



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 1695

Bogotá, D. C., jueves, 10 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 363 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural, se reconoce al municipio de El Doncello, Caquetá como cuna del caucho natural en Colombia y se promueve el Festival de la Danza de la Labor Cauchera.

Bogotá D.C, octubre de 2024

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Cordial Saludo

Los abajo firmantes, en calidad de Congresistas, nos permitimos radicar el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural, se reconoce al municipio de El Doncello Caquetá como cuna del caucho natural en Colombia y se promueve el festival de la danza de la labor cauchera", de acuerdo con lo previsto en el artículo 154 de la Constitución Política de Colombia y los artículos 139 y siguientes de la Ley 5 de 1992.

Atentamente,

HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN

Representante a la Cámara por Caquetá

Partido Conservador Colombiano


PROYECTO DE LEY ___ DE 2024 Cámara

"Por medio de la cual se exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural, se reconoce al municipio de El Doncello Caquetá como cuna del caucho natural en Colombia y se promueve el festival de la danza de la labor cauchera"

Artículo 1. Exaltación Exáltese el oficio relacionado con el cultivo, producción, procesamiento y comercialización del caucho natural en los departamentos de Caquetá, Santander, Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Meta, Guaviare, y Putumayo como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. Se incentiva la postulación de estas tradiciones para su inclusión en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial del ámbito nacional, contando con la asesoría técnica del Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes para asegurar su preservación y promoción.

Artículo 2. Reconocimiento Se reconoce a Doncello Caquetá como cuna del cultivo, producción, procesamiento y procesamiento del caucho natural en Colombia, resaltando su rol pionero e histórico del caucho del país.

PARÁGRAFO 1.- Promuevase el *Festival de la danza de la labor Cauchera* en El Doncello Caquetá como un espacio cultural y económico que promueva la articulación entre la industria del caucho, las artes, la artesanía y el turismo, con la participación de actores locales, nacionales e internacionales. Este evento incluirá foros sobre la historia y el futuro del caucho, exhibiciones artesanales, y la participación de representantes culturales, tales como las embajadoras

<p>culturales del festival, quienes promoverán el caucho y sus manifestaciones artísticas a nivel internacional.</p> <p>PARÁGRAFO 2.- El Gobierno Nacional queda facultado para asesorar la postulación del Festival de la danza de la labor cauchera a la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial en los ámbitos correspondientes.</p> <p>Artículo 3. Fomento Facúltese al Gobierno nacional, a través de los Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes, El Ministerio de Industria comercio y turismo, El Ministerio de Educación y los Gobiernos departamentales, a través de las Secretarías de Agricultura, cultura y educación, para contribuir con el fomento, promoción, salvaguardia, protección, conservación y divulgación de las actividades relacionadas con el cultivo, producción, procesamiento y comercialización del caucho natural en los departamentos de Caquetá, Santander, Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Meta, Guaviare, y Putumayo. Esto se realizará mediante la implementación de estrategias que promuevan el desarrollo sostenible y la preservación de las tradiciones cauchicultoras en estos departamentos.</p> <p>PARÁGRAFO. El Ministerio de las Culturas, las artes y los saberes en conjunto con los Gobiernos departamentales y municipales deberán promover la salvaguardia y fomento de las manifestaciones culturales relacionadas con el cultivo del caucho, tales como las danzas tradicionales de la labor cauchera, artes, artesanías y actividades turísticas que fortalezcan la identidad cultural de los territorios cauchicultores.</p>	<p>Artículo 4. Autorizar a los Departamentos Caquetá, Santander, Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Meta, Guaviare y Putumayo, para que adelanten las gestiones de interacción, para generar estrategias que permitan vivificar la transmisión de los saberes, conocimientos y practicas ancestrales de la música y danza que resaltan la labor cauchera, en Festival de la Danza de la labor Cauchera, que se celebra en el municipio de El Doncello, Caquetá, para garantizar la permanencia de esta manifestación cultura.</p> <p>Artículo 5. Incorporación Presupuestal Autorícese al Gobierno Nacional, y a los Gobiernos departamentales de Caquetá, Santander, Antioquia, Caldas, Cundinamarca, Tolima, Meta, Guaviare, y Putumayo a incorporar en el presupuesto General de la Nación en cada vigencia fiscal y en sus presupuestos partidas destinadas a la promoción, exaltación y salvaguarda del cultivo, producción, procesamiento y comercialización del caucho natural. Estas partidas serán utilizadas para apoyar el desarrollo sostenible, preservar las tradiciones heveicultoras y fortalecer la industria en estas regiones clave para la economía nacional.</p> <p>PARÁGRAFO Se podrá destinar partidas presupuestales para la promoción, exaltación y preservación de las manifestaciones culturales y artísticas relacionadas con el caucho, incluyendo la institucionalización de eventos como el <i>Festival de la Danza de la Labor Cauchera</i> en El Doncello, Caquetá. Dichos fondos estarán destinados a iniciativas que promuevan la investigación, puesta en escena y difusión de estas tradiciones a nivel nacional e internacional, involucrando a la industria, las artes, y actores locales.</p>
<p>Artículo 6. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y en los banco de proyectos para impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.</p> <p>ARTÍCULO 7. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p> <p> HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN Representante a la Cámara por Caquetá Partido Conservador Colombiano</p>	<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>I. OBJETO</p> <p>Exaltar y proteger el legado y las prácticas asociadas con la industria del caucho natural en Colombia, asegurando que estas tradiciones perduren y sean valoradas por las generaciones futuras. Al declarar esta industria como patrimonio cultural, no solo se busca preservar su rica historia y las técnicas heredadas a lo largo de los años, sino también fomentar un mayor aprecio y respeto por los trabajadores y comunidades que dependen de esta actividad para su sustento.</p> <p>Se promueve la inclusión de estas tradiciones en la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial a nivel nacional y proporciona un marco para la asistencia técnica y el apoyo financiero por parte de los gobiernos nacional y departamentales. Estas acciones están diseñadas para garantizar la conservación, protección y promoción efectiva de la industria del caucho, contribuyendo así al desarrollo sostenible y al enriquecimiento cultural de los territorios implicados.</p> <p>II. CONTEXTO</p> <p>El caucho ha sido un elemento vital en el desarrollo económico y social de varias regiones de Colombia, especialmente en departamentos como Caquetá, Meta y Santander. A lo largo de los siglos XIX y XX, la explotación del caucho evolucionó desde la recolección de árboles silvestres en la Amazonía hasta el establecimiento de plantaciones organizadas que maximizaron la producción y calidad del látex. Esta transición no solo transformó la industria, sino que</p>

también marcó un punto de inflexión en la forma en que el país manejó sus recursos naturales, pasando de un enfoque extractivo a uno más sustentable y planificado.

El caucho natural ha desempeñado un papel crucial en la historia de Colombia y América Latina, comenzando con la explotación de árboles silvestres en la región amazónica durante el siglo XIX. Durante esta época, el auge de la vulcanización, descubierta por Charles Goodyear en 1844, incrementó significativamente la demanda de caucho, convirtiéndose en un producto de gran valor en los mercados internacionales. Este auge generó un "boom del caucho" que transformó la economía de la región amazónica, pero también trajo consigo graves abusos y explotación, especialmente hacia las poblaciones indígenas locales.¹

A medida que las fuentes de caucho silvestre comenzaron a agotarse, la atención se trasladó hacia la creación de plantaciones organizadas. Sin embargo, en América Latina, esta transición fue más lenta comparada con otros países como Inglaterra y Holanda, que rápidamente establecieron plantaciones en sus colonias asiáticas. En Colombia, la industrialización del caucho tardó en desarrollarse debido a la falta de infraestructura y la dependencia de la extracción de recursos naturales en su estado más básico.

No obstante, a lo largo del siglo XX, Colombia comenzó a establecer plantaciones de caucho, especialmente en regiones como Caquetá y Putumayo. Estas plantaciones permitieron un mejor aprovechamiento del recurso, reduciendo la dependencia de las fuentes silvestres y mejorando las técnicas de extracción y procesamiento del látex. Este cambio, aunque gradual, marcó el comienzo de una industria más organizada y menos dependiente de prácticas extractivas insostenibles.

¹ <https://www.banrepcultural.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-160-La-casa-arana-en-el-putumayo-el-caucho-y-el-proceso-esclavista>

En Colombia, actualmente el sector del caucho natural abarca aproximadamente 60 mil hectáreas distribuidas en 17 departamentos, con una fuerte presencia en Meta, Santander, Caquetá y Antioquia. Aunque el país cuenta con alrededor de 6,600 productores, en su mayoría pequeños, la producción nacional cubre solo el 20% de la demanda local, lo que obliga a importar principalmente de Brasil y Guatemala. Esta actividad aporta cerca de 17,250 empleos directos y más de 51,000 indirectos, siendo clave para la economía rural de largo plazo, ya que un cultivo de caucho puede mantenerse productivo hasta 35 años²

Importancia Económica y Social

La industria del caucho en Colombia es un motor crucial para la economía de regiones como Caquetá³, donde más de 1.200 familias dependen de esta actividad. Estas familias, con un promedio de 4.4 hectáreas plantadas por hogar,⁴ han logrado sostener sus medios de vida gracias a la producción de caucho, que alcanza millones de kilogramos anualmente. La industria no solo genera empleo directo en las plantaciones, sino que también impulsa actividades relacionadas, como la transformación y comercialización del producto.

El cultivo de caucho en Caquetá se ha expandido a lo largo de los años, con miles de hectáreas plantadas y una producción que contribuye significativamente al desarrollo económico regional. Esta actividad es esencial para la economía local, ofreciendo una alternativa viable a otros cultivos y fortaleciendo la seguridad económica de las familias involucradas. Además, el

² <https://sioc.minagricultura.gov.co/Caucho/Documentos/2018-08-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf>
³ https://visionamazonia.minambiente.gov.co/content/uploads/2022/07/Vision_Amazonia_Caucho_Caquetá.pdf
⁴ Fuente ASOHECA (+) Areas Depuradas de acuerdo a Datos de ASOHECA y del Censo realizado por la CCC y el DANE

caucho es un producto de alta demanda en mercados internacionales, lo que abre oportunidades para la exportación y la generación de divisas para el país.

El desarrollo del sector cauchero ha fomentado la organización comunitaria y el fortalecimiento del tejido social. A través de asociaciones de productores,⁵ los agricultores han podido acceder a mejores condiciones de comercialización, capacitación técnica y financiamiento, lo que ha incrementado su capacidad productiva y su competitividad en el mercado. Esta organización colectiva ha sido clave para enfrentar desafíos como la fluctuación de precios y las barreras logísticas, asegurando un ingreso más estable para las familias heveicultoras.

En resumen, la industria del caucho es fundamental para la economía y la cohesión social en las regiones productoras de Colombia. Su crecimiento y sostenibilidad son esenciales para el bienestar de miles de familias y para el desarrollo económico equilibrado del país. Este proyecto de ley busca potenciar aún más estos beneficios, garantizando un futuro próspero y sostenible para la industria cauchera y las comunidades que dependen de ella.

Proceso de producción y comercialización del caucho en Colombia

1. Preparación del Terreno y Siembra El proceso de producción del caucho comienza con la selección y preparación del terreno, seguido de la siembra de las plántulas de caucho. Estas plantas requieren un suelo bien drenado y un clima cálido y húmedo, típico de las regiones amazónicas de Colombia. Durante los primeros años, el manejo agronómico se enfoca en el control de malezas, la fertilización, y la protección contra plagas y enfermedades.⁶

2. Tapping o Sangría Una vez que los árboles alcanzan la madurez, generalmente entre 6 y 7 años después de la siembra, se inicia el proceso de extracción del látex, conocido como "tapping" o sangría. Este proceso consiste

⁵ ASOHECA, *Sembrando Futuro*

⁶ https://repository.agrosavia.co/bitstream/handle/20.500.12324/36994/Ver_Documento_36994.pdf?z

en realizar cortes superficiales en la corteza del árbol, permitiendo que el látex fluya hacia pequeños recipientes. La técnica de sangría es crítica, ya que cortes incorrectos pueden dañar el árbol y reducir su productividad.

3. Coagulación y Procesamiento Primario El látex recogido se somete a un proceso de coagulación, generalmente mediante la adición de ácidos. El coágulo resultante se prensa para eliminar el exceso de agua y luego se seca para obtener láminas de caucho o bloques granulares, dependiendo del tipo de producto final deseado. Este proceso puede incluir el secado al aire libre o en hornos especializados para asegurar la calidad del caucho.⁷

4. Comercialización Colombia ha intentado posicionarse en el mercado internacional del caucho natural, aunque su participación sigue siendo limitada debido a la capacidad actual de producción y la alta competencia con productores de Asia. En 2018, el país contaba con unas 60,000 hectáreas cultivadas de caucho, mayormente en los departamentos de Meta, Santander, y Caquetá, y una producción nacional de aproximadamente 5,000 toneladas anuales, lo cual cubría solo el 20% de la demanda interna estimada en 22,000 toneladas al año. Para suplir esta brecha, el país ha dependido en gran medida de importaciones, especialmente de Brasil y Guatemala.

