



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1102

Bogotá, D. C., martes, 13 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 442 DE 2020 CÁMARA

*por el cual se regula el Derecho Fundamental a la
Consulta Previa y se dictan otras disposiciones.*

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DECRETA

CAPÍTULO I.

Objeto, Principios, Definiciones y Obligaciones.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio, determinar su alcance y definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes.

Artículo 2º. Principios. Los principios acá señalados guían todo el proceso de Consulta Previa y sirven de marco interpretativo de las normas establecidas.

21. Diversidad étnica y cultural. Cada decisión que se programe o ejecute durante todo el proceso de consulta previa, debe estar orientada a respetar, proteger y preservar las identidades, lenguas, usos, costumbres, valores, creencias, territorios, cosmovisiones y religiones, de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales que se vean afectados.

22. Consulta Libre, informada y previa. Los procesos de consulta previa deben garantizar la participación de los pueblos de manera libre, informada y previa. Estos tienen derecho a participar o no en el proceso de consulta previa.

Se debe presentar durante el proceso de consulta previa la información precisa, completa y significativa que eventualmente puedan generar afectaciones a los pueblos, así como los beneficios de la medida consultada.

Todos los procesos de consulta deben realizarse de manera previa y oportuna a la implementación, ejecución o consumación de la medida, con el propósito que los pueblos puedan participar en el proceso.

23. Buena fe. En todas las actuaciones que se programen y ejecuten dentro del proceso de consulta previa, debe primar la lealtad y honestidad. Los procesos deben efectuarse con la finalidad de buscar un acuerdo o lograr un consentimiento respecto de las medidas consultadas, bajo el respeto de los derechos de los pueblos. El presente principio supone de parte de éstos el deber de participar en todas las etapas de la consulta previa.

Durante el desarrollo de los anteriores procesos no puede existir ningún tipo de coacción o constreñimiento, circunstancia que verificará la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

24. Flexibilidad. El proceso de consulta previa debe considerarse flexible acorde con las características de la comunidad, las circunstancias propias de la medida y el interés general. Independiente del tipo de proceso participativo que se escoja, su desarrollo no podrá tener un término superior al establecido en el cronograma, a menos que exista común acuerdo al respecto.

25. Representatividad. Todo el proceso de consulta previa debe desarrollarse respetando las competencias, facultades y funciones legítimas de los órganos, dependencias o autoridades de representación de los pueblos.

Los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales determinarán acorde con sus usos y costumbres las organizaciones o personas que las representarán legítimamente durante todas las etapas del proceso de consulta previa. Tanto del proceso como de la persona o personas que ejercerán la representación se comunicará a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, para lo de su competencia.

En el evento de que no existiere dicha autoridad, se acudirá al procedimiento más idóneo, acorde con las costumbres del pueblo, para seleccionar los representantes. Proceso que será auspiciado por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

Si la medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o los proyectos, obras o actividades (POA) tienen la potencialidad de producir una afectación directa, sin distinción, frente a todos o la mayoría de los pueblos indígenas o tribales o afrocolombianos o roms o palenqueros o raizales, o a todos ellos en común; el proceso de consulta se debe adelantar ante los órganos de representación que agrupen a dichos pueblos o a través de los procedimientos que se consideren más adecuados para dar curso al proceso de consulta.

Las Entidades Públicas y los particulares deberán ser representadas con base en los parámetros señalados en la ley.

26. Racionalidad. Todas las actuaciones durante el proceso de consulta previa deben surtir buscando el mayor beneficio al menor costo. Dicha relación costo - beneficio debe entenderse no solo en términos monetarios, sino también sociales, ambientales y culturales; de modo tal que queda prohibida toda práctica que genere costos ajenos a la finalidad de la consulta previa.

