitud Norte y 01°11' de latitud Sur y entre los 69° 10' y 72° 3' de longitud Oeste de Greenwich, con aproximadamente 656 kilómetros de frontera con la República del Brasil.

ÁREA	54.135 km ² ¹²
HABITANTES	48.932 aproximadamente año 2022 ¹³
FECHA DE CREACIÓN	4 de julio del año de 1991

⁹
¹⁰ Plan Departamento de Desarrollo Guainía 2020-2023.
¹¹ Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.
¹² Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Vaupés 2020-2023.
¹³ Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

⁸ <https://cda.gov.co/es/sobre-la-cda>.

DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE



Guaviare es uno de los treinta y dos departamentos que, junto con Bogotá, Distrito Capital, forman la República de Colombia. Su capital es San José del Guaviare. Está ubicado en la región Amazonia, limitando al norte con Meta, al noreste con Vichada, al oeste con Guainía y al sur con Vaupés y Caquetá. El Guaviare, es uno de los departamentos colombianos menos conocido, su riqueza natural es maravillosa, la actividad económica es principalmente agrícola y forestal.

ÁREA	53.460 km ² ¹⁴
HABITANTES	90.357 habitantes al año 2022 ¹⁵
POBLACIÓN	4 de julio de 1991

4.2 DEFORESTACIÓN EN EL NORTE Y ORIENTE AMAZÓNICO, JURISDICCIÓN DE LA CDA

Consideramos de vital importancia tocar este punto, el fenómeno de la deforestación está acabando con nuestros bosques, con nuestra selva llevándose a su paso la invaluable variedad de especies de flora y fauna que habitan en nuestro territorio nacional y específicamente en estos departamentos.

La deforestación es una gran amenaza para la Amazonia, la misma es sufrida de una manera drástica por los departamentos de Guainía, Vaupés y Guaviare, teniendo mayor incidencia en este último. La deforestación se da en gran parte por el cambio del uso del suelo; los procesos de deforestación en las áreas con mayor incidencia inician con una agricultura a pequeña escala, de subsistencia o para el consumo propio de las familias, mediante plantaciones legales de uso lícito e inclusive ilícito en algunas zonas, los cuales de manera paulatina terminan siendo reemplazados por praderas que se expanden para albergar actividades económicas,

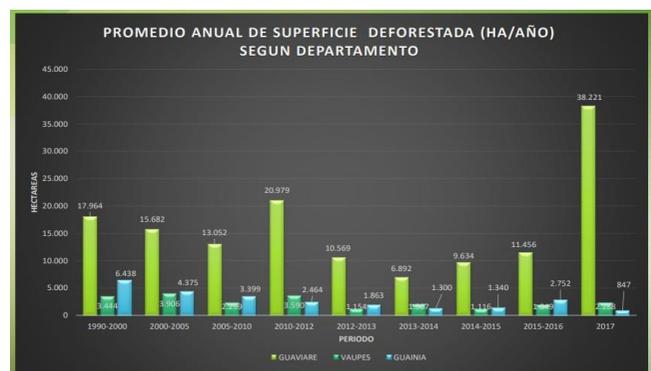
lesionando de manera flagrante la naturaleza del bioma amazónico.

Sumado a lo anterior, la producción pecuaria trae consigo procesos de tala y quema que no están necesariamente vinculados a una etapa agrícola previa, estas tierras, en muchos casos, son abandonadas con el pasar del tiempo, a causa de la pérdida de productividad del suelo, a factores tecnológicos o a fenómenos migratorios, lo que causa la ocupación de nuestros territorios y la regeneración parcial de algunas de las áreas abandonadas, resultando en una reacción en cadena que inicia con la demanda de tierras para pastoreo y que desplaza a las actividades agrícolas hacia los bosques, abandonando a su vez tierras improductivas.

Otro de los impactos de la deforestación es la extracción de minerales, en Colombia este puede ser directo por la remoción de la cobertura forestal, o indirecto por la expansión de infraestructura asociada a su explotación, generación de oferta de empleo, entre otros, que facilita la llegada de otros motores de deforestación.

Ahora bien, en este apartado es de vital importancia soslayar cifras sobre deforestación, y enfocarnos en los departamentos que conforman la CDA, con el fin de vislumbrar la problemática tan grave que existe en el departamento del Guaviare inherente a la deforestación, de igual manera resulta menester señalar la población indígena que habita en cada departamento.

A pesar de que Guainía tiene una extensión territorial superior a la del departamento del Guaviare, este último es el que ha liderado la deshonrosa lista de deforestación en los departamentos de la CDA, a continuación, citaremos un cuadro del informe de la CDA sobre deforestación realizado en la anualidad del año 2017, posteriormente señalaremos las cifras de deforestación del 2017 hasta hoy, gráfica en la cual también se evidencia que este fenómeno se encuentra muy presente en el Guaviare¹⁶.



Cifras de deforestación desde el año 2017 al año inmediatamente anterior.

DEPARTAMENTO/AÑO	2017	2018	2019	2020	2021
GUAVIARE	38.221 ha	34.527 ha	24.220 ha	25.553 ha	25.067 ha
GUAINÍA	847 ha	2.350 ha	1.433 ha	1.656 ha	911 ha
VAUPÉS	2.288 ha	1.123 ha	2.059 ha	1.656 ha	875 ha

17

¹⁴ Plan Departamental de Desarrollo del Departamento del Guaviare 2020-2023.

¹⁵ Según tabla de proyección poblacional del DANE 2018-2050, datos al año 2022.

¹⁶ <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>

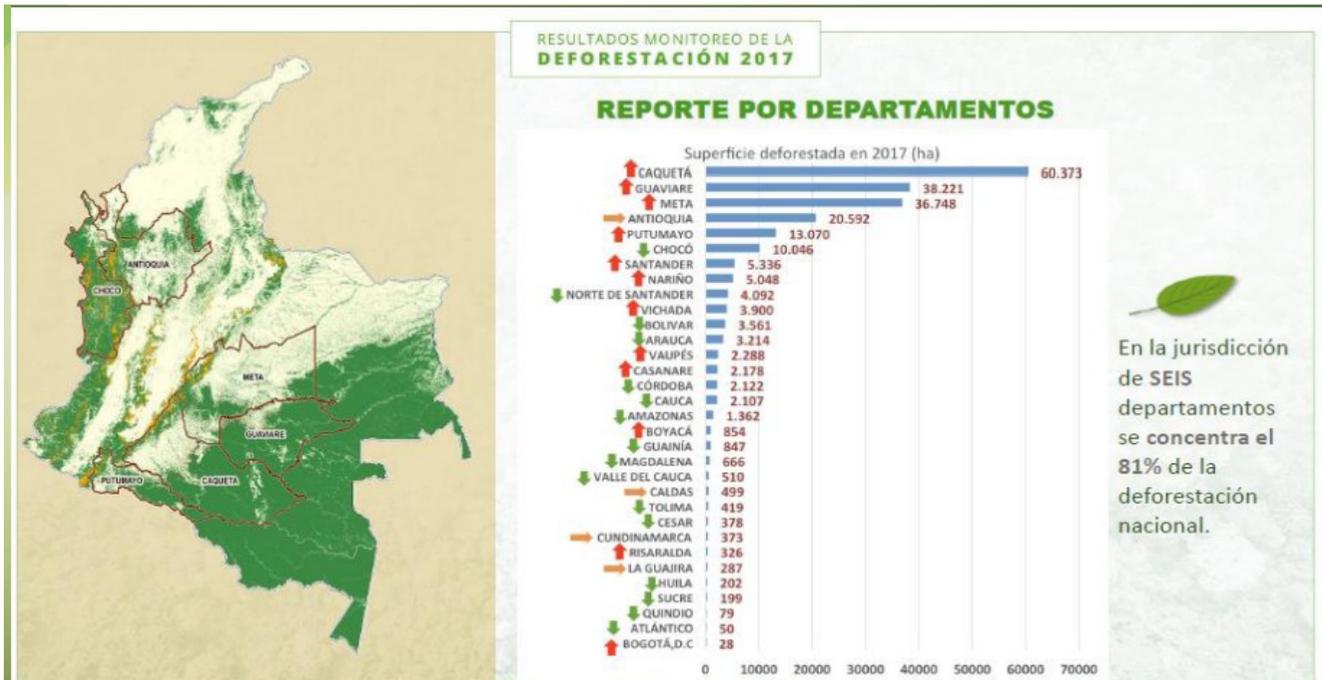
¹⁷ <http://www.ideam.gov.co/documents/24277/0/Presentaci%97n+Estrategia+Integral+de+Control+a+la+Deforestaci%97n/173f79bf-3e68-4cbc-9387-80123d09b5e2>

A grandes rasgos, es claro que el departamento de la CDA que más sufre el fenómeno de la deforestación es el del Guaviare, pues sus cifras están muy por encima de las de los otros departamentos, una de las razones para poder interpretar estas tablas es que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen más población indígena, lo que ha demostrado que el manejo ancestral del mismo por parte de las comunidades indígenas han contribuido a la conservación de los recursos naturales, lo cual contrasta con el departamento del Guaviare, cuya mayoría de la población son colonos originarios de todas las regiones del país, y cuya dinámica de ocupación originó la sustracción de aproximadamente 495.860 ha, a la Reserva Forestal Ley 2da de 1959 de la Amazonia colombiana, sustracción en la que aún falta un 40% del territorio

para ser titulado, y que la ocupación de la reserva aún existente continúa de manera acelerada a través de la tala y quema de los bosques trayendo como consecuencia las altas tasas de deforestación por todos conocidas; se considera que la ocupación de la reserva duplica al área originalmente sustraída, generando el más complejo conflicto socioambiental en la región. En total existen aproximadamente 350 veredas en el departamento del Guaviare.