A nivel internacional, los principales destinos de las exportaciones colombianas de caucho incluyen mercados como Estados Unidos, Chile, Perú y Venezuela, a los cuales Colombia exportó 1,830 toneladas en 2018. El crecimiento en estos mercados es una oportunidad potencial, ya que Estados Unidos, por ejemplo, importa grandes volúmenes de caucho técnicamente especificado (TSR-20), el cual representa más del 45% de sus importaciones totales en esta categoría. Aunque el caucho colombiano aún no logra satisfacer completamente la demanda interna ni competir significativamente en el exterior, el gobierno y el

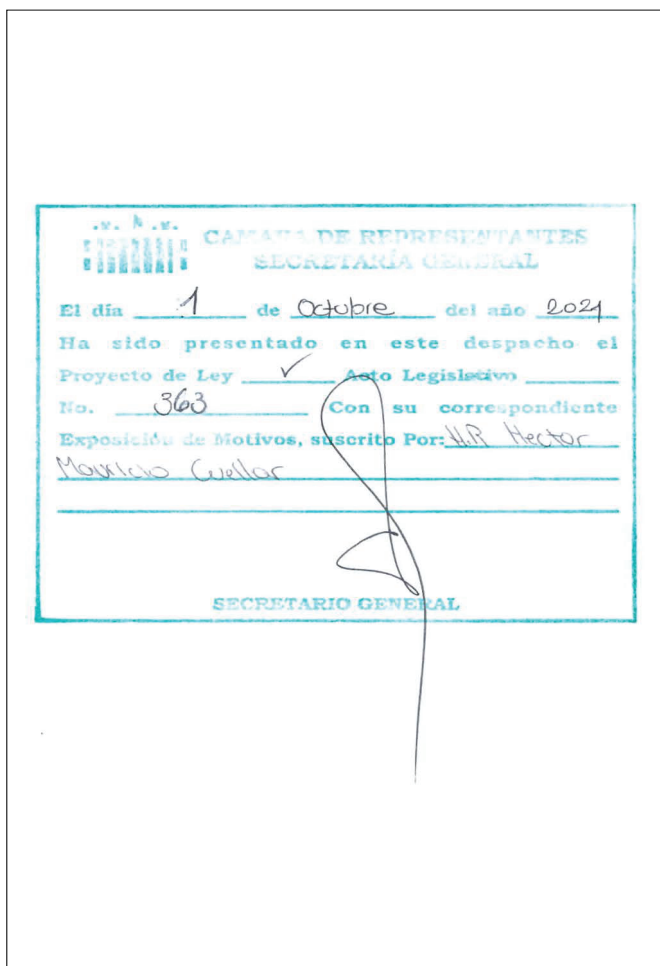
⁷ <https://www.ica.gov.co/noticias/en-caqueta-cultivos-de-caucho-mas-sanos-y-competi>

<p>sector privado han impulsado mejoras en calidad y en la estandarización de la producción a través de incentivos y plantas transformadoras que permitan incrementar el volumen de caucho exportable en el mediano plazo⁸</p> <p>Estadísticas del Caucho en Caquetá⁹</p> <p>Las estadísticas de caucho de 2012 ofrece un panorama sobre la producción y la distribución del cultivo en el departamento de Caquetá. A continuación, se presentan las cifras clave y su interpretación:</p> <p>1. Área Plantada En 2011, el área total plantada de caucho en Caquetá fue de 7.670 hectáreas, lo que refleja un crecimiento significativo en la expansión del cultivo. La mayoría de estas nuevas áreas están concentradas en municipios como El Doncello, Belén de los Andaquíes, San Vicente del Caguán, y Puerto Rico.</p> <p>2. Producción La producción total de caucho seco en 2011 fue de 1.831.604 kilogramos, con un promedio de 1.200 kilogramos por hectárea al año. Municipios El Doncello, Belén de los Andaquíes, San Vicente del Caguán, y Puerto Rico, son los mayores productores, con 510.000 kg y 216.000 kg, respectivamente. Esta producción es fundamental para la economía local, ya que representa una fuente estable de ingresos para las familias involucradas.</p> <p>3. Distribución por Municipios El cultivo del caucho está distribuido en 16 municipios de Caquetá. El Doncello es el municipio con la mayor área plantada (842 hectáreas), seguido por Puerto Rico (544 hectáreas) y Belén de los Andaquíes (731 hectáreas). Estos municipios también lideran en términos de producción, lo que demuestra la correlación entre el área plantada y la producción total.</p> <p>⁸ https://siop.minagricultura.gov.co/Caucho/Documentos/2016-04-30%20Cifras%20Sectoriales.pdf ⁹ https://www.ica.gov.co/noticias/en-caqueta-cultivos-de-caucho-mas-sanos-y-compeli</p>	<p>4. Participación de las Familias Más de 1.222 familias en Caquetá están involucradas en la producción de caucho. El promedio de área plantada por familia es de 4,4 hectáreas, lo que indica que la mayoría de los productores son pequeños agricultores. Esta participación familiar es crucial, ya que el cultivo del caucho no solo genera ingresos, sino que también fomenta la estabilidad social y económica en las zonas rurales.</p> <p>5. Producción Potencial La producción potencial del coágulo de campo, que se estima en 329.689 kilogramos al mes. Este potencial, si se aprovecha adecuadamente, podría aumentar significativamente los ingresos de los productores y contribuir al desarrollo económico de la región.</p> <p>La Danza de la Labor Cauchera¹⁰</p> <p>La Danza de la labor cauchera es una representación cultural emblemática del departamento de Caquetá, en especial del municipio de El Doncello, que se destaca por su rol como principal productor de caucho en Colombia. Esta danza fue presentada por primera vez en 1998 por la Casa de la Cultura Jesús Ángel González Arias en el Departamental de Danzas, donde obtuvo el primer lugar. En su versión inicial, la danza era ejecutada por una sola pareja y buscaba simbolizar el proceso de extracción y producción del caucho.</p> <p>La creación de esta danza responde a la relevancia histórica y económica del caucho para la región. A través de los años, la coreografía ha evolucionado, incorporando un enfoque más amplio que representa las técnicas de cultivo, la relación simbiótica entre el campesino y el árbol de caucho, y las costumbres de los trabajadores cauchicultores. En 1999, se presentaron modificaciones que buscaban fortalecer su arraigo cultural y apuntar a la proyección de esta propuesta en escenarios nacionales.</p> <p>¹⁰ https://caqueta.travel/cultura/danza-del-caucho/</p>
<p>La puesta en escena incluye vestuario y elementos que reflejan la influencia andina en la región. La indumentaria y herramientas utilizadas evocan la labor del campesino, mientras que el simbolismo central de la danza se logra mediante el rol de la mujer, quien representa el árbol del caucho, y el hombre, el cauchero. Además, la danza incorpora parafernalia y escenografía con implementos auténticos del proceso de cultivo, enriqueciendo la experiencia visual y conectando al espectador con la historia y el patrimonio cultural de la cauchicultura en Caquetá</p> <p>La Danza de la Labor Cauchera en El Doncello, Caquetá, es una representación artística que simula el proceso de cultivo, recolección y producción del caucho, recreando cada etapa con fidelidad. La coreografía de esta danza sigue un orden detallado que incluye:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Preparación del terreno: Se representa la limpieza y medición del terreno, el ahoyado y la recolección de la semilla. 2. Siembra y cuidado: Los bailarines simbolizan la siembra de los árboles de caucho y el desyerbe para evitar la competencia por nutrientes. 3. Recolección y producción: Se incluye la poda de los árboles, la recolección del látex y el proceso de rayado, imitando las técnicas usadas para extraer el látex de la corteza. 4. Procesamiento del látex: Los pasos incluyen la mezcla del látex, el transporte del coágulo, el laminado, secado y empaçado. 5. Celebración y cierre: La danza finaliza con una celebración del trabajo cumplido, simbolizando el orgullo y alegría de los trabajadores cauchicultores. <p>La coreografía se acompaña de vestimenta típica. Los trajes están diseñados para reflejar los colores y el estilo de la región, con alpargatas, trenzas y sombreros para las mujeres, mientras que los hombres llevan atuendos típicos</p>	<p>del cauchero. El bambuco, ritmo musical predominante en la danza, aporta un toque tradicional que conecta la presentación con las raíces culturales de la comunidad.</p> <p>El Festival de la Danza de la Labor Cauchera en El Doncello, Caquetá, ha sido respaldado por diferentes actos oficiales que fortalecen su reconocimiento cultural en la región. Uno de estos es el Acta del Patronato Colombiano de Artes y Ciencias, realizada durante el festival en el municipio de Curillo, Caquetá, en 2005, en el cual se estableció que el bambuco, ritmo predominante en la región con un tiempo en ¾, es una expresión fundamental de las danzas indígenas y campesinas de la zona. Este acto subraya la importancia de las tradiciones culturales en Caquetá.</p> <p>Asimismo, la Ordenanza No. 008 del 26 de abril de 2007 institucionaliza el Día Departamental del Cauchero en Caquetá, a celebrarse cada 3 de noviembre. Esta ordenanza, emitida por la Asamblea Departamental del Caquetá, establece la importancia de reconocer la labor de los cauchicultores y promover la cultura relacionada con el caucho en el departamento, fortaleciendo así el arraigo y la identidad cultural de la región en torno a esta actividad económica y simbólica. Ambos documentos apoyan y complementan la institucionalización de manifestaciones culturales relacionadas con el caucho, contribuyendo al reconocimiento y preservación de esta tradición.</p> <p>El Acuerdo Municipal No. 008 del 16 de octubre de 2018 crea e institucionaliza el Festival de la Danza de la Labor Cauchera en el municipio de El Doncello, Caquetá, como un evento cultural de gran relevancia. Este festival se celebra en el marco del festival folclórico estudiantil del San Juanero Huilense, en el mes de junio, y busca posicionar al municipio como un referente cultural en la región. El acuerdo establece que el festival promoverá y apoyará</p>

<p>los talentos artísticos locales y fomentará una pedagogía de participación comunitaria para reforzar la identidad cultural de los habitantes de El Doncello.</p> <p>El acuerdo también reconoce la creación artística de la danza de la labor cauchera, obra que incluye la letra, música y coreografía, desarrolladas por investigadores y creadores locales. La Casa de la Cultura Jesús Ángel González Arias y otras entidades académicas y culturales colaboran en la implementación y promoción del festival, con el fin de resaltar y preservar las expresiones culturales y sociales vinculadas al trabajo del caucho</p> <p>Este acuerdo, junto con el Acta del Patronato Colombiano de Artes y Ciencias de 2005 y la Ordenanza No. 008 de 2007, refuerzan la importancia del caucho y sus expresiones culturales en Caquetá, integrando estos elementos en la identidad y tradición del departamento.</p> <p>III. CONVENIENCIA</p> <p>La conveniencia cultural del proyecto de ley que exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural y reconoce al municipio de El Doncello, Caquetá, como la cuna de esta actividad en Colombia, reside en su capacidad para preservar, promover y enaltecer una tradición profundamente arraigada en la historia y en la identidad cultural de la región. El reconocimiento del caucho como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y la creación del Festival del Caucho no solo fortalecen el sentido de pertenencia de las comunidades cauchicultoras, sino que también celebran su patrimonio cultural y aportan al tejido social.</p>	<p>La institucionalización de un festival dedicado al caucho permite que expresiones artísticas y culturales, como la danza de la labor cauchera, las artesanías y otros símbolos culturales, reciban la visibilidad que merecen tanto a nivel nacional como internacional. Esto no solo fortalece la identidad local, sino que también estimula el turismo cultural, trayendo consigo beneficios económicos y sociales para la región. Además, esta iniciativa fomenta el diálogo cultural e intergeneracional, en el que los conocimientos sobre el cultivo del caucho y su importancia histórica se transmiten y valoran, tanto en la esfera comunitaria como en escenarios de alcance nacional.</p> <p>Este proyecto de ley impulsa, por tanto, una visión de desarrollo cultural sostenible, en la que el caucho es no solo un recurso económico, sino también un emblema de la resiliencia, la laboriosidad y la identidad del departamento de Caquetá y de los demás territorios que han sostenido esta tradición a lo largo del tiempo</p> <p>IV. FUNDAMENTOS JURÍDICO</p> <p>1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES</p> <p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA "</p> <p>Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.</p> <p>Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.</p> <p>¹¹ https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=4125</p>
<p>Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional. La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.</p> <p>Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.</p> <p>Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. La ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica.</p> <p>Este proyecto de ley, que exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural y reconoce a Doncello, Caquetá, como cuna de esta actividad, se basa en el compromiso del Estado con la protección y promoción de la diversidad cultural y natural de Colombia. Reconocer al caucho como</p>	<p>patrimonio cultural inmaterial honra y protege esta tradición, en consonancia con el deber de resguardar las manifestaciones que contribuyen a la identidad nacional. Al promover actividades como el festival del caucho, el proyecto fortalece el acceso equitativo a la cultura y fomenta la expresión artística y la cohesión cultural en las comunidades cauchicultoras.</p> <p>Además, el proyecto se enmarca en el mandato de asegurar la conservación y difusión de los valores culturales a través de la asignación de recursos y del apoyo a iniciativas que contribuyen al desarrollo sostenible. La salvaguarda del patrimonio cauchero, con su fuerte arraigo en la historia económica y cultural del país, refuerza la identidad de las regiones y promueve su continuidad y transmisión a las futuras generaciones. En conjunto, el proyecto materializa el deber constitucional de proteger, promover y dignificar las tradiciones culturales, económicas y naturales que forman parte del patrimonio colombiano.</p> <p>2. FUNDAMENTOS LEGALES</p> <p>El marco legal del proyecto de ley que exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural y reconoce a El Doncello, Caquetá, como la cuna de esta actividad en Colombia, se basa en una serie de disposiciones normativas que respaldan el reconocimiento y protección del patrimonio cultural inmaterial, además de promover la identidad cultural y el desarrollo sostenible en el contexto de la tradición cauchera.</p> <p>1. Ley 397 de 1997 (Ley General de Cultura): ¹²Esta ley desarrolla los artículos constitucionales relacionados con el patrimonio cultural, entre ellos los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política, y establece el marco normativo que define el patrimonio cultural de la Nación. En su artículo 4, modificado por la Ley 1185 de 2008, se reconoce que el</p> <p>¹² https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=337</p>