<p>27. Proporcionalidad. Las limitaciones de los derechos de los pueblos deben basarse en criterios de proporcionalidad. Son criterios de ponderación: (i) la posición y propuestas que el pueblo formule, (ii) la garantía de los derechos fundamentales de los miembros del pueblo, (iii) la protección constitucional a la diversidad étnica y cultural, (iv) la protección constitucional a la convivencia y la solidaridad, (v) la protección constitucional del interés general y (vi) la potestad constitucional que se le otorga al Estado para adoptar una política pública.</p> <p>28. Conciliación, concertación y consenso. Debe procurarse por la conciliación, concertación o consenso entre los interesados en la ejecución de proyectos, obras y actividades, en adelante POA, o en expedir leyes o actos administrativos susceptibles de afectarles directamente a los pueblos y/o comunidades indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales. Estos acuerdos, consensos o conciliaciones deben estar encaminados directamente a reducir el impacto producido por la medida en proceso de consulta. Siendo el proceso de consulta previa un derecho fundamental, el consenso, concertación o conciliación no puede consistir exclusivamente en una contraprestación económica.</p> <p>29. No Veto. El derecho de Consulta Previa siendo un derecho fundamental no tiene el carácter de absoluto. Por tanto, no conlleva un poder de veto sobre las medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o los proyectos, obras o actividades (POA) consultados.</p> <p>La no consecución de un acuerdo o conciliación no impide que se tome la Decisión por parte del Estado de continuar con el trámite de las medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o los POA.</p> <p>210. Integralidad y Unidad: Debe entenderse que, aunque el proceso de consulta previa está provisto de varias etapas, debe abarcar y prever íntegramente los temas presentes y futuros de la afectación directa y del impacto, de tal manera que el proceso se surta una sola vez, evitando la ejecución de consultas posteriores sobre la misma medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa o los mismos proyectos, obras o actividades (POA).</p> <p>211. Celeridad: Respetando las cosmovisiones de los titulares del derecho a la Consulta Previa, todas las etapas del proceso deben ser expeditas y bajo términos prudentes.</p>	<p>212. Eficacia: Las actuaciones, los procesos y etapas de la consulta previa, deben estar orientados a lograr el objeto de la presente ley, siendo necesario que estén desprovistos de actos de obstrucción, dilatación o de prácticas que tengan como propósito la consecución de fines contrarios a los aquí incorporados.</p> <p>213. Publicidad. Los documentos, trámites y demás aspectos relacionados con los procesos establecidos en la presente ley, gozan del principio de publicidad y por tanto a ellos deben tener acceso tanto el pueblo como cualquier ciudadano. Solo serán reservados los documentos o informaciones establecidos en la Constitución y la ley.</p> <p>Artículo 3°. Definiciones.</p> <p>31. Derecho Fundamental a la Consulta Previa. La Consulta Previa es un Derecho Fundamental y una obligación del Estado que sirve de medio para garantizar los derechos de los cuales depende la subsistencia y preservación de la integridad étnica, social, económica y cultural de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales.</p> <p>32. Titulares del Derecho de Consulta Previa. Son todos los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, que conforme a los criterios del capítulo II que son susceptibles de ser registrados como tales en el Registro Único de Pueblos (RUP) y tienen derecho a gozar de todas las prerrogativas que se derivan del derecho fundamental a la consulta previa.</p> <p>33. Proyectos, Obras o Actividades -POA-. Son todas aquellas obras de infraestructura, exploración, explotación y aprovechamiento de recursos naturales. Solo estarán sujetos a los efectos de esta ley aquellos POA que tengan incidencia particular y afecten directamente a las comunidades étnicas, conforme a los criterios definidos por esta ley.</p> <p>34. Autodeterminación Verificada. Es la conciencia que posea una persona respecto de su identidad indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal. Dicha percepción debe ser verificable.</p> <p>35. Afectación Directa. Es la alteración, específica y particular que puede causarse a una comunidad indígena, tribal, afrocolombiana, rom, palenquero o raizal como consecuencia de la ejecución de una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA).</p> <p>36. Impacto. Es el conjunto de efectos previsibles, específicos, determinables y verificables que, como consecuencia de la ejecución de una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA), causen afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms,</p>
<p>palenqueros o raizales.</p> <p>37. Territorio: Hace referencia a las áreas tituladas, habitadas, ocupadas y/o explotadas por un pueblo indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal.</p> <p>38. Partes: Son partes en los procesos de Consulta Previa los pueblos que se vean afectados de manera directa, las entidades públicas y los particulares, en su calidad de legítimos interesados en la ejecución de la medida.</p> <p>39. Consentimiento libre, previo e informado. Se requerirá que las comunidades o pueblos potencialmente afectados otorguen su consentimiento previo, libre e informado, en los casos en que los proyectos de ley, las medidas legislativas o administrativas o los POA supongan alguna de las siguientes situaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Cuando la intervención implique el traslado o desplazamiento de las comunidades. 2) Cuando la intervención esté relacionada con el almacenamiento o vertimiento de desechos tóxicos en el territorio de la comunidad. 3) Cuando la intervención represente un alto impacto social, cultural y ambiental en una comunidad étnica. <p>Artículo 4°. Obligaciones del Estado. En materia de Consulta Previa el Estado se compromete a:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de instituciones representativas, cada vez que se pretenda ejecutar medidas legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o proyectos, obras o actividades (POA) susceptibles de afectarlas directamente. - Establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones, políticas y programas que les conciernan. - Establecer los medios y los recursos necesarios para promover el pleno desarrollo de las instancias e iniciativas de los pueblos o comunidades y para el desarrollo del proceso de consulta previa. - Las consultas llevadas deberán efectuarse de Buena Fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de propender a un acuerdo, concertación o consenso acerca de las medidas propuestas. En el evento en que no se llegue a un acuerdo, concertación o consenso, el Estado tiene la obligación de protocolizar el resultado de la consulta, conforme a lo dispuesto en la presente ley. - Dirigir los procedimientos de consulta previa de manera que se procure un consenso, 	<p>concertación o conciliación que respete los derechos constitucionales de los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales y se garantice el interés general.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Diseñar, estructurar y poner en marcha una plataforma de información sistematizada con tecnología de punta, que se denominará Registro Único de Pueblos (RUP), la cual compilará y centralizará la información que las diferentes entidades del Estado tienen sobre las comunidades y pueblos, a fin de administrar la información. - Adoptar las estrategias y la reglamentación necesaria para el diseño, construcción e implementación del Registro Único de Pueblos (RUP), en defensa y para el cumplimiento del principio de representatividad de las comunidades y pueblos en la consulta previa. - Consolidar y actualizar la información del Registro Único de Pueblos (RUP) sobre los procesos de consulta y los trámites de verificación, así como promover el conocimiento y difusión de los mismos y de su marco jurídico. <p>Artículo 5°. Ámbito de Aplicación. La presente ley tiene como titulares a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales que se encuentren reconocidos y certificados.</p> <p>Todas las entidades Públicas del Orden Nacional que pretendan implementar una medida legislativa, con fuerza de ley o administrativa, o proyectos, obras o actividades (POA), que puedan producir una afectación directa y específica a los titulares, están sometidas a la presente ley. De igual manera lo estarán los particulares que puedan generar algún tipo de medida de las mencionadas anteriormente, acorde con sus facultades legales.</p> <p>En cualquiera de los casos, la promoción, dirección, ejecución, financiación y garantía de la Consulta Previa recae en el Estado.</p> <p>Las consultas previas que provengan de entidades públicas del orden municipal, distrital o departamental las desarrollarán las Secretarías de Gobierno de cada entidad territorial, bajo los parámetros de la presente ley, con la asesoría de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p>Pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales.</p> <p>Artículo 6°. Se entienden por pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, aquellos que sean susceptibles de ser registrados como tales en el Registro Único de Pueblos (RUP) y que cumplan los siguientes criterios fundamentales, sin que estos deban ser concurrentes:</p>

