



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 943

Bogotá, D. C., miércoles, 18 de octubre de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariasenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 75 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 17 de octubre de 2017

Doctora

SANDRA ELENA VILLADIEGO

Presidente

Comisión Sexta

Senado de la República

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate en la Comisión Sexta del Senado de la República al Proyecto de ley número 75 de 2017 Senado, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Honorable Senadora:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, y según lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los senadores el informe de ponencia del proyecto de ley de la referencia. Previamente, ténganse en cuenta las siguientes consideraciones.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa del Representante a la Cámara *Federico Hoyos*, asimismo como coautores del proyecto los Representantes *Rodrigo Lara*, *Edward Rodríguez*, *Pierre García*, *Lina Barrera*, *Germán Blanco*,

Hernán Penagos, *Víctor Correa*, *Angélica Lozano*, *Nicolás Echeverry*, *Germán Carlosama*, *Iván Darío Agudelo*, *Óscar Darío Pérez*, *Regina Zuluaga*, los Senadores *Iván Duque*, *Paloma Valencia*, *Susana Correa*, *Alfredo Ramos*, *Paola Holguín*, *José Obdulio Gaviria*, *Álvaro Uribe*, *Senén Niño*, *Mario Fernández Alcocer*, *Jorge Robledo*, *Antonio Navarro* y *German Hoyos*.

Fue radicado en el Senado el 9 de agosto de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 696 de 2017.

El día 27 de septiembre de 2017 por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, fui designada para rendir informe de ponencia en primer debate ante la misma.

2. OBJETO

La presente iniciativa tiene por objeto promover el uso de vehículos eléctricos a través de incentivos y beneficios para propietarios, con el fin de contribuir a la movilidad sostenible y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de 12 artículos, entre ellos el de vigencia.

4. ASPECTOS GENERALES

Debido a sus efectos adversos para los ecosistemas naturales y sistemas socioeconómicos, la importancia de combatir y mitigar el cambio climático se ha convertido en un componente urgente en las agendas políticas y sociales de los países alrededor del mundo.

El cambio climático es un “cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la

atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables”¹. La utilización masiva de combustibles fósiles como fuente de energía causa la liberación de emisiones de gases de efecto invernadero que absorben y remiten radiación infrarroja e incrementan la temperatura promedio a nivel global. Entre las principales actividades causantes de este efecto están: la producción de energía, el transporte, la industria, la deforestación, la agricultura y la ganadería.

El último esfuerzo notable de las Naciones Unidas por combatir el cambio climático se realizó en el 2015 en la COP21, Conferencia de las Partes realizada en París. En este encuentro y por primera vez, se establecieron objetivos de mitigación denominados como Contribuciones Determinadas y Previstas a Nivel Nacional (INDC) para los países en vía de desarrollo. Estas contribuciones son objetivos determinados por los mismos países para el período 2020-2030.

A pesar de que Colombia solo produce el 0.46% de emisiones globales con 224 millones de toneladas de CO₂ equivalente, el país se comprometió a reducir sus emisiones de CO₂ en un 20%². Además, se estableció un objetivo condicional de reducir las emisiones hasta en un 30% si se recibe apoyo económico a través de ayudas internacionales.

El sector transporte es el tercero en producción de emisiones en el país con una producción de 10 toneladas de CO₂ al año³. Sin embargo, los objetivos establecidos y priorizados por el país como INDC en el marco del Acuerdo de París no incluyen medidas para disminuir las emisiones desde el sector transporte. Es por esto que consideramos primordial incluir la promoción del uso de vehículos eléctricos, así como la renovación de la flota automotriz con vehículos cero emisiones para contribuir a la meta total de disminuir las emisiones en un 20%.

Colombia se caracteriza por ser un país altamente vulnerable al cambio climático debido a su ubicación geográfica, a las extensas costas, a las tres cordilleras y a las seis regiones naturales. Así, las pérdidas por el impacto de este fenómeno pueden ser equivalentes al 0,5% del PIB anual.

El estudio del Ideam “Nuevos escenarios de cambio climático para Colombia 2011-2100 (2015), estableció que, si las emisiones de efecto invernadero aumentan, la temperatura anual de Colombia puede aumentarse para fin del siglo XXI en 2.14°C y asimismo identificó que los departamentos más afectados por el aumento de la temperatura son: Arauca, Vichada, Vaupés, y Norte de Santander.

De la misma manera, la calidad del aire es una de las principales problemáticas que aqueja las ciudades del país, específicamente a Bogotá y Medellín ya que ambas se encuentran en el listado de las diez ciudades más contaminadas de América Latina⁴. En el caso del Valle de Aburrá y debido a su geografía, condiciones climáticas, acelerado crecimiento urbano y gran parque automotor, los últimos dos años se ha presentado un fenómeno de contingencia ambiental en el mes de marzo. Es importante resaltar que el 79% de material particulado es causado por fuentes móviles de transporte, mientras que el 21% restante es causado por fuentes fijas como la industria⁵. El resultado de la contaminación atmosférica se traduce en un mayor número de enfermedades respiratorias, cardiovasculares e incluso aproximadamente el 9,2% del total de muertes naturales solo en el Valle de Aburrá, con costos asociados superiores a \$1.3 billones⁶.

Por consiguiente, en el Área Metropolitana del Valle de Aburrá se decretó a partir del 22 marzo de 2017, y después de cuatro días en alerta naranja, debido a los malos índices de calidad del aire (ICA), alerta roja en el área. Entre las razones por las que se dio esta situación, se encuentran: el aumento del parque automotor, que en la última década aumentó un 304%; la topografía de la zona; el cambio meteorológico entre la temporada seca y la húmeda y la falta de zonas verdes, debido al déficit de más 700.000 árboles.

Cabe resaltar que hace un año (El 16 de marzo de 2016), Medellín pasó por una emergencia similar a la anteriormente mencionada, donde el área metropolitana declaró la alerta roja ambiental que duró 40 días, y que registró un máximo de 135 microgramos de material particulado 2,5 por metro cúbico de aire. Al respecto los estándares de la Organización Mundial de la Salud (OMS), recomiendan que para respirar un aire sano no se sobrepasen los 10 microgramos de material particulado 2,5 por metro cúbico de aire, de promedio anual, o los 25 microgramos en un lapso de 24 horas.

Por otra parte, el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia (Ideam) publicó en noviembre de 2016 los resultados de la investigación sobre la calidad del aire que respiraron los colombianos entre el 2011 y el 2015, según la cual Bogotá y Medellín son las ciudades con mayor contaminación atmosférica del país.

A su vez, un estudio llevado a cabo por el Área Metropolitana y la Universidad de Antioquia indica que los efectos indirectos causados por la contaminación se extienden a pérdidas económicas

¹ CMNUCC. (1992).

² IDEAM, PNUD, MADS, DNP y Cancillería. (2015). Primer Informe Bienal de Actualización de Colombia.

³ Ministerio de Ambiente. (2016). *El Acuerdo de París: así actuará Colombia frente al cambio climático*.

⁴ OMS. (2015).

⁵ AMVA y UPB. (2015). *Inventario de emisiones atmosféricas del Valle de Aburrá*.

⁶ AMVA y Clean Air Institute. (2011). *Estrategias ambientales integradas*.

considerables debido a que causa baja productividad, incremento en el número de consultas médicas por enfermedades respiratorias y cardiovasculares, hospitalización y ausentismo laboral por restricción de actividades⁷ (Contaminación Atmosférica, p. 273, 2007). Y que, la contaminación es causante de una emergencia de salud pública a nivel mundial, ya que 3 millones de muertes al año alrededor del mundo están relacionadas con la exposición a la contaminación de aire de exteriores y 6,5 millones (11,6% de las muertes mundiales) están relacionadas con contaminación del aire tanto de interiores como de exteriores⁸.

Asimismo, según las autoridades ambientales del área metropolitana del Valle de Aburrá, el 79% de la contaminación proviene de fuentes móviles, como los vehículos que funcionan con diésel y gasolina, y el 21% restante de fuentes fijas, como la industria.

Debido a que el vehículo particular es uno de los principales medios de transporte en el país y a que estos mismos contribuyen a la contaminación atmosférica en las ciudades, promover el uso de vehículos eléctricos es supremamente importante ya que provee soluciones en términos ambientales y de movilidad sostenible.

Situación Actual en Colombia

Actualmente en Colombia a febrero de 2017 se encuentran registrados 400 vehículos eléctricos y 370 híbridos en un parque de 5 millones de vehículos según cifras del presidente de la Asociación Colombiana de Vehículos Automotores (Andemos), Oliverio Enrique García. Estas cifras muestran una pobre penetración, teniendo en cuenta que representan únicamente el 0,0015% del total de vehículos en Colombia. Por otra parte, el Proure (Programa de Uso Racional y Eficiente de Energía y Fuentes No Convencionales), estima que 20.000 vehículos eléctricos ingresarán al parque automotor en los próximos 5 años.

El alto costo de los vehículos eléctricos y la falta de infraestructura adecuada en el país son los principales motivos de la baja demanda que existe actualmente; lo que hace fundamental la formulación e implementación de una política pública integral, como es el caso del presente proyecto de ley, que brinde soluciones a los principales problemas que tienen este tipo de vehículos en el país y que pretenda llenar los vacíos que actualmente presenta la legislación colombiana en esta materia.

Seguridad energética:

• Eficiencia energética:

En términos de capacidad energética, Colombia está preparada para atender la demanda de energía en el mediano y largo plazo que se origine de

una posible masificación de la tecnología en la totalidad de la cadena productiva. Esto abarca el proceso de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía.

Adicionalmente, el incremento en el número de vehículos eléctricos que a su vez aumenta la demanda de energía eléctrica causaría mayor eficiencia en el uso de los activos eléctricos y repercutirá en menores tarifas para todos los usuarios del servicio de energía eléctrica en todos los segmentos y sectores.

• Dependencia energética del petróleo:

Según estudio revelado por la Contraloría General de la República a partir del 2021 la producción de petróleo no sería suficiente para abastecer las refinерías, debido a la pérdida de autosuficiencia petrolera que se presentará a partir del año 2019 para Ecopetrol, 2020 para la nación (Ecopetrol + Regalías), 2021 para el país (Ecopetrol + Regalías + Contratos Asociación + Contratos Concesión) y 2023 para combustibles (capacidad instalada para refinación)⁹. Según el estudio “*en términos de ingresos para el país lo que realmente preocupa es que no hay fuentes sustitutivas de los ingresos provenientes de la renta petrolera(...)*”.

Por lo anterior, incentivar el reemplazo de energías fósiles por energías renovables y sostenibles es una ventaja competitiva para el desarrollo económico y es necesario para garantizar la seguridad energética del país. Adicionalmente, el pronóstico de la Contraloría abre la discusión sobre la necesidad de buscar alternativas que sustituyan los combustibles fósiles como principal fuente de energía en el sector transporte.

Política Comparada

Con el objetivo de reducir las emisiones causadas por vehículos y fuentes móviles, varios países han decidido prohibir la venta de vehículos a combustión en los siguientes años.

País:	Año:
Holanda	2025
Noruega	2025
Alemania	2030
India	2030
Francia	2040
Reino Unido	2040

Esta medida es de gran importancia y se hace con el fin de reducir la cantidad de emisiones del sector transporte, así como la contaminación del aire en los centros urbanos. Adicionalmente, medidas progresivas se han implementado alrededor del mundo para promover los vehículos eléctricos y son: eliminación de aranceles de importación, créditos blandos para compra de vehículos eléctricos, descuento en el costo del kilovatio de energía, alto beneficio de condonación en el pago

⁷ UDEA y AMVA. (2007). *Contaminación atmosférica y efectos sobre la salud de la población*.

⁸ OMS. (2016). *La OMS publica estimaciones nacionales sobre la exposición a la contaminación del aire y sus repercusiones para la salud*.

⁹ Contraloría. (2017). *Autosuficiencia petrolera en Colombia*.

de impuestos y eliminación de restricciones de movimiento en horas de tráfico.

5. MARCO NORMATIVO

• Disposiciones constitucionales:

- Artículo 79:

La Constitución Política, en su artículo 79, consagra que “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano”. En consecuencia, es imperativo que el Estado adopte medidas y estrategias tendientes a reducir la contaminación atmosférica generada por la emisión de material particulado y gases de efecto invernadero.

