



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - Nº 2179

Bogotá, D. C., viernes, 6 de diciembre de 2024

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)  
www.secretariassenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## ACTAS DE COMISIÓN

COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ACTA NÚMERO 10 DE 2024

(noviembre 26)

En la ciudad de Bogotá, D. C., siendo las 11:00 a. m. el día martes 26 de noviembre 2024, se reunieron en sesión presencial, los miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente con el fin de poner a consideración el siguiente orden del día.

### ORDEN DEL DÍA

Para la sesión ordinaria del día martes 26 de noviembre de 2024

Hora: 10:00 a. m.

I

Llamado a lista y verificación del quórum

II

**Debate de Control Político. – Proposición número 08 de 2024.**

Citados: Ministro del Interior, doctor Juan Fernando Cristo Bustos, Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Ricardo Bonilla González, Director de la DIAN, doctor Jairo Orlando Villabona Robayo, Directora DANE, doctora Piedad Urdinola Contreras, con el fin de dar cumplimiento al debate de control político, Proposición número 08 de 2024; sobre Estructura Tributaria Territorial “**Desigualdad Ingresos Fiscales**”; invitadas las siguientes entidades, organizaciones y empresas: Federación Nacional de Departamentos, Universidad de los ANDES. Suscrita por los Senadores Karina Espinosa Oliver y Carlos Julio González Villa.

### **CUESTIONARIO:**

**Ministro del Interior, doctor Juan Fernando Cristo Bustos:**

- Como Ministro del Interior y de conformidad con lo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 5° de la Ley 2200 de 2022, sírvase informar la reglamentación sobre esta disposición.
- En aras de fortalecer la autonomía territorial cuando se radicaría una reforma tributaria territorial estructural.
- Como Ministro del Interior, qué propuestas o iniciativas legislativas ha planteado el Gobierno nacional para acabar con la desigualdad en los ingresos fiscales de los departamentos.

**Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Ricardo Bonilla González:**

- Sírvase informar cuáles son las fuentes de financiamiento de los diferentes niveles de Gobierno, (Nación-Departamento-Municipios o Distritos), y la destinación dada a estos recursos.
- Sírvase informar el origen de los recursos (tributario, explotación de recursos propios o de capital, los recursos de crédito y/o las transferencias).
- Sírvase informar qué tributos le corresponden a la Nación, departamentos y municipios o distritos.
- Cuáles han sido los ingresos tributarios en Colombia, en los últimos cinco (5) años, según el nivel de Gobierno (Nación-Departamentos-Municipios-Distritos) y porcentaje de participación en el PIB.

5. Sírvase informar cuál ha sido el recaudo y participación de los impuestos departamentales durante los últimos 5 años.
6. Como Ministro de Hacienda y Crédito Público, qué propuestas o iniciativas legislativas ha planteado el Gobierno nacional para acabar con la desigualdad en los ingresos fiscales de los departamentos.
7. Sírvase informar de los contratos celebrados a nivel nacional (DAPRE, Ministerios, Departamentos Administrativos, entre otros del orden Nacional, qué tipos de tributos, estampillas o recaudos se les aplica, y cuál ha sido el recaudo obtenido en los dos últimos años.
8. Como Ministro de Hacienda y de conformidad con lo establecido en el parágrafo transitorio del artículo 5° de la Ley 2200 de 2022, sírvase informar la reglamentación sobre esta disposición.
9. En aras de fortalecer la autonomía territorial cuando se radicaría una reforma tributaria territorial estructural.
10. Sírvase informar los recursos por concepto de FONPET recaudados por departamento en los últimos 5 años, y cuál ha sido la destinación de estos recursos.

**Director de la DIAN, doctor Jairo Orlando Villabona Robayo y**

**Directora DANE, doctora Piedad Urdinola Contreras:**

1. Sírvase informar cuál ha sido el recaudo de los tributos de la estructura tributaria nacional y territorial por departamento y su participación en el PIB, discriminado por departamento y origen tributario.
2. Sírvase informar de los contratos celebrados por la rama Ejecutiva Nacional (DAPRE, Ministerios, Departamentos Administrativos, entre otros del orden Nacional, qué tipos de tributos, estampillas o recaudos se les aplica, y cuál ha sido el recaudo obtenido en los dos últimos años.
3. Especifique cuál es el recaudo por departamento del IVA y Retefuente y su participación a nivel nacional en los últimos 6 años.

**Federación Nacional de Departamentos, Universidad de los ANDES.**

1. Sírvase informar las competencias asignadas a los departamentos, donde se establezca el origen de dichas competencias.
2. De estas competencias cuáles se les asignan recursos desde su origen y cuáles no.
3. De estas competencias asignadas cuáles requieren recursos adicionales.

III

**Votación de proyectos:**

**Proyecto de Ley número 75 de 2024 Senado,** por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales.

Publicación ***Gaceta del Congreso*** número 1320 de 2024.

Ponencia para Primer Debate ***Gaceta del Congreso*** número xxx de 2024

Autor: Honorable Representante *Jaime Raúl Salamanca* y otros.

Ponente: Honorable Senadora *Ana Carolina Espitia Jerez*, *Mauricio Gómez Amín* y *Efraín Cepeda Sarabia*

**Proyecto de Ley número 67 de 2024 Senado,** por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.

Publicación ***Gaceta del Congreso*** número 1319 de 2024.

Ponencia Para Primer Debate ***Gaceta del Congreso*** número 1907 de 2024.

Autor: Honorable Senador *Jonathan Pulido Hernández* y honorable Representante *Marlen Castillo Torres*.

Ponente: Honorable Senadora *Liliana Bitar* y *Ana Carolina Espitia*.

**Proyecto de Ley número 173 de 2024 Senado.** Por medio de la cual se modifica la Ley 1480 del 2011, y se dictan otras disposiciones a favor del consumidor- compra informado, compra protegido.

Publicación ***Gaceta del Congreso*** número 1385 de 2024.

Ponencia Para Primer Debate ***Gaceta del Congreso*** número 2002 de 2024.

Autor: Honorables Senadores *Efraín Cepeda*, *Antonio Zabaraín*, *Juan Diego Echavarría* y otros.

Ponente: Honorable Senador *Efraín Cepeda*,

IV

**Lo que propongan los honorables Senadores**

V

**Negocios sustanciados por la Presidencia**

El Presidente,

*Juan Pablo Gallo.*

El Secretario – General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Muy buenos días para todos, siendo las 11:10 a. m, damos inicio a la Comisión Tercera, señor Secretario, lea el orden del día.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, señor Presidente, me permito llamar a lista:

Bitar Castilla Liliana Esther  
 Castellanos Serrano Jairo Alberto  
 Cepeda Sarabia Efraín José  
 Daza Cotes Imelda  
 Espinosa Oliver Karina  
 Gallo Maya Juan Pablo  
 Garcés Rojas Juan Carlos  
 Gnecco Zuleta José Alfredo  
 González Villa Carlos Julio

**Se hicieron presentes en el transcurso de la sesión los honorables Senadores:**

Bernal Sánchez Sonia Shirley  
 Echavarría Sánchez Juan Diego  
 Espitia Jerez Ana Carolina  
 Estrada Cordero Julio César  
 Uribe Turbay Miguel

**Se excusó el honorable Senador:**

Zabaraín Guevara Antonio Luis

**No asistió el honorable Senador:**

Gómez Amín Mauricio

**Excusa**

Barranquilla, D.E.I.P., 26 de noviembre de 2024.

Doctor

SAÚL CRUZ BONILLA

Secretario General (e.)

Senado de la República.

**Asunto: Permiso remunerado.**

Cordial Saludo:

Por medio del presente escrito, me dirijo a usted con el fin de solicitarle, muy respetuosamente, que adelante los trámites pertinentes a efectos que se me conceda un permiso remunerado – por los días 26 y 27 de noviembre de 2024- dado que debo atender – en la Ciudad de Barranquilla – asuntos de orden personal.

Agradeciendo su colaboración.

Cordialmente

*Antonio Luis Zabaraín Guevara,*  
 Senador de la República.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Señor Presidente, le informo, que han contestado a lista 8 Honorables Senadores, hay quórum para deliberatorio.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Continúe, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Me permito leer el orden del día, señor Presidente, esta leído el orden del día señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Entonces, cuando tengamos quorum decisorio vamos a someter a consideración el orden del día, por ahora continuemos en deliberación.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

A señor Presidente, con la presencia de la Senadora Liliana Bitar Castilla, le informo que han contestado a lista 9 honorables senadores, por lo tanto, hay quorum decisorio, para aprobar el orden del día y me permito manifestarle que hay una proposición.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Dele lectura, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Suscrita por su señoría, donde manifiesta, y solicita:

**Proposición número**

Modifíquese el orden del día de la sesión del martes 26 de noviembre del 2024, en sentido que el punto tres (3) pase al punto primero (1) de dicha sesión.

*Juan Pablo Gallo,*

El Presidente.

Es decir, los proyectos, señor Presidente, someta a consideración la proposición, de alteración del orden del día.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración la proposición, anuncio que va a cerrarse, se cierra, ¿aprueba la comisión?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, en ese orden señor Presidente, vamos al tercer punto del orden del día, Senador Efraín Cepeda del Proyecto de Ley número 075 de 2024 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales.*

Autor: Honorable Representante *Jaime Raúl Salamanca* y otros.

Ponente: Coordinador ponente Efraín Cepeda Sarabia y ponentes Honorable Senadora *Ana Carolina Espitia Pérez, Mauricio Gómez Amín.*

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene el uso de la palabra, nuestro Presidente del Congreso, Senador Efraín Cepeda.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia:**

Muchas gracias, señor Presidente, Juan Pablo



Gallo, es este un importante proyecto de ley, supremamente crucial, estratégico, para las regiones del país, son las modificaciones que han venido clamando, Gobernadores y Alcaldes de todas las regiones, para darle transparencia y justicia, al tema de los recursos del FONPET y pues ustedes y nosotros los parlamentarios, somos testigos de cómo ellos padecen, llegando al Ministerio de Hacienda, para que en la dependencia adecuada les digan, cómo están sus recursos, si los pueden liberar o no, y hacen visitas, porque como no tienen asiento, en ninguna de las juntas, no tienen información, de primera mano y realmente al decir de muchos de esos gobernantes, en algunos momentos, hasta despectivamente los reciben, con una plata que es de ellos, con una plata que es aportada desde las regiones.

Decir que este proyecto de ley, fue radicado por alrededor de 60 congresistas de diversos, creo que de todos los partidos políticos, cuenta con 15 artículos y este proyecto garantiza el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales, eso pues, que no nos quepa la mejor menor duda, que se garantiza el financiamiento del pasivo pensional y el fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales y para ello se modifica la Ley 549 del 99, llamo la atención, que esta es una ley, que tiene ya 25 años, creo que es necesario adecuarla y ponerla, más cercana a unos gobernantes municipales y departamentales, una palabra regionales, que de pronto, hace 25 años estaban aprendiendo a caminar, pero que yo hoy lo hacen muy bien, con toda responsabilidad y sentido de la defensa de su patria chica.

Aquí se trata de que se asegure la recepción oportuna y eficiente de sus recursos, además de permitir la participación directa, en la toma de decisiones del FONPET, como con administraciones en temas estratégicos y procedimentales, uno no entiende cómo, esa plata es de las regiones y ellos no pueden participar, en la toma de decisiones y ni siquiera, lo que es peor, reciben información oportuna.

Cuál es la importancia nos preguntamos del proyecto, el plazo legal para alcanzar el cubrimiento, según la ley en mención, del total del pasivo mensional, se está agotando y si no se ajustan las reglas, el problema podría perpetuarse, porque, está para 2029 y ahí vemos en el cuadro que se presenta, que hay faltantes en departamentos de cobertura en educación, hay 22 en salud, 12 en presupuesto general 16, lo único que vamos a hacer es, modificar el artículo primero, para que no se tenga esa camisa de fuerza, determinar en 9 años, lo cual sería imposible y generaría una serie de incumplimientos.

No ha habido transparencia digo yo, no ha habido transparencia, en cuanto, a lo que les expreso, la información no les llega a las regiones, para recibir información las regiones, es casi que un suplicio y para pedir la devolución, cuando tienen derecho es absolutamente peor, entonces no ha habido, transparencia en la operación del fondo con las entidades territoriales y la financiación del fondo, no está garantizada.

No hay representatividad para la toma de decisiones, a Dios, lo que es de Dios y al César lo que es del César, la plata es de las regiones y no tienen ni siquiera voz, en un comité decisorio de los temas, ni siquiera, ni siquiera, se les entrega información oportuna, para que ellos sepan qué correctivos deben hacer o qué sobrantes tienen en el FONPET, que superen el 125% para recibir las devoluciones, y decir que además siguiente por favor.

Qué se resuelve en el proyecto de ley, primero, resuelve el incumplimiento en cubrimiento de pasivos pensionales de las entidades territoriales, dentro de los plazos establecidos por ley. Segundo participación territorial en las decisiones del FONPET, que es lo que vengo repitiendo, las entidades territoriales, como propietarias de los recursos del FONPET, podrán ser consultadas y participar en las decisiones relacionadas, con el pago, las decisiones de su plata, relacionadas con el pago de obligaciones o cualquier situación que las afecte, en el comité del fondo, no tienen derecho, ni siquiera a opinar en el día de hoy, lo cual pues, cuando hablamos de descentralización, estos todo lo contrario, es la recentralización, donde un papá ordena, un papá decide y ese papá ni siquiera informa.

Garantías de uso de los recursos, actualmente el cumplimiento debe ser mayor del 100% para cada sector y no se pueden usar, no se pueden óigase bien, no se pueden utilizar los excedentes para inversión, solo entre los sectores, pero no para inversión y cuarto falta de información para las entidades territoriales, las entidades territoriales no pueden óigase bien, señor Presidente, no se pueden consultar en tiempo real, el detalle del estado de cuenta de movimiento, ni eso tienen derecho, ni a la información, eso tenemos que corregirlo, muy rápidamente en este proyecto de ley, que, no solamente firmado por más de 60 congresistas, sino que, ha mirado la federación de gobernaciones y muchos gobernadores que tienen ese mismo clamor.