<p>(i) La autodeterminación verificada y el vínculo comunitario.</p> <p>(ii) Los estilos tradicionales de vida.</p> <p>(iii) La cultura y el modo de vida diferentes a los de otros segmentos de la población nacional.</p> <p>(iv) La organización social y costumbres propias.</p> <p>(v) Normas tradicionales propias.</p> <p>Parágrafo 1. Para los efectos de la presente ley, los pueblos serán sujetos intervinientes en el proceso de consulta previa siempre y cuando se vean afectados de manera directa por la medida a consultar.</p> <p>Parágrafo 2. Una vez expedida la presente ley, deberá iniciar el censo nacional que permita consolidar, identificar y ubicar en el territorio nacional a la totalidad de las comunidades o pueblos existentes, su asentamiento y los territorios que estos ocupan. Esta información quedará consignada en el Registro Único de Pueblos (RUP), la cual solo podrá ser modificada de conformidad a los criterios y requisitos establecidos por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">Competencia.</p> <p>Artículo 7°. Competencia. Todo proceso de consulta previa, en todas sus etapas, se encuentra a cargo del Estado, función que desarrollará exclusivamente a través de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.</p> <p>El proceso de consulta previa se puede iniciar por solicitud de un pueblo, por la Entidad Pública del Orden Nacional, por el particular o de oficio por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.</p> <p>Artículo 8°. Promoción y Dirección del proceso de Consulta Previa. El Gobierno Nacional tiene la obligación de promover, dirigir, ejecutar y financiar el proceso de consulta previa, durante todas sus etapas.</p> <p>Todas las Entidades del Estado del Orden Nacional deberán informar con suficiente antelación a la Unidad Especial Administrativa de aquellas medidas administrativas, proyectos, obras o actividades (POA), que puedan afectar de manera directa, específica y particular a los pueblos acá señalados. No podrá tomarse ninguna medida si la Entidad Pública de Orden Nacional responsable, no ha cumplido con la información atrás señalada</p>	<p>y con los trámites de la presente ley.</p> <p>En los términos anteriores, igual obligación recae sobre los particulares dentro del ámbito de sus competencias.</p> <p>Artículo 9° Defensa de los Derechos de la Comunidad y Búsqueda de Consenso. El proceso de consulta previa debe propender por la defensa de los derechos del pueblo, así como la búsqueda de consenso, concertación y conciliación entre los intereses de éste y los de la sociedad en general. Es función esencial de Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, establecer los canales apropiados para la búsqueda de dicho consenso.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV.</p> <p style="text-align: center;">Medidas, Afectación Directa e Impacto.</p> <p>Artículo 10°. Medidas. Para efectos de la presente ley se entienden por medidas las legislativas, con fuerza de ley o administrativas, los proyectos, obras o actividades (POA).</p> <p>Las autoridades competentes y los particulares deben tener presente, al momento de planear una medida, el significado que para los pueblos tienen los bienes y prácticas sociales protegidos por el Convenio 169 de la OIT, por la Constitución Política y en la presente Ley.</p> <p>Artículo 11°. Afectación Directa. Existe el deber de someter a consulta todas aquellas medidas legislativas o con fuerza de ley o administrativas, los proyectos, obras o actividades (POA); que tengan la posibilidad de afectar a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, de manera directa, específica y particular.</p> <p>Se produce afectación directa, específica y particular cuando la medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) regula un asunto que por expresa disposición constitucional debe estar sometido a la participación directa del pueblo, (ii) altera el estatus de la persona o pueblo, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes o porque le confiere beneficios, (iii) tenga vinculación intrínseca con la identidad étnica del pueblo, (iv) tenga relación específica con el territorio donde esté asentado el pueblo, con los recursos naturales ubicados en ellos y/o el medio ambiente, (v) tenga vínculo con los bienes o prácticas sociales, (vi) sea el desarrollo concreto de un derecho previsto en el Convenio 169 de la OIT o,