• Disposiciones legales:

- Ley 23 de 1973:

La Ley 23 de 1973 pretende “prevenir y controlar la contaminación del medio ambiente y buscar el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional”. La misma indica que al ser el medio ambiente un “patrimonio común”, su “mejoramiento y conservación son actividades de utilidad pública” que requieren de la participación del Estado y los particulares; define además que el medio ambiente está constituido por la atmósfera y los recursos naturales. Adicionalmente, se indica que el aire, entre otros, se considera un bien contaminable. Se define en esta norma contaminación como la alteración del medio ambiente en cantidades “capaces de interferir con el bienestar y salud de las personas...” Además, la misma le otorga al Gobierno nacional, la posibilidad de “crear incentivos y estímulos económicos para fomentar programas e iniciativas encaminadas a la protección del medio ambiente”.

- Ley 99 de 1993:

En el objeto de la Ley 99 de 1993, se establece que “El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo”.

- Ley 164 de 1994:

La Ley 164 de 1994, por medio de la cual se incorpora al ordenamiento jurídico interno la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático”, estipula que “tomando en cuenta las posibilidades de lograr una mayor eficiencia energética y de controlar las emisiones de gases de efecto invernadero en general, entre otras cosas mediante la aplicación de nuevas tecnologías en condiciones que hagan que esa aplicación sea económica y socialmente beneficiosa”. Establece además como compromiso de las partes el promover y apoyar prácticas y procesos que “controlen, reduzcan o prevengan las emisiones antropógenas de gases de efecto invernadero... en todos los sectores pertinentes, entre ellos la energía, el transporte...”.

- Ley 1844 de 2017:

La Ley 1844 de 2017, incorpora al ordenamiento jurídico colombiano el “Acuerdo de París”. En el mismo, el Estado colombiano se compromete a reducir en un 20% las emisiones de gases efecto invernadero antes del 2030.

- Ley 1819 de 2016:

En la pasada Reforma Tributaria, Ley 1819 de 2016, los inversores de carga eléctrica para uso en vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables; vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para el transporte de 10 o más personas, incluido el conductor; vehículos eléctricos, híbridos e híbridos enchufables concebidos principalmente para el transporte de personas, incluidos los vehículos de tipo familiar y los de carreras; y los vehículos automóviles eléctricos, híbridos e híbridos enchufables para el transporte de mercancías se consideran bienes gravados con una tarifa del IVA diferenciada del 5 por ciento.

- Decreto-ley número 2811 de 1974:

El Decreto-ley número 2811 de 1974, “por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente” establece entre otras que: “toda persona tiene derecho a disfrutar de un ambiente sano” y se consideran factores que deterioran el ambiente la contaminación del aire, entre otros. Además, estipula que le corresponde al Gobierno nacional “...mantener la atmósfera en condiciones que no causen molestias o daños, o interfieran en el desarrollo normal de la vida humana...” La Ley va incluso más allá al considerar prohibir, restringir o condicionar “la descarga, en la atmósfera de polvo, vapores, gases, humos, emanaciones y, en general, de sustancias de cualquier naturaleza que puedan causar enfermedad, daño o molestias a la comunidad o a sus integrantes, cuando sobrepasen los grados o niveles fijados”. Finalmente, se estipula que se dictarán disposiciones sobre “La calidad que debe tener el aire, como elemento indispensable para la salud humana, animal o vegetal; el grado permisible de concentración de sustancias aisladas o en combinación, capaces de causar perjuicios o deterioro en los bienes, en la salud humana, animal y vegetal; los métodos más apropiados para impedir y combatir la contaminación atmosférica;

La contaminación atmosférica de origen energético, inclusive la producida por aeronaves y demás automotores” así como “el empleo de métodos adecuados para reducir las emisiones a niveles permisibles” entre otros.

• Jurisprudencia de la Corte Constitucional:

- Sentencia C-860/01:

En la Sentencia C-860, revisión constitucional del “Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático”, más allá del análisis material de las disposiciones específicas del Protocolo de Kioto, la Corte Constitucional establece que “es necesario

desarrollar programas orientados a disminuir la rapidez del proceso de cambio climático” y que es “indispensable compartir tecnología necesaria, y cooperar para lograr reducir las emisiones de gases generadores de efecto invernadero”. Adicionalmente, el tribunal constitucional expresa que “la preservación de un medio ambiente sano es la condición esencial para el adecuado ejercicio de los derechos fundamentales, dado que la vida humana se desenvuelve en forma íntegra dentro de la biosfera”.

- **Sentencia C-449/15:**

La Corte establece en la Sentencia C-449/15 que “la defensa del medio ambiente sano constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura del Estado social de derecho”. Además, reconoce que “Es indudable que la contaminación ambiental ha provocado daños severos en el ecosistema, la naturaleza y sus componentes, y acarreado consecuencias nocivas para la vida humana”. Recuerda el tribunal además que en la doctrina del derecho existe un principio de racionalidad del medio ambiente, consistente en posibilitar “descargas a la naturaleza, no en forma desmedida ni abusiva, sino de manera racional...”. dado que la naturaleza “consigue reciclar las emisiones o desechos y reincorporarlos a su ciclo, siempre que se le garantice que esas descargas se inscriben dentro de unos límites...que con el tiempo suficiente y sin saturarla neutralizará los efectos dañosos”; siendo clave aquí la medida en las emisiones y desechos que la Corte resalta de dicha doctrina. La sentencia también recuerda que “la mayoría de actividades cotidianas humanas interfieren con el entorno natural” incluyendo las emisiones de CO2 que producen los vehículos.

- **Sentencia T-080/15:**

En esta providencia de revisión de tutela, la Corte señala que el principal objetivo de la Política Pública Ambiental es prevenir “todo tipo de degradación del entorno natural”. Sin embargo, no desconoce que “por las dinámicas propias de la actividad humana se producen acciones contaminantes, sean de forma voluntaria o involuntaria” y en consecuencia, siendo necesario responder a las mismas, “producido un daño... (la) recuperación debe vincularse con una “finalidad preventiva buscando reorientar la conducta”.

• **Decretos**

- **Decreto 1116 de 2017:**

Busca modificar parcialmente el arancel de aduanas al establecer contingentes para la importación de vehículos eléctricos, híbridos y sistemas de carga. Se establecen cupos para la importación con gravamen arancelario del 0% al año y hasta 2027.

Artículo	Años	Cantidad
Vehículos totalmente eléctricos (0% arancel)	2017-2019	1.500
	2020-2022	2.300
	2023-2027	3.000
Vehículos híbridos (5% arancel)	2017-2019	1.500
	2020-2022	2.300
	2023-2027	3.000

• **Políticas Públicas:**

- **Documento Conpes 3700 de 2011:**

Además el documento Conpes 3700 de 2011 *Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia; adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París Francia;* el Decreto número 298 de 2016 por el cual se establece la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones, entre otros, que resaltan la importancia del cuidado del medio ambiente y muchos de estos incluyen medidas como la movilidad eléctrica.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Pliego de Modificaciones	
Texto Radicado	Texto Propuesto para primer debate
<p>Artículo 2°. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente Ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Movilidad Sostenible. Según el World Business Council for Sustainable Development, la movilidad sostenible es aquella que es capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad de moverse libremente, acceder, comunicarse, comercializar o establecer relaciones sin sacrificar otros valores humanos ecológicos básicos actuales o futuros. Es decir, debe incluir principios básicos de eficiencia, seguridad, equidad, bienestar (calidad de vida), competitividad y salud.</p> <p>Vehículo eléctrico: Un vehículo que es propulsado completamente por uno o más motores eléctricos cuya fuente de energía es energía eléctrica almacenada en baterías recargables.</p>	<p>Artículo 2°. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente Ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p>Movilidad Sostenible. Según el World Business Council for Sustainable Development, la movilidad sostenible es aquella que es capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad de moverse libremente, acceder, comunicarse, comercializar o establecer relaciones sin sacrificar otros valores humanos ecológicos básicos actuales o futuros. Es decir, debe incluir principios básicos de eficiencia, seguridad, equidad, bienestar (calidad de vida), competitividad y salud.</p> <p>Vehículo eléctrico: Un vehículo que es propulsado completamente por uno o más motores eléctricos cuya fuente de energía es energía eléctrica almacenada en baterías recargables.</p>

Pliego de Modificaciones	
Texto Radicado	Texto Propuesto para primer debate
<p>Estación de carga rápida: Sistema que provee energía para la carga rápida de las baterías de vehículos eléctricos y que cuenta con una potencia de salida superior a 50 kilovatios.</p> <p>Estación de carga lenta: Equipo que provee energía para la carga lenta de baterías de vehículos eléctricos y que tiene una potencia de salida entre 7 kilovatios y 49 kilovatios.</p> <p>Parquímetro: Zonas debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías públicas, previo pago de una tasa de uso a la administración distrital o municipal.</p>	<p>Estación de carga rápida: Sistema que provee energía para la carga rápida de las baterías de vehículos eléctricos y que cuenta con una potencia de salida superior a 50 kilovatios.</p> <p>Estación de carga lenta: Equipo que provee energía para la carga lenta de baterías de vehículos eléctricos y que tiene una potencia de salida entre 7 kilovatios y 49 kilovatios.</p> <p>Zona de Parquímetro: Zonas debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías públicas, previo pago de una tasa de uso a la administración distrital o municipal.</p>
<p>Artículo 4°. Descuento sobre la revisión técnico-mecánica. Dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno nacional, vía decreto, establecerá un descuento mínimo del cincuenta por ciento (50%) en el valor de la Revisión Técnico-Mecánica consagrada en la Ley 1383 de 2010, a los vehículos eléctricos. Lo anterior, dado que su naturaleza impide el sometimiento a la revisión de emisión de gases contaminantes.</p>	<p>Artículo 4°. Descuento sobre la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, el Gobierno nacional, <u>vía decreto reglamentará estableciendo</u> establecerá un descuento mínimo del cincuenta por ciento (50%) en el valor de la Revisión Técnico-Mecánica <u>y de emisiones contaminantes</u> consagrada en la Ley 1383 de 2010, a los vehículos eléctricos. Lo anterior, <u>dado que por su naturaleza no requiere</u> el sometimiento a la revisión de emisión de gases contaminantes.</p>
<p>Artículo 5°. Descuento sobre el registro vehicular. Para los vehículos eléctricos, el costo del registro inicial según la definición de la Ley 769 de 2002, no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.</p>	<p>Artículo 5°. Descuento sobre el registro vehicular. <u>A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley y hasta el año 2050,</u> el costo del registro inicial para vehículos eléctricos según la definición de la Ley 769 de 2002, no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.</p>

Pliego de Modificaciones	
Texto Radicado	Texto Propuesto para primer debate
<p>Artículo 7°. Restricción a la circulación vehicular. Los vehículos eléctricos estarán exentos de las medidas de restricción a la circulación vehicular que cualquier autoridad de tránsito local disponga (Pico y placa, día sin carro, restricciones por materia ambiental, entre otros).</p>	<p>Artículo 7°. Restricción a la circulación vehicular. Los vehículos eléctricos estarán exentos de las medidas de restricción a la circulación vehicular que cualquier autoridad de tránsito local disponga (Pico y placa, día sin carro, restricciones por materia ambiental, entre otros). <u>Excluyendo aquellas restricciones a la movilidad que se establezcan por razones de seguridad.</u></p>
<p>Artículo 10. Estaciones de carga rápida. Dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, los municipios de categoría especial deberán garantizar que existan en su territorio, como mínimo, cinco (5) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.</p>	<p>Artículo 10. Estaciones de carga rápida públicas. Dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, los municipios de categoría especial deberán garantizar que existan en su territorio, como mínimo, cinco (5) estaciones de carga rápida <u>públicas</u> en condiciones funcionales.</p>
<p>Parágrafo 1°. En el mismo periodo de tiempo, Bogotá, D. C., deberá garantizar que existan como mínimo, diez (10) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.</p>	<p>Parágrafo 1°. En el mismo periodo de tiempo, Bogotá, D. C., deberá garantizar que existan como mínimo, diez (10) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.</p>
<p>Parágrafo 2°. La baja oferta de vehículos eléctricos no podrá ser una causal que exima al Gobierno nacional y a los municipios de cumplir la anterior disposición.</p>	<p>Parágrafo 2°. La baja oferta de vehículos eléctricos no podrá ser una causal que exima al Gobierno nacional y a los municipios de cumplir la anterior disposición.</p>
	<p>Parágrafo 3°. <u>La instalación de las estaciones de carga rápida es responsabilidad de los municipios. Sin embargo, el funcionamiento de las mismas será garantizado por las respectivas empresas de energía de cada municipio.</u></p>

PROPOSICIÓN FINAL

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Mesa Directiva de la honorable Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al **Proyecto de ley número 75/17 Senado**, “por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

De los honorables Senadores,



SUSANA CORREA BORRERO
Senadora Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER
DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA
DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 75 DE 2017
SENADO**

*por medio de la cual se promueve el uso de
vehículos eléctricos en Colombia y se dictan
otras disposiciones.*

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto promover el uso de vehículos eléctricos a través de incentivos y beneficios para propietarios, con el fin de contribuir a la movilidad sostenible y a la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero.