Aquí en el Senado, en el salón de la Constitución, hicimos un encuentro donde participaron alrededor de 25 gobernadores y el clamor general, era precisamente la modificación de estas reglas del juego del FONPET, pues que, son pues unas reglas del juego, para uno solo, que son el gobierno central, los beneficios de la iniciativa.

Establecer reglas claras y equitativas, para todos los integrantes del sistema, las entidades territoriales deben ser consultadas en la toma de decisiones estratégicas, participando del comité directivo del FONPET, claridad sobre los movimientos y saldos de los recursos de las entidades territoriales del fondo, así como los cálculos de los pasivos pensionales, este es, por eso lo he repetido tantas veces, es el hilo conductor, es la necesidad de la modificación profunda de la ley y la garantía de los recursos adeudados, que es asegurar, óigase bien, asegurar la devolución de los recursos adeudados a las entidades territoriales, por parte del gobierno nacional.

Cuando se superan esos montos, esa plata es claramente ya de los territorios y tiene que haber un

procedimiento expedito, para esa devolución, que es de los territorios, de las entidades territoriales y garantizar la entrega oportuna de estos, así como poder hacer, un cruce de cuentas entre la nación y el FONPET, por ejemplo, entre la nación y el FOMAG, se pueden hacer también cruces de cuenta y para ello pues, ni siquiera, ni siquiera pues es necesario, hoy pues hasta eso está impedido, ni siquiera se piden los recursos, sino un cruce de cuentas es otra posibilidad.

Beneficios de la iniciativa y ya pues, estamos casi terminando, para que mi compañera de ponencia la Senadora Carolina Espitia, pues nos complementa con sus comentarios, que siempre son, por supuesto muy acertados, otros beneficios de la iniciativa garantías de cumplimiento, garantizar el cumplimiento del pasivo pensional, replantear los parámetros de la temporalidad, o sea la vigencia y la operación, con el fin de garantizar el cumplimiento del pasivo pensional de las entidades territoriales.

Aquí se establece una cobertura del 100% o sea cuando estamos al 100%, está cubierto el pasivo pensional, la cobertura actual para salud y educación es del 125% y de propósito general 110%, realmente no tiene sentido, que las regiones del país, los entes territoriales, necesitando y requiriendo recursos, tengan que transferir primero el 125%, para que luego se les devuelva, yo creo que cuando se asegura el pasivo pensional, con la transferencia del 100%, ni un peso más, ni un peso menos.

Garantías de fuentes de financiación, se establece que las fuentes se extingan, deben, cuando las fuentes de financiación se extingan, deben ser sustituidos por otra fuente, para garantizar precisamente el giro al FONPET, de los recursos para cubrir los pasivos pensionales y tercer beneficio, inversión y desarrollo, las entidades territoriales, que hayan cubierto, dice la ley, el 100% de su pasivo pensional, en cada uno de los sectores, del fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales, FONPET, podrán utilizar los recursos excedentes de cada sector.

Para la financiación y escuchen esto, que es muy importante, para la financiación de proyectos de inversión social, incluidos en su plan de desarrollo, allí se puede beneficiar a la población, con proyectos de inversión social, en por ejemplo en educación, en salud y en trabajo, y creación y ampliación también y mantenimiento de escenarios de recreación y deporte, como parques estadios y pistas, son proyectos, pues de inversión social, que hoy no están permitidos y que por supuesto generan un gran beneficio a la sociedad, por eso yo le pido a la comisión, luego de escuchar a mi colega Ana Carolina Espitia, que procedamos señor Presidente a leer la proposición con que termina el informe de ponencia, para abrir la discusión del articulado, muchas gracias, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Señor Secretario, lea el informe.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Proposición, señor Presidente.

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Comisión Tercera constitucional del Senado de la República, aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 75 de 2024, *por medio de la cual se modifica la Ley 549 de 1999 con el fin, de garantizar el financiamiento pasivo pensional, de las entidades territoriales y el fondo Nacional de pensiones, de las entidades territoriales.*

Está leída la proposición señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración la proposición, anuncio que va a cerrarse, se cierra prueba la comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, la aprueba, señor Presidente, se abre el articulado, manifestándole, que los honorables senadores ponentes, coordinador Senador Efraín Cepeda Sarabia, Senador Mauricio Gómez Amín y la senadora Ana Carolina Espitia, en su ponencia han establecido, un articulado de 15 artículos, incluyendo la vigencia y no hay proposición radicada en Secretaría.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el articulado, de la vigencia, anuncio que va a cerrarse, se cierra, aprueba la Comisión, tiene el uso de la palabra Senador.

**Honorable Senador Julio César Estrada  
Cordero:**

No, no estamos en votación que pena, saludar a la Comisión y al Presidente Efraín y los ponentes.

Yo quisiera preguntar, Senador Efraín, digamos si uno mira, la propuesta del articulado, es loable la intención, la pregunta es si no, genera erogación, presupuestal, solamente lo que quería saber, si eso simplemente, una reglamentación, sin que haya más presupuesto, sino definir digamos, ese mecanismo para que no, los departamentos no sufran, lo que sufren, esa es mi primera pregunta.

Y si hay, alguna erogación, ese tipo de cosas, si quisiéramos revisarlo más adelante, para poder tener, quisiera esas claridades, porque digamos en principio suena loable está bien, pero si tenemos ya, que defectos, fiscales tienen y esos asuntos, Senador Efraín, gracias.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda  
Sarabia:**

Señor Presidente para responderle al Senador.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Bien pueda Senador.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda  
Sarabia:**

Honorable Senador Julio César Estrada, no, no tiene ningún impacto fiscal, porque eso se deposita, lo depositan las regiones en un fondo no, esa plata es de las regiones, es un fondo que, cuando llegue

al 100%, debía cubrirse el pasivo, pero ahora llega hasta el 125%, para algunos de ellos, pero no es plata de la nación, es plata de las regiones, solo que pues, se demora muchas veces, esas devoluciones y uno no entiende cómo, en vez de cubrir el 100%, hay que cubrir el 125, para luego emprender la rogativa de la devolución de la plata, que es de las regiones, de manera que tiene cero impacto fiscal, honorable Senador, muchas gracias por la pregunta.

**Honorable Senadora Ana Carolina Espitia Jerez:**

Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Senadora Ana Carolina.

**Honorable Senadora Ana Carolina Espitia Jerez:**

Gracias, Presidente con los buenos días, digamos que, yo simplemente quisiera sumar a lo ya expuesto por el coordinador ponente, pues quien ha hecho pues digamos un esbozo, específico de lo que trata la ley, sí quisiera como dejar como las conclusiones, son cuatro temas en específico compañeros.

Uno, querido Senador Estrada, lo que es real, es que, toda la institucionalidad y las leyes, la normatividad se tiene que actualizar también a las realidades que viven los territorios y las coyunturas que se viven, como lo mencionó el Senador Efraín Cepeda, esta es una norma que ya data de casi 30 años, lo cual pues digamos que es completamente necesario su actualización, pero además de eso por un reto que hemos tenido y todos los que hemos estado en esta comisión, lo hemos vivido año tras año, cuando se aprueba el presupuesto general de la nación y es un lobi y desgaste por parte de las entidades territoriales, pidiendo que se incorpore dentro de la ley de presupuesto, un artículo que les permita modificar, el desahorro del FONPET, como lo dijo el Senador Efraín Cepeda, este es un recurso que se va apropiando y es un recurso que les pertenece, no tanto pero sí, debe ser administrado por las entidades territoriales, locales o departamentales.

Pero además de eso, creo yo que hay un reto muy importante con esta ley queridos compañeros y es el tema de transparentar, la información y que realmente los tomadores de decisión, obtengan información, hoy es, hay una realidad y es que desafortunadamente los que tienen que poner como se dice coloquialmente la cara a la gente en el territorio, no hacen parte del escenario técnico, donde se toman las decisiones, eso sí creo yo que no tiene ninguna lógica en lo matemático, ni en lo estratégico, pero además de eso, también hay que decirlo que, ese fondo tiene un reto y es poder tener un sistema de información mucho más actualizado y que me mejore para que tengamos la realidad de cuáles son las obligaciones y las proyecciones reales.

Entonces yo sí creo que, insisto técnicamente esta actualización de la ley, es muy, muy importante, para no reiterar en lo que ya mencionó mi compañero, el

Senador Efraín Cepeda, yo creo que todos acá somos conocedores de las necesidades que tienen todas las entidades, en materia de la cantidad de solicitudes peticiones y requerimientos, que tiene y no podemos nosotros, o el sistema no puede ser tan ineficiente, de guardar el recurso y de no permitirles poder, planear, proyectar y poder suplir esas necesidades que hay.

Entonces y sobre todo, un tema muy importante, someterlos al loby institucional, insisto, esos recursos son de las entidades territoriales y lo mínimo que les podemos facilitar, es el trámite, la gestión y sobre todo que hagan parte del escenario donde se definen, cuántos son los recursos que se necesitan, para garantizar ese pasivo pensional, era eso compañeros.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Señor Presidente, reposa en secretaría, un artículo nuevo, que lo van a dejar como constancia, los senadores Juan Carlos Garcés, la senadora Karina Espinosa, en ese orden somete a consideración el articulado presentado por los ponentes.

### **Proposición**

#### **(Se deja como constancia)**

De acuerdo con lo previsto en los artículos 112 a 115 de la Ley 5ª de 1992, adiciónese un artículo al Proyecto de Ley número 075 de 2024 Senado, *por medio de la cual se modifica la ley 549 de 1999 con el fin de garantizar el financiamiento del pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo nacional de pensiones de las entidades territoriales*, el cual quedará así:

**Artículo Nuevo Transitorio.** Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 549 de 1999, el cual quedará así:

A partir de la promulgación de la presente ley y hasta el 31 de diciembre de 2026, las entidades territoriales podrán reorientar las rentas que constituyen aportes a su cargo para gastos de inversión, conforme a lo dispuesto en esta ley.

La Entidad Territorial informará al Ministerio de Hacienda la opción que prefiere para la realización de los aportes, ya sea que se acoja a la opción de reorientación de rentas, al modelo de administración financiera o al modelo de suspensión de aportes.

Lo previsto en el presente artículo se efectuará para las entidades territoriales que tengan recursos disponibles y cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley, y demás normas vigentes, de acuerdo con las instrucciones que suministre para este propósito el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De los honorables senadores,

*Karina Espinosa Senadora, Carlos Julio González Villa, Efraín José Cepeda Sarabia, , Jairo Alberto Castellanos.*

### **Justificación**

La Ley 549 de 1999<sup>1</sup> creó el Fondo Nacional de



Pensiones de las Entidades Territoriales (FONPET) como un fondo sin personería jurídica administrado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que tiene por objeto recaudar y asignar los recursos a las cuentas de las entidades territoriales y administrar los aportes nacionales y territoriales para coadyuvar a la financiación del pasivo pensional de las entidades territoriales no obstante, lo largo de las últimas vigencias de operación se han evidenciado diferentes problemáticas por falta de actualización de la norma y vacíos que han generado que su funcionamiento no se adapte a las necesidades de las entidades territoriales y diferentes cambios de criterios.

Con esta proposición se busca que una vez se cubra el pasivo pensional de cada entidad territorial con el FONPET, las mismas puedan reorientar para gastos de inversión, las rentas que constituyen aportes a su cargo, exclusivamente durante la vigencia fiscal del 2025.

Esta medida, que ya ha sido probada en el ordenamiento jurídico, ha demostrado contribuir al funcionamiento de las entidades territoriales, al avance y a la movilidad social pues dichos recursos serán destinados para inversión.

Esta medida, de reorientación de recursos que constituyen aportes al Fonpet, fue autorizada inicialmente en el Decreto número 678 de 2020, “*por medio del cual se establecen medidas para la gestión tributaria, financiera y presupuestal de las entidades territoriales, en el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto número 637 de 2020*” y posteriormente cada uno de los Presupuestos Generales de la Nación de las últimas vigencias y han constituido una fuente importante de ingresos. Inicialmente, se implementó debido a que, los efectos económicos negativos generados por la pandemia COVID-19 demandó el concurso de las entidades territoriales mediante la adopción de medidas extraordinarias encaminadas a atender las obligaciones de diferente naturaleza y posteriormente gracias a sus efectos positivos, continuó siendo aplicada.

Los departamentos poseen una estructura fiscal poco flexible, conformada en su mayoría por recursos con destinaciones específicas o con delegaciones que permiten poca autonomía, lo cual siempre es una amenaza que se ve reflejada en la disminución de fuentes de recursos, por esta razón se deben adoptar medidas que les permitan contar con mayores rentas para destinarlas a financiar gastos de inversión para el cumplimiento de sus planes de desarrollo.

Al reorientar este recurso, los departamentos, como ya lo han venido haciendo, podrán dirigirlos al financiamiento de gastos de inversión contemplados en sus planes de desarrollo tales como: educación, salud, agua potable y saneamiento básico, vías, vivienda, medio ambiente, sector agrícola, entre otras.