<p>patrimonio cultural incluye bienes materiales e inmateriales, entre ellos las manifestaciones de la cultura popular. Esto permite incluir tradiciones como la cauchicultura en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación, garantizando su protección y preservación.</p> <p>2. Ley 1037 de 2006:¹³ Esta ley adopta la Convención de la Unesco para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial, la cual define el patrimonio inmaterial como prácticas y representaciones culturales que las comunidades reconocen como parte de su identidad. Este respaldo normativo permite que las técnicas y tradiciones asociadas al cultivo del caucho se consideren un patrimonio que aporta a la diversidad y creatividad cultural de Colombia.</p> <p>3. Decreto 2941 de 2009:¹⁴ Este decreto reglamenta la inclusión de manifestaciones culturales en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial. Establece criterios de valoración como la representatividad, relevancia social, identidad colectiva y equidad, que deben cumplirse para ser incluidas en dicha lista. La cauchicultura, por su valor histórico y económico en El Doncello y otros municipios, cumple con estos criterios, dado que simboliza la historia y costumbres de las comunidades cauchicultoras.</p> <p>4. Decreto 1080 de 2015 y Decreto 2358 de 2019:¹⁵ Estos decretos reglamentan el Plan Especial de Salvaguardia (PES), un instrumento para garantizar la protección del patrimonio cultural inmaterial mediante acciones de preservación, fortalecimiento y sostenibilidad de las manifestaciones culturales.</p> <p>La ley faculta al Ministerio de Cultura para coordinar y gestionar el PES</p> <p>¹³ https://www.suin-juriscol.gov.co/imagenes/12/01/2016/1452626137298_46741.pdf ¹⁴ https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=37082 ¹⁵ https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=104832</p>	<p>de la cauchicultura, asegurando su promoción y sostenibilidad a largo plazo.</p> <p>El proyecto de ley al permitir la inclusión del cultivo del caucho en el ámbito cultural y patrimonial del país. Al reconocer estas prácticas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, se garantiza su preservación y promoción en el tiempo, fortaleciendo la identidad cultural de las regiones cauchicultoras y promoviendo el desarrollo cultural y social en armonía con el respeto a la diversidad cultural y el desarrollo sostenible.</p> <p>3. FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES</p> <p>1. Sentencia C-111 de 2017:¹⁶ En esta sentencia, la Corte Constitucional define lo que se entiende por patrimonio cultural inmaterial, fundamentándose en la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la UNESCO, adoptada en Colombia mediante la Ley 1037 de 2006. La sentencia explica que el patrimonio cultural inmaterial se caracteriza por ser un conjunto de manifestaciones que provocan un sentimiento de identidad y memoria colectiva, las cuales son recreadas constantemente por las comunidades en función de su entorno, su interacción con la naturaleza y su historia. Este tipo de patrimonio incluye tradiciones orales, conocimientos tradicionales, técnicas artesanales y actos festivos, entre otros. La Corte destaca que estos elementos deben cumplir ciertos criterios para ser considerados en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI), tales como su pertinencia, representatividad, relevancia, vigencia, equidad, identidad colectiva y responsabilidad.</p> <p>¹⁶ https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-111-17.htm</p>
<p>La sentencia concluye que la Constitución permite al Congreso diseñar medidas para proteger el patrimonio cultural inmaterial y que, en ese marco, puede disponer medidas presupuestales para asegurar su salvaguardia, haciendo uso de su autonomía legislativa.</p> <p>2. Sentencia C-742 de 2006:¹⁷ Esta sentencia resalta el principio de autonomía legislativa del Congreso, estableciendo que tiene la facultad para crear normas y adoptar medidas de protección para el patrimonio cultural inmaterial, lo cual incluye la posibilidad de aprobar medidas de carácter presupuestal. Esta autonomía permite que el Congreso disponga de herramientas legislativas para promover y conservar la cultura en el país, adaptándolas a las necesidades particulares de las manifestaciones culturales.</p> <p>3. Sentencia C-441 de 2016:¹⁸ En esta sentencia, la Corte aborda la competencia del Congreso para autorizar gastos públicos, estableciendo que el Congreso puede autorizar, pero no obligar, al Gobierno Nacional o a entidades territoriales a incorporar partidas presupuestales específicas para la protección y promoción de manifestaciones culturales. Además, enfatiza que estas autorizaciones deben cumplir con fines constitucionales admisibles, y en el caso de manifestaciones culturales con contenido religioso, deben ser analizadas bajo el principio de Estado laico y pluralismo religioso.</p> <p>El proyecto de ley que exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural, así como la creación del festival de la Danza de la Labor Cauchera en El Doncello, se fundamenta en estas sentencias, ya que busca reconocer y proteger el patrimonio cultural inmaterial de la región. La Sentencia C-111 de 2017 otorga al Congreso la libertad de crear medidas de protección para el patrimonio cultural inmaterial, lo cual respalda la institucionalización de esta</p> <p>¹⁷ https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-742-06.htm ¹⁸ https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-441-16.htm</p>	<p>manifestación cultural y permite adoptar medidas presupuestales que garanticen su preservación y promoción. La Sentencia C-742 de 2006 refuerza esta facultad al resaltar la autonomía legislativa en la adopción de medidas que protejan el patrimonio, mientras que la Sentencia C-441 de 2016 permite que el Congreso autorice recursos para estos fines, sin obligar a su ejecución por parte del Gobierno.</p> <p>En conjunto, este marco jurisprudencial justifica la importancia del proyecto de ley y su enfoque en el fortalecimiento cultural y presupuestal de las tradiciones cauchicultoras, promoviendo la identidad regional y el desarrollo cultural sostenible en el municipio de El Doncello y en todo el departamento de Caquetá.</p> <p>V. IMPACTO FISCAL</p> <p>Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:</p> <p><i>“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.</i>”</p>

<p><i>Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...) El artículo 7° de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Sentencia C-315 de 2008).</i></p> <p>Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.</p>	<p>VI. CONFLICTO DE INTERESES</p> <p>Con base en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, según el cual "El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>Procedo a indicar los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa, así:</p> <p>"Artículo 1°. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...)</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p>
<p>c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p> <p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito</p>	<p>que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...)"</p> <p>Por tanto, y de forma orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Representantes, ya que es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.</p> <p>En conclusión, este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a del artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que se deja a criterio de los representantes basado en la normatividad existente y a juicio de una sana lógica.</p> <p> HECTOR MAURICIO CUELLAR PINZÓN Representante a la Cámara por Caquetá Partido Conservador Colombiano</p>



PROYECTO DE LEY NÚMERO 366 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. _____</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;">INTRODUCCIÓN</p> <p>La exposición de motivos que fundamenta la presente iniciativa estará estructurada de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fundamento Constitucional y Antecedentes legales. 2. Objeto y Justificación. 3. Manifestación de conflicto de interés. 4. Proposición 5. Articulado. <p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p>1. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y ANTECEDENTES LEGALES.</p> <p>Jurisprudencia Constitucional.</p> <p>La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sostenido: <i>Las exenciones tributarias si bien comportan un beneficio tributario, hacen relación a determinados elementos subjetivos y objetivos que conforman el hecho generador, pero cuya ocurrencia impide el nacimiento de la obligación consagrada en la norma tributaria. Es decir, si bien la actividad o negocio que realiza el contribuyente se encuentran cubiertos dentro del ámbito del hecho generador del tributo, la ley permite restar el valor de este concepto del valor de la renta gravable. Las exenciones son instrumentos a través de los cuales el legislador determina el alcance y contenido del tributo, ya sea por razones de política fiscal o extrafiscal, teniendo en cuenta cualidades especiales del sujeto gravado o determinadas actividades económicas que se busca fomentar. Por esencia, el término exención implica un trato diferente respecto de un grupo de sujetos, ya que este conjunto de individuos que ab initio se encuentran obligado a contribuir son sustraídos del ámbito del impuesto. Como lo ha señalado esta Corte “a partir de su misma definición, toda exención de impuestos comporta que alguien</i></p>	<p><i>sea excluido de antemano y por vía general del deber de Contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado”, definición de la cual se desprenden las dos características fundamentales de este tipos de beneficios: En primer lugar, la relativa a la exclusión de manera anticipada por parte del órgano que detenta el poder impositivo, de un conjunto de sujetos del ámbito del hecho generador del impuesto; y, por otra parte, la relativa a la generalidad que debe ostentar dicha exclusión. Sentencia C-804/01 MP. Dr. RODRIGO ESCOBAR GIL.</i></p> <p><input checked="" type="checkbox"/> COMPETENCIA DEL CONGRESO.</p> <p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA.</p> <p>ARTÍCULO 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.</p> <p>La ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos.</p> <p>Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo.</p> <p>El poder tributario comprende no solamente, la facultad de establecer tributos (artículo 338 de la Constitución Política), sino que abarca también la potestad de modificarlos y determinar, de acuerdo con los criterios anteriormente planteados</p>
---	---

cierto tipo de beneficios siempre y cuando dicha medida se encuentre debidamente justificada. Al respecto, ha señalado la Corte:

“En relación con los tributos nacionales establecidos, es el Congreso el ente facultado por la Constitución para contemplar exenciones, siempre que lo haga por iniciativa del Gobierno. A él corresponde, entonces, con base en la política tributaria que traza, evaluar la conveniencia y oportunidad de excluir a ciertos tipos de personas, entidades o sectores del pago de impuestos, tasas y contribuciones que consagra, ya sea para estimular o incentivar ciertas actividades o comportamientos”.

Ahora bien, la Corte también se ha pronunciado frente al requisito de INICIATIVA GUBERNAMENTAL en el sentido que:

“No se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de Ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las Leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y condyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de Ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política” Corte Constitucional - Sentencia 354 de 2006.

LEY 5 DE 1993 ARTÍCULO 142. Iniciativa privativa del Gobierno. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:

(...)

de la entrada total de la inversión extranjera directa (IED) y el 7,2% del empleo formal².

Bajo ese entendido, la iniciativa plantea la exención del impuesto a las ventas de maquinaria pesada o maquinaria amarilla con el fin de promover la reactivación económica de dos sectores de importancia social para el país: la construcción de vivienda y el desarrollo de obras de infraestructura vial y férrea.

Al establecerse la maquinaria amarilla como bienes exentos, serán catalogados como generadores de IVA con una tarifa igual al 0% y tendrán derecho a la compensación y devolución en los términos del artículo 477 del Estatuto Tributario. De manera que, se pueda influir en la estructura de costos de estos bienes y, por ende, en su precio final en el mercado.

Así mismo, la disminución del valor de la maquinaria pesada o maquinaria amarilla impactará en los costos asociados a la industria de la construcción en los dos sectores identificados mitigando los efectos de la inflación.

La escalada sin precedentes de los costos asociados a la construcción ha sido una de las mayores preocupaciones durante el último año y medio. De acuerdo con cifras del DANE, el Índice de Costos de Construcción de Obras Cíviles (ICOCIV) evidenció en junio de 2024 una subida del 3,85 % frente a 2023. Siendo la categoría de carreteras, calles, vías férreas y pistas de aterrizaje, puentes, carreteras elevadas y túneles, superior a la media alcanzando el 4,05%.³

² NUMAN Colombia ver en: <https://numan.la/cual-es-la-actualidad-del-sector-de-la-construccion-en-colombia-en-2024>

³ DANE Ver en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-costos-de-la-construccion-de-obras-civiles-icociv>

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el congreso cuando la circunstancia lo justifique. La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias. (subrayado y negrilla fuera del texto)

2. OBJETO Y JUSTIFICACIÓN.

OBJETO. Establecer medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y desarrollo económico para las regiones, a través de la exención del impuesto sobre las ventas -IVA de la maquinaria pesada o amarilla con destino a la ejecución de obras de infraestructura vial o férrea o la construcción de vivienda de interés prioritario VIP o vivienda de interés social VIS y la priorización del acceso a maquinaria pesada para la ejecución de obras públicas y fomento de actividades agrícolas.

JUSTIFICACIÓN.

Las exenciones tributarias han sido utilizadas frecuentemente por el legislador colombiano como un instrumento dinamizador de la economía, fomentando actividades económicas específicas mediante el desarrollo de un trato tributario diferencial.

Se atrae el mercado empresarial hacia el bien o servicio sobre el cual se disminuye la carga tributaria con miras impulsar el empleo, el consumo y la inversión o mejorar la productividad impactando en el bienestar social¹.

Ahora bien, la industria de la construcción es el sexto sector económico más importante del país y representa el 5,1% del producto bruto interno (PBU), el 3,4%

¹Córdoba Sánchez Karen Andrea (2023) Exenciones tributarias en Colombia. Un análisis del periodo 2012 - 2022. Tesis de Universidad del Rosario.

Tabla 4. ICOCIV. Variación y contribución año corrido de las cinco agrupaciones de subclases CPC V 2.0 A.C. al total. Total nacional Junio (2024)

Código agrupación CPC	Nombre agrupación CPC	Peso %	Variación (%)		Contribución (puntos porcentuales)
			2024	2023	
530201	Carreteras, calles, vías férreas y pistas de aterrizaje, puentes, carreteras elevadas y túneles	55,65	4,05		2,26
530202	Puentes, canales, presas, sistemas de riego y otras obras hidráulicas (conducción)	5,78	3,77		0,21
530203	Tuberías para la conducción de gas a larga distancia, líneas de comunicación y cables de poder, tuberías y cables locales, y obras conexas	19,46	3,84		0,74
530204	Construcciones en minas y plantas industriales	9,49	3,48		0,33
530205	Construcciones deportivas al aire libre y otras obras de ingeniería civil	9,63	3,15		0,31
Total		100	3,85		3,85

Fuente DANE.

Por grupos de costos, en junio de 2024, las mayores variaciones de precios con respecto al mes de diciembre de 2023 se presentaron en: mano de obra (8,51%), transporte (3,88%), equipos (3,43%) y maquinaria (3,29%).

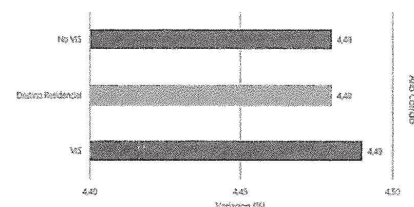
Tabla 6. ICOCIV Variación y contribución año corrido según grupos de costos Total nacional Junio 2024

Grupo	Peso %	Variación (puntos porcentuales)	Contribución (puntos porcentuales)
		2024	2024
Materiales	51,31	2,95	1,59
Herramienta menor	2,14	-0,08	0,00
Maquinaria	12,71	3,29	0,40
Equipos	6,18	3,43	0,19
Mano de obra	16,89	8,51	1,37
Transporte	8,89	3,88	0,32
Equipos especiales para obra	1,89	-0,53	-0,01
Total	100,00	3,85	3,85

Fuente DANE.

Así mismo, de acuerdo con el Índice de Costos de la Construcción de Edificaciones (ICOCED) junio 2024, en los edificios no residenciales los costos subieron 4,53 %, en los residenciales lo hicieron 4,48%. Por su parte, la vivienda VIS presentó una variación año corrido de 4,49%, en tanto que la vivienda NO VIS tuvo una variación de 4,48%.