Artículo 2°. Definiciones. Para la interpretación y aplicación de la presente ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Movilidad Sostenible. Según el World Business Council for Sustainable Development, la movilidad sostenible es aquella que es capaz de satisfacer las necesidades de la sociedad de moverse libremente, acceder, comunicarse, comercializar o establecer relaciones sin sacrificar otros valores humanos ecológicos básicos actuales o futuros. Es decir, debe incluir principios básicos de eficiencia, seguridad, equidad, bienestar (calidad de vida), competitividad y salud.

Vehículo eléctrico: Un vehículo que es propulsado completamente por uno o más motores eléctricos cuya fuente de energía es energía eléctrica almacenada en baterías recargables.

Estación de carga rápida: Sistema que provee energía para la carga rápida de las baterías de vehículos eléctricos y que cuenta con una potencia de salida superior a 50 kilovatios.

Estación de carga lenta: Equipo que provee energía para la carga lenta de baterías de vehículos eléctricos y que tiene una potencia de salida entre 7 kilovatios y 49 kilovatios.

Zona de Parquímetro: Zonas debidamente demarcadas y señalizadas, destinadas para el estacionamiento de vehículos en las vías públicas, previo pago de una tasa de uso a la administración distrital o municipal.

Artículo 3°. Impuesto sobre Vehículos Automotores. Adiciónese el parágrafo 5° al artículo 145 de la Ley 488 de 1998 el cual quedará así:

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

Artículo 4°. Descuento sobre la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes. Dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el año 2040, el Gobierno nacional, vía decreto, establecerá un descuento mínimo del cincuenta por ciento (50%) en el valor de la revisión técnico-mecánica y de emisiones contaminantes consagrada en la

Ley 1383 de 2010, a los vehículos eléctricos. Lo anterior, dado que por su naturaleza no requiere el sometimiento a la revisión de emisión de gases contaminantes.

Artículo 5°. Descuento sobre el registro vehicular. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley y hasta el año 2050, el costo del registro inicial para vehículos eléctricos según la definición de la Ley 769 de 2002, no podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.

Artículo 6°. Tasas diferenciadas de estacionamiento. Los vehículos eléctricos tendrán una tasa preferencial y diferenciada en el cobro por el uso de parquímetros en todo el territorio nacional. En ningún caso, la tasa podrá ser superior al cincuenta por ciento (50%) del valor de la tasa habitual que se le cobre a los vehículos de combustión.

Parágrafo. Las autoridades territoriales deberán eximir a los vehículos eléctricos del pago de contribuciones u otros tributos para vehículos, dirigidos a reducir la contaminación.

Artículo 7°. Restricción a la circulación vehicular. Los vehículos eléctricos estarán exentos de las medidas de restricción a la circulación vehicular que cualquier autoridad de tránsito local disponga (Pico y placa, día sin carro, restricciones por materia ambiental, entre otros.). Excluyendo aquellas que se establezcan por razones de seguridad.

Artículo 8°. Parqueaderos preferenciales. Las entidades públicas y los establecimientos comerciales que ofrezcan al público sitios de parqueo, deberán destinar un porcentaje mínimo del dos por ciento (2%) del total de plazas de parqueo habilitados, para el uso preferencial de vehículos eléctricos.

El Gobierno nacional, dentro de los seis meses (6) siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, deberá reglamentar vía decreto, la identificación de los parqueaderos preferenciales a los que se refiere el presente artículo, incluyendo un logotipo y color para los mismos.

Artículo 9°. Iniciativa pública de uso de vehículos eléctricos. A partir del 1° de enero del año siguiente a la expedición de la presente ley, el Gobierno nacional, en su conjunto, así como los departamentos de categoría especial y primera, y los municipios de categoría especial y primera, definidos por la Ley 1551 de 2012, deberán cumplir con una cuota mínima del diez (10) por ciento de vehículos eléctricos en los vehículos que anualmente sean comprados o contratados para su uso.

Parágrafo 1°. La anterior disposición solo aplicará para los segmentos de vehículos eléctricos que para la fecha tengan una oferta comercial en Colombia.

Parágrafo 2°. La Contraloría General de la República será la entidad encargada de hacer seguimiento y control al cumplimiento del presente artículo.

Artículo 10. Estaciones de carga rápida públicas. Dentro de los tres (3) años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los municipios de categoría especial deberán garantizar que existan en su territorio, como mínimo, cinco (5) estaciones de carga rápida públicas en condiciones funcionales.

Parágrafo 1°. En el mismo período de tiempo, Bogotá, D. C., deberá garantizar que existan como mínimo, diez (10) estaciones de carga rápida en condiciones funcionales.

Parágrafo 2°. La baja oferta de vehículos eléctricos no podrá ser una causal que exima al Gobierno nacional y a los municipios de cumplir la anterior disposición.

Parágrafo 3°. La instalación de las estaciones de carga rápida es responsabilidad de los municipios. Sin embargo, el funcionamiento de las mismas será garantizado por las respectivas empresas de energía de cada municipio.

Artículo 11. Disposiciones urbanísticas. Las autoridades de planeación de los distritos y municipios deberán garantizar que los edificios de uso residencial y comercial, según la definición de la Ley 675 de 2001, que se construyan a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, cuenten con una acometida de electricidad de 220 voltios para la recarga o el repostaje de vehículos eléctricos en por lo menos el veinticinco (25) por ciento de los sitios de parqueo de uso privado. Los accesos a la recarga deberán contar con las medidas de seguridad necesarias orientadas a que sea el propietario respectivo quien acceda al consumo de energía para efectos de asumir el costo del consumo.

De la identificación dependerá el acceso de los vehículos eléctricos a los beneficios consagrados en la presente ley, en especial los estipulados por los artículos 6, 7 y 8 de la misma.

Artículo 12. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadoras y Senadores:

Me honra cumplir, por este escrito, con el importante encargo que me hiciera la Presidencia

de la Comisión Primera del Senado para rendir ponencia en el primero de sus debates al **Proyecto de ley número 86 de 2017**, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

La iniciativa anterior fue propuesta por la Senadora Nidia Marcela Osorio Salgado y consta de catorce artículos, incluido el de su vigencia. Busca crear una nueva Comisión Legal en el Congreso a través de la cual se promueva una colaboración efectiva del adulto mayor en la toma de las decisiones legislativas y una participación más cercana en el ejercicio de la labor de control político que le corresponde a las Cámaras Legislativas.

Nuestra codificación constitucional prevé, como derecho fundamental, la libertad y la igualdad que ante la ley tienen todas las personas y predica para ellas los mismos derechos, libertades y oportunidades sin discriminación alguna. Consagra la Carta, como deber del Estado, la promoción de las condiciones para que la libertad y la igualdad sean reales y efectivas y obliga a adoptar las medidas necesarias en favor de grupos discriminados o marginados de la sociedad. No es extraño, entonces, que se propenda por la creación legal de una comisión en el Congreso de la República que busque defender a quienes adquieren una condición especial por el inevitable transcurso de los años, de tal manera que se fomenten acciones para asegurar una política nacional de envejecimiento y vejez que mejore en todos los aspectos la calidad de vida de las personas mayores de 60 años.

Ser adulto mayor en Colombia no es fácil. En términos generales, este grupo –que representa aproximadamente el 11% de la población total–, está especialmente expuesto al abandono, a la pobreza, a la soledad, a la enfermedad y a la exclusión y sus condiciones de vida son cada día más preocupantes. Según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en Colombia habitan un poco más de cinco millones y medio de personas mayores de 60 años, de los ochocientos cuarenta y un millones que la Organización Mundial de la Salud (OMS), estima como población mundial de adultos mayores. De acuerdo con las proyecciones de incremento poblacional, se estima que para el 2050 ese número llegue a 14,1 millones, lo que equivale a afirmar que equivaldría al 23% de los habitantes del país.

En los últimos tiempos, organismos públicos y privados en Colombia se han preocupado por el estudio de las condiciones de vida de los adultos mayores y su mejoramiento al más corto plazo. El Ministerio de Salud y Protección Social, en su condición de rector de la política colombiana de

Envejecimiento Humano y Vejez, ha adelantado estrategias para exaltar la vida y la dignidad de los adultos mayores y ancianos y viene contribuyendo en aspectos culturales, familiares, médicos y sociales para ofrecer condiciones que superen las deficiencias actuales. La Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo con su estudio “Misión Colombia Envejece”, la Universidad de la Sabana en modernas investigaciones, la Asociación Colombiana de Gerontología y Geriatria con sus múltiples trabajos y aportes, y muchísimas otras instituciones colombianas propenden por decisiones de política pública y privada que contribuyan a que el Estado y la sociedad civil se formulen retos y se den oportunidades para hacer menos difícil el trágico proceso de envejecimiento y vejez de su población.

Envejecer hace parte del proceso vital y de la ley natural. Es la etapa de la enfermedad y del ocaso, de la disminución física y mental, de la cercanía del inevitable final. Pero no por ello debe ser la etapa del abandono, de la pobreza, de la soledad, de la inutilidad, de la desilusión y de la consecuente depresión, de la violencia, del maltrato y del abuso. Estas despreciables conductas han tomado tal auge que las Naciones Unidas han decretado un día, el 15 de junio, como día mundial de toma de conciencia del abuso y del maltrato a la vejez en el propósito de concientizar a la humanidad acerca de la necesidad de expresar su oposición a los abusos y los sufrimientos infligidos a adultos mayores. Los ciudadanos todos debemos tomar conciencia acerca de la vulnerabilidad de este grupo social y entender que los viejos y los ancianos deben tener asegurado el ejercicio de sus derechos fundamentales, sociales, políticos, económicos y culturales. Propender por la promoción del envejecimiento activo y saludable, el aumento de las coberturas y el acceso a las pensiones de jubilación e incluso, el acceso al trabajo adaptado a sus condiciones físicas y mentales, la integración a la vida familiar, la disminución de factores de alto riesgo para la estabilidad y la salud, la participación en la vida comunitaria, el acceso a la capacitación, a la educación y a la cultura, la creación y defensa de organizaciones en pro del adulto mayor, son acciones bondadosas y justas encaminadas a brindarle al viejo y al anciano un mejor camino y un mejor estar en su recorrido vital.

El artículo 13 superior vela por la protección que debe el Estado a las personas cuya condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de manifiesta debilidad. A la luz de este artículo constitucional, la creación de la Comisión Legal del Adulto Mayor en el Congreso, resultaría aceptable y oportuna toda vez que el objeto de su creación se expresa en el fomento y promoción de acciones para consolidar una política nacional de envejecimiento y vejez que permita promover, proteger y defender los derechos del adulto mayor en condiciones de

igualdad, sin discriminación, con inclusión social, equidad de género, autodeterminación, calidad y vida digna económica, física, social, cultural y atención integral básica.

El artículo 46 de nuestra Carta Política, por otra parte pero en igual sentido, establece la protección integral que el Estado y la sociedad deben brindar a los adultos mayores, en especial a aquellos que se encuentren en condiciones de disminución o vulnerabilidad, procurando el ejercicio de sus derechos fundamentales y garantizando condiciones de dignidad para todos y cada uno de ellos. La Constitución y la ley, entonces, no son ajenas a los procesos de envejecimiento y ancianidad y tanto aquella como esta, tienen injerencia y participan en las fases de este fenómeno evolutivo y natural. Así, pues, el desarrollo del artículo 46 Constitucional procura sentar las bases de un verdadero cuidado integral al adulto mayor para brindarle atención oportuna en programas médicos y afines para la conservación de su salud mental y física, en programas de protección económica para alcanzar su subsistencia digna, en programas de rehabilitación de sus capacidades físicas y psicológicas para poderse desarrollar social y políticamente, en programas culturales educativos y de participación comunitaria para garantizarle la convivencia social y en toda serie de proyectos que busquen dignificar a nuestros mayores.