De acuerdo con el marco precedente, es menester permitir reorientar los aportes que las entidades

territoriales realizan al FONPET, para gastos de inversión, los cuales coadyuvaran a la reactivación económica y al cumplimiento de las metas del proyecto de ley en referencia.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el articulado, anuncio que va a cerrarse, se cierra, aprueba la comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, título del proyecto, “*Por medio de la cual se modifica la Ley 549 1999, con el fin de garantizar el financiamiento pasivo pensional de las entidades territoriales y el fondo Nacional de pensiones de las entidades territoriales.*”

Está leído el título, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el título, anuncio que va a cerrarse, se cierra, aprueba la Comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí. Lo aprueba, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

La Comisión quiere que tenga segundo debate este proyecto.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo quiere, señor Presidente y por su señoría se nombran a los honorables Senadores Efraín Cepeda Sarabia, Mauricio Gómez Amín y Ana Carolina Espitia como oponente para segundo debate, para que el Senador Efraín Cepeda sigue el curso de la palabra tiene un Proyecto de Ley número 173, Proyecto de Ley número 173 “*Por medio de la cual se modifica la Ley 1480 del 2011 y se dictan otras disposiciones, a favor del consumidor, compra informada, compra protegido.*” Señor Senador y Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Entonces le damos el uso de la palabra al Senador Efraín Cepeda.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda  
Sarabia:**

Muchas gracias, muchas gracias, señor Presidente, este es el Proyecto de Ley número 173 de 2024 de senado, *por medio del cual se modifica la Ley 1480 de 2011 y se dictan otras disposiciones en favor de el consumidor compra, informado compra, protegido.*

El siguiente proyecto de ley tiene por objeto, como ya lo dije y tiene el siguiente contenido, el artículo 2, aborda la equidad territorial, como eje fundamental, vamos a proyectar allí, para que los

colegas lo puedan visualizar, aborda la equidad territorial como eje fundamental para llegar a la protección del consumidor en las regiones, se busca generar un incentivo, para que los municipios, ejerzan las facultades legales conferidas, impuestas siempre y cuando no sobrepase los 300 salarios mínimos mensuales legales vigentes, en casos en los cuales la SIC, asumirá la competencia de manera inmediata, si se superan estos topes.

El artículo 3°, trata del establecimiento de la carga anual y mensual equivalente, con la cual se busca que los usuarios puedan conocer, todos los costos y gastos asociados a la financiación ofrecida, en cualquier periodo de tiempo, muchas veces no se le, se le dicen al consumidor las verdades a medias, no se le dice exactamente cuáles son los costos inherentes a una negociación, que no solamente son tasas de interés, sino que les cargan otro tipo de temas, envío, revisión etc., etc., de manera que hay que ponérselos de presente para que el consumidor se atenga pues y sepa cuáles son los gastos, en que podría incurrir.

El contenido del proyecto, continuamos aquí con el artículo cuarto, establece la implementación de compliance y la autorregulación, por parte de las empresas como factor, de consideración en momentos de graduación de multas, por parte de la SIC, con esto se busca, que existan incentivos, para las buenas prácticas y beneficien a los consumidores, siempre estamos pensando en el consumidor final y se tenga esto como, como incentivo.

El artículo quinto y sexto, versan sobre el establecimiento de un índice de reparabilidad, como una herramienta de información que resulte beneficiosa para los consumidores, mediante un puntaje de reparabilidad de un bien, pues muchas veces el bien llega defectuoso o se deteriora, y se daña muy rápidamente y tiene que haber un procedimiento expedito para es comercializador, pues responda y repare o haga el cambio del equipo.

El artículo 7°, busca que todos los fallos que emita la superintendencia de industria y comercio, se han realizados un lenguaje común y claro, para todas las personas, que lo entienda el ciudadano común y corriente, un fallo de la superintendencia, que a veces son expedidos, en estricto derecho, sin explicación un poco al consumidor final, que a veces no entiende, que se le está queriendo decir, si no es abogado.

El artículo octavo, establece que los datos que sean entregados por personas, o las que, se dé acceso por parte de las mismas, no podrán ser utilizados con fines ilícitos, este es un problema grave, que es el manejo de los datos les cuento que, personalmente he sido víctima, de ese manejo de datos, porque, apareció por arte de magia, aparecieron unos gastos, cargados en mi cuenta corriente de tres millones ochocientos, del colegio Domingo Sabio de Cúcuta y lo más extraño, es que el banco, que suele siempre notificarme, me llega un mensaje de texto, cada vez que tengo un gasto, no he terminado de hacer

el gasto, cuando llegó el mensaje de texto y uno se asusta, jamás, jamás lo reportó, ese gasto que hicieron en octubre, solo me vine a enterar ahora, los primeros días de noviembre, cuando me llegó el extracto bancario y miren, y ese es producto, porque, cómo así una persona tiene acceso a una cuenta corriente, con número, cómo así tiene acceso para cargar no, unos productos, ese es el manejo ilícito de datos, el phishing que llaman, los pescadores de datos, quién sabe dónde me pescaron unos datos y pues llegó hasta tres millones ochocientos, ha podido ser peor, pero ya estamos en comunicación, estuve en comunicación con el banco, para la devolución.

Pero miren ustedes, yo no quiero, pues aquí afirmarlo, pero hasta dónde llega el entramaje de ese phishing de ese dato, que ni siquiera la entidad financiera, nos notificó de ese gasto, para que no, nos diéramos cuenta, sino varias semanas después, han podido seguir generando unos gastos y le cuento porque me acaba de pasar, antes de ayer, apenas envié la carta, ayer al banco y me llamaron pues ya para comenzar el proceso de restitución.

Entonces dice aquí so pena, que la superintendencia de industria y comercio, ejerza sus facultades administrativas, previstas en el artículo 59 de la Ley 1480 del 2011, si se hace, pues ese uso, para fines ilícitos de los datos de las personas.

El artículo 9°, establece que cualquier información falsa o engañosa, que difunda condición de no producir daño al medio ambiente, o de tener características que se pongan explícita o implícitamente como beneficiosas, por medio del ambiente, sin serlo será sancionado, obviamente, ese ocultamiento de información de impactos ambientales, tiene que recibir en un momento dado una dación, al consumidor hay que ponerle de presente, no solamente las bondades del producto, sino los riesgos también, como si se tratara de un medicamento, que allí pues, las instrucciones dice para qué sirve pero, también dice cuáles pueden ser los efectos secundarios, estos podían ser los efectos secundarios.

El artículo 10, busca que el acceso a los canales de atención, no podrá condicionarse con la realización del perfilamiento, con el cual se hagan diferenciales en el trato, acceso, atención y demás, con respecto a las peticiones, derecho a la igualdad, quejas y recursos y solicitudes de indemnización, que ejerce el consumidor todo, allí está un derecho a la igualdad, la justificación, yo necesito los autores.

La justificación, el confianza y la autorregulación, como herramienta de tener en cuenta, para el ejercicio de funciones jurisdiccionales, logrará que las empresas busquen esas alternativas de regulación, aligerando la carga de trabajo, sobre la superintendencia de industria y comercio, y a la vez aumentar la protección al consumidor, la protección de los datos de los usuarios, es un derecho fundamental, para enero del 2024, según la SIC, más de 2.300 quejas al mes recibe la superintendencia de industria y comercio, por temas relacionados,



con infracciones al régimen de protección de datos personales, para este mes, serán 2.301, porque he presentado la queja personal también.

La posibilidad de descentralización de los recursos y funciones, es un gran acierto, por parte de la Ley 1480 del 11, sin embargo, para hacerlo realidad se debe promover de manera correcta, generando los incentivos necesarios, que incluyan a los municipios, logrando que la protección al consumidor, llegue finalmente a las regiones, más apartadas, toda la geografía nacional, tiene ese derecho, de que cada consumidor, que se le proteja, no porque sea una región apartada, con poco acceso a la información luego, va a recibir abusos, de equipos defectuosos, de equipos en mal estado, no, todo el territorio nacional.

No podemos ser entonces, para terminar ajenos a la realidad de la tragedia de muchas personas, y son los créditos virtuales, irregulares, esos que roban información de los usuarios, que realizan prácticas de cobro totalmente extorsivas, y difamatorias e ilegales, este proyecto de ley, fue radicado el 22 de agosto, por los siguientes senadores, por quien le les habla, por el Senador Juan Carlos Garcés, por el Senador Mauricio Gómez Amín, por el Senador José Alfredo Gnecco, por el Senador Juan Diego Echavarría y por el Senador Antonio Zabaraín y de igual forma los representantes Armando Zabaraín, Ingrid Sogamoso, Daniel Restrepo, Wadith Manzur y Juliana Aray, es todo señor Presidente, sírvase poner en consideración la proposición con que termine el informe de ponencia, gracias.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Proposición señor Presidente.

#### **Proposición**

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República, dar trámite y aprobar en primer debate el Proyecto de Ley número 173 de 2024 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 1480 de 2011 y dictan otras disposiciones, a favor del consumidor, compra informada, compra protegido.*

Presidente le informo, que el Senador Efraín Cepeda, en su ponencia, presenta un articulado, de 11 artículo y no hay proposición, ni constancia, que modifiquen o adicionen el texto propuesto, señor Presidente, somete a consideración, el articulado.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el articulado, sigue en consideración, anuncio que va a ser hace se cierra, aprueba la Comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, título del Proyecto de Ley número 173 de 2024 Senado. *por medio de la cual se modifica la Ley 1480 del 2011, y se dictan otras disposiciones a favor del*

*consumidor- compra informado, compra protegido.*

Está leído el título señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el título, anuncio que va a cerrarse, cierra, aprueba la Comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, quiere, pregunte si este proyecto quiere tener segundo debate.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Quiere la Comisión, que el proyecto pase a segundo debate.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo quiere, señor Presidente, igualmente se nombra al Senador Efraín Cepeda como ponente del proyecto, siguiente proyecto señor Presidente.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda Sarabia:**

Muchas gracias a todos los miembros de la Comisión, especialmente al señor Presidente Juan Pablo.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

67 del Proyecto de Ley número 067 de 2024 Senado, *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.*

Autor: honorable Senador *Jonathan Pulido Hernández* y honorable Representante *Marlen Castillo Torres*.

Ponente: honorable Senador *Liliana Bitar* y *Ana Carolina Espitia*.

Al respecto Presidente le informo, que hay unos impedimentos para que sean considerados y a bien, como vota la comisión, impedimento del Senador José Alfredo Gnecco, que se encuentra retirado del recinto, igualmente el Senador Miguel Uribe, vamos a leer, estos dos impedimentos, señor Presidente.

#### **Impedimento**

Conforme a lo descrito en los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, me permito declararme impedido ante la Comisión Tercera del Senado de la República para participar de la discusión y votación del **Proyecto de Ley número 067 de 2024 Senado**, *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio*, debido a que, tanto yo, como familiares dentro de los grados enunciados por la ley, podemos vernos beneficiados con las disposiciones establecidas en la presente iniciativa.

La razón antes expuesta podría dar lugar a la

generación de un conflicto de interés.

Para constancia radico en la Secretaria de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

*Jose Alfredo Gnecco Zuleta,*  
Senador de la República.

Bogotá, D. C., 19 de noviembre de 2024.

Honorable Senador

JUAN PABLO GALLO

Presidente

Senado de la República

**Impedimento**

**Referencia: Proyecto de Ley número 67 de 2024 Senado,** *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.*

En atención a lo dispuesto por el artículo 286 de la Ley 5 de 1.992, informo los posibles motivos que podrían constituir causal de impedimento para participar del debate del proyecto de ley de la referencia.

Al respecto, debo señalar que tengo familiares dentro de los grados de consanguinidad y afinidad previstos en la ley, dueños o partícipes de personas jurídicas, que se podrían beneficiar o perjudicar con lo previsto en el proyecto de ley de la referencia. Igualmente, personas naturales, jurídicas y entidades sin ánimo de lucro que aportaron a mi campaña se podrían ver beneficiados o afectados con lo previsto en la iniciativa. Finalmente, personas naturales, jurídicas y entidades sin ánimo de lucro que aportaron al partido Centro Democrático se podrían ver beneficiados o afectados por el contenido del proyecto.

De esta manera dejo plasmado los hechos que podrían ser objeto de una causal de impedimento, a fin de que se surta el trámite correspondiente.

Cordialmente,

*Miguel Uribe Turbay,*  
Senador de la República.

Señor Presidente someta a consideración de la Comisión, los dos impedimentos leídos.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya**  
**Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Llame a lista, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia** **Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Vamos a llamar a lista señor Presidente, honorables Senadores:

Bernal Sánchez Sonia Shirley	No
Bitar Castilla Liliana Esther	No
Castellanos Serrano Jairo Alberto	No
Cepeda Sarabia Efraín José	No
Daza Cotes Imelda	No

Echavarría Sánchez Juan Diego	No
Espinosa Oliver Karina	No
Espitia Jerez Ana Carolina	No
Estrada Cordero Julio César	
Gallo Maya Juan Pablo	No
Garcés Rojas Juan Carlos	
Gnecco Zuleta José Alfredo	Impedido
Gómez Amín Mauricio	
González Villa Carlos Julio	No
Uribe Turbay Miguel	Impedido
Zabaraín Guevara Antonio Luis	Excusado

Señor Presidente por el NO diez (10) votos, por el SÍ cero (0), han sido negados los dos impedimentos presentados por los Senadores Miguel Uribe Turbay y José Alfredo Gnecco, si señor Presidente, hay dos impedimentos presentados por los Senadores Juan Carlos Garcés y el Senador Carlos Julio González Villa, que solicitamos salir del recinto de la Comisión.

**Impedimento**

Bogotá, D. C.

Doctor

Juan Pablo Gallo

Presidente Comisión III – Senado de la República

Por medio de la presente, me permito presentar impedimento para participar en la discusión y votación del Proyecto de Ley número 067 de 2024 Senado, *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio,* lo anterior obedece al beneficio particular que pudiese llegar a surgir en mi favor y en el de familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad, al discutir y aprobar el mencionado proyecto.

Así las cosas, en cumplimiento de mi deber ético y legal como congresista, pongo en consideración de la honorable Comisión Tercera del Senado de la República, el presente impedimento.

Cordialmente,

*Juan Carlos Garcés Rojas,*  
Senador de la República.

**Impedimento**

**Proyecto de Ley número 067 de 2024 Senado:** *por medio de la cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la edición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.*

Por medio del presente muy comedidamente me permito solicitar impedimento, en virtud del artículo 286 de la Ley 5ª modificado por la Ley 2003 de 2019 ya que sobre el proyecto de ley recaen disposiciones en las que podría beneficiarme de forma directa solicito se me declare impedido para participar en el debate del proyecto de la referencia.

A consideración de los honorables Congresistas,

*Carlos Julio González Villa,*  
Senador de la República.