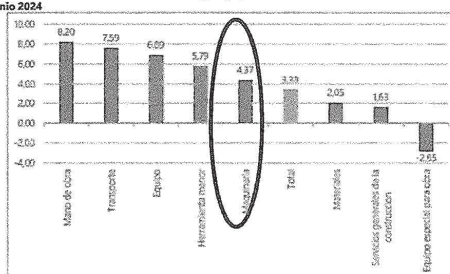
Gráfico 5. Variación del año corrido del ICOCED del destino residencial y según tipo de vivienda VIS y No VIS. Junio 2024



Fuente: DANE, ICOCED.

Según grupos de costos, los mayores incrementos de precios con respecto al mismo mes del año anterior se presentaron en: Mano de obra (8,20%), Transporte (7,59%), Equipo (6,89%) y **maquinaria (4,37%)**.

Gráfico 10. ICOCED. Variación total anual según grupos de costo. Junio 2024



Tal como se evidencia en las cifras la maquinaria representa una de las variables con mayor influencia en el impacto de los costos de construcción tratándose de proyectos viales o de vivienda residencial.

Importación de maquinaria.

En junio de 2024, las importaciones de Manufacturas fueron de US\$3.453,3 millones CIF y presentaron una disminución de 8,2% frente a junio de 2023, como resultado de las menores compras de Maquinaria y equipo de transporte (-15,3%) y Productos químicos y productos conexos (-5,8%) que aportaron en conjunto 8,4 puntos porcentuales negativos a la variación del grupo⁴.

Tabla 2. Importaciones según grupos de productos OMC Junio (2024/2023)⁴

Servicio / Capítulo	Descripción	Junio 2023	Junio 2024	Variación %	Contribución a la variación del grupo (pp)	Contribución a la variación del total (pp)
		\$ Billones de dólares (CIF)	\$ Billones de dólares (CIF)			
Total		5.915,2	4.866,2	-11		-11
	Agropecuarios, alimentos y bebidas	638,6	691,1	+11	+0,2	+0,2
0	Productos alimenticios y materias vivas	510,2	526,2	+3	+0,2	+0,2
1	Bebidas y tabacos	20,7	26,3	+13	+0,1	+0,1
2	Materiales crudos no clasificados, excepto los combustibles	62,9	66,8	+6	+0,5	+0,5
4	Acero, hierro y otros de origen animal y vegetal	41,9	51,8	+24	+0,8	+0,8
Combustibles y prod. de hidrocarburos extractivos		552,8	471,8	-15		-15
31	Petróleo, productos derivados del petróleo y productos conexos	426,4	374,0	-11	-12,2	-11
02	Métano no fermento	66,2	63,2	-5	-0,5	-0,5
	Demás	59,2	34,6	-36	-4,4	-4,4
Manufacturas		3.705,6	3.415,3	-8		-8
7	Maquinaria y equipo de transporte	1.647,6	1.357,7	-18	-4,7	-5,0
8	Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	1.102,2	1.040,9	-6	-1,7	-1,3
9	Artículos manufacturados diversos	392,8	392,7	-0	-0,5	-0,3
5	Artículos manufacturados clasificados por el procedimiento según el estándar	562,2	624,0	+11	+2,7	+0,5
Otros servicios		2,2	2,2	0		0,8

Fuente: DIAN - DANE (IMPO)

⁴ Importaciones (IMPO) junio 2024. DANE BOLETÍN TÉCNICO. Ver en: <https://www.dane.gov.co/files/operaciones/IMP/bol-IMP-jun2024.pdf>

MAQUINARIA PESADA DECOMISADA O DE USO ILEGAL EN COLOMBIA.

El segundo sector más afectado por las actividades de contrabando en el país corresponde a máquinas y material eléctrico, donde se han logrado aprehensiones por un valor de \$64.213 millones de pesos (3084 aprehensiones).

Según cifras de la DIAN⁵, durante el primer semestre de 2024 la dirección vendió un total de \$10.968.016.386 en mercancías aprehendidas, decomisadas y abandonadas en favor de la Nación. Siendo el segundo artículo más subastado la maquinaria.

Artículo	Valor venta	Tipo de Artículo
01 2024	\$ 1.145.694.582	Vehículos
02 2024	\$ 1.441.793.503	Maquinaria, motores y partes
03 2024	\$ 1.350.929.221	Vehículos
04 2024	\$ 9.653.672.570	Juapas, chalecos protectores y sus piezas
05 2024	\$ 502.214.354	Maquinaria industrial, muebles, varios
TOTAL	\$ 10.968.016.386	

Fuente: DIAN.

Por otra parte, el Ministerio de Defensa informó que este año han sido incautadas 387 unidades de maquinaria amarilla, 37 % más que en 2023. Esta maquinaria es destruida en cumplimiento de lo establecido en el Decreto 1035 de 2024 con el que faculta a las Fuerzas Militares para destruir maquinaria amarilla utilizada con fines ilícitos en Colombia.

Con estas medidas al intentar contrarrestar un fenómeno ilegal se atenta contra los ecosistemas y recursos ambientales (sobre todo hídricos) de los territorios en donde se adelantan este tipo de actividades ilícitas.

⁵ <https://www.dian.gov.co/Prensa/Paginas/NG-Comunicado-de-Prensa-042-2024.aspx>

MANIFESTACIÓN DE CONFLICTO DE INTERÉS.

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, como lo desarrolla el Artículo 286 de la Ley 5 de 1992, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

3. PROPOSICIÓN

En este sentido, en mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, me permito poner a consideración del Honorable Congreso, este proyecto de Ley.


NADYA BIEL SCAFF
 Senadora de la República
 AUTORA


Diela Liliana Benavides Solarte
 Senadora de la República
 COAUTORA


OSCAR BARRETO QUIROGA
 Senador de la República
 COAUTOR


JOSÉ ALFREDO MARÍN
 Senador de la República
 COAUTOR


Armando Zabaraín D'Arce
 Representante a la Cámara
 Coautor.


JORGE ALEXANDER QUEVEDO
 Representante a la Cámara
 COAUTOR


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
 Senador de la República
 COAUTOR


MARCOS DANIEL PINEDA GARCÍA
 Senador de la República
 COAUTOR


JULIANA ARAY FRANCO
 Representante a la Cámara
 Departamento de Bolívar
 Partido Conservador Colombiano

PROYECTO DE LEY No. _____

Por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA

Artículo 1° OBJETO. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y desarrollo económico para las regiones, a través de la exención del impuesto sobre las ventas -IVA de la maquinaria pesada o amarilla con destino a la ejecución de obras de infraestructura vial o férrea o la construcción de vivienda de interés prioritario -VIP o vivienda de interés social -VIS y la priorización del acceso a maquinaria pesada para la ejecución de obras públicas y fomento de actividades agrícolas.

Artículo 2°. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entiende por:

Maquinaria pesada o amarilla. Toda aquella tecnología de construcción, agricultura o minería destinada para realizar tareas como el movimiento de tierra, construcción, levantamiento de objetos pesados, demolición, excavación o transporte de material.

Artículo 3°. Exención tributaria maquinaria pesada. Adiciónese un numeral al artículo 477 del Estatuto Tributario de la siguiente forma:

8. La compraventa e importación de maquinaria pesada o amarilla, sus partes y accesorios destinados a la ejecución de obras de infraestructura vial o férrea o la construcción de vivienda de interés prioritario VIP o vivienda de interés social VIS.

Artículo 4°. Requisitos para aplicar a la exención. Serán requisitos indispensables para ser beneficiarios de la exención tributaria de que trata el artículo 3 de la presente ley, los siguientes:

- a. Los responsables del impuesto sobre las ventas -IVA que apliquen la exención deberán desarrollar actividades económicas relacionadas con ejecución de obras de infraestructura vial o férrea o la construcción de vivienda de interés prioritario VIP o vivienda de interés social VIS.
- b. La maquinaria y sus partes deberán estar clasificadas bajo las subpartidas arancelarias 8429.11.00.00, 8429.19.00.00, 8429.51.00.00 8429.52.00.00, 8429.59.00.00, 8431.41.00.00, 8431.42.00.00.
- c. Certificar bajo gravedad de juramento que la maquinaria que se beneficie con la exención tributaria se utilizará exclusivamente en las actividades declaradas.
- d. La inscripción al Registro Nacional de Maquinaria Agrícola, Industrial y de Construcción Autopropulsada, adquirida, importada o ensamblada en el país en los términos de la normatividad vigente.

Para efectos de verificar la información aportada, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN podrá solicitar información adicional o realizar las inspecciones que considere pertinentes.

Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN desarrollará programas y acciones de fiscalización, para garantizar el cumplimiento de los requisitos establecidos.

Parágrafo 2°. En caso de que se verifique el cambio de destino de los bienes comprendidos en los beneficios tributarios establecidos en la presente ley, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN procederá a la reliquidación de los tributos exonerados y determinarán las sanciones a las que haya lugar.

Artículo 5°. Priorización del acceso a maquinaria pesada para la ejecución de obras públicas y fomento de actividades agrícolas. La maquinaria pesada o

amarilla que sea encontrada en la realización de actividades ilícitas ejercidas por cualquier persona natural o jurídica será objeto de la extinción de dominio en los términos de la Ley 1708 de 2014 o la disposición que haga sus veces.

Los bienes sobre los que se aplique la medida, previo proceso de selección bajo el cumplimiento de los principios de transparencia, objetividad serán entregados semestralmente en calidad de comodato a los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª y juntas de acción comunal debidamente constituidas con destino a la ejecución de obras públicas y a las asociaciones de campesinos, asociación gremial agropecuarias, organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro encargadas de programas de agricultura, seguridad alimentaria prevención y atención de desastres.

Parágrafo 1º. El Gobierno Nacional en el término de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley reglamentará la administración y el procedimiento para la entrega de maquinaria pesada o amarilla en calidad de comodato.

Artículo 6º. Modifíquese el parágrafo 2 del artículo 53 de la ley 1762 de 2015 de la siguiente forma:

PARÁGRAFO 2º. En los términos que defina el Estatuto Aduanero, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales podrá donar las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la nación, a las entidades públicas del orden nacional, departamental, municipal, a la Fuerza Pública y organizaciones no gubernamentales sin ánimo de lucro, encargadas de programas de salud, educación, seguridad pública, agricultura, emprendimientos de mujeres cabeza de hogar, seguridad alimentaria, prevención y atención de desastres.

Cuando se trate de maquinaria pesada o amarilla esta será donada a los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª y juntas de acción comunal debidamente constituidas con destino a la ejecución de obras públicas y a las asociaciones de campesinos, asociación gremial agropecuarias, organizaciones no

gubernamentales sin ánimo de lucro encargadas de programas de agricultura, seguridad alimentaria prevención y atención de desastres.

Artículo 7º. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


NADYA BLEL SCAFF
Senadora de la República
AUTORA


Diela Liliana Benavides Solarte
Senadora de la República
COAUTORA


OSCAR BARRETO QUIROGA
Senador de la República
COAUTOR


JOSÉ ALFREDO MARÍN
Senador de la República
COAUTOR


Armando Zabarain D'Arce
Representante a la Cámara
Coautor.


JORGE ALEXANDER QUEVEDO
Representante a la Cámara
COAUTOR


EFRAÍN CEPEDA SARABIA
Senador de la República
COAUTOR


MARCOS DANIEL PINEDA
GARCÍA
Senador de la República
COAUTOR



JULIANA ARAY FRANCO
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar
Partido Conservador Colombiano

SECRETARÍA GENERAL

El día 1 de Octubre del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 366 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: Nadya Blel Scaff



SECRETARIO GENERAL

PROYECTO DE LEY NÚMERO 371 DE 2024 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ____ DE 2024

"Por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese parágrafo segundo del artículo 800-1 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

[...]

El objeto de los convenios será la inversión directa en la ejecución de proyectos de trascendencia económica y social en los diferentes municipios definidos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) y en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), relacionados con agua potable y saneamiento básico, energía, salud pública, educación pública, bienes públicos rurales, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo, pagos por servicios ambientales, tecnologías de la información y comunicaciones, infraestructura de transporte, infraestructura productiva, infraestructura cultural, infraestructura deportiva, vivienda de interés social y prioritario rural y urbana, y las demás que defina el manual operativo de Obras por Impuestos, todo de conformidad con lo establecido en la evaluación de viabilidad del proyecto. Los proyectos a financiar podrán comprender las obras, servicios y erogaciones necesarias para su viabilidad, planeación, pre operación, ejecución, operación, mantenimiento e interventoría, en los términos establecidos por el manual operativo de Obras por Impuestos, según el caso. También podrán ser considerados proyectos en jurisdicciones que, sin estar localizadas en las Zomac, de acuerdo con el concepto de la Agencia de Renovación del Territorio, resulten estratégicos para la reactivación económica y/o social de las Zomac o algunas de ellas. Así mismo, accederán a dichos beneficios los departamentos que conforman la Amazonía colombiana, que cuenten con una población inferior a ochenta y cinco mil (85.000) habitantes, tal y como lo certifique la autoridad competente a treinta y uno (31) de diciembre de 2022.

ARTÍCULO 2. Adiciónese un artículo transitorio al capítulo II del Título VII del Estatuto Tributario, que quedará así:

ARTÍCULO TRANSITORIO 800-2. La herramienta de Obras por Impuestos se aplicará para las viviendas de interés social (VIS) y prioritario (VIP) en todo el territorio nacional en los municipios en los que el déficit habitacional sea mayor al 20% o en aquellos municipios que cuenten con predios públicos saneados.

Parágrafo 1. La aplicación de la herramienta de Obras por Impuestos para la construcción de viviendas de interés social (VIS) y prioritario (VIP), establecida en el presente artículo, tendrá una vigencia de tres (3) años. El Gobierno Nacional mediante el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, determinará los municipios que cumplan con esta condición.

Parágrafo 2. Lo dispuesto en el presente artículo será aplicable siempre y cuando los proyectos presentados no superen el 25% del cupo CONFIS aprobado.