Considero menester y de vital importancia analizar las cifras de deforestación a nivel nacional, estudiando el fenómeno en los departamentos que más están siendo afectados y estableciendo propuestas para solucionar esas cifras y los problemas coyunturales que se desencadenan de estas cifras.

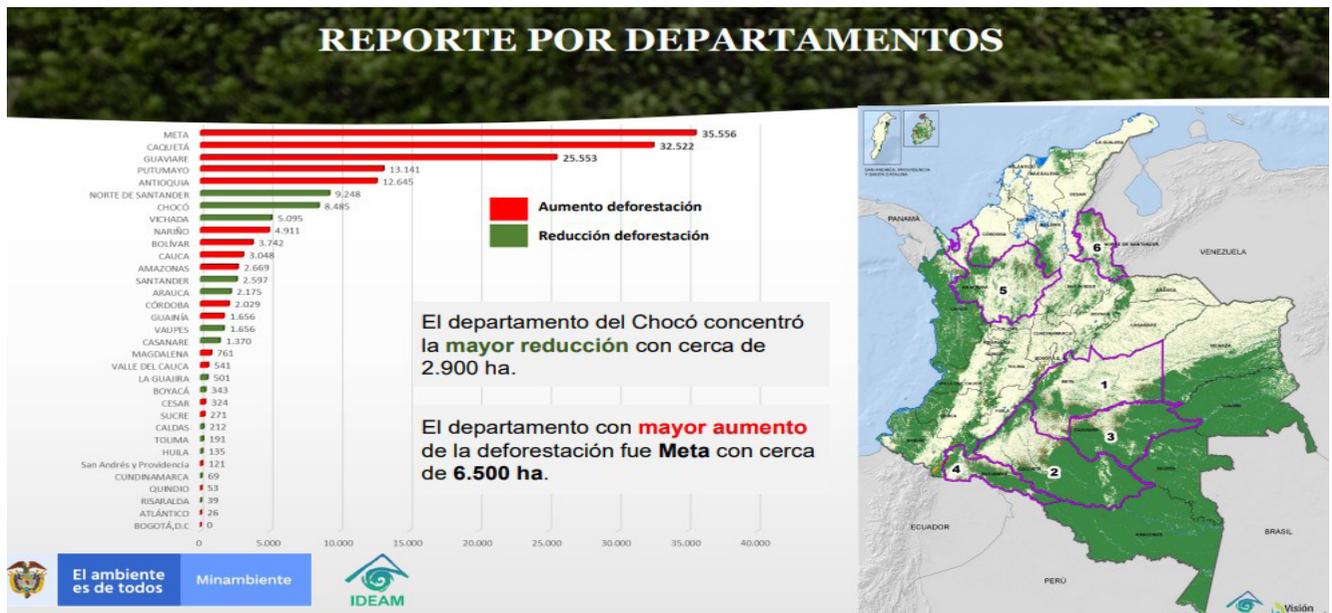
TABLA DE DEFORESTACIÓN A NIVEL NACIONAL, AÑO 2017, INFORME DE LA CDA



18

Para el año 2017, los departamentos que ostentan el top 3 en cuanto a deforestación son de mayor a menor, Caquetá, Guaviare, Meta; es importante mencionar que, junto a estos departamentos, los departamentos de Antioquia, Putumayo y Chocó, concentran el 81% de la deforestación a nivel nacional.

Para el año 2020, las cifras están de esta manera.



18 <https://cda.gov.co/apc-aa-files/31636561376436316331633537343462/presentacion-forestal-agosto-autoguardado-.pdf>.

19 http://www.ideam.gov.co/documents/10182/113437783/Presentacion_Deforestacion2020_SMBYC-pdf/8ea7473e-3393-4942-8b75-88967ac12a19. IDEAM.

Los departamentos de Guainía y Vaupés se encuentran muy por debajo de las cifras de deforestación en comparación con el departamento del Guaviare.

4.3 DEBILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE RESPECTO A LA CDA

A la luz del cuadro plasmado en la página 6 de la presente exposición de motivos, en la seccional Guaviare en el momento solo se cuenta con (1) directivo seccional, una (1) secretaria, un (1) técnico administrativo y tres (3) profesionales, sobre los que recae, la gran responsabilidad de atender el mencionado conflicto socioambiental existente en el departamento del Guaviare, y que las cifras dan muestra de la gravedad del asunto.

Esta condición genera una gran debilidad en la gestión administrativa, logística y operativa, para atender la dimensión de la problemática ambiental y la demanda de trámites ambientales, estos de tipo institucional y comunitarios, creando la mayor percepción de desconfianza y baja gobernabilidad de la Corporación CDA, como autoridad ambiental y promotora del desarrollo sostenible en el departamento del Guaviare.

La concentración administrativa desde el punto de vista directivo y operativo, en un sitio tan distante en donde está ubicada la sede principal en la ciudad de Inírida y de acceso únicamente aéreo y de elevado costo, sesga de manera categórica la gestión para atender la mayor problemática ambiental existente en la jurisdicción de la CDA, focalizada en el departamento del Guaviare.

Igualmente ha habido una importante intervención de la cooperación internacional que reclama el acompañamiento de la Corporación a las diferentes iniciativas que se implementan sin que haya un verdadero acompañamiento como autoridad ambiental y promotora del Desarrollo Sostenible.

Por otro lado, en el departamento del Guaviare se han constituido diferentes estrategias y escenarios tanto interinstitucionales y comunitarios para contrarrestar la deforestación, la ocupación y degradación de áreas protegidas, la emisión de gases efecto invernadero, la contaminación hídrica, manejo de residuos sólidos, etc., que requieren de la intervención directa y toma de decisiones de la Dirección General y Subdirectores, que debido a distancias y disponibilidad de recursos no pueden hacer presencia permanente o periódica en la Seccional Guaviare de la Corporación CDA, aunado con el aún incipiente desarrollo tecnológico de comunicaciones en el departamento del Guainía, con las implicaciones de inoperatividad e ingobernabilidad que esta situación genera.

En este sentido, el departamento del Guaviare se constituye en un punto estratégico, dada su ubicación geográfica en el contexto de la jurisdicción de la Corporación CDA, para la optimización de los aspectos administrativos, logísticos, operativos, y de recursos, para atender el foco de la problemática ambiental existente en el departamento del Guaviare, y tener una equidistancia entre los departamentos de Vaupés y Guainía y el gobierno central, lo que justifica que la sede principal sea reubicada en el departamento del Guaviare, en la ciudad de San José del Guaviare, bajo el precepto de que las entidades públicas deben garantizar la eficiencia y eficacia, a través de la innovación, la reorganización con criterios modernos de gestión acorde a las dinámicas políticas y del territorio, que permitan la búsqueda de soluciones donde la problemática ha alcanzado connotaciones de conflicto socioambiental, planteándose retos para alcanzar los objetivos de sostenibilidad ambiental, mediante un continuo mejoramiento y modernización, para la optimización de los recursos

humanos, financieros y tecnológicos en función de la misión y visión de la Corporación, para un mayor y mejor servicio al ciudadano en pro de la conservación de los recursos naturales.

4.4 POBLACIÓN INDÍGENA Y TERRITORIO

Sin duda alguna, resulta de vital importancia tocar este punto dentro de la parte motivacional del presente proyecto de ley, en primer lugar, es menester señalar el aporte invaluable de los pueblos indígenas al país, y el aporte en la conservación del medio ambiente, lo que se ha evidenciado en las cifras de deforestación de los departamentos de Guainía y Vaupés, en comparación con el departamento del Guaviare, dado que la población indígena de las dos primeras entidades territoriales es mucho mayor a la que existe en el Guaviare.

Los pueblos indígenas son los principales guardianes de los bosques del mundo. Gracias a sus prácticas ancestrales, han asegurado la conservación del 80% de la biodiversidad del planeta y los bosques que habitan proveen 1/3 de la solución al cambio climático. Reforzar el respeto de sus derechos, elevar su importancia e incorporar su visión y conocimiento sobre la naturaleza, es determinante para alcanzar las metas climáticas, de desarrollo y conservación.

En Colombia, uno de los países con más alta biodiversidad del planeta, hay 102 pueblos indígenas, distribuidos en diferentes zonas del país, en territorios que suman más de 26 millones de hectáreas. La propiedad colectiva de los resguardos indígenas representa aproximadamente el 46% del bosque natural en Colombia, determinante para la protección y provisión de agua de las ciudades y la producción agrícola en la región Andina, así como la conservación de áreas de gran valor natural y para la provisión de agua como la Sierra Nevada de Santa Marta²⁰.

DEPARTAMENTO	POBLACIÓN 2018	PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL DE LA POBLACIÓN DEPARTAMENTAL	DISTRIBUCIÓN NACIONAL
GUAÍNÍA	33.280	74.9%	1.7%
VAUPÉS	30.787	81.7%	1.6%
GUAVIARE	6.856	9.4%	0.4%

Elaboración propia.