Señor Presidente, someta a consideración, estos nuevos dos impedimentos, leídos.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Llame a lista señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Honorables Senadores:

Bernal Sánchez Sonia Shirley	No
Bitar Castilla Liliana Esther	No
Castellanos Serrano Jairo Alberto	No
Cepeda Sarabia Efraín José	No
Daza Cotes Imelda	No
Echavarría Sánchez Juan Diego	No
Espinosa Oliver Karina	No
Espitia Jerez Ana Carolina	No
Estrada Cordero Julio César	
Gallo Maya Juan Pablo	No
Garcés Rojas Juan Carlos	Impedido
Gnecco Zuleta José Alfredo	
Gómez Amín Mauricio	
González Villa Carlos Julio	Impedido
Uribe Turbay Miguel	No
Zabaraín Guevara Antonio Luis	Excusado

Señor Presidente por el NO diez (10) votos, por el SÍ cero (0), han sido negados los impedimentos de los Senadores, Garcés y Carlos Julio, por lo tanto los cuatro Senadores están autorizados para participar en la discusión y votación del Proyecto número 067.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Continúe señor, Secretario.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda  
Sarabia:**

Para una moción de orden, es que declare un impedimento, pero creo que no ha llegado a la mesa, hasta llegando en este momento.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Acaba de llegar.

**Honorable Senador Efraín José Cepeda  
Sarabia:**

Me retiro en este momento.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Un impedimento del Senador Efraín Cepeda, por favor Senador, deja constancia que el Senador Efraín se retira del recinto:

#### Impedimento

En cumplimiento del artículo 182 de la Constitución Política, el artículo 268 de la Ley 5ª de 1992 y el artículo 8º de la Ley 1828 de 2017 Código de Ética y Disciplinario del Congresista, y especialmente la aplicación de la Ley 2003 de 2019, presento a la Comisión tercera del Senado de la República un impedimento para conocer y participar

en la discusión y votación en el debate del proyecto de ley Proyecto de Ley número 67 de 2024 Senado, por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.

Dado que familiares dentro de los grados de consanguinidad contemplados por la ley tienen intereses en temas inmobiliarios.

Cordialmente,

*Efraín José Cepeda Sarabia,*

Honorable Senador de la República.

Someta a consideración, señor Presidente, el impedimento, del Senador Efraín Cepeda Sarabia.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Llame a lista señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, señor Presidente, honorables Senadores:

Bernal Sanchez Sonia Shirley	No
Bitar Castilla Liliana Esther	No
Castellanos Serrano Jairo Alberto	No
Cepeda Sarabia Efraín José	Impedido
Daza Cotes Imelda	No
Echavarría Sánchez Juan Diego	No
Espinosa Oliver Karina	No
Espitia Jerez Ana Carolina	No
Estrada Cordero Julio César	
Gallo Maya Juan Pablo	No
Garcés Rojas Juan Carlos	
Gnecco Zuleta José Alfredo	
Gómez Amín Mauricio	
González Villa Carlos Julio	No
Uribe Turbay Miguel	No
Zabaraín Guevara Antonio Luis	Excusado

Señor Presidente por el NO diez (10) votos, por el SÍ cero (0), ha sido negado el impedimento presentado por el Senador Efraín Cepeda, se abre la discusión del Proyecto número 67, ponente Senador Carlos Julio, la Senadora va a presentar un impedimento, el impedimento presentado por la Senadora Karina Espinosa, dice:

#### Impedimento

Conforme a lo descrito en los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992, me permito declararme impedido ante la Comisión Tercera del Senado de la República para participar de la discusión y votación del **Proyecto de Ley número 67 de 2024 Senado**, por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio, debido a que, tanto yo, como familiares dentro de los grados enunciados por la ley, podemos vernos beneficiados con las disposiciones establecidas en la presente iniciativa.



La razón antes expuesta podría dar lugar a la generación de un conflicto de interés.

Para constancia radico en la Secretaria de la Honorable Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República.

Sin otro particular,

*Karina Espinosa Oliver,*  
Senadora de la República.

Está leído el impedimento señor Presidente, de la Senadora Karina Espinosa y se deja constancia que se ausento de la Comisión.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Llame a lista, señor Secretario.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, señor Presidente.

Bernal Sánchez Sonia Shirley	No
Bitar Castilla Liliana Esther	No
Castellanos Serrano Jairo Alberto	No
Cepeda Sarabia Efraín Jose	No
Daza Cotes Imelda	No
Echavarría Sánchez Juan Diego	No
Espinosa Oliver Karina	Impedida
Espitia Jerez Ana Carolina	No
Estrada Cordero Julio César	
Gallo Maya Juan Pablo	No
Garcés Rojas Juan Carlos	
Gnecco Zuleta José Alfredo	
Gómez Amín Mauricio	
González Villa Carlos Julio	No
Uribe Turbay Miguel	No
Zabaraín Guevara Antonio Luis	Excusado

Señor Presidente por el NO diez (10) votos, por el SÍ cero (0), ha sido negado el impedimento presentado por la Senadora Karina Espinosa, señor Presidente vamos a leer la proposición con que termina el informe, Senadora Karina puede participar en la votación del proyecto, suscrita por la Senadora Liliana Bitar Castilla y Ana Carolina Espitia Jerez.

### Proposición

Con base a las anteriores consideraciones y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable, en consecuencia solicitamos muy amablemente al señor Presidente y a los honorables Senadores, dar primer debate en la Comisión Tercera Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, el Proyecto de Ley número 67 de 2024 Senado, *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.*

Está leída la proposición con que termina el informe, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración la proposición, anuncio que va a cerrarse, se cierra, aprueba la comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, se abre el articulado manifestándole que es un proyecto muy corto que tiene tres artículos y que no reposan en secretaria proposición alguna.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el articulado, anuncio que va a cerrarse, aprueba la comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo aprueba, señor Presidente, título del proyecto *por medio del cual se establece el derecho a fijar el aviso de traslado de local comercial, a través de la adición de un inciso al artículo 518 del Decreto número 410 de 1971, Código de Comercio.*

Está leído el título señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración el título, anuncio que va a cerrarse, aprueba la Comisión.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo quiere, señor Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

La Comisión quiere que este proyecto pase a segundo debate.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera Senado:**

Sí, lo quiere, señor Presidente y se designa como ponentes por su señoría, la Senadora Liliana Bitar Castilla y la Senadora Ana Carolina Espitia Jerez, señor Presidente de esta manera hemos dado cumplimiento a la alteración del orden del día, en la votación de los proyectos y volvemos al punto uno del debate, señor Presidente la Senadora Karina Espinosa citante al debate.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Le damos el uso a la Senadora citante Karina Espinosa, el uso de la palabra.

**Honorable Senadora Karina Espinosa Oliver:**

Muchas gracias Presidente, un saludo muy especial a los funcionarios, que se encuentran presentes, a nuestros compañeros congresistas, quiero preguntar hay alguien del Ministerio del Interior, recibimos alguna excusa del Ministerio del Interior, Secretario, tenemos alguna excusa del Ministerio del Interior, mandaron a alguien.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario de la Comisión Tercera Senado:**

Excúseme señora Senadora, para este debate de parte de la DIAN esta la doctora Adriana del Pilar Solano Cantor, asistirá en representación de la DIAN, de parte del señor Ministro de Hacienda va a estar la doctora Juanita Villaveces que se encuentra en el recinto, hace ratifico, y de parte del señor Ministro del Interior, va a representarlo el señor Viceministro general doctor Gustavo García Figueroa y esta la directora del DANE, esos son los funcionarios señora Senadora que están en el recinto de la comisión, para su debate.

**Honorable Senadora Karina Espinosa Oliver:**

Bueno, un saludo muy especial, gracias por su asistencia, me pueden regalar las diapositivas por favor, me regalan me pueden ayudar, la primera diapositiva, bueno.

El debate que vamos a realizar, es un debate de control político, sobre estructura tributaria territorial y vamos a hablar de la desigualdad de ingresos fiscales, que hay en los departamentos, en los municipios, con el nivel nacional, ahora sí me comparte la primera diapositiva por favor, uno de los propósitos de los procesos de descentralización pública, desde el punto de vista gubernamental, fue el del contribuir a la equidad, pues desde sus inicios se reconocía que existían problemas de desigualdad entre las diferentes regiones y localidades, al punto que al principio, que el principio de igualdad en dichos procesos quedó consignado constitucionalmente, no obstante, en la práctica sigue favoreciéndose el más eficiente fiscal, que como todos sabemos, este prioriza la eficiencia en el sistema tributario, sobre otros principios y se centra en recaudar, impuestos de manera sencilla y minimizar, los costos no se tienen en cuenta, la orientación de tributos.

Me ayudas con la otra diapositiva por favor, bueno, tenemos varias reformas constitucionales y legales, iniciamos en 1968 con el tema del situado fiscal, se reconoce distrito especial Bogotá, tenemos en 1986 la elección de gobernadores y alcaldes y en 1991, apuntándole a la descentralización, empezamos a hablar de transferencia, de SGP, de sistema general de regalías, en teoría se duplicaron los recursos para los departamentos, pero quedaron estos recursos atados a unas competencias, a educación y salud, realmente hay autonomía en estos recursos o son unas competencias adicionales, que nos colocaron en los departamentos.

Me ruedan por favor la otra diapositiva, el artículo uno, de la Constitución de 1991, nos habla de descentralización, pero esto quedó como un plan, se hablaba de dos instrumentos que los mencionamos anteriormente, SGP y SGR, hay dos proyectos de ley en curso, que son supremamente importantes, acá en el congreso, sin embargo, también, ah bueno también hablamos de la Ley Orgánica de ordenamiento territorial, que se hicieron unos canales de colaboración, que actualmente son lentos, están las áreas metropolitanas, las asociaciones públicas privadas, los contratos plan, las concesiones viales,

la RAP y el OCAP, cuáles están funcionando mejor, pues los que tienen recursos, pero realmente el SGP, está funcionando como debe funcionar, para que son estos recursos, solo para invertir en salud y educación, prácticamente qué están haciendo los departamentos, pagar una nómina de salud y una nómina de educación, con los recursos del sistema general de participaciones.

Si hablamos de la estructura interna, el recaudo nacional el 100% está centralizada, el 80% lo recibe la DIAN, cuánto reciben los municipios solo el 15% y los departamentos el 5% y de ese 80% del recaudo nacional, la mayoría está en el tema de renta 43%, IVA 39% y 18% en aduanas, patrimonio y gravamen a los movimientos financieros, desde 1991 tenemos la misma estructura del sistema tributario departamental, en 1995 se le dio fue un orden normativo pero la seguimos dependiendo, en más de la mitad del 50% de licor, cerveza, tabaco, qué triste que nosotros dependamos del consumo de sustancias psicoactivas, para que ingresen tributos en los departamentos, incluso hay departamento que no es del 50, sino 57% o más.

También dependemos de, el registro que es del 14% en algunos departamentos, de las estampillas y otros que hacen el 14 y 11%, como juegos de suerte y azar y de huello de ganado, porfa me están tapando las diapositivas.

No me voy a detener en los ingresos tributarios, yo creo que vamos a pasarlos por encima, para solo, simplemente decir algunos, de vehículos y automotores, los impuestos directos, que son impuestos de vehículos y automotores, los de sorteos extraordinarios de lotería, los directos que son impuesto y registro, loterías, de güello, IVA sobre licores, impuestos de cigarrillos o consumo al tabaco, estampillas, y las contribuciones, tasas, derechos administrativos y multas, para no hablar de todos, vamos a lo...

Colombia sigue siendo el cuarto país, más desigual de América Latina y el Caribe, después de Brasil, Surinam y Belice y el noveno puesto en el mundo, con un índice de desigualdad de GINI de 0.563, esto lo dice DANE 2023, analicemos el PIB nacional, el PIB nacional, quiénes son los departamentos, que más aportan al PIB Nacional, Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca, que se llama el triángulo dorado o el triángulo de oro, nos vamos a los que menos aportan y son Vichada, Guainía y Vaupés 0.13% y tenemos otros departamentos, que podríamos decir intermedios, Guajira, Casanare, Meta y Cesar con el 4. 4%, entre otros.

Cuando nos vamos al tema del desembolso de créditos interno y externo, a quién se le están haciendo créditos, solo 14 departamentos, de los 32, acceden a esta palanca, el 9% se queda en Cundinamarca, Atlántico y Antioquia y el 4.64% se queda en Bogotá, más de 700 municipios, no tuvieron acceso a esta palanca de crédito en Colombia, hablemos entonces un poco del empleo formal, dónde hay mayor empleo formal en Bogotá y San Andrés, menos formalidad en Nariño, Sucre

y la Guajira, más vías pavimentadas, San Andrés, Atlántico y Quindío, menos vías pavimentadas en Chocó, Caquetá y Guaviare, si nos vamos al internet y banda ancha, Bogotá nuevamente y el eje Cafetero, con el 80%, Amazonía y Orinoquía con el 5% y nos queda un 15% restante, entre los departamentos.

Y en el sistema de salud siguen las desigualdades, tenemos 300 municipios sin salas de parto, 183 municipios sin servicios de urgencias, 347 municipios no tienen hospitalización, me regalan el otro, tenemos un reto, cómo vamos a distribuir el SGP, este proyecto de ley, está *ad portas* de aprobarse, ya va para último debate, ha generado una gran polémica, pero aquí tenemos un reto grandísimo para el año que viene, porque la ley da 12 meses, para hacer la ley de competencia, cómo lo vamos a distribuir, vamos a seguir distribuyendo los recursos como viene sucediendo, cómo lo vamos a hacer, ya tenemos algún plan, no será, que hay que mirar las necesidades básicas insatisfechas, que hay que empezar a mirar las necesidades básicas ambientales, cómo se va a categorizar, cómo se va a distribuir, no es lo mismo Antioquia, que Chocó, no es lo mismo Sucre, que Nariño o será que Antioquia y Chocó, tienen el mismo personal y el fortalecimiento institucional para contratar, cuánto se puede demorar una contratación en Chocó, con el personal que tienen si nuestra población está migrando, a las ciudades donde tienen oportunidades y lo mismo Sucre y Nariño, en el tema de contrabando, será igual. Veamos un poco este comparativo departamental, Antioquia tiene un poco, más de 6 millones de habitantes, Bogotá más de 7 millones de habitantes, Sucre tiene, más de 900.000 habitantes, Antioquia y Bogotá están dentro de la categoría especial, Sucre está dentro de la categoría 3, si analizamos el producto interno bruto de Antioquia, el aporte fue de 14.7% para el año 2023, Bogotá del 25% y Sucre fue del 0.8% del PIB, si nos vamos a los recursos de SGP, que recibió cada uno de estos departamentos, vemos que en Antioquia fue de 8.800, perdón ocho millones ochocientos mil, en Sucre de 6 billones, 6.5 billones, perdón, en Bogotá 6.5 millones y en Sucre de 2.5 billones, si nos vamos al sistema general de regalías, lo que recibió en el 2024, cada departamento, vemos que Antioquia recibió 309.000, Bogotá 188.000 y Sucre 233.000.