En principio, el Ponente se atreve a pensar que la creación de una Comisión Legal en el Congreso de la República a través de la cual se promueva la colaboración efectiva del adulto mayor en la definición de decisiones legislativas y su más cercana participación en el ejercicio del control político de las Cámaras, es razonable. El Legislativo, como órgano de poder en Colombia, puede y debe hacerse protagonista, dentro del marco de sus competencias, en planes, proyectos y programas de protección de grupos desfavorecidos de nuestra sociedad. Sin embargo, le asisten algunas preocupaciones, entre ellas la relacionada con el gasto que para el erario público implicaría la creación de la planta de personal necesaria para el funcionamiento de la Comisión y los gastos generales para su implementación. Así mismo, el Ponente quiere hacer ver de la Comisión Primera Constitucional la realidad sobre lo que ha sido el funcionamiento de las comisiones legales que se han instituido hasta el momento. Para nadie es un secreto que algunas de ellas sesionan de manera variable y sin estabilidad alguna. En casos, sus miembros no se reúnen y el ejercicio de sus competencias se queda escrito en el papel. No ocurre así, con el gasto que generan. Los sueldos y las prestaciones de sus funcionarios no son intermitentes y los costos por su implementación, cuantiosos.

Algunos de los artículos que conforman este proyecto de ley, adicionan el Reglamento Interno del Congreso con el propósito de acoplar a las

normas que lo integran las nuevas disposiciones que harán funcional la creación de la Comisión Legal para el Adulto Mayor, en caso de ser aprobada por el Congreso. Para una más rápida comprensión de los miembros de la Comisión Primera sobre el contenido normativo de la iniciativa, el Ponente desea recordar que el Capítulo IV del Título II de la Ley 5ª de 1992 hace referencia a las Comisiones del Congreso, dedicando cada una de sus secciones a la consideración del tipo de comisión ya sea que se trate de constitucionales, legales, especiales y/o accidentales, respectivamente. Los artículos 55 a 61H se refieren a las comisiones legales que la autora de este proyecto aspira a aumentar con la creación de la Comisión del Adulto Mayor.

Una lectura ligera del texto propuesto permite concluir que los artículos 3º, 4º, 5º y 6º, adicionan artículos nuevos al Reglamento del Congreso para establecer el objeto, la composición, las funciones y las sesiones de la comisión que se crearía. Esos temas quedan incorporados a la Ley 5ª de 1992 en lo que serían sus artículos 61I., 61J., 61K y 61L. Y los artículos 9º y 10 del proyecto, adicionan los artículos 383 y 369 del Reglamento con numerales nuevos que serían los 3.15 y 2.6.15, respectivamente, para encajar su planta de personal a la planta ya establecida del Congreso.

Es bueno destacar que merecen relevancia por su contenido conceptual y/o por su conveniencia y por las implicaciones que su aprobación tendría en las políticas nacionales del Gobierno y del Estado, algunos artículos de la iniciativa de la señora Senadora Nidia Marcela Osorio.

En primer lugar, se destaca el objeto de la iniciativa que en párrafos precedentes fue tratado con suficiencia y justificación y que se concreta en *“fomentar y promover las acciones necesarias para consolidar una política nacional de envejecimiento y vejez que permita la promoción, protección y defensa de los derechos materiales e inmateriales del adulto mayor en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de los adultos mayores, y mejoramiento de condiciones en lo referente a temas como: Inclusión social, equidad de género, autodeterminación, calidad y vida digna, económica, física, social, cultural y atención integral básica”*.

Por su parte, la composición de la Comisión será interparlamentaria. Tendrá 18 miembros, 9 de los cuales serán Senadores y 9 serán Representantes a la Cámara. El proyecto original trae un párrafo que prevé la integración por Congresistas mayores de 50 años en caso de faltar postulaciones de Congresistas varones. El Ponente comparte la idea de integración por Congresistas mayores puesto que, a su juicio, interpretarían con mayor autoridad la necesidad de protección y valía de quienes han dejado atrás la juventud. Pero no entiende su condicionamiento a la falta de postulaciones de Congresistas varones toda

vez que hombres y mujeres ostentan las mismas condiciones para aportar conocimientos y trabajo al cumplimiento del objeto del proyecto. En cualquier caso, lo fundamental sería, más allá del número de integrantes y su género, que esta se diera por razón de edad. Y propone una modificación al texto original para que la edad requerida sea de 60 años y no de 50. La determinación de un número fijo de integrantes es, siempre, aleatoria pero necesaria en términos jurídicos. El Ponente cree que 18 miembros es un número apropiado y solicita a la Comisión Primera del Senado que, si así lo tiene a bien, decida, en este primer debate, el criterio de integración de la Comisión del Adulto Mayor considerando el texto propuesto por el Ponente en el Pliego de Modificaciones que se adjunta a este estudio.

Son amplias y suficientes las funciones contempladas para la Comisión en el artículo 5º del proyecto. El ejercicio de todas y cada una de ellas hará efectivo el desempeño de esa célula legislativa pues se encuentran enmarcadas dentro de criterios de cuidado y protección al adulto mayor. La elaboración de propuestas legislativas, la promoción de la participación de los adultos mayores en cargos del Estado, el ejercicio del control político a los entes del Estado cuando quiera que del tema se trate, el seguimiento a procesos investigativos son, entre otras, competencias que ayudarán a la buena marcha de la Comisión. Así mismo, las atribuciones que se establecen en el artículo 7º le otorgarán las prerrogativas para facilitar el cumplimiento de la finalidad de esta iniciativa.

Consecuencia obligada de la aprobación de un proyecto de esta naturaleza, es crear una planta de personal que sirva a las necesidades de funcionamiento de la nueva Comisión. El Proyecto señala en sus artículos 9º y 10 la creación de cuatro cargos, a saber: un Coordinador, un Secretario Ejecutivo y dos profesionales universitarios de las características de otros funcionarios de igual rango contemplados en la planta de personal del Senado y de la Cámara. Para el Coordinador se definen, de manera específica, algunas condiciones y requisitos en párrafo aparte y sus funciones se señalan en el artículo 11. Este mismo artículo 11, señala los requisitos para desempeñarse como Secretario de la Comisión del Adulto Mayor.

El Congreso de la República no es ajeno a la estructura financiera del Estado. El Ponente entiende, con toda claridad, que la planta de personal de los organismos y las empresas del Estado –y de cualquier empresa– es, por regla general, el factor más frágil dentro de la estructura de los costos fijos cuando de épocas difíciles de la economía nacional se trata. Las plantas de personal conducen a generar costos indirectos asociados a la nómina que se traducen en cargas prestacionales que no se ajustan al plan de austeridad de la política de eficiencia administrativa impulsada por el Gobierno nacional y apoyada por el Congreso.

Como quiera que el artículo 13 del proyecto, sobre costo fiscal, establece que las Mesas Directivas de ambas Cámaras incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso las partidas correspondientes al pago de la planta de personal y que los gastos generales necesarios para su implementación y funcionamiento serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que se le asigne a cada Corporación, el Ponente se permitió solicitar del Gobierno nacional, a través de su Ministro de Hacienda, opinión acerca de la aceptación que la aprobación

de esta iniciativa tendría para las finanzas públicas toda vez que en el expediente del proyecto de ley que fuera remitido a la Oficina del suscrito no existe documento alguno que avale la conveniencia de dicho gasto y tampoco se prueba que la autora haya obtenido aprobación sobre el particular.

Sin incluir otros gastos diferentes a aquellos que supone el pago de nómina, un cálculo aproximado del costo anual que representaría aceptar la propuesta legislativa de la autora, sería el siguiente:

Costo estimado por año plantilla de personal							
	Grado	Cantidad	Salario	Costo anual estimado incluido carga prestacional por funcionario al año	Costo anual estimado incluido carga prestacional para el Senado por funcionario al año		
Ejecutivo	5	1	\$ 3.095.892,00	\$ 52.859.061,87	\$ 52.859.061,87		
Profesional	6	2	\$ 3.651.349,00	\$ 62.342.899,14	\$ 124.685.798,28		
Coordinador	12	1	\$ 7.187.124,00	\$ 195.711.883,68	\$ 195.711.883,68		
COSTO TOTAL ESTIMADO POR AÑO					\$ 373.256.743,83		

Cuatro funcionarios representarían una carga prestacional para el Congreso del orden de casi cuatrocientos millones de pesos al año. Sin embargo, dada la categoría de la iniciativa y la validez de su razón de ser, es aceptable pensar que quiera esta Comisión, dentro del muy juicioso estudio que acostumbre adelantar en torno a los proyectos de ley y de acto legislativo sometidos a su consideración, evaluar con la debida sensatez y prudencia los argumentos que la sustentan para decidir su aprobación o, en su defecto, proponer alternativas diferentes. En todo caso, el Ponente cree necesario el pronunciamiento del Ministerio de Hacienda como requisito *sine qua non* dentro del trámite, tal cual lo señala el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sobre análisis del impacto fiscal de las normas que, a la letra dice:

“En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su

concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso...”

Además, el proyecto no especifica a cuál de las dos Cámaras Legislativas debe ser asignada la Comisión Legal del Adulto Mayor, situación que se hace indispensable por cuanto el presupuesto debe ser afectado en una de ellas y no en ambas, independientemente que se trate de una Comisión de Integración Interparlamentaria. El pliego de modificaciones destina al Senado de la República la Comisión Legal del Adulto Mayor de modo tal que los compromisos económicos que por su creación se generen, serán de cuenta del presupuesto de gastos de la Cámara Alta.

Incorpora, además, el texto del proyecto un generoso artículo que le permitiría a la Comisión contar con la cooperación de alumnos de Instituciones Educativas de pregrado al aceptar su vinculación con el propósito que puedan adelantar sus prácticas universitarias y sus pasantías como mecanismo de transición entre la etapa educativa y la etapa laboral. Es altruista la intención de la autora al buscar que graduandos pongan en práctica sus conocimientos para iniciarse en el ejercicio profesional y en la adquisición de experiencias en este campo.

La comisión que aspira a ser creada por medio de la presente iniciativa contará, al igual que todas las Comisiones del Congreso, con una

mesa directiva, conformada por una presidencia y una vicepresidencia que se elegirán por mayoría simple al inicio de cada legislatura.

No sobra advertir que el proyecto de ley presenta algunas inconsistencias de forma en cuanto que omite relacionar en los artículos pertinentes del Reglamento que están siendo adicionados, la existencia de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, creada en mayo 4 de 2017, circunstancia que deriva en que el orden numérico que le correspondería eventualmente dentro de la Ley 5ª de 1992 a la Comisión Legal para el Adulto Mayor, se vea alterado en forma significativa e incorrecta. El suscrito enmienda esta omisión y propone, en pliego de modificaciones, la redacción completa correspondiente.

Por las razones expuestas en este escrito y, teniendo en cuenta, las observaciones formuladas y las preocupaciones del ponente, con todo respeto, me permito proponer a los miembros de la Comisión Primera Constitucional:

Dese primer debate al **Proyecto de ley número 86 de 2017**, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, conforme al Pliego de Modificaciones adjunto.

De la Comisión,



ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE
2017**

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fomentar la participación del adulto mayor en el ejercicio de la labor legislativa y de control político a través de la creación de la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el Período Constitucional, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia, la Comisión Legal para la protección de los derechos de las comunidades Negras o Población Afrocolombiana, y la Comisión para el Adulto Mayor.

Artículo 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de Ley 5ª de 1992, un Subtítulo VI Comisión Legal para el Adulto Mayor y un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61 I. Objeto de la Comisión Legal del Adulto Mayor. Esta comisión tiene por objeto fomentar y promover las acciones necesarias para consolidar una política nacional de envejecimiento y vejez que permita la promoción, protección y defensa de los derechos materiales e inmateriales del adulto mayor en nuestra sociedad, propendiendo por la eliminación de cualquier situación de desigualdad y discriminación que se presente en el ejercicio de la ciudadanía por parte de los adultos mayores, y mejoramiento de condiciones en lo referente a temas como: Inclusión social, equidad de género, autodeterminación, calidad y vida digna, económica, física, social, cultural y atención integral básica.

Artículo 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61 J. Composición. La Comisión Legal del Adulto Mayor tendrá carácter interparlamentario, estará integrada por diecinueve (18) congresistas, de los cuales nueve (9) por la Cámara de Representantes, y nueve (9) por el Senado de la República, quienes sesionarán conjuntamente, previa convocatoria de la Mesa Directiva.

Parágrafo 1°. Estos cupos serán llenados, de preferencia, por Congresistas que superen los 60 años.