<p>(vii) porque del contenido material de la medida se desprende una posible afectación de los pueblos mencionados en los ámbitos que le son propios o de su cosmovisión.</p> <p>En aquellos casos en que la medida no produzca una afectación directa a los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, por tratarse de una medida de carácter general o se ven afectados de la misma forma e intensidad que el resto de la población, las comunidades deben contar con las oportunidades de participación equivalentes a las que están al alcance de otros sectores de la población, contenidas en la legislación vigente.</p> <p>Artículo 12°. Impacto de las Medidas. El impacto de las posibles medidas en el pueblo debe ser determinado o determinable y verificable. Corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, la constatación del impacto que producen las medidas.</p> <p>El análisis del impacto de las medidas se debe realizar a partir de las características del pueblo y la comprensión que éstas tienen del contenido material de dichas políticas.</p> <p>Aquellos impactos producidos por medidas legislativas expedidas con anterioridad al veintitrés (23) de enero de 2008 y los derivados de POA anteriores al 7 de agosto de 1991, fecha de ratificación del Convenio 169 de 1989, no son susceptibles de aplicación del proceso de consulta previa, establecido en la presente Ley.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V.</p> <p style="text-align: center;">Duración del proceso de consulta previa.</p> <p>Artículo 13°. Duración de la consulta previa. De conformidad con los principios de proporcionalidad y racionalidad, y dentro de un marco de diálogo intercultural, las partes dentro del procedimiento tienen autonomía para concertar el plazo en el cual se va a llevar a cabo la consulta previa hasta su protocolización, de acuerdo con las particularidades culturales de la comunidad y la complejidad que revista el POA, o la ley o acto administrativo de que se trate. En todo caso, el procedimiento de consulta previa, hasta su protocolización, no podrá ser superior a un (1) año contado a partir del inicio de la etapa de preconsulta.</p> <p>En casos excepcionales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior podrá prorrogar el plazo para el desarrollo del proceso hasta por seis (6) meses cuando las comunidades consultadas y/o los interesados lo soliciten, mediante un escrito en el que pongan de manifiesto los motivos jurídicos y de hecho que fundamentan su solicitud.</p>	<p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI.</p> <p style="text-align: center;">Etapas del proceso de consulta previa.</p> <p>Artículo 14°. Etapas del proceso de consulta previa. El proceso de consulta previa está compuesto por las siguientes etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades. 2) Preconsulta. 3) Consulta y protocolización del resultado. 4) Seguimiento de los Acuerdos y Cierre de la Consulta. <p style="text-align: center;">Etapa de certificación.</p> <p>Artículo 15°. Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades. Durante las fases tempranas de planeación los interesados en ejecutar POA de cualquier sector deberán solicitar la certificación de presencia o no de pueblos y/o comunidades a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.</p> <p>Corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, determinar con precisión los pueblos que resulten directamente afectados. Dicha labor se realizará con base en los documentos de reconocimiento y certificación de comunidades que reposen en el Registro Único de Pueblos.</p> <p>Artículo 16°. Certificación posterior al inicio del POA. Una vez se dé inicio al POA y se evidencie la existencia objetiva de pueblos o comunidades que, por razones no atribuibles a ellos, no fueron certificados de manera oportuna, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, podrá incluirlas en la certificación correspondiente. En caso de que por orden de autoridad judicial deba iniciarse un proceso de consulta previa con estas comunidades, es responsabilidad del Estado adelantarlo en los términos previstos en la presente ley y asumir las responsabilidades económicas que se deriven de este proceso.</p> <p>Asimismo, en aquellos casos en los que la comunidad se escinda o divida, se entienden representados los intereses con los representantes de la comunidad con quien se inició el proceso de consulta previa, por lo que no habrá lugar a iniciar un nuevo trámite.</p> <p>Artículo 17°. Vigencia de la certificación. La certificación de presencia de pueblos y/o de comunidades tendrá plena vigencia desde su expedición hasta la finalización del respectivo POA.</p> <p>Artículo 18°. Objeto de la certificación. El objeto de la certificación consiste en establecer si existen o no comunidades o pueblos que ocupan o utilizan el área de influencia del POA, en las que lleven a cabo sus actividades sociales, culturales, religiosas, ecológicas o económicas tradicionales, y determinar si dichos pueblos y comunidades son susceptibles de sufrir una afectación directa</p>