FUENTE: Boletín de poblaciones indígenas, Ministerio de Salud, año 2018²¹.

De conformidad con lo plasmado en el cuadro anterior, es claro entonces que los departamentos de Guainía y Vaupés tienen gran porcentaje de población indígena en el total de sus habitantes, lo que nos permite deducir que esta puede ser una de las razones por las cuales el flagelo de la deforestación no afecte en gran medida a estos sectores en comparación con el departamento del Guaviare, donde la población indígena presente en su

²⁰ Información tomada de la página WWF, disponible en, <https://www.wwf.org.co/?364960/El-aporte-de-los-pueblos-indigenas-al-pais-es-invaluable#:~:text=Los%20pueblos%20ind%C3%ADgenas%20son%20los,la%20soluci%C3%B3n%20al%20cambio%20clim%C3%A1tico>.

²¹ Boletín de poblaciones indígenas, Ministerio de Salud, disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/boletines-poblacionales-poblacion-indigena.pdf>.

territorio corresponde solo a un 9.4% del total y a un ínfimo 0.4% a nivel nacional.

Ahora bien, con lo establecido en el numeral 4.1 de este texto exponencial, debemos manifestar que gran parte del recaudo de la CDA proviene del impuesto predial, acá se debe hacer énfasis en la cantidad de habitantes que tiene el Guaviare y su zona urbana así como su zona rural, lo que traería un gran recaudo por parte del impuesto predial, mismo que a la luz del artículo 34 de la Ley 99 de 1993 se debe dividir por partes iguales entre la actual sede principal que se pretende modificar por medio de este proyecto de ley y las otras subsedes.

Para culminar este apartado, mostraremos una serie de datos sobre el estado legal del territorio que se encuentra en jurisdicción de la CDA.

ESTADO LEGAL DEL TERRITORIO JURISDICCIÓN CDA (ha)			
	GUAINÍA	GUAVIARE	VAUPÉS
Distrito de Manejo Integrado y/o área sustraída	126.405	494.447	430
Reservas Forestales Protectoras	76	37.513	0
Reservas de la Sociedad Civil	0	276	0
Reserva Forestal Ley 2da-59	0	789.629	0
Resguardos Indígenas	5.861.559	2.313.285	4.265.207
Parque Nacional Chiribiquete	0	1.062.574	0
Reserva Natural Nukak	0	855.000	0
Parque Nacional Puinawai	1.092.500	0	0
Parque Nacional Yaigóje Apaporis	0	0	1.056.023
Extensión Departamental	7.080.540	5.552.723	5.321.660

*Fuente SINCHI.

5 MARCO NORMATIVO

El marco normativo bajo el cual se encuentra argumentado el presente proyecto de ley, encuentra su sustento en disposiciones contenidas en la Constitución Política colombiana. En primer lugar, el artículo 150 establece la competencia que tiene el Congreso de la República como rama legislativa del poder público para interpretar, reformar y derogar las leyes; el artículo 154 señala la facultad que tienen los miembros de la Cámara de Representantes y del Senado de la República de presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos. De igual manera la Ley 99 de 1993 y las sentencias de las altas Cortes forman parte del presente marco normativo.

Para puntualizar citaremos los siguientes instrumentos legales:

- **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA:**

- **ARTÍCULO 7.** Diversidad étnica y cultural de la Nación.

- **ARTÍCULO 8.** Riquezas culturales y naturales de la Nación.

- **ARTÍCULO 49.** Atención de la salud y saneamiento ambiental.

- **ARTÍCULO 58.** Función ecológica de la propiedad privada.

- **ARTÍCULO 63.** Bienes de uso público.

- **ARTÍCULO 79.** Derecho a un Ambiente Sano.

- **ARTÍCULO 80.** Planificación y aprovechamiento de los recursos naturales.

- **ARTÍCULO 95.** Protección de los recursos culturales y naturales del país.

- **ARTÍCULO 330.** Administración de los territorios indígenas.

- Ley 99 de 1993 “Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.

6 IMPACTO FISCAL

Dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003²² “Análisis del impacto fiscal de las normas”, el presente proyecto no ordena gasto, ni genera beneficios tributarios adicionales, por lo cual no tiene un impacto para las finanzas del Gobierno.

No deberá entonces el Gobierno nacional de disponer de más recursos que aquellos que hayan sido aprobados o dispuestos para la efectividad de leyes anteriores. El presente proyecto de ley no genera ni ordena erogación alguna.

Lo anterior se realiza dando cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003²³

“Análisis del impacto fiscal de las normas”.

Con base en lo expuesto anteriormente, pongo a disposición de la honorable Cámara de Representantes de la República de Colombia, la discusión y aprobación del presente proyecto de ley.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 093 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se promueve el desarrollo del sector agropecuario y rural en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Para el debate en la Comisión Quinta de la honorable Cámara de Representantes, se proponen las siguientes modificaciones respecto del texto radicado por los autores:

²² **ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.... Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html.

²³ **ARTÍCULO 7°. ANÁLISIS DEL IMPACTO FISCAL DE LAS NORMAS.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0819_2003.html.

PLIEGO DE MODIFICACIONES		
TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	JUSTIFICACIÓN
<p>ARTÍCULO 1: Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 34. DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y DEL ORIENTE AMAZÓNICO - CDA. Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia -CDA, la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo.</p> <p>La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia -CDA, además de las funciones propias de las Corporaciones</p>	<p>ARTÍCULO 1: Modifícase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 34. DE LA CORPORACIÓN PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE DEL NORTE Y DEL ORIENTE AMAZÓNICO - CDA. Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia -CDA, la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo.</p> <p>La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia - CDA, además de las funciones propias de las Corporaciones Regionales, tendrá como</p>	<p>Texto igual al radicado.</p>

<p>Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.</p> <p>La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de San José del Guaviare, y subse-des en Puerto Inírida y Mitú. Las subse-des serán</p>	<p>encargo principal promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.</p> <p>La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de San José del Guaviare, y subse-des en Puerto Inírida y Mitú. Las subse-des serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por</p>	
--	--	--

<p>instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subse-des.</p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas "SINCHI", o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt"; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una</p>	<p>CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subse-des.</p> <p>El Consejo Directivo estará integrado por: a. El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b. Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c. Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d. Un representante del Presidente de la República; e. Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f. El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas "SINCHI", o su delegado; g. El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander von Humboldt"; h. El Rector de la Universidad de la Amazonia; i. Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea</p>	
---	---	--

<p>organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonia.</p> <p>Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.</p> <p>Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.</p>	<p>Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.</p> <p>El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.</p> <p>Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.</p> <p>Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del INDERENA, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.</p>	
---	--	--

Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del INDERENA, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.		
ARTÍCULO 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José Del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.	ARTÍCULO 2: El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José Del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente Ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.	Texto igual al radicado
ARTÍCULO 3: La presente Ley rige a partir de su fecha de promulgación	ARTÍCULO 3: La presente Ley rige a partir de su fecha de promulgación	Texto igual al radicado

PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable, y en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, dar debate al Proyecto de ley número 093 de 2022 Cámara, *por medio del cual se promueve el desarrollo del sector agropecuario y rural en Colombia y se dictan otras disposiciones.* Cuyo contenido y articulado presenta modificaciones respecto del texto radicado inicialmente.

Cordialmente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
 Coordinador Ponente
 Representante a la Cámara
 Departamento de Cundinamarca



GABRIEL ERNESTO PARRADO
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Departamento de Meta



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
 Ponente
 Representante a la Cámara
 Departamento de Santander

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 238 DE 2022 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

Artículo 1°. Modificase el artículo 34 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Artículo 34. De la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y del Oriente Amazónico (CDA). Créase la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), la cual estará organizada como una Corporación Autónoma Regional sujeta al régimen de que trata el presente artículo.

La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente de la Amazonia (CDA), además de las funciones propias de las Corporaciones Autónomas Regionales, tendrá como encargo principal

promover el conocimiento de los recursos naturales renovables y del medio ambiente de la región del Norte y Oriente Amazónico y su utilización; ejercer actividades de promoción de investigación científica y transferencia de tecnología; dirigir el proceso de planificación regional de uso del suelo para mitigar o desactivar presiones de explotación inadecuadas del territorio; fomentar la integración de las comunidades tradicionales que habitan la región y de sus métodos ancestrales de aprovechamiento de la naturaleza al proceso de conservación, protección y aprovechamiento sostenible de los recursos, y de propiciar con la cooperación de entidades nacionales e internacionales, la generación de tecnologías apropiadas, para la utilización y conservación de los recursos de la Amazonia colombiana.

La jurisdicción de CDA comprenderá el territorio de los departamentos de Vaupés, Guainía y Guaviare, tendrá su sede en la ciudad de **San José del Guaviare**, y subsedes en **Puerto Inírida** y Mitú. Las subsedes serán instaladas dentro de los seis (6) meses siguientes a la organización de la Corporación. Los recursos percibidos por CDA se distribuirán por partes iguales entre la sede principal y las subsedes.