Parágrafo 2°. Los miembros de esta Comisión deberán ser designados dentro de los 15 días siguientes al inicio de cada legislatura ordinaria.

Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61 K. Funciones. La Comisión del Adulto Mayor tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar propuestas legislativas que garanticen la calidad de vida y la realización de los Derechos Humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los

- adultos mayores, con el acompañamiento de organizaciones, centros de investigación, e instituciones de educación superior que promuevan los derechos de los adultos mayores, a través de sus programas académicos.
2. Ejercer el control político a los diversos entes del Estado en relación con la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas dirigidas al reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores y el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.
 3. Promover la participación de los adultos mayores en los cargos de elección popular y en las instancias de dirección y decisión dentro de las diferentes Ramas del Poder Público, órganos de la estructura del Estado, partidos y movimientos políticos.
 4. Ser interlocutores de las organizaciones de adultos mayores, ante los órganos de la estructura del Estado, para canalizar sus demandas, conocer sus expectativas y tramitar las soluciones pertinentes a la realización de los derechos de los adultos mayores.
 5. Hacer seguimiento a los procesos de verdad, justicia, reparación integral y no repetición, para que los delitos cometidos contra los adultos mayores en el marco del conflicto armado interno no queden en la impunidad.
 6. Hacer seguimiento sobre los resultados de los procesos de investigación y/o sanción existentes en los distintos entes de control, relacionados con las violaciones de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y a la integridad física y sexual de los adultos mayores.
 7. Coadyuvar al Gobierno nacional en todas las acciones necesarias que garanticen la articulación y el desarrollo de planes que busquen la protección de los adultos mayores en temas como: salud, nutrición, cultura, deporte, recreación, educación, vivienda, violencia intrafamiliar, desplazamiento forzado.
 8. Promover y celebrar audiencias públicas, foros, seminarios, simposios, encuentros, mesas de trabajo, conversatorios y campañas de difusión sobre proyectos de ley, de acto legislativo, normativa reglamentaria y planes o programas que incluyan a los adultos mayores.
 9. Tramitar ante las Comisiones Constitucionales las observaciones, adiciones y modificaciones que por escrito hagan llegar a la Comisión para el adulto mayor, los ciudadanos con respecto a proyectos de ley o de actos legislativos alusivos a los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
 10. Promover iniciativas y acciones que contribuyan a la promoción y reconocimiento del trabajo y los aportes que hacen los adultos mayores a la economía, la cultura y la política en el país.
 11. Promover en el sector público y en el privado acciones que favorezcan la equidad para los adultos mayores en el ámbito de la salud, cultural, y social.
 12. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura, sobre el desarrollo de su misión institucional.
 13. Solicitar el acompañamiento interinstitucional de organismos nacionales e internacionales, entidades públicas o privadas, para el desarrollo de su misión institucional, desarrollar proyectos de investigación, de promoción, defensa y divulgación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
 14. Todas las demás funciones que determine la Ley 1251 de 2008 y la C. P.
- Artículo 6°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:
- Artículo 61 L. Sesiones.** La Comisión Legal del Adulto Mayor se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando lo considere necesario. Las decisiones de la Comisión serán adoptadas por mayoría simple.
- Artículo 7°. *Atribuciones.* La Comisión Legal del Adulto Mayor tendrá las siguientes atribuciones:
1. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal del Adulto Mayor.
 2. Dictar su propio reglamento para el desarrollo de su objeto institucional.
 3. Verificar el cumplimiento de las leyes relacionadas con el adulto mayor y la equidad para el adulto mayor en los entes territoriales, organismos descentralizados y demás instituciones públicas o privadas.
 4. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la equidad para el adulto mayor y de todas aquellas que afectan su condición.
 5. Velar por que durante los procesos de negociación y de paz se dé cumplimiento a la Protección Especial de que goza la población de adultos mayores.
 6. Proponer y velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos y acciones que hagan efectiva la reali-

- zación de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
7. Evaluar y realizar el control político a los entes responsables respecto de los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano debe entregar al Sistema Internacional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
 8. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales y/o personalidades a favor de la defensa, promoción y realización de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.
 9. Establecer alianzas estratégicas con organismos nacionales e internacionales, entidades de derecho público y/o privado y ONG que defiendan los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los adultos mayores.

Artículo 8°. *Mesa Directiva*. La Mesa Directiva de la Comisión Legal del Adulto Mayor estará conformada por una Presidencia y una Vicepresidencia elegidas por mayoría simple, al inicio de cada legislatura.

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.15, del siguiente tenor:

- 3.15 Comisión Legal del Adulto Mayor.
2 Profesionales Universitarios, Grado 06.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.15 así:

- 2.6.15** Comisión Legal del Adulto Mayor.
1 Coordinador(a) de la Comisión, Grado 12.
1 Secretario(a) Ejecutivo, Grado 05.

Parágrafo. El coordinador de la Comisión Legal para el Adulto Mayor, será un funcionario de elección, de los referidos en el artículo 384. Para desempeñar el cargo de coordinador(a) de La Comisión del Adulto Mayor, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional.

Artículo 11. *Funciones del (la) Coordinador(a) de la Comisión del Adulto Mayor*. El(la) Coordinador(a) de la Comisión del Adulto Mayor tendrá las siguientes funciones:

1. Realizar y coordinar la labor administrativa de la Comisión.
2. Contribuir en la ejecución de las funciones de la Comisión.
3. Elaborar el Orden del Día de cada sesión, en coordinación con la Mesa Directiva de la Comisión.

4. Hacer el control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la equidad para el Adulto Mayor y de todas aquellas que afectan su condición.
5. Llamar a lista a las sesiones, verificar el quórum y ejercer como Secretario *ah hoc* en las sesiones de la Comisión.
6. Establecer un vínculo constante con la comunidad académica y organismos nacionales e internacionales para facilitar el análisis de los temas tratados por la Comisión.
7. Las demás que le sean asignadas, por las leyes y normas reglamentarias posteriores de acuerdo con la naturaleza de su cargo.

Parágrafo. Para desempeñar el cargo de Secretario(a) de la Comisión del Adulto Mayor, se requiere acreditar título de profesional en derecho, ciencia política, ciencias sociales y/o carreras afines, posgrado en áreas relacionadas y tres (3) años de experiencia profesional.

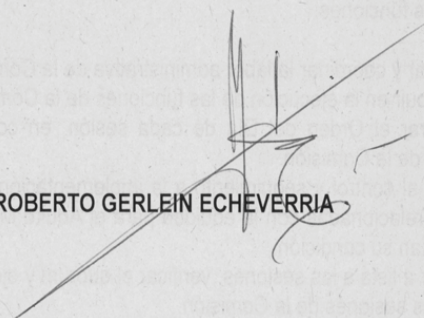
Artículo 12. *De los judicantes y practicantes*. La Comisión del Adulto Mayor podrá tener en su planta pasantes y judicantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 13. *Costo Fiscal*. La Mesa Directiva del Senado incluirá en el Presupuesto Anual de Gastos de la Corporación, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión Legal del Adulto Mayor, serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne al Senado de la República.

Artículo 14. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación, adiciona la Ley 5ª de 1992, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De la Comisión,



ROBERTO GERLEIN ECHEVERRÍA

**INFORME DE PONENCIA PARA
PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE
LEY NÚMERO 97 DE 2017 SENADO**

*por el cual se establecen valores mínimos a la
fijación de cuota alimentaria.*

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2017

Senador

ROOSVELT RODRÍGUEZ

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del encargo realizado por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado**, por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de cuota alimentaria.

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Trámite.
2. Objeto y contenido del proyecto de ley.
3. Conceptos.
4. Análisis del proyecto de ley.
5. Impacto fiscal del proyecto de ley.
6. Pliego de modificaciones.
7. Proposición.
8. Texto propuesto para primer debate.

1. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio es de autoría de la honorable Senadora Rosmery Martínez Rosales, fue radicado ante la Secretaría General

del Senado de la República el pasado 22 de agosto de 2017 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 735 de 2017; así mismo, la iniciativa fue repartida a la Comisión Primera del Senado de la República, por ser materia de su competencia.

El 31 de agosto de 2017 fue recibido, en la Comisión Primera del Senado de la República, el expediente del **Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado**, por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de cuota alimentaria". El 5 de septiembre de 2017, la Mesa Directiva de la Comisión Primera, mediante Acta MD-09, designó como ponente al Senador Carlos Fernando Motoa Solarte.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley tiene por objeto establecer que las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad sean de por lo menos la tercera parte de un salario mínimo legal mensual vigente, con fundamento en la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006. Para efectos de lo anterior, propone una modificación al artículo 129 indicado, mediante la cual se disponga el valor mínimo en la fijación de cuotas alimentarias a favor de los menores de edad. Así mismo, establece unos eventos en los que la cuota alimentaria podrá ser fijada por debajo del valor mínimo anteriormente referido.

Adicionalmente, crea una política de prevención del embarazo no deseado y sobre la responsabilidad paternal a cargo del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo.

Así las cosas, la iniciativa consta de 4 artículos, a saber:

ARTÍCULO	MATERIA
1	Establece del objeto del proyecto de ley
2	Modifica el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, con el propósito de disponer el valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores de edad.
3	Crea una política de prevención del embarazo no deseado y de la responsabilidad parental, a cargo del Ministerio Público y de la Defensoría del Pueblo.
4	Vigencia y derogatorias

3. CONCEPTOS

Con el propósito de establecer una posición más clara e institucionalizada frente al proyecto de ley en mención, se solicitaron conceptos al Ministerio de Justicia y del Derecho, a la Defensoría del Pueblo, a la Procuraduría General de la Nación y al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. A continuación, se exponen los conceptos recibidos a la fecha de radicación de la presente ponencia:

3.1. DEFENSORÍA DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo, mediante oficio de fecha 29 de septiembre de 2017, manifestó:

"(...) En primer lugar, esta entidad destaca la importancia de la iniciativa legislativa, ya que ocuparse de garantizar cuotas alimentarias adecuadas para los niños y las niñas en el país debe constituir una prioridad en la agenda normativa y de la política pública, por ser un presupuesto básico para la protección de los derechos de esta población, los cuales tiene prevalencia en el ordenamiento jurídico interno.

Lo anterior, teniendo en cuenta que de acuerdo con las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación y de la Policía Nacional, la inasistencia alimentaria en contra de menores de 18 años

constituye uno de los delitos más frecuentemente denunciados en Colombia, junto con el hurto y la violencia intrafamiliar, y que dicha conducta tiene graves consecuencias para el adecuado desarrollo de la niñez, como limitaciones en el ejercicio de sus derechos fundamentales a la salud, recreación y educación, entre otros.

(...)

En ese sentido, esta entidad valora positivamente que el proyecto de ley en estudio no opte por plantear una medida penal para atender la problemática, y que se concentre en un asunto de la misma que resulta determinante en la garantía de condiciones de vida digna de los niños y las niñas, como lo es la definición de un valor mínimo a ser asignado para los alimentos de aquellos, máxime si se considera que bajo la normatividad actual, es posible fijar cuotas que no corresponden al objetivo de estas y, por tanto, no permiten proporcionarles medios básicos de subsistencia a las y los menores de edad.

(...)

Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo considera que la aprobación de este proyecto de ley representaría un avance en la protección al derecho a la igualdad de las mujeres, y celebra que esta iniciativa legislativa incluya políticas de prevención que implican acciones concretas de esta entidad y del Ministerio Público (...)

3.2. MINISTERIO DE JUSTICIA Y DEL DERECHO

Mediante oficio de fecha 10 de octubre de 2017, radicado el día 17 de octubre del mismo año, el Director de Desarrollo del Derecho y del Ordenamiento Jurídico (e) del Ministerio de Justicia y del Derecho manifestó:

“(...) Nótese que, al incluir el proyecto las nuevas modificaciones en medio de un artículo compuesto por 11 incisos o párrafos, se puede dar lugar a eventuales antinomias. Por lo que se sugiere revisar la pertinencia de su ubicación; así como de su redacción y contenido.

En efecto, dado que en el nuevo inciso no se especifica a qué tipo de alimentos se refiere, no existe certeza respecto a si este monto mínimo se aplica para la fijación de la cuota provisional de alimentos de que trata el inciso primero, o para la cuota definitiva que se deberá establecer en la sentencia.

Además, dado que la disposición vigente ya establece una presunción legal y un mínimo a partir del cual se deberá tasar la fijación de cuota alimentaria, las excepciones consagradas en el nuevo texto propuesto más allá de resultar contradictorias pueden ser inocuas.