ARTÍCULO 3. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

Autores

PAOLA HOLGUÍN
Senadora de la República

DANIEL CARVALHO MEJIA
Representante a la Cámara

JUAN ESPINAL
Representante a la Cámara

J. HONORABLES CONGRESISTAS

2

Coautores

Francisco
Juan Torres Bessio
Yenica Acosta I.
Sara
Miranda P.
Julio Ricardo
Francisco

Walter Olaya
Pto. Miranda C.D.
Andrés Forero
Jorge P. Rojas
Rodrigo Rodríguez
Herman Cedeno
Eduardo Rojas
Walter Castellanos H.
P. Verde.
Francisco

3

Sandra Ramirez
Julio Roberto Salazar P.
Daniel Rizo
Cristian Acosta
MAURICIO CUELLAR
Miguel Roberto
Juan Manuel Corrales

4

<p style="text-align: center;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</p> <p>1. PRESENTACIÓN DE LA INICIATIVA.</p> <p>Esta ley tiene como OBJETO realizar una modificación al artículo 800-1 del Estatuto Tributario con el fin de incluir proyectos de Viviendas de Interés Social y Prioritario en las Obras por Impuestos en zonas urbanas. Adicional a esto, el Proyecto de Ley busca ampliar a todos los municipios del país este tipo de proyectos, en todo el territorio nacional en los municipios en los que el déficit habitacional sea mayor al 20% o en aquellos municipios que cuenten con predios públicos saneados.</p> <p>2. CONSIDERACIONES DE LA INICIATIVA¹.</p> <p>2.1 Obras por Impuestos y espíritu de la normativa</p> <p>Las Obras por Impuestos (OxI) son una iniciativa que permite a las empresas privadas y grandes contribuyentes, financiar y ejecutar proyectos de inversión pública que, de otra manera, serían responsabilidad del Estado, a cambio de una reducción proporcional de los impuestos de renta, se trata entonces de una forma de pago alternativo en el que se pueden ejecutar recursos para pagar hasta el 50% del impuesto de renta². Esta modalidad promueve la colaboración entre el sector público y el privado, contribuyendo al desarrollo social y económico de las regiones más necesitadas del país. Desde su implementación, OxI ha demostrado ser una herramienta valiosa para acelerar la ejecución de infraestructura esencial con cerca</p> <p><small>¹ Este Proyecto de Ley surge a partir de un ejercicio académico identificando con todas las herramientas de un problema público realizado en el marco del Programa de Liderazgo Público LIDERARIO (cohorte III-2024) como Proyecto Integrador de los estudiantes: Carlos Andrés Zuluaga Rivillas, Ana Cathalina Ochoa Yepes, Juan José Largo Fernández y Juan Fernando Espinal Ramírez. El Proyecto integrador que fue sustentado ante un Jurado altamente calificado: Claudia Restrepo Rectora de EAFIT, María Bibiana Botero presidente de PROANTIOQUIA, Magda Restrepo Arango presidente Fundación Fraternidad Medellín, David Escobar director general de Comfama, además de la asesoría para el trabajo de la doctora María Eugenia Ramos. LIDERARIO es el Programa de Liderazgo Público dirigido por PROANTIOQUIA y la Universidad EAFIT como una plataforma de conversación, intercambio y conexión entre líderes de distintos sectores quienes integrarán las próximas generaciones de tomadores de decisión de Medellín, Antioquia y el país. Buscan la integralidad en los temas públicos con fuerza nacional, regional y distrital con el único objetivo de mejorar la calidad de vida.</small></p> <p><small>² ProAntioquia (2023); Obras por Impuestos: oportunidades de mejora para un mecanismo con propósito.</small></p>	<p>de \$2,6 billones invertidos³, estableciendo una opción para mejorar la calidad de vida de la población y fomentando una mayor responsabilidad social empresarial.</p> <p>Las Obras por Impuestos (OxI) tienen como normativa principal los artículos 238 de la Ley 1819 de 2016 y 800-1 del Estatuto Tributario (ET), los cuales señalan de manera expresa que este tipo de intervenciones deben estar encausadas en territorios específicos, de manera más concisa en zonas PDET y ZOMAC. Lo anterior se evidencia cuando el segundo inciso del artículo citado del ET⁴ señala que:</p> <p style="text-align: center;"><i>El objeto de los convenios será la inversión directa en la ejecución de proyectos de trascendencia económica y social en los diferentes municipios definidos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (Zomac) y en los municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), relacionados con agua potable y saneamiento básico, energía, salud pública, educación pública, bienes públicos rurales, adaptación al cambio climático y gestión del riesgo, pagos por servicios ambientales, tecnologías de la información y comunicaciones, infraestructura de transporte, infraestructura productiva, infraestructura cultural, infraestructura deportiva, vivienda de interés social rural y las demás que defina el manual operativo de Obras por Impuestos</i></p> <p>De lo anterior podemos encontrar que a través de una lectura consciente de la norma se puede inferir que el espíritu de las obras por impuestos trasciende el simple desarrollo social por medio del agenciamiento de obligaciones del Estado en privados, pues lo que en últimas se pretende con la norma que habilita las OxI es lograr llevar el desarrollo nacional a zonas particularmente vulnerables y que necesiten de manera prioritaria este desarrollo.</p> <p>Particularmente, si se habla en términos estrictamente económicos, el desarrollo social a través de infraestructura pública como necesidad no satisfecha supera mucho en términos de demanda a la oferta, entendida como la capacidad estatal para poder intervenir los territorios. Esto debido a que la demanda de desarrollo tiende en su curva al infinito, mientras la capacidad de agencia del estado está limitada a la capacidad de recaudo y la posibilidad de distribuir ciertos recursos ya</p> <p><small>³ Agencia de Renovación del Territorio (2024), Resultados Obras por Impuestos.</small></p> <p><small>⁴ Inciso modificado recientemente por la Ley 2277 de 2022.</small></p>
<p>limitados no solo entre todo el territorio nacional sino en el cubrimiento de la oferta estatal⁵.</p> <p>De tal manera, la relación que se establece entre oferta y demanda hace que sea imposible para el Estado cubrir la totalidad de las necesidades de estas derivadas, por tal motivo las OxI fungen como medida supletoria de la función del Estado agenciando a los grandes contribuyentes para impulsar el desarrollo en los territorios más afectados por la violencia o que tengan más la necesidad de un enfoque más prioritario por diversos fenómenos socioeconómicos.</p> <p>En suma, la modalidad OxI no solo permite acelerar la implementación de infraestructura crítica, sino que también promueve una participación más activa del sector privado en la solución de problemas públicos, fortaleciendo el compromiso empresarial con el desarrollo nacional y la responsabilidad social corporativa. En conjunto, estos factores justifican la habilitación de los grandes contribuyentes para la realización de obras por impuestos, maximizando los beneficios para la sociedad en general.</p> <p>2.2. Papel de los grandes contribuyentes en el desarrollo nacional</p> <p>Los que llamaremos grandes contribuyentes para fines de la presente exposición de motivos son quienes habilita el estatuto tributario para ejecutar Obras por Impuestos (OxI) es decir, en palabras del Estatuto⁶:</p> <p style="text-align: center;"><i>“Las personas naturales o jurídicas obligadas a llevar contabilidad, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable inmediatamente anterior hayan obtenido ingresos brutos iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) UVT”</i></p> <p>Estos grandes contribuyentes juegan un papel esencial en el desarrollo regional y particularmente son importantes por diversas condiciones para la ejecución de proyectos OxI esto deriva en que el Estado delegue a través de estas figuras una agencia a la hora de suplir necesidades en ciertos territorios.</p> <p><small>⁵ De acuerdo con el Programa de Participación Privada en Infraestructura del Departamento Nacional de Planeación (DNP), en los próximos años se necesitarán aproximadamente \$1,150 billones de inversión en infraestructura.</small></p> <p><small>⁶ Artículo 800-1</small></p>	<p>Todo lo anterior, responde a factores muy puntuales en la misma caracterización de los grandes contribuyentes que los vuelve un actor esencial en el proceso de desarrollo nacional, particularmente por los siguientes motivos: Capacidad Financiera de los Grandes Contribuyentes, Incapacidad del Estado para Suplir Todas las Necesidades, Desarrollo en Zonas PEDET y ZOMAC, Función de Agenciadores del Estado.</p> <p>Capacidad Financiera de los Grandes Contribuyentes: Los grandes contribuyentes, definidos generalmente como empresas de gran tamaño y alta capacidad económica, están mejor posicionados para adelantar significativas inversiones en infraestructura. El Estatuto Tributario, en su artículo 800-1, establece criterios que identifican a estos contribuyentes, incluyendo su volumen de ingresos, cantidad de empleados, y valor de activos, entre otros. Esta capacidad financiera asegura que pueden manejar proyectos de gran envergadura que requieren recursos considerables, lo cual es crucial para el éxito de la modalidad OxI.</p> <p>Incapacidad del Estado para Suplir Todas las Necesidades: El Estado enfrenta limitaciones presupuestarias y logísticas que restringen su capacidad para cubrir todas las necesidades de infraestructura del país, especialmente en zonas de alta prioridad como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) y las Zonas Prioritarias para el Desarrollo Económico y Social (PEDET). La participación de los grandes contribuyentes en la financiación y ejecución de estas obras permite una mayor agilidad y alcance en la implementación de proyectos esenciales para el desarrollo regional.</p> <p>Desarrollo en Zonas PEDET y ZOMAC: Las regiones clasificadas como PEDET y ZOMAC son áreas estratégicas para el desarrollo nacional debido a su potencial económico y social, pero también por sus desafíos particulares derivados del conflicto y el abandono estatal histórico. Al invertir en estas áreas, los grandes contribuyentes ofrecen alternativas para el desarrollo económico y social, apoyando la paz y la estabilización en regiones clave.</p> <p>Función de Agenciadores del Estado: Al realizar obras por impuestos, los grandes contribuyentes actúan como agentes del Estado, facilitando la implementación de políticas públicas a través de la construcción de infraestructura que el Estado por sí solo no podría realizar de manera tan rápida o eficiente. Esto incluye desde la construcción de carreteras y hospitales hasta la mejora de instalaciones educativas y</p>

sistemas de saneamiento, entre otros. Esta colaboración público-privada permite maximizar los recursos y capacidades, alineando los intereses empresariales con los objetivos de desarrollo nacional.

2.3. Vivienda tipo VIS y VIP e importancia en la satisfacción de demanda habitacional

El artículo 51 de la Constitución Política⁷ establece el derecho a una vivienda digna, no obstante, este es un derecho que se debe entender más en la concepción tradicional de principio, es decir como mandato de optimización, pues depende de la oferta que el mercado inmobiliario y de la tierra tenga para ofrecer y la capacidad del individuo (apoyado o no por el estado) de acceder a dicha oferta.

Por tal motivo, la figura de la Vivienda de Interés Social (VIS) y Vivienda de Interés Prioritario (VIP) cumplen con el objetivo ayudar a optimizar ese mandato constitucional al ser viviendas dignas de fácil acceso al mercado y con pocas barreras de entrada comparado con los otros productos sustitutos que existe en el mercado inmobiliario y de tierra, es decir todo tipo de vivienda no VIS.

Como se evidencia en las tablas a continuación la demanda de viviendas tipo VIS y VIP representa en la mayoría de municipios un gran porcentaje de la demanda, por tal motivo, es razonable pensar que frente a tal necesidad en el mercado y siendo la vivienda digna un principio constitucional a cargo de Estado, que el mecanismo de OXI sea una alternativa para suplir esta necesidad.

No obstante actualmente en la normativa nacional existen barreras técnicas que impiden que este mecanismo se extienda a todo tipo de vivienda VIS y VIP pues el mismo estatuto tributario delimita la realización de estas en el mecanismo OXI solo a VIS rural, por lo que adaptar esta normativa para contar con una mayor flexibilidad en zonas no rurales y municipios de mayor demanda de este tipo de vivienda y que no se encuentren en sectores ZOMAC o PDET podría ser una alternativa eficiente ante la demanda de vivienda en el país.

Tabla 1. Unidades Iniciadas por tipo de vivienda (2023)

Unidades iniciadas por tipo de vivienda 2023 (%)
--

⁷ Artículo 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

	VIS	NO VIS	VIP
Popayán	56,8	34,7	8,6
Neiva	50,8	31,4	17,8
Yopal	48,9	42,3	8,8
Bogotá	46	50,5	3,5
Villavicencio	45,3	29,6	25,1
Pasto	43,7	51,3	5
Cali	42,9	50,6	6,5
Barranquilla	41,1	44,5	14,4
Sincelejo	40,6	51,4	7,9
Cúcuta	40	47,8	12,2
Cartagena	37,4	59,2	3,4
Manizales	36,2	58,2	5,6
Pereira	34,9	61,8	3,2
Bucaramanga	32,9	60,4	6,7
Montería	24,5	55,9	19,6
Santa Marta	23,3	72,3	4,4
Marinilla	21,9	78,1	0
La Unión	18,4	81,6	0
Guarne	5,1	91,6	3,3

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

2.4. Sector constructor: clave para la reactivación económica

El sector constructor se ha caracterizado por ser un dinamizador de la economía colombiana, un informe presentado por Camacol en el 2019 determinó que los encadenamientos productivos de esta actividad económica tienen incidencia en otros 36 sectores⁸, mientras que un estudio sectorial presentado por el Ministerio de Vivienda en el 2021 determinó que son 27 los sectores encadenados⁹. Esta interdependencia genera un efecto multiplicador que estimula la economía y la creación de empleo en diversas áreas, desde la manufactura de insumos básicos

⁸ Camacol (2019). La importancia de los encadenamientos productivos en el sector de la construcción. Informe Económico 106.
⁹ Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (2020). Empleo en el sector constructor de edificaciones: perspectivas en el corto plazo.

	VIS	NO VIS	VIP
Ibagué	72,3	9,6	18,1
Valledupar	71,2	15,8	12,9
Popayán	66,3	22,2	11,5
Yopal	59,0	27,7	13,3
Bogotá	57,0	38,7	4,3
Neiva	56,1	19,7	24,2
Pasto	54,2	38,9	6,9
Sincelejo	53,4	34,3	12,2
Villavicencio	53,3	16,0	30,8
Cartagena	51,7	41,3	7,0
Barranquilla	51,2	28,7	20,1
Cali	50,9	38,6	10,4
Pereira	50,4	44,6	5,0
Bucaramanga	46,7	42,5	10,8
Cúcuta	46,4	38,2	15,4
Manizales	46,0	46,1	7,9
Marinilla	34,2	65,8	0,0
Armenia	32,4	56,5	11,1
Montería	31,8	40,6	27,6
Santa Marta	24,1	70,7	5,2
La Unión	21,3	78,7	0,0
Guarne	7,5	87,5	5,0

Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

Tabla 2. Área Iniciada por tipo de vivienda (2023)

	VIS	NO VIS	VIP
Ibagué	70,5	15,2	14,3
Valledupar	65,9	24,2	9,9
Armenia	56,8	34,7	8,6

hasta servicios profesionales especializados. En efecto según un documento publicado en 2019 por el Departamento Nacional de Planeación, por cada incremento en la demanda de \$1.000 millones en el sector de la construcción se crea un efecto multiplicador sobre la generación de empleo con 13 empleos directos y 9 indirectos en otros sectores¹⁰.