El Consejo Directivo estará integrado por: a) El Ministro del Medio Ambiente, quien lo presidirá, o su delegado; b) Los gobernadores de los departamentos comprendidos dentro de la jurisdicción de la Corporación, o sus delegados; c) Tres representantes de las comunidades indígenas, uno por cada departamento de la jurisdicción de la Corporación CDA, escogidos por las organizaciones indígenas de la región; d) Un representante del Presidente de la República; e) Un representante de los alcaldes de los municipios capitales comprendidos dentro del territorio de su jurisdicción; f) El Director del Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas “SINCHI”, o su delegado; g) El Director del Instituto de Investigación de Recursos Biológicos “Alexander von Humboldt”; h) El Rector de la Universidad de la Amazonia; i) Un representante de una organización no gubernamental de carácter ambiental dedicada a la protección de la Amazonía.

Los miembros del consejo directivo de que tratan los literales e, e i, serán elegidos por la Asamblea Corporativa por el sistema de mayoría simple de listas que presenten las respectivas entidades u organizaciones según el caso.

El Gobierno garantizará los recursos necesarios para el normal funcionamiento de la Corporación, de los recursos del Presupuesto Nacional, lo mismo que para el cumplimiento de las funciones especiales descritas en el presente artículo, destinará un porcentaje de los recursos del Fondo Nacional de Regalías destinados a la preservación ambiental.

Las licencias ambientales para explotaciones mineras y de construcción de infraestructura vial y los permisos y concesiones de aprovechamiento forestal, serán otorgados por el Director Ejecutivo de la Corporación con el conocimiento previo del Consejo Directivo y la aprobación del Ministro del Medio Ambiente.

Trasládense a CDA los bienes patrimoniales del Inderena, existentes en el área del territorio de su jurisdicción.

Artículo 2°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará el traslado de la sede principal de la CDA de Puerto Inírida a San José del Guaviare, y su respectivo empalme si fuera necesario, lo anterior dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley. Los gastos que se ocasionen producto del presente traslado serán asumidos por la entidad.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación.

Atentamente,



JULIO ROBERTO SALAZAR PERDOMO
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Cundinamarca



GABRIEL ERNESTO PARRADO
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Meta



OSCAR LEONARDO VILLAMIZAR
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2022 CÁMARA

por el cual se declara la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo.

Bogotá, D. C., enero de 2023

Doctor

JAIME SALAMANCA TORRES

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 245 de 2022 Cámara, *por el cual se declara la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo.*

El autor sustenta el proyecto en los siguientes términos:

La música vallenata hoy por hoy es un símbolo que identifica a Colombia en el mundo. Esta demostración cultural y folclórica, después de nacer y echar raíces en Valledupar, capital mundial de la música vallenata, y después de extenderse por cada rincón de nuestro país, se ha posicionado como representación universal, tanto que hoy existe un premio Grammy taxativamente dedicado a la promulgación de este folclor, creado por Latin Grammy.

La música vallenata es uno de los ritmos más tradicionales e importantes de nuestro patrimonio cultural musical, logrando designaciones tan importantes como la declaración como patrimonio inmaterial de la humanidad por parte de la Unesco.

La música vallenata se ha convertido en la máxima representación musical y cultural, tanto que ya se le reconoce como: Folclor Vallenato, un folclor que a través de sus poemas, convierten historias, tristezas, alegrías y hasta mitos en canciones que sanan heridas, alegran almas y unen pueblos y corazones.

El vallenato es tal vez el género musical que hoy por hoy más se escucha en Colombia. En sus inicios era considerado como una expresión popular. Nota a nota el vallenato se fue metiendo en los grandes salones, clubes

y altas esferas de Colombia, logrando con el pasar del tiempo que su perspectiva cambiara, de tal forma que en la actualidad la música vallenata es uno de los géneros más escuchados en cada rincón del territorio nacional.

Se cuenta que el vallenato nació en La Guajira, Cesar, Córdoba, Valledupar, Magdalena y otros municipios de esta región, en el Caribe de Colombia. A finales del siglo XIX, el género se presentó como parte del folclor colombiano y se le llamó “vallenato”, por ser oriundo del Valle de Upar - luego Valledupar.

El vallenato, nace a partir de una combinación de momentos históricos que afronta el país, se adapta como un legado cultural, se enmarca dentro de lo que denominamos folclor. Es el vallenato en primera estancia, el reflejo de un país agrario con una pirámide social de tres divisiones, en donde los primeros desde arriba, son los grandes hacendados (criollos) quienes trataban de imitar la usanza europea de las celebraciones; al ritmo de vals por ejemplo, pero que poco a poco se van a ver influenciados por las otras dos partes de la pirámide. Los siguientes son los que trabajan para estos hacendados y los terceros son las personas que no pueden trabajar con los hacendados y que comienzan con el tiempo a ser los trabajadores de las bananeras, son las personas que difundirán con el tiempo esta cultura debido a que se desplazan por la región en busca de trabajo.

La historia se consolida con leyendas de carne y hueso, acordeoneros entre 1880-1910 (José León Carrillo, Adán Maestre y Cristóbal Luque), predecesores del legendario “Francisco el hombre”, el padre del vallenato, quien se enfrentó con Satanás y le ganó al entonar una versión del Credo al revés. El escritor premiado con el Nobel, Gabriel García Márquez, fue amigo del cantante de vallenato Rafael Escalona, cantautor y un gran exponente del género. Conoció toda la costa al recopilar anécdotas y terminó impregnando en sus letras su estilo de vida a mediados del siglo XX.

“Esto se gestó desde el mismo mestizaje, pero tuvo su punto crucial con la llegada del primer acordeón a Colombia. Casi 200 años se necesitaron para que se pudiera gestar el movimiento que hoy es el vallenato. Recordemos que hablamos de una música popular que tiene origen en la costa norte de nuestro país, y se le llama así por la ciudad donde inicia que es Valledupar o Valle de Upar”, dijo Julio Oñate, investigador cultural colombiano.

El vallenato se hizo muy popular en el país después de que personalidades como el Presidente López Michelsen y Consuelo Araújo ayudaran a fundar con Escalona el Festival de la Leyenda Vallenata, donde se premia diferentes categorías entre ellas el mejor cantante y el mejor acordeonero, de manera anual. Su vida fue llevada a una serie biográfica en 1991, donde Carlos Vives interpretó al protagonista, reviviendo el género después de haber sacado varios álbumes en la misma época.

Después de que Rafael Escalona se volvió referente, otros artistas como Alejo Durán, Leandro Díaz, Lorenzo Morales y Emiliano Zuleta compartieron el reflector público con Escalona. Durán, conocido como el Negro Alejo, fue Rey Vallenato en 1968, en la primera edición del Festival Vallenato. Se le conocieron varias composiciones, como “Alicia adorada” y “La cachucha bacana”, mientras que Leandro Díaz compuso las canciones “Matilde Lina” y “La diosa coronada”.

El vallenato es un género musical tradicional surgido de la fusión de expresiones culturales del norte de Colombia: canciones de los vaqueros del Magdalena Grande, cantos de los esclavos africanos y ritmos de danzas tradicionales de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta. Todas estas expresiones se han

mezclado también con elementos de la poesía española y el uso de instrumentos musicales de origen europeo. Nostálgicas, alegres, sarcásticas y humorísticas, las letras de las canciones del vallenato interpretan el mundo a través de relatos en los que se combinan el realismo y la imaginación. Los instrumentos tradicionales del vallenato son tres:

La caja vallenata

La guacharaca

El acordeón.

Según Molina, al acordeón, lo trajeron marinos a Riohacha, no fue aceptado en la alta Guajira, los indígenas no lo incluyeron en su música. Con él aparecen las colitas y otros ritmos como el son, la puya y el merengue. El desconocimiento de estos ritmos y la falta de estudios musicológicos propicia una confusión en el interior entre porro, cumbia y todo se uniforma como vallenato. El tema de la historia se ve desglosado y estudiado con minucia en cuanto la autora del libro realiza la clasificación del vallenato y lo divide en: vallenato (casi exclusivo de Valledupar), vallenato primitivo (cuando lo practicaba la gente del pueblo), vallenato costumbrista (es el de más difusión, escritores como Escalona, escriben en la denominada época de los estudiantes, la música es más refinada, se baila suelto, semejando un baile antillano), vallenato sentimental o moderno, el segundo será el llamado vallenato protesta (comienza a ocuparse de problemas económicos sociales con sentido de clase, vallenato bajero (o magdalenense y el vallenato sabanero), compositores anónimos que cuentan sus desventuras amorosas, el espacio son las sabanas del Cesar, alude constantemente a la palabra vallenato. El análisis de estos temas tratados se amplía en la medida que el vallenato se ve como fenómeno folclórico en la costa Atlántica del país, nace de la incursión del acordeón en la península de La Guajira, se mezcla con sonos sabaneros, estos sonos son institucionalizados cuando los cantores denominados los estudiantes comienzan a cantar sus historias, se convierte en un tesoro folclórico nacional al fundarse el festival vallenato de Valledupar.