(...)

De otra parte, en relación con el artículo 3 del proyecto de ley nominado “Políticas de Prevención”, según el cual compete al Ministerio Público y a la Defensoría del Pueblo la realización de medidas internas y campañas en todo el territorio nacional sobre la responsabilidad parental, se

evidencia en primer lugar una posible confusión del término políticas públicas así como de la naturaleza jurídica de la Defensoría del Pueblo y de sus funciones; así como de las competencias legales asignadas a otras instituciones en materia de familia integrantes del Sistema Nacional de Bienestar Familiar. (...)

4. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY

4.1. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR

En nuestro ordenamiento jurídico al igual que en el ámbito internacional, los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes han sido reconocidos como de especial protección, en atención a la situación de indefensión, vulnerabilidad y debilidad en que estos se encuentran y a la necesidad de garantizar su desarrollo armónico e integral. Así, el artículo 44 de la Constitución Política de Colombia dispone que:

“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Por su parte, el artículo 45 de la Carta Política dispone que los adolescentes tienen “derecho a la protección y a la formación integral” y que el Estado y la sociedad “garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud”.

La Corte Constitucional ha admitido¹ que los adolescentes también gozan de una protección especial por parte de la familia, la sociedad y el Estado, por estar comprendidos en el concepto de “niños”. Por consiguiente, son titulares de los derechos fundamentales previstos en el artículo 44 Superior, los cuales prevalecen sobre los derechos de los demás. De manera que la distinción constitucional entre niños y adolescentes, únicamente obedece a la finalidad de otorgar, a estos últimos, participación en los organismos públicos y privados que adopten decisiones que les conciernen, teniendo en cuenta su mayor grado de desarrollo.

¹ Sentencias C-092 de 2002 y C- 228 de 2008.

Así mismo, de acuerdo con el artículo 13 Superior *“El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan”*.

Con fundamento en las disposiciones referidas, la jurisprudencia constitucional ha aceptado que los niños, niñas y adolescentes son sujetos de protección constitucional reforzada, condición que se manifiesta en el carácter superior y prevaleciente de sus derechos e intereses, cuya satisfacción debe constituir el objetivo primario de toda actuación que les compete².

Por otra parte, en el ámbito internacional encontramos³:

– La Convención sobre los Derechos del Niño, que dispone en su artículo 3-1 que *“en todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño”*; y en el artículo 3-2, establece que *“los Estados partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas”*.

– El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos dispone en su artículo 24-1 que *“todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado”*.

– La Convención Americana de Derechos Humanos, en el artículo 19, dispone que *“todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado”*.

– El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece en su artículo 10-3 que *“se deben adoptar medidas especiales de protección y asistencia a favor de todos los niños y adolescentes, sin discriminación alguna por razón de filiación o cualquier otra condición”*.

– El Principio 2 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño dispone que los niños gozarán de especial protección, y serán provistos de las oportunidades y recursos necesarios para desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente de manera normal y sana, y en condiciones de libertad y dignidad; para ello, precisa la Declaración, las autoridades tomarán

en cuenta al momento de adoptar las medidas pertinentes, el interés superior de los niños como su principal criterio de orientación.

– La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en su artículo 25-2, establece que *“la maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados de asistencia especiales”*, y que *“todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”*.

– La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha analizado la protección de los derechos de los niños en múltiples sentencias y en especial en la Opinión Consultiva número OC-17/2002 del 28 de agosto de 2002, solicitada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre la interpretación de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con el propósito de determinar si las medidas especiales establecidas en el artículo 19 (derechos del niño) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituyen *“límites al arbitrio o a la discrecionalidad de los Estados”* en relación a niños, y asimismo solicitó la formulación de criterios generales válidos sobre la materia dentro del marco de la Convención Americana.

En este orden de ideas, al Estado colombiano le corresponde cumplir, no solo con lo dispuesto en la Carta Superior, sino también con los compromisos internacionalmente adquiridos frente a este grupo poblacional y adoptar todas las conductas y parámetros dispuestos internacionalmente con el propósito de alcanzar el bienestar de los menores de edad.

4.2. LA OBLIGACIÓN ALIMENTARIA

La obligación alimentaria encuentra su fundamento prístino en el principio constitucional de protección a la familia y en los deberes de solidaridad y equidad que existen entre los miembros de la misma, según los cuales, estos últimos tienen la obligación de procurar la subsistencia a aquellos integrantes de la familia que no están en capacidad de asegurársela por sí mismos. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado:

*“(…) El reconocimiento y concreción de las obligaciones alimentarias y su realización material, se vincula con la necesaria protección que el Estado debe dispensar a la familia como institución básica o núcleo fundamental de la sociedad, y con la efectividad y vigencia de derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, en la medida en que el cumplimiento de aquéllas sea necesario para asegurar en ciertos casos la vigencia de los derechos fundamentales de las personas al mínimo vital o los derechos de la misma estirpe en favor de los niños, o de las personas de la tercera edad, o de quienes se encuentren en condiciones de marginación o de debilidad manifiesta (art. 2º, 5, 11, 13, 42, 44 y 46 C.P.). (...)”*⁴

² T-260 de 2012.

³ *Ibidem*.

⁴ C-184 de 1999.

Dicha obligación conserva su carácter de obligación civil, se encuentra jurídicamente regulada y en ese sentido presupone una situación de hecho contemplada en una norma jurídica, como supuesto capaz de generar consecuencias en derecho y su finalidad es alcanzar la subsistencia de quienes son sus beneficiarios.

Así las cosas, la Corte Constitucional ha definido el derecho de alimentos como *“aquél que le asiste a una persona para reclamar de quien está obligado legalmente a darlos, lo necesario para su subsistencia cuando no está en capacidad de procurársela por sus propios medios. La obligación alimentaria está entonces en cabeza de la persona que, por mandato legal, debe sacrificar parte de su propiedad con el fin de garantizar la supervivencia y desarrollo del acreedor de los alimentos”*.⁵

En consecuencia, para poder reclamar alimentos, es necesario que: i) una norma jurídica otorgue el derecho a exigir los alimentos; ii) exista una necesidad por parte del peticionario y iii) el deudor tenga capacidad para proporcionarlos, sin que ello implique el sacrificio de su propia existencia.

Esta obligación está regulada en la ley, que contiene normas sobre los titulares del derecho, las clases de alimentos, las reglas para tasarlos, la duración de la obligación, los alimentos provisionales (artículos 411 a 427 del Código Civil); el concepto de la obligación, las vías judiciales para reclamarlos, el procedimiento que debe agotarse para el efecto, y el trámite judicial para reclamar alimentos para mayores de edad.

En lo que respecta a las obligaciones alimentarias frente a menores de edad, la Ley 1098 de 2006 *“Por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”* en su artículo 24, establece el derecho de los niños, niñas y adolescentes a los alimentos, entendidos como todo lo que es indispensable para el sustento, habitación, vestido, asistencia médica, recreación, educación o instrucción y, en general, todo lo que es necesario para el desarrollo integral de los niños, las niñas y los adolescentes; y además los gastos de embarazo y parto. Adicionalmente, dicho artículo dispone que el derecho a los alimentos se encuentra atado a la capacidad económica del alimentante.

En la misma línea, el artículo 129 de la ley en mención establece que para la fijación de una cuota alimentaria debe existir prueba del vínculo que la origina y en cuanto a la solvencia económica del alimentante dispone que, en caso de no existir prueba sobre la misma, se podrá establecer con base en su patrimonio, posición social, costumbres, entre otros, pero que en cualquier caso se presumirá que devenga al menos el salario mínimo legal.

Dicha presunción legal fue declarada exequible mediante la Sentencia C-388 de 2000, por considerarse razonable y proporcionada:

“(…) puede sostenerse que si bien un sector de la población no devenga el salario mínimo

legal, la mayoría de las personas, en edad de trabajar, percibe, por lo menos, un ingreso mensual equivalente a dicha suma. En efecto, tanto los datos que aporta la experiencia como la obligación del empleador de pagar, no menos de una cuantía mínima legal como salario mensual, permite sostener que la presunción cuestionada es razonable.

Adicionalmente, las disposiciones constitucionales y legales que establecen la responsabilidad de los padres respecto de los hijos (CP art. 42), el deber de solidaridad familiar (CP art. 42), y los derechos fundamentales de los menores (CP art. 44), permiten que la sociedad albergue, con justicia, la expectativa de que quienes han decidido optar por la maternidad o la paternidad, están dispuestos a hacer lo que esté a su alcance para aumentar su nivel de ingresos de forma tal que puedan satisfacer las obligaciones que tienen para con sus hijos. En las circunstancias anotadas, resulta razonable que el legislador presuma que los padres devengan, al menos, el salario mínimo legal.

No obstante, no escapa a esta Corte el hecho de que muchas personas no pueden conseguir un lugar de trabajo estable o se ven obligadas a trabajar en circunstancias de indignidad, recibiendo, como contraprestación, sumas de dinero menores del salario mínimo legal. Sin embargo, quien se encuentre en estas circunstancias tiene la posibilidad de demostrar, en el curso del proceso de alimentos, que su ingreso mensual no alcanza la suma establecida en la presunción que se demanda. (...).”

Así las cosas, actualmente y en caso de no existir prueba sobre la solvencia económica del alimentante, las cuotas alimentarias de menores de edad deben ser fijadas con fundamento en el salario mínimo legal mensual vigente, de acuerdo a la discrecionalidad del funcionario competente y a las circunstancias particulares del caso; sin olvidar que la presunción de que se devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente, es de carácter legal y admite prueba en contrario.

De acuerdo con lo anterior, las cuotas alimentarias a favor de menores de edad no obedecen a un mínimo valor pecuniario, lo que conduce a que, en muchos eventos, sean fijadas cuotas alimentarias irrisorias que no cumplen con su finalidad de asegurar la subsistencia del menor. De esta manera, el propósito del proyecto de ley objeto de estudio se concreta en la determinación de un valor mínimo de dichas cuotas que asegure la subsistencia y el desarrollo integral de sus beneficiarios.

4.3. LA DETERMINACIÓN DE UN VALOR MÍNIMO DE LAS CUOTAS ALIMENTARIAS COMO MEDIDA DE PROTECCIÓN A LOS MENORES

La determinación de un valor mínimo de las cuotas alimentarias a favor de menores de edad equivalente a una tercera parte del salario mínimo legal mensual vigente es una medida de

⁵ C-156 de 2003.

protección que el legislador, en ejercicio de su facultad de configuración legislativa en materia de alimentos, puede adoptar en beneficio de dicho grupo poblacional, cuyos derechos son de carácter superior y prevalente.

En Sentencia C-156 de 2003, la Corte Constitucional reconoció que la libertad de configuración legislativa en materia de alimentos es amplia y que aunque la obligación alimentaria tiene fundamento constitucional, ello no significa que el legislador carezca de libertad de configuración para regular el tema; de manera que el legislador se encuentra facultado para fijar un monto mínimo de las cuotas alimentarias, más aún cuando dicha medida persigue proteger un fin constitucional legítimo como es la protección de los derechos de los menores de edad.

En la misma línea, la Corte Constitucional manifestó en Sentencia C-727 de 2015:

“(…) Conforme a lo anterior, la jurisprudencia ha señalado que el fundamento constitucional del derecho a los alimentos, es el interés superior del niño, la protección especial de la familia en el ordenamiento jurídico así como los principios de solidaridad y de equidad[47]. Pero a pesar de reconocer el sustento constitucional de este derecho, la Corte también ha reconocido cierto margen de configuración al legislador para regular esta materia. Es por ello, que por ejemplo, en la ya citada Sentencia C-156 de 2003[48], consideró que era legítimo que la Ley estableciera distintas intensidades de la obligación alimentaria, “a fin de consagrar un deber más intenso para el alimentante en relación con aquellas personas que le son más próximas y frente a las cuales tiene un mayor deber de solidaridad, y una obligación menos fuerte frente a otras personas en relación a las cuales su deber de solidaridad es menor”[49]. (…)”.