Pero cuando miramos los ingresos por tributo o tributario, vemos una gran diferencia, en Antioquia en el 2020, por qué pongo el 2020 acá, porque fue un año particular, estábamos en pandemia y me parece importante traerlo a colación, Antioquia aportó en tributos un 1.2 billones, Bogotá fue de 9 billones y Sucre de 100.000 millones de pesos y si nos vamos al tributario 2023, tenemos que Antioquia fue 1.9 billones, Bogotá más de 13 billones y Sucre 200.000 millones de pesos. Esa es nuestra realidad tributaria. En estos tres departamentos y ustedes me dirán por qué estoy haciendo esta comparación, ya lo veremos más adelante.

Qué pasó en el presupuesto general de la nación,

para el 2024 Sucre tenía un 2.5 billones, Antioquia 8.89 billones y Bogotá 6.5 billones, mientras que el; para el año 2025, Sucre recibió, va a recibir 1.6 billones de pesos, Antioquia 6.5 billones y Bogotá 7.7 billones y aquí es donde quiero resaltar esto, mientras que a Sucre, que es uno de los departamentos que menos recibe tributos, que acabamos de hacer la comparación se le restó, en el presupuesto general de la nación menos 37% y lo más triste, es que de ese menos 37%, el sector que más se perjudicó, fue agricultura con menos del 85% a Bogotá, se le sumó más del 16%, entonces será que el presupuesto que se le quitó a Sucre se fue para Bogotá, estas son las desigualdades que tenemos y la inequidad que tenemos en este país.

Y cuando nos vamos a revisar el tema de regalías, que ya lo habíamos mencionado anteriormente, tenemos que a Bogotá se le reduce un 18%, Antioquia un 18 y a Sucre un menos 15%, será eso equidad e igualdad si ellos están, Bogotá recibe más de 13 billones de pesos, por tributos anuales y nosotros recibimos solo 200.000 millones de pesos.

Me regalan la otra diapositiva, ah perdón la de atrás, perdón, perdón, bueno de qué estamos viviendo los departamentos, lo decíamos anteriormente, realmente hice un comparativo de varios departamentos, la mayoría de estos departamentos, sus ingresos dependen en un 50% de cerveza, licor y cigarrillo, y quise traer el tema del registro, porque vemos una gran diferencia en el registro que tiene Cundinamarca, con lo que tienen los otros departamentos obviamente, son ciudades más pobladas, que tienen más acceso a estos ingresos, en el presupuesto 2025, quería también resaltar esto, Chocó también se le bajó el presupuesto en menos 7.5%, Vichada, sube más 10% y Bolívar más 2%, yo me hago una pregunta, esto es justo, este cuadro de presupuesto 2025, es justo, de acuerdo a los ingresos tributarios, y no tributarios que recibe cada departamento, en qué se están basando para hacer esto, cuál es la equidad, por qué reducirle a Sucre el menos 37% y darle a Bolívar 2.6% por qué quitarle a Chocó menos 7.5 y darle a Vichada más 10%, y quitarla Cundinamarca menos 26.6%, en qué nos estamos basando para hacer esto, estamos teniendo en cuenta los tributos, que tiene cada uno de los departamentos, qué es lo que estamos haciendo.

Por eso aquí, las conclusiones a las que hay que llegar, es que hay que redistribuir las desigualdades y tenemos una oportunidad de oro, que no podemos dejar pasar, y va a ser la ley de competencias, sería absurdo que esa ley de competencias, salga como está saliendo actualmente, con las mismas categorías de los municipios, tenemos que redimensionar, la descentralización, buscar la equidad territorial y la integración social, incluso, pensar en que departamentos grandes o departamentos que se llaman, departamentos dorados, adopten departamentos que tengan necesidades básicas insatisfechas, por debajo del promedio nacional, podríamos estar pensando en eso, por qué esos departamentos grandes, no fortalecer institucionalmente, administrativamente



esos departamentos, como Chocó, como Sucre, como la Guajira.

Hay que coordinar la nación y la región, tenemos que modificar los criterios de agrupación, tenemos estos dos instrumentos que son superimportantes SGP y SGR, pero lo único que nos están imponiendo es más cargas, más responsabilidades de gestión, no hay autonomía y no hay libertad, en el manejo de los recursos, no hay libre destinación, necesitamos también una base de control, un sistema informativo robusto, tenemos que frenar este proceso de recentralización, como lo decía aquí, el Senador Cepeda, en el proyecto de ley que hablábamos del FONPEC, que se nos hace supremamente importante, en este momento, repensarla y reestructurar el modelo actual, el sistema tributario municipal, evaluar el gasto público y el modelo no puede seguir siendo uniforme, para diversas entidades, con tantas desigualdades.

Yo quiero, dejar estas preguntas, aquí al gobierno nacional, a los ministros, a los encargados que vinieron hoy, y a las diferentes entidades, hay que articularse, tenemos la oportunidad, el año que viene de cambiar la categoría de los municipios, hay algún plan de acción, para esta ley de competencias, con qué se va a quedar el gobierno, con qué se van a quedar los departamentos, quién va a compensar en los departamentos lo que pasa con el PAE, cómo se va a distribuir ese SGP, vamos a seguir categorizando igual, hasta dónde llega la autonomía, dónde están los recursos para tantas cargas o competencias que tienen hoy los departamentos, cuál es la estrategia si se aprueban estas modificaciones del SGP, la desigualdad territorial no es una brecha económica, sino una herida social, que limita el potencial de las regiones enteras, impidiendo que cada rincón de nuestro país, tenga las mismas oportunidades de crecimiento y bienestar, muchas gracias, quiero aquí tenemos algunas propuestas, que las diremos al final del debate, vamos a escuchar a los senadores citantes.

**Honorable Senadora Sonia Shirley Bernal Sánchez Vicepresidenta de la Comisión Tercera del Senado:**

Muchas gracias, señora Senadora Karina, damos el uso de la palabra en este momento al Senador Carlos Julio.

**Honorable Senador Carlos Julio González Villa:**

Quiero agradecer a la Senadora Karina Espinosa, traer a la Comisión Tercera un debate, que podría ser uno de los debates más importantes, en materia del desarrollo económico de esta nación, está profundamente relacionado con los problemas de la nación, con la desigualdad como se ha denominado este debate, con la inequidad y con los atrasos y el cierre de brechas que requiere nuestro país; este es un debate que no es menor, hoy cuando han firmado varios exministros de Estado y diversos centros de análisis económico, pidiéndole al Congreso revisar la aprobación de la Reforma al Sistema General

de Participaciones, que aprobamos en la Plenaria del Senado y que yo personalmente comparto, la reforma al sistema general de participaciones, por la importancia que tiene redistribuir el país en términos de ingresos y en términos de desarrollo regional, de transferencia de recursos.

En 1992, cuando ganó la presidencia Bill Clinton contra un fuerte Presidente en ejercicio, como George Bush padre, la razón fundamental de ese éxito se lo dio un asesor James Carville, que le dijo trabaje sobre esto, es la economía estúpido, es la economía estúpido, hoy se volvió un manual en relación con el análisis de lo que ocurrió en Estados Unidos, cuando el desempeño de Bush había sido sobresaliente, con la finalización de la Guerra Fría, había tenido un desempeño en política internacional debidamente calificado como exitoso y, sin embargo, la economía, tenía serios problemas, hoy volvemos a decirle al país es la economía, pues le quito el estúpido, pero era para hacer reaccionar es la economía, es el centro del Gran debate nacional.

Por eso aspiramos, que la ley de competencias que debe surgir de la aprobación del sistema general de participaciones, contemple porque ahí es donde está la almendra de esta discusión, contemple realmente una redistribución, no solo de las transferencias y los recursos, sino también de las competencias, en términos de lo que muchos hemos abordado, como una gran injusticia con los territorios; para los territorios desde la aprobación del acto legislativo 01, se dejaron de transferir 199 billones de pesos y para la educación, 78 billones de pesos que están hoy radiografiados, en la ausencia de infraestructura, tecnología, formación docente, acceso a la verdadera calidad educativa de este país, la desigualdad de los ingresos es uno de los grandes conflictos que enfrenta el país y una de las grandes dimensiones para poderlo observar, es sin duda alguna la estructura tributaria, mientras que un municipio, mejor un departamento como Cundinamarca, ya lo mostró la senadora Karina Espinosa en la Gráfica, que muy juiciosamente como siempre ha proyectado para el análisis de esta comisión y el análisis del gobierno finalmente, que tiene una enorme responsabilidad como tomador de decisión y de la opinión pública, también en lo que refiere sostener una democracia.

Departamentos como Cundinamarca, generan más del 40% de sus ingresos de origen tributario y departamentos como el Vaupés, el Guainía, o el Amazonas el 10% pero de sus ingresos propios y de ese tamaño es la desigualdad, nosotros entendemos la necesidad de reconsiderar la estructura tributaria colombiana y usted dijo algo senadora Karina, que es absolutamente paradójico y contra paradójico, los departamentos viven del vicio, viven del vicio, viven del cigarrillo, del tabaco, viven del alcohol, viven de la cerveza, yo recuerdo siendo gobernador, que nunca pude entender esa paradoja, porque le hacíamos publicidad a la licorera, para vender más licor y esos recursos eran para la salud, pero también por los lados del esquema de salud, veía como producto

de licor se nos disparaba la prevalencia de múltiples enfermedades y entre otros, la accidentalidad, la pérdida de vidas humanas en adolescentes, lo que solía ocurrir los viernes y sábados producto de la acumulación de trauma con vida y muerte en los hospitales públicos de nuestro territorio y en las eses municipales.

Lo mismo con el tabaco, estamos en el año legislativo de lucha contra el cáncer, senadora Imelda Daza y cada vez es más claro, lo que signifique, la relación que tiene el cáncer, es una enfermedad de alto costo, este país se está gastando 3.5 billones de pesos en cáncer, de recursos públicos versus el cigarrillo que está atado en un 80% al cáncer pulmonar, al cáncer del enfisema pulmonar, es muy paradójico querido y apreciado Senador Julio César Estrada, la forma como vivimos los territorios, pero más allá de eso, los departamentos tienen unos..., tienen unas fuentes muy volátiles y esas fuentes volátiles, desafortunadamente son las que están permanentemente comprometiendo las finanzas territoriales, porque son fuentes definitivamente volátiles, el otro punto está relacionado con la industrialización del país, que usted lo reflejó senadora en la Gráfica en donde explicaba en dónde están concentrados, los mayores ingresos y los mayores desarrollos en relación con el producto interno bruto, están definitivamente en los departamentos que pudieron industrializarse.

Que pudieron hacer transformación productiva de materias primas, que tienen acceso a los mecanismos de exportación y a los mecanismos de relación, con los grandes circuitos económicos del mundo y los departamentos como los nuestros, los departamentos del Sur del país, los departamentos separados de los grandes ejes de relación productiva del país y de transformación, pues necesariamente viven dificultades en relación con los tributos y con los impuestos, eso también tiene que ver con una pregunta que hoy nos faltó haber citado y saludo a los funcionarios, que hacen presencia hoy en nombre del Gobierno nacional, al ministro de industria y comercio, ¿cuál es el papel de ese ministerio en la industrialización de este país, en la formación exportadora de las capacidades técnicas, de las apuestas productivas regionales para la exportación?, de donde se deberían derivar ingresos importantes de carácter tributario certificados como fuente de origen que debería ser el gran paso transformador de este país.

La industrialización de este país, es muy precaria y está relacionada lamentablemente con un rezago en cuanto a la focalización de las apuestas productivas regionales y subregionales y el verdadero clúster productivo de una nación, que podría haber planificado, desaprovechamos las amenazas del tratado de libre comercio, para haber dado un salto gigantesco en materia de planeación productiva, sin duda alguna cada vez más lesionado producto del acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, que de comercio justo no tiene nada y de comercio Injusto lo tiene absolutamente todo; por

eso nosotros nos estamos preguntando además, sobre cuál es el papel del ministerio, en lo que aquí ya se hizo como debate en reindustrialización, pero también en materia exportadora.

Y una última reflexión acerca del papel, acerca del papel de la educación colombiana, la oferta, la demanda y la pertinencia educativa colombiana, yo no entiendo en regiones, en donde las apuestas productivas están claramente caracterizadas y las vocaciones productivas y por ejemplo exportadoras están claramente definidas, como la oferta universitaria que prepara para lo laboral en región, no tiene absolutamente nada que ver con las fortalezas territoriales, eso nos ha llamado poderosamente la atención, que sigamos incluso acudiendo con todo respeto a profesiones eminentemente liberales, en regiones que tienen vocaciones eminentemente agrícolas y productivas, en donde de 10 programas siete son programas de formación en carreras clásicas, de origen liberal y solamente tres escasas tienen que ver con la vocación productiva, las apuestas y los clúster productivos de la región, eso nos habla hoy que estamos en esta crisis con el ICETEX, que es una crisis seria en relación con la amenaza que hay para 200,000 estudiantes, en relación con el desfinanciamiento de su posibilidad de continuidad en su trabajo educativo.