El vallenato como lo conocemos actualmente es un producto cultural del Caribe que se presenta inicialmente como la muestra musical y poética de las vivencias de pequeños pueblos que con el tiempo llegan a convertirse en himnos que identifican a toda la zona; de tal suerte que no es fortuito el hecho de que a partir del vallenato se haya construido un ideario de identidad de una nación. Sin desconocer lo que este ritmo aporta a la riqueza cultural de Colombia y sin negar la historia que lo conformó y siendo uno de los productos culturales más notorios de Colombia, no se puede ignorar el notorio interés de la clase dirigente económica y política de la región y del centro-Bogotá de consolidar una zona de veraneo con altos potenciales para la diversión cultural y no solo el de la cruzada por el “folclor nacional”. Este Proyecto busca reconocer el valor y esfuerzo de todos aquellos que crearon este género musical; desde los esclavos con sus instrumentos primarios, pasando por los intérpretes (Los Heraldos) que viajaban de pueblo en pueblo, hasta los artistas pop de la actualidad porque a pesar de la comercialización y las letras por encargo y el festival que se erige en su nombre, el vallenato sigue vivo. La manipulación de una cultura por medio de lo que se escribe, y se conoce de ella, hace que la historia sea contada para las futuras generaciones de determinada manera. Se puede decir que la cultura caribeña es abierta, descomplicada, espontánea, lo cual resultaría atractivo para adoptarla como la cultura nacional.

El vallenato es hoy la música más importante de Colombia y uno de los folclores más representativos

en Latinoamérica. En sus letras, el vallenato refleja fácilmente el rol de la mujer, de la naturaleza, la importancia de los juglares en el origen y futuro del género musical, la cultura, el amor, el desamor, guarda cuidadosamente en sus notas la identidad de Colombia, para enaltecer el legado y cuidar la memoria de nuestro país.

CONFLICTO DE INTERESES

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar 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, me permito argumentar que:

Para que se configure el conflicto de interés es necesario que exista un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista. Sobre este punto, la Ley 2003 de 2019, determina:

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.

Ese interés, con tales características, ha de ser particular, pues si se tratara del interés general, común a todos, resultaría que los Congresistas, todos ellos, en todos los casos, se encontrarían en situación de conflicto. La situación de conflicto resulta, pues, del asunto o materia de que se trate, de las particulares circunstancias del Congresista o su cónyuge o compañero o compañera permanente, sus parientes o sus socios, y de su conducta, en cada caso.

“...si el interés se confunde con el que asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio”¹.

En virtud de lo anterior, es dable argumentar que frente al proyecto de ley objeto de estudio, se considera que los honorables Congresistas no se encuentran en conflicto de intereses, pues pretende declarar patrimonio nacional inmaterial de la Nación la música vallenata, situación que obedece a un reconocimiento inmaterial que no genera ningún tipo de interés particular.

En la misma línea, la honorable Corte Constitucional en Sentencia C -1056/12, ha argumentado en lo que atañe específicamente a la situación de los miembros del Congreso, que de conformidad con el numeral 1° del artículo 183 de la Constitución, para que se hagan acreedores a la pérdida de investidura, se ha requerido

¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Bricen o de Valencia).

la presencia de cuatro elementos, unos objetivos y otros subjetivos, a saber:

“(…) 1) La participación efectiva del parlamentario en el procedimiento legislativo o en los mecanismos de control; 2) la existencia cierta y demostrable, que de la aprobación de una determinada ley se derivan beneficios morales o económicos para el Congresista, sus familiares o sus socios; 3) **que el beneficio que persiga o se obtenga con la Ley no puede ser catalogado como general, sino de carácter particular**, y 4) que el Congresista tenga la intención de beneficiar a sus familiares, a sus socios o a sí mismo” (…). (Subrayado fuera de texto).

Así mismo, “...Para que se configure la causal de pérdida de investidura es necesario haber conformado el quórum o haber participado el Congresista en el debate o votación del asunto”. SI EL CONGRESISTA SE RETIRA Y NO VOTA, NO SE CONFIGURA LA CAUSAL.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
“Por el cual se declara la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo”.	“POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA COMO PATRIMONIO NACIONAL INMATERIAL, LA MÚSICA VALLENATA, EXPRESIÓN QUE IDENTIFICA A COLOMBIA EN EL MUNDO”.
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> Declárese la música vallenata como símbolo de la cultura colombiana en el mundo.	Artículo 1°. Declárese, reconózcase y exáltese como Patrimonio Nacional Inmaterial, la música vallenata, expresión que identifica a Colombia en el mundo.
Artículo nuevo.	Artículo 2°. El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria y el manejo como patrimonio cultural de la música vallenata, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.
Artículo 2°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y las entidades del Estado, vigilarán y apoyarán la protección, conservación, promoción y divulgación de la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo.	Artículo 3°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y las entidades del Estado, vigilarán y apoyarán la protección, conservación, promoción y divulgación de la música vallenata como <u>expresión</u> que identifica a Colombia en el mundo.

TEXTO RADICADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo nuevo.	Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional a efectuar las asignaciones presupuestales en la cuantía necesaria, para que sean incorporadas en las leyes de Presupuesto de las próximas vigencias, de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones previstas en esta Ley.
Artículo nuevo.	Artículo 5°. El Gobierno nacional impulsará y apoyará ante los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos nacionales adicionales o complementarios a las apropiaciones dispuestas para dar cumplimiento a esta ley.
Artículo nuevo.	Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.	Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

I. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto número 245 de 2022 Cámara, *por el cual se declara la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo.*

Cordialmente,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE – C
Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2022
CÁMARA**

por medio de la cual se declara como patrimonio nacional inmaterial, la música vallenata, expresión que identifica a Colombia en el mundo.

El Congreso de Colombia
DECRETA

Artículo 1°. Declárese, reconózcase y exáltese como Patrimonio Nacional Inmaterial, la música vallenata, expresión que identifica a Colombia en el mundo.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura iniciará lo correspondiente para la declaratoria y el manejo como patrimonio cultural de la música vallenata, de acuerdo con lo estipulado en la presente ley y en los artículos 4, 5, 8 y 11.1 de la Ley 397 de 1997, modificada por la Ley 1185 de 2008.

Artículo 3°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Cultura y las entidades del Estado, vigilarán y apoyarán la protección, conservación, promoción y divulgación de la música vallenata como expresión que identifica a Colombia en el mundo.

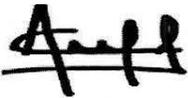
Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional a efectuar las asignaciones presupuestales en la cuantía necesaria, para que sean incorporadas en las leyes de Presupuesto de las próximas vigencias, de conformidad con lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, a fin de dar cumplimiento a las disposiciones previstas en esta ley.

Artículo 5°. El Gobierno nacional impulsará y apoyará ante los fondos de cofinanciación y otras entidades públicas o privadas, nacionales e internacionales, la obtención de recursos nacionales adicionales o complementarios a las apropiaciones dispuestas para dar cumplimiento a esta ley.

Artículo 6°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Cordialmente,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE – C

**COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**

Bogotá D.C., 23 de enero de 2023

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 245 de 2022 Cámara "POR EL CUAL SE DECLARA LA MÚSICA VALLENATA COMO SÍMBOLO QUE IDENTIFICA A COLOMBIA EN EL MUNDO".

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante ALFREDO APE CUELLO BAUTE.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 012 / del 24 de enero de 2023, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.



RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN
Secretario

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE**

**DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DE
2022 CÁMARA**

por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016.

Bogotá, D. C., 7 de febrero del año 2023

Doctor

AGMETH ESCAF TIJERINO

Presidente

Comisión Séptima Constitucional - Cámara de Representantes

Bogotá, D. C.

Referencia: Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley 252 de 2022 Cámara, por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016".

Honorable Presidente,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional permanente, comunicada por parte del Secretario General, doctor Ricardo Alfonso Alborno mediante Oficio CSCP 3.7-1026-22 calendarado el 23 de noviembre del año 2022, conforme al artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, y atendiendo los artículos 153 y 156 de la misma ley, me permito rendir **Informe de ponencia Positiva para Primer Debate al Proyecto de ley número 252 de 2022 Cámara, por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016.**

Del Honorable Representante:



JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare.

**1. ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA
INICIATIVA DE LEY**

El presente proyecto de ley es de origen parlamentario, fue presentado por el honorable Representante a la Cámara Juan Carlos Wills Ospina, del partido Conservador. El proyecto inició su trámite formal con la radicación ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el día 25 de octubre del año 2022, y fue publicado en *Gaceta del Congreso* número 1394 del año 2022.

De manera posterior, fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, donde fui designado Ponente para primer debate de la iniciativa de ley que nos ocupa.

**2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO
DE LEY:**

El presente proyecto de ley tiene por objeto restablecer los derechos que le fueron conculcados a un grupo significativo de ciudadanos, al realizarse descuentos de salud en su retroactivo pensional

vulnerando sus derechos al Debido Proceso y por ende a la seguridad jurídica dentro de un proceso judicial, a la igualdad como principio y como derecho, eliminando el descuento de salud en el pago del retroactivo pensional, a aquellos prepensionados que por causa atribuible a los fondos privados y públicos de pensión, negasen el reconocimiento de la prestación económica solicitada y por ello tuviesen que acudir a la Jurisdicción Ordinaria Laboral para obtener el reconocimiento y pago de su pensión.