<p>como consecuencia del POA.</p> <p>En caso de que la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces certifique la presencia de pueblos o comunidades, el interesado deberá solicitar el inicio de la consulta previa con los pueblos y las comunidades que hayan sido certificadas.</p> <p>Artículo 19°. Visitas de verificación. Con el fin de determinar si existe o no presencia de comunidades en el área de influencia del POA, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior deberá realizar una visita de verificación previa a la expedición de la certificación. Como resultado de la visita de verificación, le corresponde a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior cumplir los siguientes objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Establecer si hay comunidades o pueblos que ocupan toda o parte del área de influencia del POA o si dicha área la utilizan para realizar sus actividades o prácticas sociales, culturales y económicas tradicionales, y colectivas, para lo cual deberán verificarse criterios que permitan establecer el arraigo histórico, la permanencia y ocupación en el tiempo de las comunidades en estos territorios. 2) En caso de que haya comunidades o pueblos ocupando o utilizando toda o parte de dicha área, se deberán ubicar las áreas que éstas ocupan o utilizan, delimitarlas y establecer qué prácticas sociales, culturales, y económicas tradicionales llevan a cabo en dicho territorio, cuándo y cómo lo hacen. <p>Artículo 20°. Comunicación. Enterada la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior de una Medida que pueda afectar directamente a un pueblo indígena, tribal, afrocolombiano, rom, palenquero o raizal, e identificado y precisado cual o cuales de estos pueden sufrir un impacto con la ejecución de la medida; les comunicará e informará al respecto con el propósito de que se inicien los trámites para señalar sus representantes.</p> <p>Artículo 21° Representación de la Comunidad. Los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos o raizales determinarán, acorde con sus usos y costumbres, las organizaciones o personas que las representarán en el proceso consulta previa en todas sus etapas.</p> <p>El proceso de consulta previa, debe adelantarse con las autoridades representativas y legítimamente constituidas por la comunidad.</p> <p>La decisión respecto de quien representará a la comunidad se deberá realizar dentro de los dos (2) meses siguientes a la comunicación que trata el Artículo correspondiente.</p> <p style="text-align: center;">Etapas de Preconsulta.</p> <p>Artículo 22°. Etapa de Preconsulta. Es aquella mediante la cual se definen las bases del procedimiento participativo de Consulta Previa. En esta etapa se deben preservar las especificidades culturales de los pueblos y escuchar tanto a los representantes de la</p>	<p>comunidad afectada directamente, al representante de la Entidad Pública del Orden Nacional o al representante del Particular, según sea el caso. En el proceso de Consulta Previa participará la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y demás entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del proyecto.</p> <p>El objeto de esta etapa es presentar el proyecto, obra o actividad objeto de consulta, informar a las comunidades acerca de sus derechos y obligaciones, acordar el plan de consulta y adoptar la ruta metodológica que va a ser desarrollada durante el proceso, de conformidad con las particularidades culturales de las comunidades con las cuales se va a llevar a cabo y con el tipo de POA o de la ley o acto administrativo que se va a consultar.</p> <p>La definición de la ruta metodológica debe precisar, como mínimo:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) La designación del lugar donde se realizarán todas las reuniones, los responsables de la coordinación logística y los contactos. b) La relación ordenada de actividades a realizar según la etapa de la consulta previa. c) El acuerdo en las fechas, actividades y responsables de la realización de actividades. d) El acuerdo sobre el número y duración de las actividades internas tanto de las comunidades como de los interesados en la consulta previa y los resultados de dichos espacios. e) La fecha de inicio de la consulta y de la protocolización de su resultado. f) La determinación de los estudios que corresponda llevar a cabo para establecer las afectaciones como consecuencia del POA o de la ley o del acto administrativo que se vaya a consultar. g) Los costos generales correspondientes a: <ul style="list-style-type: none"> • La logística requerida para la realización de las reuniones. • Los recorridos de línea base. • Las asesorías por parte de universidades o institutos de investigación certificados. • Otros costos y gastos. <p>Parágrafo. La ruta metodológica sólo puede ser modificada y ajustada de mutuo acuerdo, dejando las constancias y justificaciones debidamente soportadas en un acta.</p> <p>Artículo 23°. Auto de inicio. La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces deberá expedir auto de inicio formal del proceso de consulta previa que indique como mínimo los antecedentes, identificación de las partes, sector del proyecto, localización geográfica y fecha de la reunión de coordinación, preparación y revisión del plan de trabajo para desarrollar la consulta previa.</p> <p>En el momento en que se efectúe la solicitud de realización de consulta previa, los respectivos POA, leyes o actos administrativos deben estar lo suficientemente definidos para permitirles a las comunidades consultadas identificar las potenciales afectaciones, así como las acciones propuestas para la prevención, mitigación o manejo de sus efectos.</p> <p>Artículo 24°. Convocatoria. Una vez expedido el auto de inicio, deberá realizarse la</p>