Adicionalmente, como ya se indicó todas las medidas que las instituciones públicas o privadas, los tribunales, autoridades administrativas y los órganos legislativos, tomen frente a los niños, niñas y adolescentes deben consultar el interés superior del menor. En consecuencia, el interés superior del menor que gobierna el propósito del proyecto de ley objeto de estudio, legítima de manera amplia al legislador para aprobar esta iniciativa. Frente al particular la Corte Constitucional ha manifestado:

“(…) Por ello, frente a los poderes públicos, tal régimen constitucional del infante y del adolescente, al mismo tiempo potencia y limita las habilitaciones y competencias de los poderes públicos. Para el legislador y la administración, representa tanto obligaciones imperativas como facultades que impulsan los procesos de creación, interpretación y aplicación de normas jurídicas y también los de formulación, implementación, análisis y evaluación de las políticas públicas. En este sentido, generan una vinculación positiva para regular en diferentes ámbitos y para actuar con discrecionalidad a fin de adecuar el derecho a la

situación concreta del niño, niña o adolescente; y una vinculación negativa que los limita en su poder de configuración normativa y de reglamentación. (…)”⁶.

Es ampliamente reconocido que “desde la perspectiva de la nueva Constitución, figuras tradicionales consagradas en la legislación civil preconstitucional pueden ser entendidas actualmente bajo la perspectiva de medidas de protección de los menores mediante las cuales se garantiza el carácter prevaleciente de sus derechos fundamentales tales como los alimentos”⁷. Por lo tanto, al ser los alimentos una de las garantías del carácter prevaleciente de los derechos de los menores de edad, una medida eficiente para afianzar la efectividad de dicha garantía es la fijación de un valor fijo de la cuota alimentaria, que propenda por el desarrollo integral y mínimo vital de los menores de edad.

A pesar de las razones de conveniencia y constitucionalidad de la iniciativa que se han indicado, podría pensarse que las disposiciones contenidas en el proyecto de ley podrían ir en desmedro de los derechos fundamentales del alimentante que no tiene la capacidad económica para asumir una cuota alimentaria equivalente a la tercera parte de un salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, es pertinente aclarar que al igual que la presunción de que se devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente, la fijación del valor mínimo de la cuota alimentaria admite prueba en contrario y el monto de la misma podrá ser disminuido en aquellos eventos en que el alimentante pruebe que carece de los medios para pagar el monto mínimo establecido.

Por otra parte, se considera de vital importancia que el proyecto de ley incluya disposiciones constitutivas de una política pública que promueva la responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado, pues es desde dichas perspectivas que pueden prevenirse eventuales y futuras vulneraciones a los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

5. IMPACTO FISCAL DEL PROYECTO DE LEY

Frente a la iniciativa bajo estudio, se considera que no se requiere el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público de que trata el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, toda vez que la realización de las campañas sobre la responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado no generaría costos adicionales para la Nación en la medida en que dichas actividades podrían ser atendidas con los recursos que se apropian anualmente en el presupuesto de las entidades encargadas.

6. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Con el objeto de mejorar el proyecto de ley se proponen las siguientes modificaciones:

⁶ C-050 de 2010.

⁷ C-994 de 2004.

- i. Se propone la modificación del título del proyecto, en aras de conservar la unidad de materia, se precisa que el proyecto de ley se dirige a las cuotas alimentarias de los menores de edad y se hacen algunos ajustes de redacción. De esta manera el título del proyecto pasaría a ser: “*por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones*”.
- ii. En el artículo 1° se precisa que el proyecto de ley se dirige a las cuotas alimentarias de los menores de edad.
- iii. Frente al artículo 2° se propone ajustar la redacción del artículo con el propósito de clarificar que la disposición debe aplicarse tanto a cuotas alimentarias provisionales como a las definitivas. Además, se propone eliminar los eventos relativos al desempleo y la situación de debilidad manifiesta del alimentante como causales excepcionales de disminución del monto de la cuota alimentaria por debajo del valor mínimo legalmente establecido, toda vez que se considera que basta con incluir el supuesto genérico, según el cual, el alimentante acredite que no tiene la capacidad económica, pues en este pueden incluirse múltiples causales que le impidan asumir el monto de dicha obligación alimentaria.
- vi. El artículo 3° se modifica en la medida en que, de conformidad con el artículo 205 de la Ley 1098 de 2006, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como rector del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, tiene a su cargo la articulación de las entidades responsables de la garantía de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, la prevención de su vulneración y el restablecimiento de los mismos, en los ámbitos nacional, departamental, distrital, municipal y resguardos o territorios indígenas. Por lo tanto, se considera que la realización de campañas sobre responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado deben estar a su cargo.

7. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República dar primer debate al **Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado**, “*por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de cuota alimentaria*”, conforme al pliego de modificaciones.



H.S. CARLOS FERNANDO MOTTA SOLARTE
Ponente

8. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 97 DE 2017 SENADO

por la cual se establece un valor mínimo a las cuotas alimentarias fijadas a favor de menores de edad y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un valor mínimo en la fijación de las cuotas alimentarias a favor de los menores de edad, teniendo en cuenta la presunción del salario mínimo contenida en el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006.

Artículo 2°. Valor mínimo. Modifíquese el artículo 129 de la Ley 1098 de 2006, el cual quedará así:

Artículo 129. Alimentos. El juez fijará cuota alimentaria, provisional y definitiva, siempre que haya prueba del vínculo que origina la obligación alimentaria. Si no tiene la prueba sobre la solvencia económica del alimentante, el juez podrá establecerla tomando en cuenta su patrimonio, posición social, costumbres y en general todos los antecedentes y circunstancias que sirvan para evaluar su capacidad económica. En todo caso se presumirá que devenga al menos el salario mínimo legal mensual vigente y la cuota alimentaria deberá corresponder por lo menos a la tercera parte del mismo.

Cuando el alimentante acredite que carece de los medios para asumir el pago del monto mínimo establecido, el juez podrá disminuirlo de manera prudencial, de acuerdo con las condiciones fácticas propias de cada caso, la capacidad económica del alimentante y las necesidades del alimentario.

En el auto que corre traslado de la demanda o del informe del Defensor de Familia, el juez fijará cuota provisional de alimentos.

La sentencia podrá disponer que los alimentos se paguen y aseguren mediante la constitución de un capital cuya renta los satisfaga. En tal caso, si el obligado no cumple la orden dentro de los diez días hábiles siguientes, el juez procederá en la forma indicada en el inciso siguiente.

El juez deberá adoptar las medidas necesarias para que el obligado cumpla lo dispuesto en el auto que fije la cuota provisional de alimentos, en la conciliación o en la sentencia que los señale. Con dicho fin decretará embargo, secuestro, avalúo y remate de los bienes o derechos de aquel, los cuales se practicarán con sujeción a las reglas del proceso ejecutivo.

El embargo se levantará si el obligado paga las cuotas atrasadas y presta caución que garantice el pago de las cuotas correspondientes a los dos años siguientes.

Cuando se trate de arreglo privado o de conciliación extrajudicial, con la copia de aquel o del acta de la diligencia el interesado podrá adelantar proceso ejecutivo ante el juez de familia para el cobro de las cuotas vencidas y las que en lo sucesivo se causen.

Cuando se tenga información de que el obligado a suministrar alimentos ha incurrido en mora de pagar la cuota alimentaria por más de un mes, el juez que conozca o haya conocido del proceso de alimentos o el que adelante el ejecutivo dará aviso al Departamento Administrativo de Seguridad ordenando impedirle la salida del país hasta tanto preste garantía suficiente del cumplimiento de la obligación alimentaria y será reportado a las centrales de riesgo.

La cuota alimentaria fijada en providencia judicial, en audiencia de conciliación o en acuerdo privado se entenderá reajustada a partir del 1° de enero siguiente y anualmente en la misma fecha, en porcentaje igual al índice de precios al consumidor, sin perjuicio de que el juez, o las partes de común acuerdo, establezcan otra fórmula de reajuste periódico.

Con todo, cuando haya variado la capacidad económica del alimentante o las necesidades del alimentario, las partes de común acuerdo podrán modificar la cuota alimentaria, y cualquiera de ellas podrá pedirle al juez su modificación. En este último caso, el interesado deberá aportar con la demanda por lo menos una copia informal de la providencia, del acta de conciliación o del acuerdo privado en que haya sido señalada.

Mientras el deudor no cumpla o se allane a cumplir la obligación alimentaria que tenga respecto del niño, niña o adolescente, no será escuchado en la reclamación de su custodia y cuidado personal ni en ejercicio de otros derechos sobre él o ella.

Lo dispuesto en este artículo se aplicará también al ofrecimiento de alimentos a niños, niñas o adolescentes.

El incumplimiento de la obligación alimentaria genera responsabilidad penal.

Artículo 3°. Políticas de prevención. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar deberá implementar campañas sobre la responsabilidad parental y la prevención del embarazo no deseado, a lo largo del territorio nacional priorizando las zonas rurales y urbanas donde se presenten los mayores índices de embarazo no deseado y maltrato intrafamiliar.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las demás normas que le sean contrarias.



H.S. CARLOS FERNANDO MOTTA SOLARTE
Penente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 138 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se categoriza al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios.

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2017

Doctor

GUILLERMO LEÓN GIRALDO

Secretario

COMISIÓN I

Senado

Asunto: Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 138 de 2017 Senado.

Distinguido Secretario:

Cumpliendo la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión I, rindo Informe de Ponencia para Primer debate del Proyecto de ley número 138 de 2017 Senado, *por medio de la cual se categoriza al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios*, presentado por los congresistas que integran la Bancada parlamentaria del Valle del Cauca.

1. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO¹

“La finalidad del proyecto es categorizar al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios para que su régimen jurídico sea, una vez en firme la respectiva norma, el contenido en la Ley 1617 de 2013 para los Distritos Especiales.

“Este objeto se cumple en los cuatro artículos propuestos; el primero de los cuales contiene el objeto del proyecto de ley, el segundo contempla la declaración de la voluntad del Congreso de categorizar a la ciudad de Cali como Distrito Especial, el tercero prevé que el régimen político, administrativo y fiscal que se le aplicará sea el de los Distritos Especiales (Ley 1617 de 2013), y el cuarto fija la vigencia de la ley propuesta.

El articulado del proyecto es el que sigue:

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto dotar al municipio de Santiago de Cali, de facultades e instrumentos legales, que le permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo; así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes.

Artículo 2°. Categorización. Categorícese al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios.

Artículo 3°. Régimen aplicable. El Distrito Especial Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Santiago de Cali se regirá por la Ley 1617 de 2013, por la cual se

¹ Esta Ponencia se elabora de conformidad con el proyecto radicado por los autores.

expide el régimen para los distritos especiales, y demás normas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

2. CONSIDERACIONES LEGALES

“1ª. Mediante la Ley 1617 de 2013 se expidió por el Congreso de la República el “Régimen de los Distritos Especiales” en sus aspectos políticos, administrativos y fiscales, y cuya finalidad es la “de dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan” (artículo 1°).

“2ª. Tal como lo ordena el artículo 8° de la citada ley, deben cumplirse una serie de requisitos previos para la creación de un distrito especial, tales como que se certifique por parte del DANE que el municipio tenga una población mayor de 600.000 habitantes, que se conceptúe favorablemente por parte de “las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial del Senado de la República y la Cámara de Representantes, y la Comisión de Ordenamiento Territorial como organismo técnico asesor”, y que dicho concepto sea sometido a consideración de las plenarias de ambas corporaciones. De igual forma, debe existir un concepto previo favorable del concejo municipal respectivo sobre la conveniencia de creación del nuevo distrito.

“En cumplimiento de lo ordenado por esta norma, los autores de este proyecto procedimos a adelantar las actuaciones necesarias para dar cumplimiento a esos requisitos.

“1. El día 18 de julio de 2013 se solicitó al Concejo Municipal de Santiago de Cali el concepto favorable para categorizar a la capital del Valle como Distrito Especial. Esta solicitud fue respondida positivamente mediante Resolución número 21.2.2-275 de septiembre 23 de 2013 y actualizada mediante Resolución número 21.2.22-17 de marzo 8 de 2016.

“2. El 9 de agosto de 2013 se solicitó al DANE la certificación sobre la población de la ciudad de Cali, la cual fue entregada por la entidad el día 14 del mismo mes y año.

“3. El 26 de agosto de 2013 se solicitó concepto favorable para categorizar a la ciudad de Cali como Distrito Especial a los honorables Senadores y Representantes de las Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial (CESPDYOT)”.

Este concepto favorable se discutió y aprobó el día miércoles 13 de abril del año 2016, y sometido de nuevo a consideración de las Comisiones, fue aprobado el día 10 de mayo de 2017, según consta

en el Informe secretarial enviado a la Secretaría de la Comisión I del Senado de la República.