3º CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY:

3.1 MANIFESTACIONES POR PARTE DEL AUTOR¹: En las consideraciones plasmadas por el autor de la iniciativa, manifiesta lo siguiente respecto a la necesidad y la conveniencia del Proyecto de Ley:

Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, surgió la seguridad social como un derecho y un servicio público de carácter obligatorio, pero solo hasta la expedición de la Ley 100 de 1993 la Seguridad Social se estructuró en el país como un sistema organizado y coherente que buscaba mejorar la calidad y oportunidad de los servicios; la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscababan la salud y la capacidad económica de los habitantes del territorio nacional y el reconocimiento de prestaciones de carácter económico, de salud y de servicios complementarios incorporados en la Ley 100 de 1993 y en otras normas, esto con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad desde una concepción de solidaridad intergeneracional.

Es así como se instituyó la Seguridad Social como eje central del sistema, el cual se rige por los principios rectores de la eficiencia, la universalidad, la solidaridad, integralidad y unidad. De acuerdo con la Ley 100 de 1993, el Sistema de Seguridad Social Integral en Colombia se compone del Sistema General de Pensiones, el Sistema General de Seguridad Social en Salud, el Sistema de Riesgos Laborales y los servicios sociales complementarios.

Se crea entonces el Sistema General de Seguridad Social en Salud y con él la obligatoriedad de una afiliación, unos lo harán en su condición de afiliados al Régimen Contributivo o Subsidiado y otros en forma temporal como vinculados, hoy llamados población pobre no asegurada, como una estrategia para avanzar en la consolidación de la cobertura universal.

Dentro del Régimen Contributivo se encontraban como afiliados obligatorios los servidores públicos, pensionados, jubilados, trabajadores vinculados mediante contrato de trabajo y los trabajadores independientes, los cuales deben necesariamente afiliarse mediante un pago de una cotización o aporte económico previo, el cual debía ser financiado por el afiliado o en concurrencia entre este y su empleador cuando se trate de vinculación mediante contrato laboral, en cuanto a los contratos de prestación de servicio esto debe realizarse solo por el trabajador independiente.

En el caso de los pensionados o jubilados, se estableció que la cotización para salud está en su totalidad a cargo de estos, monto que será descontado de la pensión que le otorgue la entidad pública o privada de pensiones.

El artículo 204 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 10 de la Ley 1122 de 2007 y adicionado por

el artículo 1 de la Ley 1250 de 2008, determinó que el aporte en salud a cargo de los pensionados corresponde a un doce por ciento (12%) de la mesada pensional, el cual es descontado por la Administradora de Pensiones en cumplimiento de su función de recaudo, después las Administradoras de Pensiones debían transferirla a la EPS donde se encontrara afiliado o el pensionado en salud. En caso de no estarlo al momento de adquirir dicho estatus, la transferencia se hacía a la EPS de su elección y la EPS debía girar un uno punto cinco porcentual (1,5%) al Fosyga, hoy ADRES, siendo esta la manifestación de solidaridad a través de las cotizaciones en salud que se realizan en el Régimen Subsidiado.

Con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 de 2005, que modificó el artículo 48 de la Constitución Política, se introduce el principio de sostenibilidad financiera del sistema pensional y la carga impositiva del Estado de garantizar y respetar los derechos adquiridos, haciendo la salvedad de que todas las leyes que se expidieran con posterioridad a la entrada en vigencia del Acto Legislativo deberían asegurar dicha sostenibilidad.

En el año 2012 entra en operación de la administradora colombiana de pensiones – Colpensiones y aparecen los primeros descuentos retroactivos en salud para los pensionados. Es necesario mencionar que cuando operaba el Instituto de Seguros Sociales (ISS), hoy en supresión, el pensionado o jubilado por vejez no tenía que asumir de manera retroactiva el pago del aporte en salud, puesto que solo se causaba la erogación del pago a partir del momento en que la entidad administradora emitía resolución o comunicado de reconocimiento y el Instituto de Seguros Sociales hacía el descuento desde el momento en que se incluía en nómina al pensionado y no desde el reconocimiento del estatus jurídico; por lo que no había afectación del retroactivo pensional.

El potencial pensionado, habiendo cumplido con los requisitos de edad y semanas o capital, pero antecedido por una negativa de las Administradoras de Pensiones, debía acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o administrativa para el reconocimiento de su derecho. El tiempo transcurrido entre la reclamación formal o administrativa, negativa de la prestación económica, demanda, fallo judicial, y finalmente reconocimiento y el pago genera un retroactivo pensional que comprenden mesadas causadas y no pagadas, de las cuales Colpensiones o los fondos privados realizan el descuento retroactivo en salud con independencia de que el pensionado o sus beneficiarios hayan gozado de los servicios de salud, o en su defecto que este los hubiese pagado de manera independiente mientras en sede judicial se definía el futuro de su pensión.

En este orden de ideas es importante señalar que solo hasta este Decreto que pretendemos modificar (780 de 2016), se estableció la orden de “mesadas pensionales retroactivas”, porque ni la Ley 100 de 1993, ni las normas anteriores hacían referencia al pago retroactivo de los aportes en salud.

Con la normatividad aplicable hasta ese momento (año 2016), se disponía que, una vez reconocida la pensión de vejez, la entidad administradora o pagadora de pensiones debía descontar el valor de las cotizaciones en salud y girarlas al Fosyga hoy o quien haga sus veces hoy ADRES, a través de la Planilla de Liquidación de Aportes (PILA), sin que el potencial pensionado tuviese derecho a compensar.

Consecutivamente, se introduce la posibilidad, para el potencial pensionado que hubiese cotizado como independiente sin estar obligado a hacerlo, de que una vez giradas las cotizaciones por las mesadas retroactivas, el Fosyga o quien haga sus veces le devolverá el monto de las cotizaciones realizadas por el período cotizado

¹ El presente aparte de esta ponencia es tomado de manera literal del Proyecto de ley 252 de 2022, presentado por el Representante a la Cámara Juan Carlos Wills, publicado en la *Gaceta del Congreso* 1394 del año 2022.

como prepensionado, en un monto equivalente a la cotización realizada sobre un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza jurídica de las cotizaciones, la Corte Constitucional en la sentencia SU-480 de 1997 afirmó que se trata de rentas parafiscales que constituyen un instrumento para la generación de ingresos públicos, representadas en forma de gravamen que se establece con carácter impositivo por la ley, también son gravámenes de causación instantánea, es decir, la obligación surge a la vida jurídica en un solo instante y su disfrute o goce real y efectivo no requiere de un periodo mínimo de cotización, como bienes consumibles, se podría afirmar que no sería viable el cobro retroactivo de salud en aquellos casos en que el potencial pensionado o sus beneficiarios requirieron los servicios de salud y el acceso a estos no fue posible, fue tardío o de mala calidad por barreras administrativas, culturales, geográficas, normativas o de oferta.

De seguir siendo procedente este cobro, se continuaría abriendo la brecha para que las Administradoras de Pensiones que no cumplan con las funciones de recaudo, de reconocimiento y pago de las prestaciones económicas de manera oportuna continúen negando de manera indiscriminada las pensiones, aumentando la congestión judicial y los costos procesales de la administración de justicia.

Hoy no existe regulación normativa frente a este tema. Si bien existe el mecanismo de la acción de reparación directa por falla en el servicio y la acción de responsabilidad civil aquiliana (contractual o extracontractual), se carece en el ordenamiento jurídico de una regulación normativa que endilgue a las Administradoras de Pensiones una sanción ante el incumplimiento injustificado de sus funciones, diferente a los intereses moratorios consignados en el artículo 141 de la Ley 100 de 1993.

Además de lo anterior, y en consideración a las diferencias de las prestaciones asistenciales y económicas que se reconocen en el Régimen Contributivo y Subsidiado, es claro que las personas que pertenecen a este último régimen no gozan del pago de incapacidades, ni de licencias; resultando una situación desventajosa para aquellos potenciales pensionados que solo pertenecen al Régimen Contributivo y tienen a su disposición los servicios de salud una vez ingresan en nómina de pensionados. En este sentido, el artículo 2.1.3.4 del Decreto 780 de 2016 señala que “el afiliado podrá acceder a todos los servicios de salud del plan de beneficios desde la fecha de su afiliación o de la efectividad de la EPS o de movilidad”.

Este obstáculo afecta a personas *ad portas* de adquirir su derecho pensional, las cuales en muchos casos ya no se encuentran laboralmente activas y padecen de enfermedades de alto costo o enfermedades crónicas, más comunes en los adultos mayores, lo que demanda por parte de estos organismos una prevención y atención oportuna en esta etapa de la vida, que no debería verse afectada por barreras administrativas.

En la actualidad, los pensionados deben asumir los descuentos retroactivos en salud como una carga impositiva del sistema, incluso en aquellos casos en que el pensionado o sus beneficiarios carecieron de los servicios en salud o se prestaron de manera insuficiente por parte del Régimen Subsidiado.

Las instituciones y los entes jurisdiccionales basados en la regulación normativa sobre la solidaridad y sostenibilidad del sistema, soportada en múltiples fallos judiciales que se detallarán más adelante, autorizan a las Administradoras de Pensiones descontar el aporte en salud

en un cien por ciento (100%) y de manera retroactiva del total de la sentencia, por lo que hoy dichos descuentos son “legalmente viables”, incluso en aquellos casos en donde no fue posible el pago oportuno de la prestación económica por causas atribuibles a las administradoras de pensiones.