<p>convocatoria a la entidad o particular a cargo del POA, a las entidades o autoridades interesadas en la consulta previa y a los representantes designados por las comunidades, con el fin de realizar la primera reunión. Esta citación deberá realizarse a más tardar dentro del mes siguiente a la fecha del auto de inicio formal del proceso de consulta previa.</p> <p>La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior convocará a las entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del POA, la ley o el acto administrativo, informándoles del lugar, fecha, hora y objeto de la reunión.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VII.</p> <p style="text-align: center;">Etapas de consulta y protocolización del resultado.</p> <p>Artículo 25° Consulta Previa. El objetivo de esta etapa es llevar a cabo el cronograma y términos establecidos en la etapa de preconsulta y de esta manera asegurar la efectiva protección de los intereses colectivos y fundamentales de las comunidades en concertación con los intereses generales.</p> <p>Una vez obtenidos los resultados de los consensos, concertaciones y conciliaciones respecto de la medida, se suscribirá un acta de protocolización con el resultado del proceso de Consulta Previa.</p> <p>Artículo 26°. Toma de la decisión. Las autoridades deberán garantizar todos los elementos necesarios para que la toma de la decisión cumpla con los parámetros de la presente ley. En el evento en el cual la comunidad decida no participar del proceso, se aplicará el test de proporcionalidad y la protocolización por renuncia a participar de la consulta previa, en virtud de lo establecido en la presente Ley.</p> <p>Artículo 27°. Oportunidad de la Consulta. En los casos de medidas legislativas la consulta debe realizarse en un momento previo a la radicación de la ponencia de primer debate en el Congreso de la República. Respecto de tratados internacionales la consulta se debe realizar antes de que el Presidente de la República remita el tratado y su ley aprobatoria al Senado. En relación con medidas administrativas y los proyectos, obras o actividades (POA), la consulta se realizará en la etapa precontractual.</p> <p>Artículo 28°. Preservación de la Competencia. Si al finalizar el término establecido en el cronograma la comunidad decidió libremente no participar en el proceso o no hubiere sido posible llegar a un consenso, concertación o conciliación, las autoridades públicas preservan la competencia y están en la obligación de tomar una determinación final sobre la ejecución de la medida. Dicha decisión deberá evitar la arbitrariedad y el autoritarismo y se realizará acorde con criterios objetivos, razonables, proporcionados e imparciales a la finalidad constitucional que se persigue, estableciendo mecanismos necesarios para mitigar, corregir o restaurar los efectos que las medidas produzcan o puedan generar en detrimento de la comunidad o de sus miembros. En estos casos, se aplicará el test de proporcionalidad, conforme a las reglas establecidas en la presente ley.</p>	<p>La decisión, en cualquier sentido, se dará a conocer tanto a la comunidad impactada como a la sociedad en general y no puede tomarse en un tiempo superior a tres (3) meses so pena de que el funcionario competente incurra en responsabilidad disciplinaria.</p> <p>Artículo 29°. Inasistencia a las convocatorias. Cuando las autoridades o representantes de las comunidades o pueblos, o los interesados en los POA, leyes o actos administrativos no puedan asistir a alguna de las convocatorias realizadas en las etapas de preconsulta o consulta previa, deberán informar por escrito a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, con una antelación no inferior a cinco (5) días calendario a la fecha de celebración de la reunión respectiva, el motivo de su inasistencia. Esta, por su parte, fijará una nueva fecha para la reunión.</p> <p>Cuando la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior no reciba una respuesta por parte de las autoridades o de los representantes de las comunidades convocadas, o dicha respuesta sea injustificada, se los convocará dos (2) veces más con intervalos de quince (15) días calendario, dejando constancia de cada convocatoria.</p> <p>Una vez efectuadas las convocatorias, si está comprobado que a las autoridades o representantes de las comunidades les comunicaron las convocatorias, pero no justificaron su inasistencia, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior podrá declarar la renuncia de la comunidad o comunidades a participar y dar por concluido el procedimiento de Consulta Previa con respecto a ellas, y continuar con las demás, si es del caso. Esta declaratoria se realizará, conforme a lo previsto en la presente ley.</p> <p>En tales casos, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, convocará a una reunión al interesado, al Ministerio Público y a las demás entidades públicas que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito del POA, o de la ley o acto administrativo. En dicha reunión se identificarán y analizarán las afectaciones que pueden sufrir las comunidades.</p> <p>Si el interesado injustificadamente no asiste a la convocatoria, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, lo convocará nuevamente por una sola vez. Si nuevamente no asiste de manera injustificada, se archivará el expediente de consulta previa.</p> <p>Artículo 30°. Protocolización del resultado de la consulta. El objeto de la actividad de protocolización de los resultados es que las partes discutan y redacten los acuerdos definitivos a los que llegaron como resultado de la consulta previa, o en caso de no lograr acuerdos, que se formalice el resultado de la consulta previa.</p> <p>Artículo 31°. Medidas adoptadas. Las medidas de manejo deben estar dirigidas a prevenir, mitigar, corregir, y cuando se requiera, compensar las potenciales afectaciones directas que se hayan identificado.</p>