Esto nos plantea además otro reto en relación con el papel de la universidad pública y del equilibrio entre la oferta y la demanda, bajo un principio que se llama de pertinencia educativa, que no lo vemos y que no está relacionada con la laboralidad en la región, por todo lo anterior en compañía de la Senadora Karina Espinosa y dándole forma a las conclusiones de este debate, que es absolutamente importante y que son los debates que deberían concitar, la gran reflexión nacional estamos en la mitad de una revisión del Sistema General de Participaciones, estamos en la mitad de la aprobación de la ley bianual de regalías, del modelo del sistema de regalías nacional, en donde seguimos insistiendo sobre una gran injusticia, en relación con departamentos que salen seriamente lastimados, de la transferencia y que son productores de hidrocarburos y salen seriamente lastimados de la distribución que se está haciendo en el sistema general de regalías.

En lo que sucede cada año, en la aprobación del presupuesto general de la nación, que tiene un problema serio de representación regional, en donde las regiones que tienen menor representación regional, tienen en la menor participación de recursos del Estado y no por los indicadores de desarrollo, ni los objetivos del milenio, ni el rezago, ni la brecha regional, sino por la ausencia de representación, en las corporaciones en donde se toman las decisiones como esta y en donde vemos lamentablemente, que los grandes presupuestos siguen estando concentrados en las grandes ciudades y que las grandes ciudades se siguen llenando de desplazamiento, de informalidad, de trabajo precario, producto de la diáspora y de la dispersión local que tiene que ver con la falta de oportunidad

en las regiones, por eso Bogotá ha crecido varias veces, durante los últimos años y gran parte de su crecimiento es marginal y está relacionado con la pobreza regional, que viene a anidar en Bogotá, buscando oportunidad o buscando alguna alternativa de vida.

Por eso queremos hacer siete recomendaciones al gobierno nacional y por supuesto a esta comisión, viceministro del interior, agradecemos enormemente su presencia, porque hay una que tiene que ver con el Viceministerio del Interior, primero la implementación de la Ley 2200 del 2022, que está a cargo del Ministerio del interior Vice y que tiene que ver con la reglamentación de la ley de modernización departamental, se hace después de 8 meses que nos sentemos como siempre lo hemos hecho, porque compartimos yo lo pude compartir con su padre, este debate lo hicimos con su papá hace 20 años, este mismo debate viceministro han pasado 20 años, para que estemos diciendo lo mismo 20 años después, yo no sé si eso es muy frustrante, o debería ser muy preocupante, la implementación de la Ley 2200 del 2022, sobre la Ley de Modernización departamental, que además nivela asignaciones presupuestales y define competencias descentralizadas, en relación con lo fiscal.

Es muy importante conocerla, ahí nosotros esperamos contar sobre todo con una definición del artículo 5º de esa ley, que fija unos cronogramas en donde como comisión tercera, podamos participar de la de la implementación de la misma, porque nos parece muy importante; en segundo lugar la creación de un programa nacional de fortalecimiento fiscal, territorial y lo decimos con toda franqueza, muchísimos municipios tienen unas falencias estructurales de respuesta técnica, al conocimiento mínimo, sobre cómo trabajar y fortalecer su dimensión fiscal, en tercer lugar establecer los mecanismos de compensación para las regiones menos desarrolladas y por eso desde la comisión tercera, proponemos la creación de un fondo de compensación territorial, que es la única manera que podría cerrar esas brechas territoriales.

En siguiente lugar, la modernización del sistema tributario y territorial, entendemos las fuentes volátiles, la necesidad de una creatividad enorme alrededor de esto, que es muy complejo, pero que va de la mano también con el crecimiento económico y con el desarrollo económico regional, o sea, si no hay desarrollo económico qué tributos o qué impuestos estamos hablando, ¿Cómo podríamos sin desarrollo regional hablar de tributos?, en siguiente lugar el fortalecimiento de la coordinación nación territorio, en materia fiscal y por supuesto ahí se une la necesidad de fortalecer las capacidades institucionales locales, que suelen ser muy precarias, yo voy a decir aquí algo que no va a ser bien tomado, pero es que es la economía y eso tiene que ver mucho con la gestión administrativa territorial, la ESAP, no puede seguir haciendo como inducción para los alcaldes de este país, sesiones de 3 días en donde la mitad es un barniz absolutamente sin

sentido, con las deficiencias que hemos visto desde el orden territorial y sobre todo desde muchos de los entes que tienen que ver con la toma de decisiones, alcaldías de quinta y sexta categoría.

En donde los alcaldes, no diferencian muchas veces algunos de ellos, no tienen la diferencia entre un certificado de disponibilidad presupuestal, Senadora Ana Carolina y un registro presupuestal y desconocen incluso, la estructura tributaria regional y la local y no saben cómo articularse, yo siempre le digo a los alcaldes a los cuales puedo acceder, por favor concéntrese en dos funcionarios en su administración, uno el director de planeación, dos el Secretario de hacienda, de eso va a depender el éxito de su gestión y de eso va a depender que usted logre realmente tener resultados, normalmente son a los que menos se le suele parar atención y finalmente, esa reforma tributaria territorial, que está haciendo falta y que debería ser estructural a las necesidades y a la realidad de este país y por eso esperamos, que esa reforma no solamente modernice la estructura tributaria, sino que además incluya las bases grabables estudiadas y las que se ofrecen como alternativa.

Fortalezcan los sistemas de recaudo, mediante la tecnología y la inversión de capacidades locales y se articule con los desarrollos regionales y subregionales de este país, finalizo agradeciéndole Senadora Karina Espinosa, su iniciativa y la oportunidad de participar en un debate como citante y co-citante también, tan importante como este, ojalá aquí en la comisión tercera, pudiéramos tener la profundización de debates como este, en donde nos evitaríamos tantas leyes que pasan por aquí y que terminan tratando de ser pañitos de agua tibia, curitas para los grandes problemas de esta nación, cuando lo estructural está en discusiones como esta que estamos llevando a cabo el día de hoy, muchas gracias.

**Honorable Senadora Ana Carolina Espitia Jerez:**

(Preside) la Comisión Tercera del Senado: Ay bueno ha solicitado el uso de la palabra el Senador Julio Estrada, entonces Senador le pediríamos que fuera muy concreto, porque entendemos que hay algunos funcionarios del gobierno que deben retirarse, pero entonces por favor tres minutos Senador, Gracias Presidenta.

**Honorable Senador Julio César Estrada Cordero:**

Gracias, Presidenta, gracias la Senadora Karina y Carlos Julio, por este importante debate, varias cosas que sí tendríamos que de acuerdo con la con toda la exposición, pero sí tendríamos que ponernos de acuerdo en asuntos que definitivamente resuelvan el problema de las desigualdades senadora Karina, me parece que sí necesitamos como senadores trabajar ese asunto, por ejemplo decir que Bogotá 27 del PIB y que la Amazonía 1 o menos, ahí hay que dar un debate fuerte de cómo la Amazonía como región y uno pensaría también toda la Orinoquía le



aportan, para que Bogotá produzca lo que produce pues sin agua, sin agua que gran parte de esa región de la Amazonía aporta este tema del agua, por lo que nosotros llamamos y que está probado científicamente los ríos voladores, Bogotá no podría producir lo que produce y ahí estoy de acuerdo Senador con el tema de la compensación y tenemos que tratarlo con mucho cuidado.

Lo segundo, si es digamos llega a buen término la discusión de la de la modificación del sistema general de participación, ahí tenemos que ser juiciosos también cómo sé no se puede repetir cómo está el sistema ahora Senadora Karina, porque ahí no estaríamos haciendo nada, Carlos Julio, porque es repetir lo mismo y trasladar ahí yo creo que el esfuerzo tenemos que nosotros como congresistas trabajar un poco para que eso sea real, hay una hay un grupo de trabajo que se hizo señora presidenta, una comisión de descentralización de misión de centralización Presidente, ahí se hizo el trabajo gente especializada y ahí quedó, eso fue en el gobierno de del doctor Duque y se trasladó a este gobierno y ahí está ese trabajo se perdió y ahí hay fórmula de cómo debe trabajarse este tema de la descentralización, creo que debemos retomar ese resultado de del trabajo, entonces aquí a buena hora llega el debate y creo que las responsabilidades en lo que nos compete Senador Carlos, nos toca trabajarlo a nosotros también, no dejar solamente al gobierno ya que venimos, muchas gracias, Presidente.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted Senador, entonces le damos el uso de la palabra a la doctora Beatriz Urdinola del DANE.

**Doctora Beatriz Piedad Urdinola Directora  
Departamento Nacional de Estadísticas (DANE):**

Muchas gracias, Presidente, Secretario, Senadores, Senadoras, muchas gracias a la Senadora Karina también y a todos los ponentes, por darnos la oportunidad de hablar en este debate desigualdad de ingresos fiscales, siguiente diapositiva por favor: vamos a presentar rápidamente basados en las preguntas que nos hicieron, ¿cómo medimos en el DANE, una aproximación a los impuestos o las tasas?, que son a partir de la medición del famoso PIB, del producto interno bruto que nosotros también podemos producir por departamentos y a partir de esa producción de la información del PIB por departamentos, tener las participaciones a precios corrientes para cada uno de los años, ahí está la información de 2023, que es el más reciente. Entonces recordemos ¿qué es el PIB?, el PIB es una en de manera muy muy simplificada es una contabilidad, o sea, así como sacamos contabilidad de las empresas, tenemos la contabilidad del país.

Esta es la gran cuenta nacional, esta es una cuenta macroeconómica, donde nosotros vamos acopiando la información de toda la producción y por eso aquí tenemos la información solamente de la producción, aquí no estamos acopiando información de impuestos directamente, porque el DANE no recoge

esa información, sino que sigue los lineamientos de Naciones Unidas para generar el famoso PIB, como lo hacen muchos otros países en el mundo, entonces estas cuentas departamentales son una simplificación de ese sistema de cuentas nacionales, que utiliza un método que es centralizado y pues vamos así midiendo lo que va aportando en el valor agregado cada uno de los sectores y vamos sumando así lo que suman cada uno de los departamentos del país, por eso al final tenemos que el PIB de todo el país, es la sumatoria de esos valores agregados de cada uno de los departamentos, más los impuestos, menos las subvenciones sobre los productos, ya hoy en día ese menos subvenciones es muy cercano a (0) cero, es muy pequeño entonces el PIB total es la sumatoria de esos valores agregados, más esos impuestos pero son impuestos exclusivamente a la producción.

Entonces tenemos la suma de esos valores agregados de todas las actividades económicas y finalmente estamos sumando esos impuestos, para tener el PIB en total, el impuesto a la renta por ejemplo, no hace parte del alcance de las cuentas departamentales, porque solamente estamos midiendo aquí la producción, estamos viendo qué es lo que aportan todas y cada una de las empresas en todas y cada una de las líneas de producción de la economía, como bien lo mencionaba la senadora, Bogotá representa la cuarta parte de la economía nacional y tenemos allí Bogotá, Antioquia y Valle, las que concentran más de la mitad del PIB nacional y si se le suman las otras tres economías, de Santander, Cundinamarca y Atlántico, ya en conjunto tenemos el 67% del PIB de Colombia; siguiente, por favor.

Bien aquí tenemos entonces el valor agregado, que es la primera columna, la segunda columna los impuestos y el PIB que es exactamente la sumatoria de esos dos, para el país y para cada uno de los departamentos en 2023, están organizados por el PIB que produce cada una de estas regiones, Bogotá como una región aparte y los demás son todos los departamentos, como ella bien lo presentaba Bogotá, Antioquia, Valle, luego Santander, Cundinamarca, Atlántico y Bolívar, son los que tienen mayor PIB y los que menos son los que están en Amazonía Orinoquía, Guaviare, amazonas, Vichada, Guainía, Vaupés, y allí ven ustedes las brechas también importantes que hay para cada uno, de los miles de millones que vale el PIB en cada una de estas regiones, siendo Bogotá el más alto 393.237 miles de millones de pesos, mientras que Opes 420,000 millones de pesos es el menor; siguiente, por favor.

Si revisamos en los impuestos, la participación de los departamentos dentro del total nacional, entonces dentro de todo lo que se mide, porque esto no es una medición, esto no es exactamente el recaudo de impuestos, sino una medición macroeconómica del total del país, Bogotá aporta el 30.6%, Antioquia el 14.1%, Santander 10.9, entonces ahí se ve, ahí se invierten un poco los puestos, Valle del Cauca 10.4 y ya un dígito todos los demás, Cundinamarca 7, Atlántico 4.7, Bolívar 4.1, hasta llegar a niveles muy

cercanos a cero en Amazonas, Guaviare, Vichada, Guainía, Vaupés, San Andrés comienza a tener niveles de 0.1%, dentro de ese total la participación de los impuestos, de nuevo estimados como una cuenta macroeconómica para el PIB de Colombia; siguiente, por favor.

De allí que tenemos, entonces la participación en el PIB de cada departamento, para cada uno de los departamentos y encontramos entonces que, en 2023, Santander tiene una participación la más alta 16,6, esto también tiene que ver con las matrices de producción, cuando calculamos el PIB también pues tiene unos pesos distintos cada una de las ramas de producción, en Santander pesa mucho, porque tenemos allí los hidrocarburos que pesan mucho en la producción del PIB, en Bogotá es 12.1%, Bolívar 11.3%, Cundinamarca 10.8%, Valle 10.5%, Atlántico 10.3% y ya por un dígito todos los demás, Cauca 9.8%, Antioquia 9.4% y de nuevo tenemos los que están al final, en la Guajira 3.3% Vaupés 3.2%, Vichada 2.6%. y Arauca 2.3; sí, señora, (la devuelven porfa), bien, si en realidad lo que tenemos es una matriz enorme, de absolutamente todas las líneas de producción que tenemos de toda la producción.

Y en Santander estamos recogiendo aún más, porque la producción es mayor cuando lo medimos como valor agregado, entonces en Santander precisamente la refinación, genera un valor agregado superior, entonces si pensamos en términos económicos, la extracción de petróleo es lo básico, tiene menos valor agregado, la refinación tiene mucho más valor agregado y a ese valor agregado pues produce más impuestos y por eso es que termina siendo el que tiene aún mayor aporte, ¿si hay alguna otra pregunta?

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

No señora.

**Doctora Beatriz Piedad Urdinola, Directora  
Departamento Nacional de Estadísticas (DANE):**

Bien, muchas gracias.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Entonces le damos el uso de la palabra al doctor Gustavo García del Ministerio del Interior.