En este sentido, en tiempos de crisis económica, la inversión en el sector constructor puede actuar como un catalizador para la reactivación económica. Los proyectos de construcción, especialmente aquellos enfocados en viviendas de interés social, no solo generan empleo directo e indirecto, sino que también fomentan la inclusión social y la reducción del déficit habitacional. La construcción de viviendas de interés social, en particular, tiene un impacto significativo en la mejora de la calidad de vida de las familias de bajos ingresos, al mismo tiempo que dinamiza la economía local.

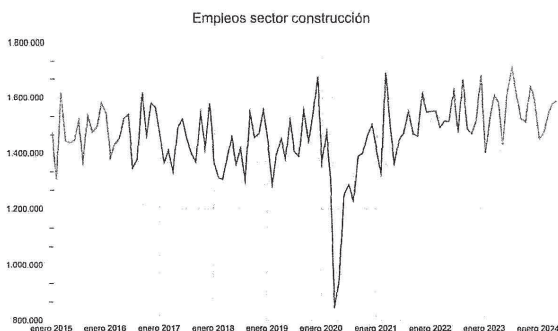
Adicionalmente, el sector constructor contribuyó de manera significativa a la reactivación económica del país después de la pandemia. Las políticas de reactivación implementadas durante la emergencia sanitaria permitieron dinamizar la economía en un momento en el que la economía sufrió una contracción del 6,8% del PIB¹¹. Entre las medidas implementadas, vale la pena destacar:

- El establecimiento de protocolos de bioseguridad para el sector de la construcción establecidos mediante la Circular conjunta 001 del 11 de abril de 2020¹².
- La asignación de recursos para otorgar 100.000 subsidios para la adquisición de viviendas VIS¹³, así como los subsidios para la tasa de interés a través del Fondo de Reserva para la Estabilización de la Cartera Hipotecaria. Así mismo, se crearon 100.000 subsidios para las viviendas no VIS con un valor inferior a los 500 SMMLV. Estos últimos se materializaron mediante el Decreto 1233 de 2020.

Las medidas anteriormente descritas, permitieron la reactivación del sector tras la caída del 7% sufrida en las iniciaciones de viviendas de interés social entre el 2019 y

¹⁰ Departamento Nacional de Planeación (2019). Generación de empleos y clústeres. Documento 503.
¹¹ DANE (2021)
¹² Circular expedida por el Ministerio de Vivienda Ciudad y Territorio, el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Trabajo.
¹³ Aumento del cupo de subsidios del programa Mi Casa Ya a 100.000.

el 2020, periodo en el que estas pasaron de 88.782 unidades a 82.606¹⁴. Durante el 2021, el porcentaje de iniciaciones aumentó en 23.82%, representadas por 111.688 iniciaciones¹⁵. Esto permitió una recuperación de empleos del sector de construcción. Según cifras del DANE¹⁶, el número de ocupados del sector de la construcción en marzo de 2021 representó el 8.42% de los ocupados del país con cerca de 1.692.000 trabajadores, siendo este el porcentaje más alto registrado para esta actividad en los últimos 10 años.



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

Adicionalmente, según cifras del DANE¹⁷ el valor agregado del sector durante el segundo trimestre del 2021 tuvo un crecimiento del 17,3%, el cual estuvo impulsado, entre otros factores, por el aumento de 15,9% en el valor agregado aportado por la construcción de edificaciones residenciales y no residenciales. De igual manera, se destaca que para el mismo periodo del 2022, el país registró el mayor crecimiento del PIB en la región con una variación positiva de 12,6%¹⁸.

¹⁴ Coordinada Urbana (2021). Informe de Actividad Edificadora Febrero 2021.
¹⁵ Coordinada Urbana (2022). Informe de Actividad Edificadora Febrero 2022.
¹⁶ Boletín Técnico - Indicadores Económicos Alrededor de la Construcción
¹⁷ Boletín Técnico - Indicadores Económicos Alrededor de la Construcción
¹⁸ DANE (2022). Producto Interno Bruto (PIB) - Segundo Trimestre 2022

De esta manera, se evidencia que el sector de la construcción no solo es un pilar fundamental en la estructura económica del país, sino que también es un motor esencial para la recuperación y el crecimiento económico en tiempos de crisis. La inversión en el sector constructor, especialmente en viviendas de interés social, se traduce en beneficios económicos y sociales tangibles, promoviendo una economía más inclusiva y resiliente

4. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA INICIATIVA.

Esta iniciativa legislativa está fundamentada en la siguiente normativa nacional vigente:

LEY 1819 DE 2016¹⁹.

“Artículo 238: Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que en el año o período gravable obtengan ingresos brutos iguales o superiores a 33.610 UVT, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados y prioritarios de trascendencia social en los diferentes municipios ubicados en las Zomac, que se encuentren debidamente aprobados por la Agencia para la Renovación del Territorio ART, previo visto bueno del Departamento Nacional de Planeación (DNP), relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, salud pública, educación pública o construcción y/o reparación de infraestructura vial.

(...).”

DECRETO 1625 DE 2016²⁰:

“Artículo 1.6.5.1.2: Ámbito de aplicación. Lo dispuesto en el presente título aplica a todas las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, cuyos ingresos brutos sean iguales o superiores a treinta y tres mil seiscientos diez (33.610) Unidad de Valor Tributario -UVT, que opten por el

¹⁹ Ley 1819 de 2016 “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones”. Diario oficial 50.101 publicado el 29 de diciembre.
²⁰ Decreto 1626 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único en materia tributaria”. Diario oficial 50.023 del 11 de octubre.

mecanismo de pago -Obras por Impuestos- en los diferentes municipios definidos como Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado -ZOMAC.

Las inversiones en infraestructura física que pueden postular las entidades establecidas en el parágrafo 1 del artículo 236 y en el parágrafo 5 del artículo 238 de la Ley 1819 de 2016 no pueden ser de aquellas relacionadas con su actividad generadora de renta y no deben corresponder a las que de ordinario deban ejecutarse en virtud de mandato legal, acto administrativo o decisión judicial.

Los mandatos legales y las órdenes judiciales o administrativas se deben cumplir en los términos definidos en las sentencias ejecutoriadas o los actos administrativos en firme, sin que sea viable emplear el mecanismo de pago obras por impuestos para ello”.

LEY 1955 DE 2019²¹:

“Artículo 285: Ampliación de las obras por impuestos. El mecanismo dispuesto en el artículo 71 de la Ley 1943 de 2018 se priorizará para beneficiar a los municipios definidos en el Decreto 893 de 2017 o la reglamentación que lo modifique o sustituya.*

La Agencia de Renovación del Territorio (ART) efectuará una priorización de las iniciativas para conformar el banco de proyectos de que trata el inciso tercero del artículo 71 de la Ley 1943 de 2018, de conformidad con la identificación y priorización que se haya dado en el Plan de Acción para la Transformación Regional (PATR) o la Hoja de Ruta correspondiente”.*

5. IMPACTO FISCAL:

Con el fin de dar cumplimiento al artículo 7 de la Ley 819 de 2003, se deja constancia que la iniciativa legislativa no plantea un gasto adicional o una reducción de ingresos, por lo que no se hace necesario el concepto previo del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

6. CONFLICTO DE INTERÉS:

De acuerdo con lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5 de 1992, los autores de esta iniciativa legislativa

²¹ Ley 1955 de 2019 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022- Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. Diario oficial 50.964 del 25 de mayo.

no evidencian motivos que puedan llegar a consolidar un conflicto de interés, ya que se trata de una Ley de carácter general y abstracto.

Sin embargo, como ha sido estipulado en el artículo 1 de la mencionada Ley, se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias²²:

- a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.
- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participe en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

De los Honorables Congresistas,

Autores,

PAOLA HOLGUÍN
 Senadora de la República

JUAN ESPINAL
 Representante a la Cámara

DANIEL CARVALHO MEJÍA
 Representante a la Cámara

²² Ley 2003 de 2019 artículo 1.

<p>Coautores</p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p>	<p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p> <p><i>[Signature]</i> <i>[Signature]</i></p>
--	--

SECRETARÍA GENERAL

SECRETARÍA GENERAL

El día 2 de Octubre del año 2024

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 371 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por: H. Pablo Holguín; H.R. Juan Espinal

SECRETARIO GENERAL

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTAS DE COMENTARIOS ASOCIACIÓN DE CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 235 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá, octubre de 2024 Radicado Asocars N° 04247 4-10-2024</p> <p>Doctor JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Presidente de la Cámara de Representantes. Correo electrónico presidencia@camara.gov.co Ciudad</p> <p>Doctor JOSE OCTAVIO CARDONA LEÓN Presidente de Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. Correo electrónico: jose.cardona@camara.gov.co – comision.quinta@camara.gov.co Ciudad</p> <p style="text-align: center;">Asunto: Petición, observaciones y solicitud de archivo y/o participación en los debates del Proyecto de Ley No. 235-2023, “Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones”</p> <p>Honorables Representantes,</p> <p>YESID GONZALEZ DUQUE, Director Ejecutivo de la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible- ASOCARS, en representación de nuestras asociadas, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, CAR, formalmente presentamos observaciones al proyecto de ley referenciado, en atención a su calidad de Honorables Congresistas de la Cámara de Representantes de la República de Colombia, esperando sean tenidos en cuenta durante el trámite legislativo.</p> <p>Sea lo primero anotar que, expresamos nuestra inconformidad y objeciones por la crítica situación laboral, funcional y misional que puede traer consigo la reducción presupuestal de las autoridades ambientales – CAR, derivadas de la aprobación o expedición del Proyecto de Ley 235/2023 “Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones”,</p>	<p>proyecto de ley en el que evidenciamos vicios de inconstitucionalidad e inconveniencia.</p> <p>De lo anterior, frente a los aspectos de inconstitucionalidad e inconveniencia, consideramos que existen los siguientes:</p> <p>1. VULNERACIÓN DE LA AUTONOMÍA FINANCIERA DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE</p> <p>Las Corporaciones Autónomas Regionales -CAR-, por definición de la Ley 99 de 1993 son entes corporativos de carácter público, integrados por las entidades territoriales que por sus características, constituyen geográficamente un mismo ecosistema o conforman una unidad geopolítica, biogeográfica o hidrogeográfica, <u>dotados de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica</u>, las cuales, se encargan de administrar, dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente, los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (Negrilla y subraya fuera del texto).</p> <p>Ejercen la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio de Ambiente. A su turno, a ellas atañe la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio de Ambiente.</p> <p>En ese contexto frente al mandato constitucional y haciendo el análisis de cara a la Ley 99 de 1993, disposición de carácter especial que establece la naturaleza y régimen jurídico de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, es preciso anotar que no fueron simplemente unos entes creados (art. 33 ley ibidem), en el papel a los que se les encomendó la administración de los recursos naturales renovables y el medio ambiente, sino que la misma ley les dotó de un régimen especial de autonomía a fin de garantizar el cumplimiento efectivo</p>
<p>de las funciones que les fueron asignadas y propender por la satisfacción del interés general.</p> <p>Así las cosas, la Corte Constitucional señaló que la autonomía de estas entidades podría manifestarse en tres categorías a saber: (i) autonomía administrativa u orgánica, (ii) autonomía política y funcional, y (iii) autonomía financiera y patrimonial.</p> <p>Respecto de la primera, es menester precisar que, si bien las CAR son consideradas para algunos efectos como entidades del orden nacional, no se encuentran adscritas a un ministerio o departamento administrativo, pues son organismos intermedios entre la Nación y las entidades territoriales, y entre la administración central nacional y la descentralizada por servicios y territorialmente.</p> <p>Tratándose de la autonomía política y funcional se tiene que si bien el legislador puede establecer pautas o reglas generales a las que deban sujetarse en la reestructuración de sus plantas de personal, no pueden llegar al extremo de exigir en ese proceso una autorización de un órgano del Gobierno Nacional, por cuanto que eso implica anular la autonomía constitucional de esas entidades y someterlas a un control jerárquico de parte del Gobierno.</p> <p>Por último, en cuanto a la autonomía financiera y patrimonial, se sabe que la administración de los recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible es un asunto propio del núcleo de su independencia.</p> <p>Está última tipología de autonomía, que es la que nos interesa, en palabras de la Corte Constitucional, permite a las Corporaciones Autónomas Regionales percibir, gestionar y administrar sus bienes y rentas propias, tales como el recaudo del porcentaje ambiental del impuesto predial, las tasas, las contribuciones de valorización, el porcentaje de las indemnizaciones y las multas, entre otros conceptos establecidos en el artículo 46 de la Ley 99 de 1993, precepto legal que establece la conformación del patrimonio y las rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales así:¹</p> <p>“ARTÍCULO 46. Patrimonio y Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales. Constituyen el patrimonio y rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales:</p> <p>1. El producto de las sumas que, por concepto de porcentaje ambiental del impuesto predial, les transferirán los municipios y distritos, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 44 de la presente Ley.</p> <p>¹ C-125-23, Num.59.</p>	<p>2. Los recursos que le transfieren las entidades territoriales con cargo a sus participaciones en las regalías nacionales.</p> <p>3. El porcentaje de los recursos que asigne la ley, con destino al medio ambiente y a la protección de los recursos naturales renovables, provenientes del Fondo Nacional de Regalías.</p> <p>4. Los recursos provenientes de derechos, contribuciones, tasas, tarifas, multas y participaciones, que perciban, conforme a la ley y las reglamentaciones correspondientes; y en especial el producto de las tasas retributivas y compensatorias de que trata el Decreto Ley 2811 de 1974, en concordancia con lo dispuesto en la presente Ley;</p> <p>5. Los ingresos causados por las contribuciones de valorización que se establezcan, conforme a la ley, para la financiación de obras de beneficio común ejecutadas en ejercicio de sus funciones legales.</p> <p>6. Un porcentaje hasta del 10% del producto del impuesto de timbre a los vehículos que autónomamente decidan fijar los Departamentos, como retribución del servicio de reducción del impacto o de control de las emisiones de sustancias tóxicas o contaminantes del parque automotor.</p> <p>7. El 50% de las indemnizaciones, distintas a la recompensa que beneficiará en su totalidad al actor, impuestas en desarrollo de los procesos instaurados en ejercicio de las acciones populares de que trata el artículo 88 de la Constitución Política. Estos valores corresponderán a la Corporación que tenga jurisdicción en el lugar donde se haya producido el daño ambiental respectivo. En caso de que corresponda a varias Corporaciones, el juez competente determinará la distribución de las indemnizaciones.</p> <p>8. El 50% del valor de las multas o penas pecuniarias impuestas, por las autoridades de las entidades territoriales que forman parte de la jurisdicción de la respectiva Corporación, como sanciones por violación a las leyes, reglamentos o actos administrativos de carácter general en materia ambiental.</p> <p>9. Los recursos que se apropien para serles transferidos en el presupuesto nacional.</p>

10. Las sumas de dinero y los bienes y especies que a cualquier título le transfieran las entidades o personas públicas o privadas, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posean y los que adquieran y les sean transferidos en el futuro a cualquier título.