El objetivo del presente Proyecto de Ley es abordar el análisis de la constitucionalidad de los descuentos retroactivos en salud a la luz del bloque de constitucionalidad, sumando a la adecuada interpretación de los principios de seguridad jurídica, libre escogencia, favorabilidad, igualdad, debido proceso y continuidad en la prestación de los servicios en salud; además, reflexionar acerca de la necesidad de implementar por parte del sistema y los entes jurídicos una posición a favor del pensionado, más allá de la formalista, con el fin de garantizar la equidad, una justicia universal y modificar los supuestos de hecho normativos que regulan este tema.

Según el artículo 10 de la Ley 100 de 1993, la finalidad del Sistema General de Pensiones, es garantizar a la población colombiana el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, la invalidez y la muerte por medio de las pensiones y prestaciones. Así mismo, busca ampliar su cobertura a segmentos de la población que aún no se encuentran en un sistema de pensiones, dicho sistema está compuesto por el Régimen Solidario de Prima Media con Prestación Definida (RSPM) administrado por Colpensiones, antes Instituto de Seguros Sociales, y el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad (RAIS) administrado por las Administradoras de Pensiones y de Cesantía de Colombia (AFP).

En ambos regímenes es posible que un afiliado con estatus de pensionado cause un retroactivo pensional, que son aquellas mesadas causadas y no pagadas, bien sea porque el afiliado realizó la reclamación administrativa o solicitud formal ante la Administradora de pensiones de manera tardía o porque la administradora de pensiones, sea privada o pública emitió una respuesta negativa relacionada con el reconocimiento de la prestación económica solicitada. Estas negativas prestacionales por regla general se deben a una interpretación desfavorable y errónea de la norma, por negligencia, o en razón a un cambio normativo o jurisprudencial que obligan al afiliado a acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para debatir su derecho pensional.

3.2 CONSIDERACIONES DEL PONENTE:

El Proyecto presentado por el Representante Juan Carlos Wills, está encaminado a modificar el artículo 2.1.8.4 del Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social 780 del año 2016, el cual manifiesta aspectos inherentes a la garantía de continuidad del aseguramiento en salud durante el trámite pensional.

Lo que se busca con el proyecto es eliminar el cobro retroactivo de aportes a salud de la persona que tuvo que acudir a la jurisdicción ordinaria laboral o administrativa para que se le reconociese el pago de su pensión, toda vez que si bien es un cobro que emana de una disposición legal, el mismo resulta siendo injusto, pues durante el periodo en el cual se cumplen con los requisitos de la pensión y la sentencia que reconoce la misma, el ciudadano no tuvo atención del sistema o tuvo que realizar sus cotizaciones como independiente, en ambos casos estaríamos frente a una carga que el prepensionado no está obligado a soportar.

Ahora bien, es importante mencionar entonces, que de conformidad con lo que ha manifestado el autor y por los anaqueles jurídicos colombianos, los descuentos en salud aparecen como deducciones que se realizan a los trabajadores tanto vinculados a empresas públicas y privadas, así como aquellos independientes que

tienen capacidad de pago. En cuanto a las deducciones retroactivas, estas son las que realiza Colpensiones y los fondos privados a los pensionados por vejez, sobreviviente o invalidez de las mesadas que se causen a partir de la fecha en la cual se causa aquel derecho a recibir la prestación económica una vez se reúnen los requisitos establecidos en la Ley 100 de 1993 para tal fin, así el reconocimiento de la misma se configure meses después.

El fundamento de esta deducción retroactiva obedece a los principios de solidaridad y sostenibilidad financiera consagrados en el Acto Legislativo 01 del año 2005 modificativo del artículo 48 superior, sin embargo, estos principios hablan del Sistema Pensional, no del Sistema de Seguridad Social, empero de lo anterior es importante resaltar que de los aportes a salud de los cotizantes laboralmente activos o de aquellas personas pensionadas se aporta al Régimen subsidiado de aquellos colombianos que no tienen capacidad de pago.

Se considera que es un arbitrariedad que se le cobre de manera retroactiva esta cotización al pensionado, sin importar si este accedió o no a los servicios de salud, sumado a esto en muchas ocasiones aquella persona que ya tiene los requisitos para la pensión tiene que verse obligado a acudir a la vía judicial para que esta le sea reconocida, pues la negligencia, la interpretación desfavorable y errónea de las disposiciones normativas por parte de los administradores de pensiones ocasiona este tipo de situaciones que terminan desconociendo el derecho pensional y donde la carga la termina soportando el pensionado.

Esta situación que se plantea acá, si bien emana de una disposición legal, la misma vulnera los derechos a la igualdad, a la seguridad jurídica, al debido proceso, al principio de favorabilidad, a la continuidad de la prestación de los derechos de salud, pues no existe una norma que exonere al pensionado de este aporte retroactivo a salud. Situación deleznable cuando evidenciamos que estos reconocimientos tardíos son atribuibles a las entidades pagadoras.

Para tener más clara esta situación, realizaremos el siguiente caso:

- JUAN, trabajador de empresa privada 62 años, afiliado a Colpensiones con 1.333 semanas de cotización. Siempre devengó el salario mínimo.

- Inició el trámite ante COLPENSIONES el 22 de febrero del año 2022 con el fin de obtener su pensión de vejez, adjuntando los requisitos establecidos en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

- COLPENSIONES, niega su pensión aduciendo que le hacen falta 300 semanas y que en el récord que ellos tienen solo reposa 1.033, manifiesta Juan que estas 300 semanas las cotizó a ISS y que tiene cómo demostrarlo.

- Para lo anterior presentó mediante apoderado judicial recurso de reposición en contra de la resolución que negó su pensión. Mismo que fue negado.

- Así las cosas, JUAN habla con su empleador para que le permita seguir trabajando, a lo anterior el empleador acepta, pero le dice que lo vinculará mediante prestación de servicios.

- De esta manera JUAN empezó a pagar su aporte a salud como trabajador independiente, con el fin de garantizar la prestación del servicio.

- Finalmente, un juzgado laboral en diciembre de 2022 ordenó a Colpensiones realizar el pago de la pensión, desde la fecha en la cual se configuraron los requisitos para acceder a la misma, esto es 15 de enero del año 2022.

- Al momento de recibir el retroactivo pensional se percata de que existe una deducción por el rubro de salud, misma que el pagó como trabajador independiente mientras en sede judicial se resolvía su derecho pensional. Colpensiones le manifestó que en virtud del Decreto 780 del año 2016, que emanaba de una disposición legal y que estaban obligados a realizarla.

- En este punto, resulta una total arbitrariedad que se cobre un retroactivo cuando el trabajador cotizó de manera independiente.

BONUS TRACK: En el mismo sentido, si el empleador no hubiese contratado a JUAN mediante prestación de servicios, este se hubiese quedado sin salud, pues no tendría capacidad de pago para realizar la cotización. Pero en el mes de diciembre le hubiesen descontado de manera retroactiva estas cotizaciones independientemente si disfrutó o no del servicio de salud, siendo una carga que no está obligado a soportar.

4. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa debe verse más allá de su legalidad, se debe analizar la deducción de los aportes en salud cuando se dilata el reconocimiento de la pensión por parte de los fondos de pensiones es una carga que el pensionado está obligado a soportar en el momento en el cual expiden la sentencia reconociendo el derecho y ordenando a Colpensiones o al fondo privado pagar.

Al respecto, Marín Osorio Katherine, abogada, especialista en seguridad social y magister en seguridad social, manifiesta lo siguiente:

“Unos de los principios que se afecta con la orden de deducción retroactiva es el principio de seguridad jurídica, se debe tener en cuenta que las sentencias por medio de las cuales se reconoce la pensión posteriores al desarrollo de un proceso judicial son declarativas de un derecho y no constitutivas de él, en tanto se elimina la falta de certeza acerca de la existencia de un estado jurídico, es decir, el estatus de pensionado; por lo tanto la actividad del juez va encaminada a agotar la declaración de certeza, puesto que cuando el sentenciador ordena el pago retroactivo ha verificado que el supuesto de hecho de la disposición jurídica se ha consumado y, de esa manera, queda autorizada a realizar la calificación jurídica que tal disposición enuncia, pero es necesario tener en cuenta que si los aportes retroactivos en salud nunca fueron objeto del litigio, ni debatidos dentro del juicio no solo se estaría violentando la seguridad jurídica, sino también el debido proceso.

En relación a la vulneración al debido proceso en relación al tiempo que la autoridad pensional demoró en desatar el procedimiento administrativo para el reconocimiento y pago de la prestación económica.

El artículo 29 de la Constitución establece que “el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas”. Este derecho es una manifestación de los límites al poder estatal que busca proteger a los asociados de las actuaciones ilegales de las autoridades públicas, procurando el respeto por las formas de cada juicio.

En materia pensional, en la sentencia T-543 de 2015 la Corte enfatizó que las administradoras de pensiones están sujetas al debido proceso, en respeto de los derechos de los afiliados al sistema de seguridad social; de esta forma, “tienen una carga especial respecto de las solicitudes presentadas por sus afiliados, especialmente frente a aquellas situaciones que la entidad está en la ‘posibilidad y en el deber de verificar’; en consecuencia, la entidad debe adelantar los trámites administrativos con observancia de las normas que determinan el debido

proceso administrativo y no debe trasladar al pensionado cargas que no le corresponde asumir”².