**Doctor Gustavo García Figueroa, Viceministro  
del Interior:**

Presidente, un cordial saludo para usted, para toda la mesa directiva, por supuesto también para los citantes, Doctor Carlos Julio, doctora Karina, agradecerles de verdad la citación a esta sesión de control político, que resulta muy importante y agradecerle por supuesto doctor González la referencia que hacía a cuánto lleva este debate haciéndose en el tiempo, yo veo que este es el típico debate que concita especialmente el interés de la gente de la región, de la gente de Boyacá, de la gente de Amazonas, como yo nariñense, de la costa digamos, del eje Cafetero y me parece que poner

este, esta discusión, es realmente poner el dedo en la llaga, de lo que realmente es importante hablar en el país.

A veces no nos damos cuenta de que en las discusiones sobre lo importante, lo interesante, perdemos de vista el tema de, ¿cómo solucionar esos incidentes o esas circunstancias de las regiones?, y por eso yo creo que la discusión más importante, que tiene que ver con la dignidad humana, que tiene que ver con la vivienda, con las soluciones de las personas, es cómo como Estado, como país, somos capaces de llevar los recursos disponibles a esos lugares donde están las necesidades existentes y allí no solamente ha sido esta discusión de los últimos 20 años, sino que va a seguir siendo la discusión, mientras no seamos capaces de llevar justicia social, tributaria y económica a las regiones, en las conclusiones de la misión de descentralización hay propuestas como la que usted nos referencia doctor Carlos Julio, en lo que tiene que ver con eh el fondo de compensación, el fondo regional, pero me parece que digamos ese es solo una de las soluciones que se están planteando, para poder descentralizar el país, porque lo que tenemos que reconocer y entender que cuando hablamos de descentralización y de fortalecimiento de regiones, en últimas estamos hablando de una charla de carácter político, en la cual estamos hablando cómo la gente va a participar y ser capaz de decidir sobre lo que le afecta y sobre lo que tiene que ver en las soluciones de los del día a día.

Hay una pregunta que nosotros deberíamos hacernos como país, ¿por qué Colombia hasta mediados del año, perdón, desde los mediados del siglo pasado, hasta finales del siglo XX, tuvo un desarrollo territorial importante? ¿Por qué se hicieron vías terciarias, por qué se hicieron caminos comunitarios, por qué se hicieron adoquinamientos, por qué se hicieron centros municipales?, y ahora no solamente el gobierno de hace varios años para acá, de un par de décadas para acá, no solamente no es capaz de llevar desarrollo a los territorios, sino que ni siquiera es capaz de conservar y mantener los desarrollos, hechos vemos las vías nada, dificultades de verdad para poder trabajar en eso, yo creo que eso se debe fundamentalmente a dos cosas: uno el olvido del sector social en Colombia y el descuido frente a los desarrollos comunales, comunitarios y la centralización por supuesto del recurso, en el marco de un sistema financiero central, que desplaza todas las consideraciones, que había antes frente a las a los principios de desarrollo comunitario, de desarrollo cooperativo.

Pero dos también hay que decirlo es que los postulados de descentralización y desconcentración de la Constitución del 91, no se han venido desarrollando y por el contrario hemos venido en un efecto centralizador, que no ha permitido el desarrollo regional y que además, no ha generado incentivos tampoco para que las regiones generen procesos de autonomía, como este caso en que se presenta en este debate en el tema fiscal, allí la

misión de descentralización de la cual hice parte hasta febrero de este año y ahora vuelvo a ser parte, puso eh la puso la vista en cinco puntos, que fueron los componentes esenciales de lo que tiene que ser la descentralización en Colombia, la primera la competencia en niveles de gobierno, la segunda la fuente de uso de recursos para el desarrollo, que es puntualmente eh asertiva para este debate, tercero la arquitectura institucional y la modernización y Administración pública, cuarto el Estado abierto y la participación ciudadana territorial y quinto la descentralización y territorios indígenas que muchas veces se soslaya en este tipo de discusiones.

Entonces el gobierno digamos, aparte de esa misión de descentralización y no solo cumpliendo, pensando en cumplir el mandato de la Ley 2200 de 2022, ha trabajado el tema de las mesas técnicas, que se relacionan en la respuesta del Ministerio del Interior, con la Federación de Departamentos, sino que ha tomado decisiones políticas, que es en últimas la lo que fundamenta y lo que permite cambiar el modelo en Colombia, una decisión política que no es de menor calado, sino que tiene que ver con la transformación de los territorios y del Estado y del gobierno, para dirigirlo hacia las regiones, es la de apoyar el Acto legislativo que modifica el sistema general de participaciones en el país, como ustedes saben este acto legislativo está *ad portas* de su aprobación y ha contado en este segundo semestre, con todo el apoyo decidido del gobierno nacional, no exento de controversias, no exento de discusiones, pero tenemos nosotros que ver, que es esa una oportunidad para que nosotros retro traigamos, estas últimas décadas de centralización.

Y por supuesto que no nos extraña para nada, que quienes hayan presentado y quienes hayan sido partícipes de la recentralización en Colombia, hoy se opongan confundiendo un tema muy sencillo y es que el acto legislativo del sistema de general de participaciones, no es un acto de carácter fiscal, sino distributivo, que lo que busca es que con los ingresos corrientes de la región, de la nación, que ya tenemos, se logre una mejor participación de las regiones para llevar esa solución hacia las soluciones, hacia las regiones, a mí me parece que hay discusiones que no son realmente eh honestas intelectualmente, cuando por ejemplo se dice que va a haber un descalabro fiscal, en lo que tiene que ver con los gastos de funcionamiento, cuando estamos *ad portas* de la aprobación de un acto legislativo, que está diciendo que el funcionamiento que hoy en día se está presentando en el nivel central, debe trasladarse a las regiones mediante una ley de competencias.

Cómo salen titulares en los cuales dicen, el Estado se quebrará, si el acto legislativo del SGP, no tiene una ley de competencias cuando el mismo texto del acto legislativo, dice que habrá una ley de competencias como condición fundamental, para que se logre aumentar esas transferencias; ahora bien para no desviar un poco la discusión hacia la defensa únicamente del acto legislativo, porque aquí

existe otro componente en este debate, aparte de esa distribución que nosotros estamos promoviendo y aprovecho este escenario, también para pedirle el apoyo a esta comisión eh al acto legislativo del SGP, también decir que por supuesto ese acto legislativo debe ir acompañado de otras medidas, como la distribución de competencias y la reorganización del Estado, alrededor de esa nueva eh alrededor de esa nueva disposición de recursos, en la transición que se plantea, sino también de modificaciones importantes, como las fuentes de recursos de carácter regional, que deben desarrollarse por parte de los municipios y los departamentos.

Por eso, en el trabajo que se ha adelantado técnico, qué lástima el doctor Castellanos, que nos acompañaba el día de hoy, tuvo que salir por situación del ministro del interior, debemos tener en cuenta que se está proponiendo que haya beneficios de carácter fiscal, de carácter de transferencias, para aquellos municipios y departamentos, que generen políticas, reformas y que tomen decisiones que permitan fortalecer fiscalmente a los territorios; entonces ese es un aliciente más, que yo creo que es importante adelantar, entonces si nosotros el Ministerio del interior, ustedes el Congreso de la República, hacemos una unidad en cuanto a lo que tiene que ver, de llevar los recursos al territorio, podemos trabajar no solamente en sacar ese importante acto legislativo, si no en hacer la ley más importante que habrá desde la que Constitución de 1991, en este Congreso, que es la ley de participaciones y transferencias de funciones, sino que también podemos avanzar, en ver cuáles incentivos se pueden entregar de manera decisiva a las regiones, para que puedan también en el marco de la Ley 2200 de 2022, desarrollar sus propias políticas tributarias y de recaudo.

Yo creo que eso es un paso en la dirección correcta, nos faltan otros 20 años como le decía al doctor Carlos Julio, para adelante para seguir discutiendo esto, pero tenemos que avanzar en la dirección correcta y la primera dirección correcta, es eh avanzar en lo que tiene que ver con la eh con el sistema general de participaciones, allí no me quiero ir sin referirme a una crítica, que se le ha hecho al acto legislativo y es la siguiente dicen que por qué no somos responsables si sacamos primero la ley de sistema general de participaciones y luego el acto legislativo, entonces yo me hago una pregunta, ¿cómo vamos a sacar una ley sin un marco constitucional?, sería una ley inconstitucional, primero, segundo, cuando se hace una aprobación de presupuesto normal, ¿qué se aprueba primero?, el monto y luego se hacen las distribuciones.

Precisamente porque lo que necesitamos es, establecer ese marco de transferencias que se dirigirán a la región, para que con eso claro y viendo cuáles son eh los montos que tenemos disponibles, que son más bajos los que había presentado la Constitución en su en principio, podamos establecer cuáles van a ser las transferencias, que se van a hacer a la región, que podamos establecer cuáles son las



funciones que se van a transmitir y también eh por qué no, pensar más adelante en otras reformas que complementen este esfuerzo que hoy está haciendo el gobierno y el Congreso de la República, entonces en esos términos por supuesto, apoyar eh la citación, agradecerles y decirles que desde el Ministerio del interior, estamos haciendo los ejercicios que nos corresponden, para lograr la descentralización en Colombia y también por supuesto, decirles que las mesas técnicas, que se están haciendo con las federaciones de departamentos, de municipios, son también eh un lugar de trabajo para todos los senadores, las senadoras y los representantes y por supuesto el suscrito, que como siempre está a la orden y disposición de todos ustedes, muchas gracias.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted doctor, entonces le damos la palabra a la doctora Juanita Villaveces del Ministerio de Hacienda.

**Doctora Martha Juanita Villaveces Niño,  
Viceministra del Ministerio de Hacienda y  
Crédito Público:**

Eh, Muchísimas gracias, bueno nosotros eh, desde el Ministerio de Hacienda recibimos el cuestionario, en el cual se nos hacían eh preguntas alrededor de las fuentes de financiamiento, la destinación, los orígenes de los recursos, los ingresos tributarios, el recaudo departamental, el tipo de reformas que se están eh persiguiendo desde el Ministerio de Hacienda, o proponiendo y el FONPET y luego pues haré algunas referencias al tema del SGP y la reforma del SGP; desde el punto de vista de los ingresos y de la destinación de estos ingresos, entonces nos hacen las preguntas sobre el origen, eh, tenemos entonces pues, ingresos corrientes, ingresos de fondos especiales y los ingresos de otros recursos de capital, dentro de los corrientes pues la suma de los ingresos tributarios y no tributarios, dentro de los fondos especiales, aquellos generados por la prestación de servicios públicos específicos y finalmente dentro de esos recursos de capital, los rendimientos financieros y dividendos y excedentes financieros, que recibe la nación por su participación en las empresas y entidades.

Entonces, pues, hay una suma de ingresos que, pues, están eh, distribuidos para eh las digamos a nivel nacional, departamental y territorial, desde el punto de vista también de estos tributos, pues están los que ya mencionó la senadora, a quien saludo y están pues a nivel departamental, el peso relativo que tienen, no solamente los ingresos corrientes y tributarios, sino la descomposición de los distintos eh impuestos que recibe a nivel departamental, dentro de los cuales pues ya se habían mencionado, aquellos asociados al consumo de cigarrillos y tabaco, pero también de vehículos automotores, eh loterías entre otros, que están totalmente pues desagregados en la información que entregamos.

Dentro de los ingresos a nivel municipal, que son

un poco más, más amplios, pues se destacan también, eh, los las sobretasas, los impuestos al Predial, al Ica y los demás, pues que ya se han mencionado para no entrar como digamos en esos eh detalles que podemos, pues que están contenidos en la respuesta; finalmente frente al recaudo y participación de los impuestos departamentales, durante los 5 últimos años, entonces tenemos desde el punto de vista de los ingresos totales, no solamente los tributarios, sino los demás que están recibiendo alrededor de una participación del 25%, pero reconociendo pues, que desde el punto de vista de los tributarios, es baja esta participación, eh en la cual pues obviamente domina, eh en los tributarios, el gobierno nacional central, con una participación alrededor del 82%, el 12% los tributos municipales y tan solo un 4.7%, los tributos departamentales, sí correcto.

Frente al tema de las digamos lo que ha hecho o propuesto el Ministerio de Hacienda, en aras de generar pues unos cambios en esta reforma, nosotros desde el Ministerio de Hacienda, pues reconocemos que efectivamente hay una baja participación de los recursos tributarios de los departamentos, en comparación con los municipios y esto fue análisis del marco de la misión de descentralización, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, presentó propuestas dirigidas al fortalecimiento de los recursos propios, a partir de modificaciones legislativas, en que en el consumo en los impuestos de consumo a cerveza y a cigarrillo, con el fin de incorporar productos, no gravados con condiciones afectan la salud, en términos de cerveza, aquella cerveza sin alcohol, que no está siendo grabada y que podría pues apoyar estos ingresos de los departamentos y desde el punto de vista de los cigarrillos, pues los dispositivos de calentamiento de tabaco, los vapeadores y los cigarrillos eléctricos.

Creo que hay una tarea pendiente, frente a estos cigarrillos electrónicos o vapeadores, de los cuales pues no se ha todavía pues tenido en cuenta, dentro de la estructura tributaria a nivel departamental; se analizó también la viabilidad de ajuste del impuesto sobre vehículos automotores, con el fin de incorporar una sobretasa o un componente ambiental y también en la misión de descentralización, se presentaron propuestas tendientes a fortalecer las capacidades financieras y administrativas de los departamentos, entre otras pues lo que tiene que ver con el sistema general de participaciones y el de regalías, una regla fiscal territorial, la flexibilización también de las reglas de disciplina fiscal y la creación de fondo de convergencia económica territorial y finalmente frente pues a otra de las preguntas que nos hacen sobre el artículo 5° de la Ley 2200 de 2022, que tiene que ver pues con las competencias.