<p>Parágrafo. Las medidas de compensación son aquellas adoptadas como consecuencia de la imposibilidad de prevenir o corregir los impactos o efectos negativos ocasionados por un POA.</p> <p>Las compensaciones deben guardar relación con el impacto o efectos negativos ocasionados, dando prioridad a la adopción de medidas de fortalecimiento organizativo, cultural, y de ejecución de proyectos productivos en favor de la comunidad afectada.</p> <p>Las compensaciones solo proceden en favor del sujeto colectivo afectado, y en ningún caso deben ser reconocidas en favor de miembros de las comunidades individualmente considerados, sin perjuicio de la autonomía que tienen las autoridades e instituciones representativas para distribuir las mismas al interior de la comunidad.</p> <p>Artículo 32°. Garantía de cumplimiento de los acuerdos. Las partes interesadas en la consulta deben brindar las garantías necesarias y suficientes en relación con el cumplimiento de los acuerdos alcanzados y sobre las medidas de manejo. La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior verificará las medidas acordadas en favor de las comunidades. Para tal efecto, los interesados en la consulta previa y la Dirección de Consulta Previa, o quien haga sus veces, pueden acordar los mecanismos adecuados para que esta realice el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos protocolizados.</p> <p>Artículo 33°. Procedimiento de protocolización. Una vez hayan sido discutidos y redactados todos los acuerdos, y hayan sido definidas las medidas que garanticen el cumplimiento de los mismos, las partes procederán a protocolizarlos dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la última reunión de la etapa de consulta. Para los casos de renuncia voluntaria de una comunidad a participar en la consulta previa, declaratoria de renuncia, conflictos de representatividad irresueltos, cuando no haya acuerdos o cuando estos sean parciales, la protocolización se realizará dentro de los quince (15) días siguientes a la aplicación del test de proporcionalidad, en los términos previstos por la presente ley.</p> <p>En todos los casos, la protocolización se elevará a acto administrativo motivado el cual será emitido por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, del cual hará parte el acta de protocolización en la cual consten los acuerdos y desacuerdos entre las partes, o el test de proporcionalidad aplicado, según sea el caso.</p> <p>Artículo 34°. Entidad encargada de dirigir la protocolización. La protocolización de los acuerdos o del resultado de la consulta estará dirigida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en todos los casos.</p> <p>Artículo 35°. Consecuencias de la protocolización. Una vez protocolizada la consulta previa, se dará por concluida definitivamente, y el interesado en el POA continuará con las demás actividades necesarias para el inicio de la etapa de contratación y ejecución, o para la expedición de la ley o del acto administrativo, según sea el caso.</p>	<p style="text-align: center;">Formas de protocolización de la consulta previa</p> <p>Artículo 36°. Protocolización con acuerdos totales. El procedimiento de consulta previa se podrá protocolizar cuando las partes en consulta logran llegar a un acuerdo sobre todas las materias objeto de consulta. La protocolización con acuerdos le permite al interesado ejecutar el POA, o continuar con el trámite de la ley o del acto administrativo.</p> <p>Artículo 37°. Protocolización de la consulta sin acuerdos o con acuerdos parciales. Cuando no se haya llegado a acuerdos entre las partes, o estos hayan sido solo parciales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, protocolizará la consulta, una vez realizado el test de proporcionalidad, y de conformidad con las reglas establecidas en la presente ley.</p> <p>Artículo 38°. Test de proporcionalidad. En los casos de renuncia a la consulta por parte de las comunidades, declaratoria de renuncia, protocolización sin acuerdos o acuerdos parciales, o conflictos de representatividad irresueltos, una vez agotados todos los procedimientos y formuladas diferentes alternativas en busca de lograr un acuerdo sin que ello sea posible, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior convocará a una reunión, dentro de los quince (15) días calendario siguientes a la verificación de cualquiera de los eventos mencionados anteriormente, para realizar un test de proporcionalidad conforme a las reglas y al procedimiento establecido en el presente artículo. Llevado a cabo el test de proporcionalidad, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces podrá proceder a protocolizar la consulta previa. El trámite de aplicación del test de proporcionalidad tendrá una duración de quince (15) días contados a partir de la reunión mencionada en el presente artículo. Durante este trámite se deberá realizar la protocolización de la consulta.