Esta situación es bastante álgida, pero es la disposición normativa y la misma debe acatarse, es por esta razón que es de inminente urgencia una reforma al referido Decreto, con el fin de no continuar conculcando los derechos de los pensionados. Sin embargo, es importante como legisladores contrastar esta norma con la Carta Política de 1991 y realizar un control de convencionalidad difuso pues la misma también podría estar vulnerando instrumentos internacionales que han sido suscritos por la nación colombiana y que está en la obligación de respetar. Es triste que la parte que discute su derecho pensional le corresponde saber por qué de manera retroactiva debe corresponder con unos pagos al sistema de salud no tuvo acceso efectivo a la salud porque su derecho de pensión no había sido declarado.

Además de lo manifestado hasta este punto, no se puede premiar a la Administradora de Pensiones, que termina saliendo librada de su propia tardanza, nadie puede alegar en beneficio propio su propia ilicitud o torpeza, por cuanto la parte demandante siempre actuó con la plena convicción para lograr pensionarse y por razones ajenas a su voluntad imputables a un tercero, no fue dable la cotización oportuna mes por mes o si la realizó no debe volver a pagarla.

Además, manifiesta Marín Osorio, que aunado al debido proceso se viola la seguridad jurídica pues la misma no existe dentro de un proceso judicial cuando hay violación al debido proceso, en la medida que la parte demandante nunca tuvo dentro de sus pretensiones el descuento retroactivo en salud, no pudo reconvenir y la entidad de seguridad social en calidad de demandada tampoco excepcionó. Esto conlleva a que de manera automática en la parte emotiva y enunciativa de la sentencia se esté autorizando un descuento retroactivo en salud de oficio, lo que significa que no solo se vulnera la seguridad jurídica con la que contaba el ciudadano al momento de acceder a la administración de justicia para que el litigio verse solo sobre lo pretendido en la demanda primigenia, sino que de antemano se está violando el derecho de defensa. Por tanto, en muchas ocasiones no le queda más al pensionado que aceptar de manera resignada el descuento retroactivo o instaurar recursos de apelación contra la sentencia.

Por otro lado, se vulnera el principio de seguridad social, el cual hace referencia a la totalidad de las medidas que propenden por el bienestar de la población en lo relacionado con la protección y cobertura de unas necesidades que han sido socialmente reconocidas, por ello, con respecto al contenido de este especial derecho, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, en su Observación General No. 19 destacó que: “El derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación”.

5. DESIGUALDAD ENTRE QUIENES OBTIENEN SU DERECHO VÍA FONDO DE PENSIONES Y QUIENES DEBEN ACUDIR A UN PROCESO JUDICIAL

Lo plasmado en este Decreto es a grandes luces desigual y va en contravía del artículo 13 constitucional, toda vez que le están dando un trato diferente a quien pudo obtener su pensión vía resolución por parte de la

entidad de pensiones a quien la obtuvo vía sentencia judicial, resulta increíble que quien tiene su pensión por vía judicial y que no tuvo acceso a la salud o la cotizó como independiente la tenga que volver a pagar y se la descuente por derecha de su retroactivo pensional.

No se puede equiparar la obligación de hacer el aporte en salud de un afiliado que ya se encuentra pensionado y que además mes a mes tiene a su disposición los servicios en salud del Régimen Contributivo, con uno que por razones ajenas a su voluntad no lo pudo disfrutar.

Se debe asumir un trato diferencial con el objeto de la consecución de la igualdad material con aquellos pensionados que además de acudir a un proceso para su reconocimiento y pago de la pensión de vejez, que asumió el riesgo por cuenta propia y en muchos casos requirió de los servicios en salud en las condiciones de oportunidad, calidad y eficacia del régimen contributivo.

6. IMPACTO FISCAL:

La Sostenibilidad Financiera introducida por el Acto Legislativo 001 de 2005, no debe ser una razón para desconocer derechos fundamentales como la pensión, ni mucho menos ser fundamento para medidas regresivas que limiten la materialización de este derecho, además que su dominio debe encuadrarse en un marco de progresividad y sostenibilidad social, acorde a un Estado Social de Derecho como el nuestro.

7. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS O RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERESES.

En virtud del artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 y del artículo 1º de la Ley 2003 del 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés como lo desarrolla el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

8. PROPOSICIÓN

En mérito de lo expuesto, rendimos **PONENCIA POSITIVA** y solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de Ley 252 de 2022 Cámara “Por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector salud y protección social 780 de 2016”.



JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 252 DEL 2022 CÁMARA

por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016, el cual quedará así:

² Marín Osorio Katherin, Descuentos retroactivos en salud a los pensionados en Colombia: más allá de su legalidad disponible en http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2145-77192019000100319.

Artículo 2.1.8.4 Garantía de la continuidad del aseguramiento en salud durante el trámite pensional.

Con el fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de salud a los afiliados al Régimen Contributivo que hayan radicado documentos para solicitar el reconocimiento de una pensión a cargo del Sistema General de Pensiones que no se encuentren obligados a cotizar como independientes y no perciban otros ingresos sobre los cuales se encuentren obligados a cotizar al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se seguirán las siguientes reglas:

1. Al término de la vinculación laboral se le garantizará al prepensionado y su núcleo familiar la prestación de los servicios de salud del plan de beneficios a través del período de protección laboral o del Mecanismo de Protección al Cesante previstos en la presente Parte, si tuviere derecho a ellos.

2. Si no hubiere lugar al período de protección laboral o al Mecanismo de Protección al Cesante o estos se hubieren agotado, el prepensionado y su núcleo familiar podrán inscribirse como beneficiarios si cumplen las condiciones para ello o bajo la figura del afiliado adicional según lo dispuesto en la presente Parte.

3. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá solicitar la movilidad con su núcleo familiar al régimen subsidiado, en los términos previstos en la presente Parte.

4. Si no reúnen las condiciones para inscribirse como beneficiarios o afiliados adicionales y el prepensionado no se encuentra clasificado en los niveles I y II del Sisbén, podrá permanecer en el régimen contributivo cuando, de manera voluntaria, continúe cotizando como independiente sobre un (1) salario mínimo mensual legal vigente, pese a la inexistencia de la obligación de cotizar.

Reconocida la pensión de vejez, la entidad administradora o pagadora de pensiones, del valor de las mesadas pensionales retroactivas descontará solamente a los pensionados que no tuvieron que acudir a la Jurisdicción Ordinaria Laboral para obtener el reconocimiento de su prestación económica, el valor de las cotizaciones en salud y las girará al Fosyga o quien haga sus veces, sin que la EPS tenga derecho a compensar por estas.

Aquellos que por causa atribuible al fondo privado o público de pensiones, tuvieron que acudir a la jurisdicción ordinaria laboral para obtener el reconocimiento y pago de su pensión, no se les generarán descuentos de salud en su retroactivo pensional.

Cuando el prepensionado que no acudió a la vía judicial para obtener el reconocimiento y pago de su pensión, hubiere cotizado conforme a lo dispuesto en el numeral 4 del presente artículo, una vez giradas las cotizaciones por las mesadas retroactivas, el FOSYGA o quien haga sus veces le devolverá el monto de las cotizaciones realizadas por el período cotizado como prepensionado, en un monto equivalente a la cotización realizada sobre un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

Para los efectos previstos en el numeral 4 del presente artículo, el afiliado registrará en el Sistema de Afiliación Transaccional, además de la novedad de su calidad

de cotizante independiente, la de prepensionado. El Ministerio de Salud y Protección Social efectuará los ajustes en la Planilla Integrada de Liquidación de Aportes (PILA) que permita la identificación y pago de aportes del cotizante prepensionado.

Parágrafo. Hasta tanto entre en operación el Sistema de Afiliación Transaccional, la novedad se registrará en la EPS a través de la declaración de su calidad de prepensionado y el Ministerio de Salud y Protección Social dispondrá su identificación en la base de datos de afiliados vigente.

Artículo 2º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



JORGE ALEXANDER QUEVEDO HERRERA
Representante a la Cámara
Departamento del Guaviare.

CONTENIDO

Gaceta número 36 - miércoles 15 de febrero de 2023

CÁMARA DE REPRESENTANTES INFORMES DE SUBCOMISIÓN

Págs.

Informe de subcomisión al proyecto de ley número 047 de 2022 Cámara, por medio del cual se incluye al departamento del Tolima en el régimen de tributación especial de la Zona Económica y Social Especial (ZESE) y se dictan otras disposiciones Acumulado con el proyecto de ley número 110 de 2022 cámara por medio de la cual se crea una Zona Económica y Social Especial (ZESE) para la ciudad de Valledupar.	1
PONENCIAS	
Ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley número 127 de 2022 Cámara, “Por medio de la cual se establece una exención para el cobro de la planilla única de viaje ocasional para los vehículos vinculados a empresas de transporte en la modalidad terrestre automotor individual tipo taxi”.	5
Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 238 de 2022 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 34 de la Ley 99 de 1993 y se dictan otras disposiciones.....	13
Informe de ponencia para primer debate texto propuesto del Proyecto de Ley número 245 de 2022 Cámara, por el cual se declara la música vallenata como símbolo que identifica a Colombia en el mundo.....	23
Informe de ponencia positiva para primer debate texto propuesto del proyecto de ley número 252 de 2022 Cámara, por la cual se modifica el artículo 2.1.8.4 del Decreto Reglamentario Único del Sector Salud y Protección Social 780 de 2016.	26