3. CONVENIENCIA DE QUE SANTIAGO DE CALI SEA UN DISTRITO ESPECIAL DEPORTIVO, CULTURAL, TURÍSTICO, EMPRESARIAL Y DE SERVICIOS

“La Ley 1617 de 2013 aplicable a los Distritos Especiales es una herramienta macro que permite a las entidades territoriales potencializar sus ventajas comparativas y competitivas para el desarrollo económico para mejorar las condiciones de vida de sus habitantes, al tiempo que profundiza el concepto de democracia desde la ampliación de la descentralización y de la mayor y mejor participación comunitaria y ciudadana en los municipios como células básicas de la organización político administrativa del Estado colombiano.

3.1 IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DE SANTIAGO DE CALI

“Santiago de Cali cuenta con todas las ventajas estratégicas para ser la gran urbe de desarrollo regional del sur de Colombia, capital del Pacífico, posee el suficiente músculo financiero, logístico, turístico, deportivo y de servicios para posicionarse en contexto a nivel nacional, además de enfatizar que de las principales capitales del país como: Bogotá, Cartagena, Medellín, Santa Marta, Barranquilla, esta última es la que no goza de ese beneficio y privilegio. Cali está rodeada en su área metropolitana por un polo estratégico de desarrollo industrial como lo es Yumbo; además de contar con una agroindustria tecnificada potencializada por sus vecinos como el municipio de Palmira-Valle, además de la creciente explosión económica de un sector que crece a pasos agigantados como lo es el sector de servicios (financieros, informáticos, logísticos), turístico y deportivo; explicándose así el importante aumento de los niveles de inversión extranjera y doméstica en su territorio y en los municipios aledaños. Adicional a ello, cuenta con la presencia de importantes universidades, clínicas, restaurantes, centros comerciales, clínicas de estética e innumerables firmas comerciales que se están asentando en la ciudad de Cali y que ven en esta última, una gran urbe de interesante potencial económico y de desarrollo. De igual manera, esta atractiva ciudad cuenta con centros de servicios que están prestando y ofreciendo servicios de outsourcing estratégicos en todos los renglones de la economía del Valle, empresas de fomento al turismo, una gran variedad de ofertas gastronómicas y que en la actualidad hacen presencia en Santiago de Cali, que indudablemente van a fortalecer en líneas generales el comercio integral a gran escala.

“El que Santiago de Cali sea un Distrito Especial posibilitará potencializar esta vocación, mediante, otras cosas, la celebración de los Convenios Plan Cofinanciados con recursos del Sistema General de Regalías que tengan por objeto intervenir positivamente en las condiciones, por ejemplo, de infraestructura que demanda esa vocación.

3.1.1 Cali y su importancia económica

“Una breve mención de las fortalezas de la ciudad muestra la veracidad de la anterior afirmación²:

“Según recientes estadísticas publicadas por el DANE, el Producto Interno Bruto (PIB) del departamento del Valle, dentro del cual Cali juega un rol preponderante con más del 50% de la actividad económica, alcanzó en 2010 los \$53,1 billones de pesos, un 9,7% del total nacional. El departamento es, con diferencia, la tercera economía regional del país después del Distrito Capital y Antioquia; y lo propio ocurre con Cali, que sigue a Bogotá y Medellín.

“El Valle y su capital se destacan por tener una economía bastante diversificada, donde los servicios representan el 61 y el 77% del PIB, respectivamente. La estructura empresarial de Cali se caracteriza por la abundancia de pequeñas firmas. El Censo Económico de Cali de 2005 revela que de las cerca de 51.500 empresas que había en ese año en la ciudad, el 94,3% eran microempresas, el 4,6% empresas pequeñas y el 1,1%, medianas y grandes. Según cifras de la Cámara de Comercio de Cali, entre 2004 y 2009, se crearon anualmente un promedio de 2.549 sociedades empresariales, con un capital promedio de \$56 millones cada una. En el mismo lapso se disolvieron en promedio 560 empresas por año.

“El PIB por habitante del departamento del Valle en 2010 alcanzó los \$12,1 millones de pesos (8° a nivel nacional) “unos US\$6.350” y el de la ciudad se estima ligeramente superior. Esto ubica al Valle y a Cali como economías de ingreso medio-alto según la metodología del Banco Mundial. Estos rangos de ingreso per cápita, algo superiores al promedio nacional, explican por qué en 2010 los niveles de pobreza del Valle (30,6%) y Cali (26,1%) están por debajo de la media nacional (37,2%) y la de áreas urbanas (33%)³

3.2 CALI COMO DESTINO TURÍSTICO

“La importancia de Santiago de Cali como centro turístico puede verse en las siguientes cifras:

“En 2011 ingresaron a Colombia 1.582.000 de turistas extranjeros, un 100% más que en 2004. En el mismo período, los ingresos de divisas al país por turismo internacional casi se triplicaron, alcanzando los US\$ 3.236 millones en 2011. De los viajeros internacionales que llegaron en 2011, un 6,9% casi 110.000, reportaron a Cali como destino principal de su visita, consolidando a la ciudad en el cuarto puesto a nivel nacional detrás de Bogotá (54,5%), Cartagena (11,2%) y Medellín (9,6%). Cali, como 3° centro de negocios del país y con uno de sus mejores centros de convenciones, así como su singular potencial en materia de turismo cultural, deportivo y ecoturístico, tiene una gran

oportunidad de captar una participación mayor de este creciente influjo.

“Como lo han reconocido publicaciones tan prestigiosas como The New York Times, Cali tiene, alrededor de la salsa, un clúster cultural emergente único con todo el potencial de convertirse en un atractivo de talla mundial, como lo son el tango en Buenos Aires o el jazz en Nueva Orleans. La ciudad cuenta con más de 90 escuelas de baile de salsa, 9.000 bailarines profesionales “entre ellos decenas de campeones mundiales”, 80 orquestas, 9 establecimientos íconos de rumba salsera, y organiza y produce varios festivales y eventos multitudinarios en torno a ese ritmo musical. Este singular acervo salsero es difícilmente replicable en otra ciudad a nivel mundial⁴.

“Adicionalmente, la ciudad cuenta con 10 museos, con alrededor de 26 salas de arte, también cuenta con alrededor de 248 auditorios de conferencias para atender a un total de 43.000 personas, incluidos los más modernos de la ciudad como lo es el Centro de Eventos del Valle del Pacífico, 120 hoteles con una capacidad instalada para 13.000 personas.

3.3 CALI DEPORTIVA

“El éxito de los pasados Juegos Mundiales, que confirmó a Cali como organizadora de grandes certámenes deportivos internacionales, sigue dejando importantes repercusiones, en todos los sectores de la economía caleña. La forma como su gente disfrutó las justas, pero ante todo la herencia de sus escenarios deportivos, ratifica por qué Santiago de Cali es reconocida por propios y extraños como la “capital deportiva de Colombia”. Esta distinción no es solo un calificativo más para una ciudad y una región que se han preciado por sus diversos aportes (culturales, científicos, económicos) a la formación del ser colombiano, a ese “acto de fe” como alguna vez fuimos definidos por Jorge Luis Borges. Lo “deportivo” es la esencia del ser caleño, es su sello, es su marca. Destino o vocación, lo lúdico per sé, el solo goce del juego por el juego o este como medio de superación individual o manifestación excelsa de la solidaridad, acompaña a lo largo de la vida a quienes tienen la fortuna de nacer en esta parte del territorio colombiano.

“Quizá por su situación geográfica, tal vez por sus condiciones climáticas, pero en todo caso por ser un asentamiento humano donde han coincidido hombres y mujeres de todas las etnias, negros, blancos, indios, mestizos, aportando cada uno de ellos y cada una de ellas lo mejor de sus aptitudes físicas: velocidad, fuerza, precisión, habilidad y resistencia, es por esto que Santiago de Cali es una ciudad del y para el deporte.

“En ese sentido, la historia deportiva de Cali es amplia y diversificada tanto en deportistas que han dado títulos y medallas a Colombia como en la organización de eventos deportivos del orden nacional e internacional de la cual ha sido sede,

² PLAN DE DESARROLLO MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI. 2012-2015. Acuerdo número 0326 de 2012.

³ *Ibid.*, p. 129.

⁴ *Ibid.*, p. 215.

como los primeros Juegos Olímpicos Nacionales en 1928, pasando por los Juegos Panamericanos de 1971 y con los recientes Juegos Mundiales de 2013. Son estos numerosos “hechos” deportivos los que le han dado el reconocimiento a Cali como la capital deportiva de Colombia.

“El año pasado se realizó en la ciudad el Campeonato Mundial de Ciclismo, y hace pocos días culminó con resonado éxito para la ciudad el IX Campeonato Mundial Menores de Atletismo.

3.4 PROFUNDIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Que Santiago de Cali sea un Distrito Especial permitirá una organización político administrativa más a tono con los valores democráticos modernos. Si bien se conserva como instituciones máximas administrativas a la alcaldía y al concejo, las localidades tendrían una mayor participación dentro de su territorio, presidida por un alcalde. Así, cabe resaltar que se generan al interior de cada una de las juntas administradoras locales espacios de discusión y decisión en materias relacionadas con los respectivos planes de desarrollo, la vigilancia y control de los servicios públicos y proyectos de inversión, al tiempo que cumplirán con las funciones delegadas por el municipio en materia de construcción de obras y de servicios públicos.

“En conclusión, y siguiendo el reciente Plan de Desarrollo aprobado por el Concejo Municipal de Cali:

“Una de las mayores oportunidades que tiene Cali por su singular posición geográfica, su rica diversidad étnica y cultural y su peso específico dentro de la región Pacífica de Colombia, es recobrar su liderazgo regional y nacional, apoyándose en sus fortalezas humanas, sociales y físicas, para proyectarse internacionalmente en beneficio de todos sus ciudadanos.

“Como ciudad de inmigrantes, ciudad cosmopolita, salsera y musical, ciudad pacífica y afrodescendiente, Cali dispone de activos que difícilmente acumula otra urbe colombiana para profundizar sus relaciones económicas y culturales con la cuenca del Pacífico “motor del crecimiento global en el Siglo XXI”, con África, continente en franco proceso de surgimiento económico y con países con población afrodescendiente como Estados Unidos, Brasil y los del Caribe, así como con los países europeos y otros cuyos habitantes quieran conocer y gozar de su vasta riqueza cultural y natural.

“Cali y los siete municipios que la rodean (Buenaventura, Candelaria, Dagua, Jamundí, La Cumbre, Palmira y Yumbo) conforman una ciudad-región con una potencialidad de desarrollo integral y diversificado singular, combinando en forma excepcional más de 3,2 millones de habitantes (el 7% del total nacional), un PIB cercano a los \$40

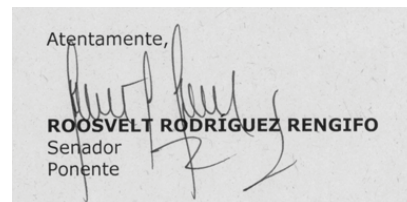
billones de pesos (algo más del 7% del colombiano), un puerto marítimo, dos docenas de instituciones de educación superior, una vibrante base industrial y de servicios, algunas de las mejores tierras del país y su “clúster” agro-industrial más sofisticado y una oferta cultural de clase mundial, entre otros atributos”⁵.

De acuerdo con lo dicho en este Informe de Ponencia, y sin modificación alguna del articulado propuesto por los autores, doy mi concepto favorable al proyecto de ley que declara al municipio de Cali como Distrito Especial.

Proposición

Por las razones anteriormente expuestas, y de conformidad con el texto radicado, solicito a los honorables senadores y senadoras de la Comisión I, dar primer debate al Proyecto de ley número 138 de 2017 Senado, *por medio de la cual se categoriza al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios*, en el texto del proyecto original.

Atentamente,



⁵ Ibid., p. 210.

CONTENIDO

Gaceta número 943 - miércoles 18 de octubre de 2017

SENADO DE LA REPÚBLICA		Págs.
PONENCIAS		
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Sexta del Senado de la República y texto propuesto al Proyecto de ley número 75 de 2017 Senado, por medio de la cual se promueve el uso de vehículos eléctricos en Colombia y se dictan otras disposiciones.....	1	
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 86 de 2017 Senado, por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para el Adulto Mayor del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.....	8	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 97 de 2017 Senado, por el cual se establecen valores mínimos a la fijación de cuota alimentaria.....	15	
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 138 de 2017 Senado, por medio de la cual se categoriza al municipio de Santiago de Cali como Distrito Especial deportivo, cultural, turístico, empresarial y de servicios.....	21	