11. Los derechos causados por el otorgamiento de licencias, permisos, autorizaciones, concesiones y salvoconductos, de acuerdo a la escala tarifaria que para el efecto expida el Ministerio del Medio Ambiente.

PARÁGRAFO. Los recursos y rentas previstos en este artículo ingresarán al Fondo Nacional Ambiental en aquellas regiones del país donde no se hayan organizado corporaciones autónomas regionales, hasta el momento en que éstas se creen. Estas rentas deberán asignarse a programas y proyectos que se ejecuten en las regiones respectivas.”

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de igual forma ha señalado que cada Corporación realiza su gestión “de conformidad con las metas físicas y financieras previstas en sus respectivos planes de acción cuatrienal, para lo cual (...) toman las decisiones de fondo que sean necesarias para garantizar el cumplimiento de las metas previstas tanto en lo físico como en lo financiero. Es de anotar que los planes de acción de cada corporación son diferentes, pues cada uno se plantea considerando las necesidades y retos ambientales de la jurisdicción, la política nacional ambiental y los recursos con que cuenta cada corporación que son muy diferentes en cada caso”

En ese entendido, los recursos y el patrimonio de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, al encontrarse amparadas legalmente por el principio de autonomía presupuestal no pueden ser objeto de **supresiones arbitrarias**, si no que se deben atemperar a los parámetros fijados en la constitución y la ley, entre otras razones, porque estas autoridades ambientales dentro de su autonomía presupuestal dan prioridad a la inversión en proyectos, programas, actividades y políticas sobre medio ambiente y recursos naturales renovables de acuerdo a su carácter misional y a su organización administrativa y funcional.

Actualmente, se han identificado a tres Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible que se verían gravemente afectadas con el aval del proyecto de ley en cuestión, al tener participación accionaria en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios: la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la

Meseta de Bucaramanga – CDMB, la Corporación Autónoma Regional del Cauca – CRC y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC.

La Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga - CDMB, en sus estatutos posee un paquete accionario con un monto aproximado de **\$220.953.000.000**, que hace parte de su patrimonio, asimismo, todos los bienes están discriminados en la Escritura Pública No. 2803 del 19 de octubre de 2006 otorgada en la Notaría Primera del Círculo de Bucaramanga por medio de la cual se constituyó la Sociedad.

La Corporación Autónoma Regional del Cauca – CRC, por su parte, posee en sus estatutos una participación accionaria con un monto aproximado de **\$ 107.261 millones de pesos en E.S.P.**, que hace parte de su patrimonio, lo que representa el 37% de los activos totales de esta entidad.

ACCIONES CRC EN EMPRESAS DE SERVICIOS PUBLICOS	VALOR	% DE PARTICIPACION	% QUE REPRESENTA FRENTE A LOS ACTIVOS DE LA CRC
ACCIONES EN ACUEDUCTO DE POPAYAN	38,760,299,459	19,71%	36,14%
ACCIONES EN CEDELCA	613,287,492	0,27%	0,57%

Información Indicadores Financieros (cifras MLLS)	
Total Activo Corriente	35.377
Total Activo	107.261
Total Pasivo Corriente	6.106
Total Pasivo	8.129
Total Patrimonio	99.132

Por último, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, tiene acciones en Empresas de Servicios Públicos -ESP, equivalentes a la suma de **\$1.426 billones de pesos**, que representa el 36.18% del total del patrimonio de la autoridad ambiental a corte de Junio 30 de 2024, que le fueron entregadas con ocasión de la transferencia de activos y pasivos relacionados con la actividad eléctrica y la capitalización de EPSA, ordenada en 1993 por la Ley 99 y reglamentada en 1994 a través del Decreto 1275 del año, por el cual se reestructuró la Corporación.

Como se observa, la participación accionaria que tiene la CVC en estas empresas cuenta con el aval legal citado, el cual se articula con la naturaleza jurídica otorgada a las Corporaciones por la Constitución Política y la Ley 99 de 1993.

Esta situación causa una gran preocupación en el gremio, pues el Proyecto de Ley 235/2023 “Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones”, limita el patrimonio de estas autoridades ambientales, mengua su autonomía presupuestal y financiera amparada por la Constitución Política y la Ley, y las despoja de los recursos que han adquirido con ocasión de negocios válidos y legales y que están invirtiéndose conforme a su objeto misional.

En otras palabras, se cercena la posibilidad que tienen las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible para percibir, gestionar y administrar sus propios bienes y rentas, lo cual lo convierte claramente en un proyecto de ley inconstitucional e inconveniente.

2. OPOSICIÓN A LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y EL RÉGIMEN DE SERVICIOS PÚBLICOS

Es de advertir que las motivaciones del Proyecto de Ley 235-2023 se oponen a las siguientes disposiciones de la Constitución Política y el régimen de servicios públicos contenido en la Ley 142 de 1994.

“ARTICULO 49. <Artículo modificado por el artículo 1 del Acto Legislativo 2 de 2009. El nuevo texto es el siguiente:> La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley...”. (Negritas y subrayas fuera de texto)

Por otra parte, el artículo 79 ibidem, señala a su tenor literal:

“ARTICULO 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”. (Subrayas fuera de texto)

En el mismo sentido, el artículo 80, de la Carta Superior, describe que:

“ARTICULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.” (Subrayas fuera de texto)

Ahora bien, el numeral 9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 “Por la cual se establece el régimen de los servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones”, dispone lo siguiente:

“87.9 <Numeral modificado por el artículo 8 del Decreto Legislativo 819 de 2020. El nuevo texto es el siguiente:> Las entidades públicas podrán aportar bienes o derechos a las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, siempre y cuando su valor no se incluya en el cálculo de las tarifas que hayan de cobrarse a los usuarios y que en el presupuesto de la entidad que autorice el aporte figure este valor. Las Comisiones de Regulación establecerán los mecanismos necesarios para garantizar la reposición y mantenimiento de estos bienes.

<p><i>Lo dispuesto en el presente artículo no es aplicable cuando se realice enajenación o capitalización de dichos bienes o derechos". (Negrillas y subrayas fuera de texto).</i></p> <p>Lo anterior por cuanto, introduce modificaciones que restringen el patrimonio de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, afectando el margen de actuación de estas autoridades ambientales y limitando el presupuesto que aquellas destinan para administrar el ambiente y los recursos naturales renovables, así como para propender por el desarrollo sostenible de las regiones a lo largo y ancho del país.</p> <p>Igualmente, contraría la normativa en materia de servicios públicos que prevé la participación de otras entidades mediante el aporte de bienes o derechos a las personas prestadoras de servicios públicos domiciliarios, mientras no se incluya la recuperación de estos valores en las tarifas cobradas a los usuarios, situación que genera una antinomia.</p> <p>3. INVIABILIDAD DE DEROGAR LAS DISPOSICIONES CONTENIDAS EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO A TRAVÉS DE UNA LEY ORDINARIA. PLANEACIÓN AMBIENTAL.</p> <p>La prohibición sobre la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en las empresas de servicios públicos domiciliarios, a la que hace alusión el Proyecto de Ley 235 de 2023, existe desde que se promulgó la Ley 1151 de 2007 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010", que en el Parágrafo de su artículo 92 expresa lo siguiente:</p> <p>"ARTÍCULO 92. DE LAS INVERSIONES DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. Las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico, financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales podrán ser entregadas como aportes a municipios a Empresas de Servicios Públicos bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que las modifiquen o sustituyan. En ningún caso se configurará detrimento patrimonial o situación similar cuando la Corporación Autónoma Regional, realice este tipo de aportes.</p>	<p>PARÁGRAFO. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán tener participación en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios, con excepción de inversiones que hayan realizado las CAR con anterioridad a la expedición de esta ley". (Negrillas y subrayas fuera de texto)</p> <p>Igualmente, tal prohibición con la respectiva salvedad se mantuvo en el parágrafo del artículo 22 de la Ley 1450 de 2011, <i>Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014</i>, que a su tenor literal señala:</p> <p>"ARTÍCULO 22. INVERSIONES DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES EN EL SECTOR DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO BÁSICO. Las obras de infraestructura del sector de agua potable y saneamiento básico financiadas con recursos de las Corporaciones Autónomas Regionales, podrán ser entregadas como aportes a municipios o a las Empresas de Servicios Públicos que operen estos servicios en el municipio, de acuerdo con lo que este determine, bajo la condición de que trata el numeral 87.9 del artículo 87 de la Ley 142 de 1994 o las normas que la modifiquen o sustituyan.</p> <p><i>En ningún caso la entrega de aportes bajo condición por las Corporaciones Autónomas Regionales se constituye como detrimento patrimonial del Estado. Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán exigir contraprestaciones por la entrega de las obras de las que trata este artículo.</i></p> <p><i>La ejecución de los recursos de destinación específica para el sector de agua potable y saneamiento básico por las Corporaciones Autónomas Regionales, deberá efectuarse en el marco de los PDA, lo anterior sin perjuicio de las inversiones que puedan realizar las mismas en los municipios de su jurisdicción no vinculados al PDA.</i></p> <p>PARÁGRAFO. Las Corporaciones Autónomas Regionales no podrán participar en la composición accionaria, propiedad, administración y operación de un prestador de servicios públicos domiciliarios. El presente parágrafo no se aplicará a las Corporaciones Autónomas</p>
<p><u>Regionales que sean accionistas o hayan efectuado sus inversiones con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1151 de 2007".</u> (Negrillas y subrayas fuera de texto)</p> <p>Por su parte, ni el artículo 267 de la Ley 1753 de 2015 "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"; ni el artículo 336 de la Ley 1955 de 2019, <i>Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad"</i>; ni el artículo 30 de la Ley 2294 de 2023 "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 "Colombia Potencia Mundial de la Vida", derogaron tal prohibición y mantuvieron vigente la excepción contemplada en el parágrafo del artículo 22 de la Ley 1450 de 2011, en el sentido de exceptuar de la aplicación de tal precepto normativo a las Corporaciones Autónomas Regionales que fueran accionistas o hubiesen efectuado sus inversiones con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1151 de 2007. Es decir, el texto de la Ley 1450 de 2011, nunca fue derogado expresamente, por lo cual se concluye que continuará vigente hasta que sea derogado o modificado por una norma posterior.</p> <p>Al respecto es preciso señalar que, conforme a jurisprudencia ampliamente reiterada por la Corte Constitucional, las disposiciones contenidas en la Ley por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo gozan de prevalencia sobre las demás, en tanto fijan el norte del país en el período presidencial constitucional.</p> <p>En otras palabras, es una norma en la cual se establecen los lineamientos estratégicos de las políticas públicas y objetivos de corto, mediano y largo plazo que se ha propuesto adelantar el Gobierno Nacional, así como los instrumentos financieros y presupuestales para alcanzar tales metas.</p> <p>En este orden de ideas, debe entenderse que la norma contenida en el Plan Nacional de Desarrollo adoptado por la Ley 1450 de 2011 que establece la prohibición con la salvedad de la inversión realizada antes del año 2007, se encuentra vigente y sólo puede ser derogada por una norma de igual jerarquía. Teniendo en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo adoptado por la Ley 2294 de 2023 guardó silencio al respecto se entiende entonces que no es posible modificar la disposición vigente por vía de una ley ordinaria, como se pretende hacer en el presente caso al obligar a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible a ceder la participación accionaria que poseen sobre las</p>	<p>Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios a entidades territoriales que sean destinatarias en la prestación de los servicios que ofrecen tales empresas.</p> <p>Con relación a este tema manifiesta la Corte Constitucional en la Sentencia C-600A de 1995 lo siguiente:</p> <p><i>"La prevalencia de las disposiciones constitucionales se desprende del artículo 4° de la Carta que dispone: "La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales". La Constitución consagra además una jerarquía entre distintas clases de leyes, así, la subordinación de las leyes ordinarias respecto de las orgánicas ha sido expresamente reconocida por la Corte Constitucional, que, al respecto, dijo: "Una ley ordinaria tiene entonces que respetar los mandatos de la legislación orgánica; no puede entonces una ley ordinaria derogar una ley orgánica, ni tampoco invadir su órbita de competencia".</i></p> <p>Aunado a lo anterior, el Alto Tribunal en Sentencia C-15 de 23 de enero de 1996 sostuvo lo que se trasunta a continuación:</p> <p><i>(...) Como lo señala de modo expreso la Constitución, los mandatos contenidos en la ley del plan constituyen mecanismos idóneos para la ejecución de las leyes y suplirán los existentes, sin necesidad de la expedición de leyes posteriores. En ese orden de ideas la jerarquía superior de dicha ley implica la necesaria adaptación de la normatividad que la precede a sus dictados (...)</i></p> <p><i>De todas maneras, puesto que el plan ha de tener origen en la iniciativa del ejecutivo, según lo preceptúa el artículo 154 ibidem, es necesaria la iniciativa del Gobierno para introducir modificaciones al plan, al menos tratándose de incrementos en las autorizaciones de endeudamiento solicitadas en el proyecto gubernamental o en el caso de proyectos de inversión no solicitados en él (artículo 341, inciso final, C.P.). Habrán de acatarse en tales casos las reglas que imponen la Constitución y la ley orgánica para la expedición de la ley del plan, pues con arreglo al conocido principio de derecho, tal como han sido hechas las cosas deben deshacerse o modificarse."</i></p>