En este caso pues esto es una responsabilidad del Ministerio del interior, pero desde el Ministerio de Hacienda apoyamos esta iniciativa y el ejercicio que se hizo en conjunto con el DNP, permite identificar distintas competencias dentro de las cuales encontramos 388 competencias que se analizaron, 294 competencias para determinar su

fuelle de financiamiento y de todo este conjunto de competencias, encontramos 202 que disponen de una fuente de financiamiento y 5 no presentan y 87 requieren recursos financieros para su cumplimiento; este fue pues uno de los ejercicios que se hizo eh frente precisamente al artículo 5° de la Ley 2200 y finalmente respecto a los recursos del FONPET, de lo cual se habló pues también al inicio eh de está eh control, pero eh respecto pues a los proyectos de ley que se estaban presentando, es importante mencionar que los aportes en los últimos 5 años entre enero de 2022 y agosto de 2024 para todos los departamentos, suman alrededor de 3.9 billones de pesos.

Estos son, pues recursos que se tiene que aclarar están pues tienen una destinación específica, según eh lo que menciona la ley y ya entonces eh entrando pues simplemente a señalar algunos temas, alrededor de la reforma del SGP, es importante señalar pues, que hay un impacto fiscal de las decisiones que se vayan a tomar, en este sentido eh para el Ministerio de Hacienda, pues es importante señalar que, en este momento tenemos digamos dificultades frente a la consistencia de esta propuesta, con los techos de gasto incorporados en el marco fiscal de mediano plazo y por eso es necesario, también tener en cuenta eh las implicaciones que esto pueda llegar a tener, entonces eh frente a la regla fiscal y frente al principio eh constitucional de sostenibilidad de las finanzas públicas, es por esto que digamos la ley de competencias, se convierte en algo muy importante para ver definitivamente cómo se van a pues distribuir estas competencias, de forma tal que se mantenga la sostenibilidad fiscal, de las finanzas y pues del país, que finalmente pues es el compromiso que tiene el Ministerio.

Otro elemento pues para señalar, es que desde la unidad de apoyo fiscal, del Ministerio de Hacienda, se apoya a las entidades territoriales, se les da asistencia y se les da también eh pues información alrededor de cómo digamos plantear sus impuestos, pero también reconocemos y eso es algo importante, que hay una autonomía y que ellos toman digamos las entidades territoriales toman, esas decisiones o acogen estas decisiones y aplican según esa autonomía y finalmente pues la importancia de distintos documentos que se han hecho pues para abordar estos temas, sin duda la misión de descentralización y también la comisión de estudios del sistema tributario territorial, que han permitido identificar muchas de las problemáticas y de las posibles digamos diagnósticos y soluciones, que ustedes han planteado en esta en esta control, muchísimas gracias.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

A usted doctora, entonces quién más le damos el uso de la palabra a la doctora Adriana Solano, de la DIAN.

**Doctora Adriana del Pilar Solano,  
Subdirectora de Gestión de Asistencia al Cliente  
de la DIAN:**

Muy buenas tardes a todos, un saludo también aquí a todos los honorables senadores, al Presidente

y Secretario de la sesión, también pues, eh presentaré un poco la intervención en torno a las respuestas al cuestionario que recibimos en la entidad, eh la primera eh pregunta era relacionada con el recaudo de los tributos, respecto de del PIB, la participación que tenemos en el PIB, para los últimos 5 años, en el año 2019 la participación del recaudo sobre el sobre el PIB fue de 14.8%, tenemos un recaudo de 57.3 billones de pesos, para el 2020 14.6% con un recaudo que tuvimos de 146.2 billones de pesos, 2021 la misma proporción 14.6% con un recaudo bruto de 173.7 billones de pesos, año 2022 15.5% para un recaudo de 228.4 billones de pesos y año 2023 17.7% con un recaudo bruto de 278.9 billones de pesos.

Nos preguntaban también un poco la relación del recaudo, los resultados del recaudo por departamento, aquí queremos precisar que la respuesta se dio, en torno a las cifras que tenemos oficialmente publicadas en la página web de la entidad, eh allí nosotros presentamos la discriminación del recaudo bruto, por impuesto, por dirección seccional, teniendo en cuenta que esa es la distribución o la organización jerárquica que maneja la entidad, en su gran mayoría también obedece a la misma distribución geográfica, que tiene nuestro país, salvo algunas excepciones como es el caso de Cundinamarca, Valle del Cauca, Boyacá, Atlántico y Bolívar, donde tenemos más de una dirección seccional, debido a la cantidad de municipios que eh la que la componen.

Además, tener en cuenta que tenemos ahora la dirección operativa de grandes contribuyentes, nuestros grandes contribuyentes ahora tienen un control centralizado, pero obviamente su ubicación geográfica está distribuida en todo el país, en su gran mayoría de los grandes contribuyentes de todas maneras se ubican en Bogotá, nos preguntaban también sobre los contratos, sírvase informar de los contratos celebrados por la rama ejecutiva nacional, ¿qué tipo de tributos, estampillas o recaudos, se les aplica y cuál ha sido el recaudo obtenido en los últimos 2 años?, en este caso precisar que, tenemos que para este tipo de contratos, les aplica el impuesto sobre las ventas, la contribución de obra pública, el impuesto de timbre nacional y la estampilla ProDesarrollo de la Universidad Nacional y otras estatales; acá pues, también teníamos, presentábamos a ustedes las cifras de este recaudo por estos, por concepto de IVA y de timbre, para el año 2022, en el caso de IVA fueron 54.5 billones de pesos y en el 2023 54.510 millones de pesos perdón y para el año 2023 139.545 millones de pesos, para el caso de timbre, 228.000 millones para el 2022 y 3.221 millones para el año 2023.

Teníamos como otra de las preguntas, ¿cuáles son los impuestos administrados en el orden nacional y en nuestra respuesta relacionábamos allí, que corresponden al impuesto sobre la renta y complementarios, al impuesto sobre las ventas, al impuesto de timbre, impuesto al patrimonio, gravamen a los movimientos financieros, el componente nacional del impuesto unificado bajo el

régimen simple de tributación, el impuesto al carbono, impuesto nacional a la gasolina, impuesto nacional al consumo, impuesto a las bebidas ultraprocesadas, azucaradas, impuesto a los productos comestibles ultraprocesados industrialmente y o con alto contenido de azúcares añadidos, sodio o grasas saturadas y el impuesto nacional, sobre productos plásticos de un solo uso utilizados para envasar, embalar o empacar bienes.

Y finalmente, pues también nos preguntaban la relación del de los ingresos tributarios por municipio, en relación con el PIB para los últimos 5 años, que también se encuentra dentro de la publicación y gran parte de estas proporciones estaban un poco ya expuestas, por la intervención de la honorable senadora, a quien también saludo en esta ocasión.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Tiene el uso de la palabra senadora.

**Honorable Senadora Karina Espinosa Oliver:**

Bueno, agradecer a las entidades que vinieron, a los congresistas que nos acompañan hasta el final, este debate inicia, yo quería hacer un llamado de atención a la articulación, queda claro las desigualdades y la inequidad territorial que hay, pero además de la ley de competencias, que lo hemos venido manifestando, tenemos que aprovechar esa oportunidad que tenemos, para hacer una redistribución de estos recursos, tenemos algunas propuestas que pueden también servirle a los departamentos y que incluso, se ha hablado ya se ha sacado hasta en libros, sesión de un punto del IVA con destino inversión social departamental, nivelar las tasas de ACPM y gasolina al 6.5%, la contraprestación portuaria, ¿qué pasa con los puertos hoy? El 80 % se vienen a la nación y el 20% a los municipios, buscar un equilibrio, un 50/50 por lo menos.

El tema de los peajes, lo que se recauda por concepto de peajes, se invierte en el mismo departamento, los contratos de la nación, que se celebran en las regiones ¿dónde quedan las estampillas?, se vienen para la nación, cuando una gobernación, un departamento hace una obra en un municipio, ¿a dónde se van las estampillas?, a los municipios, entonces eso hay que redistribuirlo, que por lo menos le queden a los departamentos las estampillas, la distribución del presupuesto general de la nación, el sistema de regalías y lo que hablábamos del FONPET, que en el proyecto que se debatió en el orden del día pues, yo creo que está claro, se había incluso pasado una proposición en el presupuesto general de la nación, el tema del FONPEC es supremamente importante también para los departamentos, entonces no es solo la ley de competencias, tenemos que buscar alternativas, buscar articularnos, porque no podemos seguir con esta desigualdad en los territorios, muchísimas gracias a todos y damos por concluido el debate.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera del Senado:**

Señor Presidente, antes que usted levante la

sesión, hay una Proposición suscrita por el Senador Carlos Julio González, en donde cita a la señora ministra de ambiente, al de transporte, al director de Inviás, al director de la ANLA y de la regional CAM y ciertas personalidades de la región del Huila, anexo cuestionario señor Presidente, sométalo a la consideración de la comisión.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

En consideración la Proposición anuncio que va a cerrarse, se cierra, ¿aprueba la Comisión?

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera del Senado:**

Sí, la aprueba, señor Presidente.

Bogotá, D. C., 26 de noviembre de 2024.

Honorable Senador

JUAN PABLO GALLO MAYA.

Presidente Comisión Tercera Senado de la República.

Ciudad,

**Asunto: Citación a debate de Control Político sobre “Avance e Inversión Real de la Vía Pericongo – Proyecto Construcción de dos viaductos en el sector Pericongo sobre la red vial nacional denominada “Ruta Nacional 4504-UF4” y la fuente Hídrica río Magdalena en el departamento del Huila.**

**Proposición número \_\_\_ de 2024**

Cítese a la señora Ministra de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible doctora María Susana Muhamad González, Ministro de Transporte doctora María Constanza García, Director General de Inviás doctor Juan Carlos Montenegro Arjona, Director del ANLA doctor Rodrigo Elías Negrete Montes y Director de la CAM Regional ingeniero Camilo Augusto Agudelo Perdomo e invítese: al Gerente de la Concesión Ruta Sur Ingeniero Juan Carlos María, Gobernador del Huila, doctor Rodrigo Villalba, Gobernador del Putumayo, alcalde de Pitalito doctor Yider Luna Joven, Alcalde de Timana doctor Edwin Cárdenas y el Alcalde de Palestina doctor Juan Diego Pineda en sesión de la Comisión Tercera del Senado, respondan el siguiente cuestionario, relacionado con el proyecto construcción de dos viaductos en el sector Pericongo sobre la red vial nacional denominada “Ruta Nacional 4504-UF4” y la fuente Hídrica río Magdalena en el departamento del Huila.

El día de la sesión del debate se dará la palabra a los invitados con el fin de garantizar la participación.

**Cuestionario**

1. ¿Cuál es el estado de avance a la fecha de las obras de infraestructura proyectadas para el sector de Pericongo en la Ruta Nacional 4504?
2. ¿Cuántas propuestas y modificaciones se han propuesto para mitigar o solucionar la situación del sector de Pericongo en la Ruta



- Nacional 4504 desde la firma del Contrato de Concesión bajo el esquema de APP 012 de 2015?
3. ¿Cuál es la propuesta de desarrollo actualmente formulada y presentada por la Concesionaria Ruta al Sur S.A.S. para el sector de Pericongo en la Ruta Nacional 4504?
  4. ¿Cuál es el estado del proyecto “Construcción de dos viaductos que cuentan con longitudes de 222?5 y 263 metros, con una luz principal de 122 metros para el viaducto sur, los puentes dispondrán de dos carriles 3.65 metros, 2 bermas de 1.80 metros y una barrera de protección a cada costado con un ancho 0.35 metros para un ancho total de 11.60 metros”?
  5. ¿Qué requisitos hacen falta para avanzar en la construcción del proyecto “Construcción de dos viaductos que cuentan con longitudes de 222?5 y 263 metros, con una luz principal de 122 metros para el viaducto sur, los puentes dispondrán de dos carriles 3.65 metros 2 bermas de 1.80 metros y una barrera de protección a cada costado con un ancho 0.35 metros para un ancho total de 11.60 metros”?
  6. ¿Cuáles son las consideraciones de la Corporación Autónoma del Alto Magdalena (CAM) sobre el desarrollo del proyecto “Construcción de dos viaductos que cuentan con longitudes de 222?5 y 263 metros, con una luz principal de 122 metros para el viaducto sur, los puentes dispondrán de dos carriles 3.65 metros, 2 bermas de 1.80 metros y una barrera de protección a cada costado con un ancho 0.35 metros para un ancho total de 11.60 metros”?
  7. ¿Por qué consideró la Corporación Autónoma del Alto Magdalena (CAM) rechazar la solicitud de permiso de explotación forestal al Concesionario Ruta al Sur S.A.S. para el desarrollo del proyecto de infraestructura en el sector de Pericongo?
  8. ¿Cuáles son las apreciaciones de la CAM que soportan la posición de que las modificaciones propuestas para el proyecto de infraestructura en mención requieren una licencia ambiental?
  9. ¿Qué consideraciones tiene el ANLA, la ANI y el Ministerio de Ambiente y desarrollo sostenible sobre si las modificaciones que establece el proyecto de infraestructura en mención requieren la solicitud de licencia ambiental?
  10. ¿Cuáles son las acciones que incluye el proyecto de infraestructura para el sector Pericongo? ¿Son estas acciones clasificadas en la normativa actual como mejoramiento o como infraestructura nueva?
  11. ¿Cuántos incidentes, accidentes de tránsito, víctimas y heridos de siniestros viales se han presentado anualmente en el sector de Pericongo desde el 2015?
  12. ¿Cuál es el tránsito promedio diario mensual (TPDM) en el sector de Pericongo?

*Carlos Julio González Villa,*  
Senador de la República.

**Honorable Senador Juan Pablo Gallo Maya  
Presidente de la Comisión Tercera del Senado:**

Se levanta entonces la sesión y se cita para mañana a las 10 de la mañana, gracias a todos, a los funcionarios.

**Doctor Rafael Oyola Ordosgoitia Secretario  
de la Comisión Tercera del Senado:**

Debate contra la Ministra del Deporte.

**JUAN PABLO GALLO MAYA**  
Presidente

**SONIA SHIRLEY BERNAL SANCHEZ**  
Vicepresidente

**RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**  
Secretario