<p>En ese entendido, la planificación ambiental de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible se concreta en el Plan de Gestión Ambiental Regional, el Plan de Acción y el Presupuesto Anual de rentas y gastos, los cuales se estructuran atendiendo a los lineamientos nacionales contenidos en las disposiciones vigentes del Plan Nacional de Desarrollo² y el Principio de Continuidad contemplado en el artículo 3, literal f) de la Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, según el cual con el fin de asegurar la real ejecución de los planes, programas y proyectos que se incluyan en los planes de desarrollo nacionales y de las entidades territoriales, las respectivas autoridades de planeación propenderán porque aquéllos tengan cabal culminación.</p> <p>Luego entonces, resulta ilógico, contradictorio y nocivo para las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, que se despoje de los recursos financieros con que cuentan para realizar la gestión ambiental concebida de manera concertada con los entes territoriales que lo integran.</p> <p>Por otra parte, el Proyecto de Ley, que directa o indirectamente afecta la estructura de la administración, requiere constitucionalmente la iniciativa del Gobierno Nacional y además el concepto sobre los efectos financieros del mismo, en relación con las entidades públicas directamente afectadas, en este caso la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca -CVC, principalmente, en virtud de lo establecido en el segundo inciso del artículo 154 Constitucional, que a su tenor literal señala:</p> <p><i>“No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”.</i></p> <p>En tal sentido, se requiere la colaboración armónica y los esfuerzos complementarios de la Rama Legislativa y Rama Ejecutiva para la expedición de esta clase de disposiciones normativas.</p> <p>² Decreto 1200 de 2004, compilado en el Decreto 1076 de 2015. Planificación ambiental.</p>	<p>4. IMPOSIBILIDAD DE CUMPLIR LA PLANEACIÓN AMBIENTAL CONTENIDA EN EL PLAN DE ACCIÓN DE LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES IMPLICADAS.</p> <p>Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible recaudan y destinan gran porcentaje de sus recursos para garantizar la protección, conservación y salvaguarda del medio ambiente y de los recursos naturales renovables.</p> <p>En virtud de lo anterior, diseñan y ejecutan proyectos y programas con el fin de fortalecer la restauración y protección ecológica; ejecutan las políticas y planes definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; promueven y desarrollan la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables y; promueven y realizan conjuntamente con otras entidades estudios e investigaciones en materia de medio ambiente y recursos naturales renovables; entre otras actividades.</p> <p>Teniendo en cuenta lo expresado previamente, es lógico asegurar que la reducción de los recursos financieros y/o patrimoniales con que cuentan las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible implica la imposibilidad o dificultad de cumplir los compromisos adquiridos como autoridades ambientales en una jurisdicción determinada.</p> <p>Esto quiere decir que la Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB, la Corporación Autónoma Regional del Cauca – CRC y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, entidades identificadas que cuentan en la actualidad con participación accionaria en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, verían truncados sus proyectos de descontaminación de fuentes hídricas, reforestación, promoción de mercados verdes, educación ambiental, sostenibilidad de áreas protegidas, procesos sociales de gestión ambiental con comunidades indígenas, negras y campesinas y demás frentes de acción que hoy son adelantados, de aprobarse el proyecto de ley en cuestión.</p> <p>5. RESPECTO AL PRESUNTO CONFLICTO DE INTERÉS.</p> <p>El Proyecto de Ley 235/2023 <i>“Por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales- CAR en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones”</i> tiene por objeto evitar posibles conflictos de interés y afectaciones al principio de imparcialidad y moralidad en los procesos de fiscalización ambiental que deben ejercer las autoridades ambientales sobre las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios.</p>
<p>Bajo este entendido, se considera que, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible son juez y parte, pues al tener participación y acciones en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, se crea un incentivo para que los intereses políticos y económicos se pongan por encima de los intereses generales de la población y los objetivos misionales de las instituciones.</p> <p>En tal sentido, es menester precisar que el Consejo de Estado se pronunció de la siguiente, manera, al resolver una demanda en contra de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC:</p> <p><i>“Las inhabilidades se predicán de las personas naturales o mejor, en este caso, de los representantes legales y miembros de los consejos y juntas directivas de las Corporaciones Autónomas Regionales y no como lo pretende demostrar el actor, respecto de personas jurídicas o de la entidad pública como tal, pues la responsabilidad de las conductas que configuran una inhabilidad se predica de la persona o del servidor público y no de la institución”.</i></p> <p>De lo anterior, es posible colegir entonces que, no existen fundamentos fácticos ni jurídicos que justifiquen el argumento expuesto por la ponente del citado proyecto de ley, al señalar presuntos conflictos de interés en la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, habida cuenta que las inhabilidades e incompatibilidades se predicán de los representantes legales y de los miembros de los consejos y juntas directivas de establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales del Estado, sociedades de economía mixta en las que la Nación o sus entidades posean el 90% o más de su capital social y de las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios.³</p> <p>Respecto a la función de máxima autoridad ambiental dentro de su jurisdicción, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible cumplen con total observancia lo preceptuado en el ordenamiento jurídico, realizando la evaluación, control y seguimiento ambiental de los usos de los recursos naturales y ejerciendo la potestad sancionatoria en los casos en donde hayan advertido infracciones de la normatividad expedida para la debida protección del medio ambiente.</p> <p>³ Sentencia Radicada: 2008-00139-00 del 19 de marzo de 2014, Consejo de Estado.</p>	<p>Esto significa que cumplen sus funciones sin importar si tienen o no participación accionaria en las Empresas Prestadoras de Servicios Públicos Domiciliarios, pues se les exige el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 99 de 1993, Decreto Ley 2811 de 1974, decreto 176 de 2015 y Ley 1333 de 2009 para la obtención de permisos, autorizaciones, licencias ambientales, concesiones para el uso y aprovechamiento de recursos naturales, tal como se puede corroborar en los expedientes que reposan en los archivos de las diferentes Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, donde se evidencian los procedimientos y trámites ambientales.</p> <p>6. GRAVES AFECTACIONES PATRIMONIALES A LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE.</p> <p>Al revisar la sustentación del informe de ponencia del Proyecto de Ley 235 de 2023, es posible colegir que, no se analizó la totalidad de la participación que tienen las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, pues solo se mencionó en dicho documento la participación del menor porcentaje del 2.64% como se observa en la página 13 en los últimos tres párrafos, dejando de lado la verdadera afectación patrimonial que podrían sufrir estas autoridades ambientales.</p> <p>Con respecto a este punto se aclara, que solo la participación accionaria de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC, en Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, según la Dirección Financiera de CVC, representa el 36.18% del total del patrimonio de esta autoridad ambiental a corte de Junio 30 de 2024, porcentaje que equivale a la suma de \$1.426 billones de pesos y que se encuentra distribuido de la siguiente manera: 15,91% de participación en Celsia Colombia S.A. E.S.P., 39,23% de participación en ACUAVALLE S.A. E.S.P., y 2,64% de participación en CELSIA S.A y la CRC una participación del 37% de sus activos patrimoniales.</p> <p>Así las cosas, de aprobarse el Proyecto de Ley en cuestión y aplicarse una cesión de dichas participaciones, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CVC perdería el 36,18 de su patrimonio y la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca-CRC, perdería el 36,18 de su patrimonio; es decir, más de la tercera parte de sus ingresos, lo cual ocasionaría graves afectaciones económicas que redundarían tanto en el cumplimiento de su objeto misional, como en el funcionamiento interno de dichas Corporaciones.</p>

Lo anterior por cuanto, al presentarse una disminución del flujo de caja del presupuesto de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, se reducen igualmente los recursos que son destinados a cubrir los gastos de funcionamiento y el pago de las nóminas de los empleados, situaciones todas estas que, eventualmente obligan a las autoridades ambientales a reducir a su vez los recursos invertidos para la ejecución y desarrollo de obras y proyectos de sostenibilidad ambiental, en aras de poder sufragar los gastos de sostenimiento internos.

7. AFECTACIONES LABORALES, INCUMPLIMIENTO DE COMPROMISOS LABORALES Y/O SINDICALES.

A todo lo anterior es preciso añadir la profunda preocupación que desconcierta a las personas que laboran en las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, debido a que la reducción de los recursos que por vía de este Proyecto de Ley se intenta consolidar en cabeza de estas autoridades ambientales, afectaría de manera directa a las familias que devengan su sustento de la labor que desarrollan las CAR, poniendo en riesgo su derecho al trabajo e incluso, en algunos casos su mínimo vital. Asimismo, se perjudicarían los compromisos devenidos de los acuerdos sindicales.

Así entonces, resulta necesario que la honorable Comisión Quinta de la Cámara de Representantes realice un debate sobre la pertinencia y conveniencia de prohibir la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, escindiendo su capacidad institucional, misional y financiera y; afectando con ello la gestión integral del ambiente en los territorios de su jurisdicción.

8. VIOLACION DE LOS PRINCIPIOS DE COORDINACIÓN Y PARTICIPACIÓN.

La participación, por sabido se tiene, es uno de los fines esenciales del Estado y un pilar fundamental del Estado Social de Derecho que irradia el ordenamiento jurídico y la actuación de las autoridades públicas. Así lo estableció la Constitución Política de 1991 al señalar que, Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Aquella supone entonces, el involucramiento de todas las personas en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación. Particularmente, en materia ambiental, tal garantía constitucional se traduce en la posibilidad que le asiste a todos los ciudadanos de intervenir en los proyectos, programas, planes, políticas e incluso decisiones que puedan llegar a causar afectaciones a corto, mediano y largo plazo tanto al ambiente como a los recursos naturales.

Así, la participación ambiental entendida como derecho, deber y fin del Estado, parte de la premisa de que todos los asociados en un Estado tienen el derecho y la obligación de tomar parte en los asuntos, discusiones, análisis y decisiones sobre el ambiente y su conservación.

A nivel práctico y, en cumplimiento del numeral 5 de la Ley 99 de 1993 las autoridades ambientales - CAR, deben de participar con los demás organismos y entes competentes, en los procesos de planificación y ordenamiento territorial del factor ambiental, a fin de que sean tenidas en cuenta en las decisiones que se adopten.

La planificación ambiental es un proceso dinámico de planificación del desarrollo sostenible que permite a un lugar o región orientar de manera coordinada el manejo, la administración y el aprovechamiento de sus recursos naturales, para contribuir a la consolidación de alternativas de desarrollo sostenible en el corto, mediano y largo plazo, acordes con las características y dinámicas biofísicas, económicas, sociales y culturales.

Así pues, la participación en procesos de planificación ambiental consiste en la posibilidad que le asiste a cualquier ciudadano de participar activamente en la discusión de lo que se quiere, estableciendo los objetivos, determinando las estrategias que se emplearán, organizando y orientando las acciones, definiendo los recursos necesarios y concretando las responsabilidades.

En virtud de lo anterior, consideramos que la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, al momento de debatir el Proyecto de Ley 235- 2023, debió establecer mecanismos directos que permitieran la debida aplicación de los principios de coordinación, concurrencia, complementariedad.

En consecuencia, debió invitar para su socialización y concertación a las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenibles - CAR, por su especialidad y experticia en la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos en favor del ambiente y los recursos naturales renovables. Más aún cuando un proyecto de ley pretende afectar de

forma directa el patrimonio y por consiguiente, el ejercicio de sus funciones, competencias y facultades.

Asimismo, es pertinente aclarar que las CAR por más de 30 años han sido la médula del Sistema Nacional Ambiental - SINA, y cumplen con su papel de orientación en la proyección de normas, actividades, recursos y programas que permiten la puesta en marcha de los principios generales ambientales contenidos en la Constitución Política y la Ley. Además, su acción administrativa y jurisdiccional regional, ha logrado descentralizar la protección ambiental, y ha garantizado que *“las regiones tengan mayor injerencia sobre sus intereses ambientales*, lo que asegura una mayor protección al medio ambiente, pues se ajustan las políticas y programas a las necesidades específicas de las poblaciones y ecosistemas, desde un ámbito más cercano al ciudadano.

En consecuencia, desde ASOCARS y las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, instamos a la Honorable Cámara de Representantes y a su Comisión Quinta, para que sobre la materia se adelante un proceso amplio de debate y construcción en el que seamos partícipes activos por ser las encargadas por la ley de administrar, dentro del área de nuestra jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables, de conformidad con lo establecido en el artículo 23 y numeral 5 artículo 31 de la Ley 99 de 1993 y tener especialidad y experticia en el sector ambiental.

Aunado a lo anterior, solicitamos respetuosamente que, el Proyecto de Ley 235 – 2023, tal como fue aprobado en el primer debate en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes sea archivado, pues como se ha mencionado a lo largo de este documento, causa graves afectaciones en las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

Institucionalmente,

Yesid
YESID GONZÁLEZ DUQUE
Director Ejecutivo

CONTENIDO

Gaceta número 1695 - Jueves, 10 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de Ley número 363 de 2024 Cámara, por medio de la cual se exalta el cultivo, producción y procesamiento del caucho natural, se reconoce al municipio de El Doncello Caquetá como cuna del caucho natural en Colombia y se promueve el Festival de la Danza de la Labor Cauchera..... 1

Proyecto de Ley número 366 de 2024 Cámara, por medio de la cual se dictan medidas para la reactivación económica de sectores de interés social y se dictan otras disposiciones..... 8

Proyecto de Ley número 371 de 2024 Cámara, por medio de la cual se modifica el Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones..... 13

CARTAS DE COMENTARIOS

Cartas de comentarios Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible del Proyecto de Ley número 235 de 2023 Cámara, por medio del cual se prohíbe la participación accionaria de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) en las empresas de Servicios Públicos Domiciliarios, y se dictan otras disposiciones..... 18