</p> <p>En tales casos se convocará al interesado en el POA (entidad pública y particular), o en la expedición de la ley o del acto administrativo, al Ministerio Público y a las demás entidades que puedan tener interés en la consulta, de acuerdo con el ámbito o naturaleza del proyecto.</p> <p>Durante el desarrollo del test se identificarán y analizarán las afectaciones que pueden sufrir las comunidades, y se establecerán las medidas de manejo para prevenirlas, corregirlas, mitigarlas o compensarlas, según sea el caso.</p> <p>En los eventos en que deba realizar el test de proporcionalidad, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces debe adoptar las medidas razonablemente menos lesivas de los bienes jurídicos en tensión. Para ello, de acuerdo a los criterios jurisprudenciales, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior debe garantizar que su decisión:</p> <ol style="list-style-type: none"> Esté desprovista de arbitrariedad y autoritarismo. Identifique los valores, derechos, intereses y en general todos los bienes jurídicamente
<p>protegidos que estén en tensión.</p> <ol style="list-style-type: none"> No afecte el medio ambiente y garantice el derecho fundamental a un ambiente sano. Pondere dichos bienes jurídicos en tensión. Contemple instrumentos o medidas idóneas para mitigar los impactos adversos generados por el POA, o por la expedición de la ley o el acto administrativo. Adopte decisiones fundadas en parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, teniendo en cuenta la necesidad de sacrificar mínimamente cada uno de los bienes jurídicamente protegidos. <p>Una vez efectuado el test y protocolizada la consulta por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior o quien haga sus veces, el interesado podrá iniciar la ejecución del POA, o adelantar el trámite para la promulgación de la ley o para la expedición del acto administrativo, y se obligará al cumplimiento de todos los deberes y obligaciones consagradas en el acta de protocolización de la consulta.</p> <p>Artículo 39°. Documentación del test de proporcionalidad. De todo el proceso y el resultado del test de proporcionalidad realizado en los términos de los artículos anteriores se dejará constancia escrita en un acta, haciendo énfasis en lo que a cada institución o parte le compete, la naturaleza de las afectaciones que se identifiquen, así como todo documento que permita inferir la razonabilidad y proporcionalidad de las medidas que se han adoptado para salvaguardar la integridad cultural, los bienes, las instituciones, el trabajo y territorio de las comunidades.</p> <p>Artículo 40°. Garantías en la protocolización por aplicación del test de proporcionalidad. Para efectuar la protocolización en los casos en los que se aplicó el test de proporcionalidad es necesario verificar que el proceso de consulta previa no estuvo rodeado de conductas arbitrarias o que afecten su validez, asimismo, que las inquietudes y opiniones de la comunidad fueran tenidas en cuenta por el interesado en el POA o por la entidad pública que expide la respectiva ley o acto administrativo, cuando a ello hubiere lugar.</p> <p>Parágrafo. En cualquier evento en que las autoridades representativas de la comunidad en consulta se nieguen a firmar las actas, las mismas serán firmadas por los servidores públicos que hayan sido convocados. Si estos no se encuentran presentes, se dejará la constancia de su inasistencia y el acta será suscrita por el o los delegados de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior.</p> <p>Artículo 41°. Protocolización por renuncia de la comunidad a la consulta previa. El procedimiento de consulta previa se podrá protocolizar por la renuncia de las autoridades o instituciones representativas de una o más comunidades que participen de la consulta previa. La renuncia constituye el ejercicio negativo del derecho a la consulta previa en virtud de la autonomía que la Constitución Política y la Ley 21 de 1991 les otorgan a las comunidades.</p> <p>Parágrafo. La autoridad de la comunidad que renuncia puede revocar su decisión, siempre</p>	<p>y cuando el test de proporcionalidad no haya iniciado el análisis e identificación de impactos y formulación de medidas de manejo. En tal caso la comunidad o comunidades se vincularán al procedimiento en el estado en que se encuentre.</p> <p>Artículo 42°. Declaratoria de la renuncia. La declaratoria de renuncia a una comunidad es una decisión adoptada por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces, cuando hayan sido agotadas las acciones razonables para garantizar la participación de las comunidades certificadas en el proceso de consulta previa, sin que se logre su comparecencia y participación de buena fe, en procura de llegar a un acuerdo o consenso. Se procederá a declarar en renuncia a una comunidad o pueblo, cuando, en cualquiera de las etapas del proceso de consulta previa no asistan a las convocatorias, sin que exista causal verificable que justifique su inasistencia, adopten posturas dilatorias o contenciosas, cuando de manera arbitraria tomen decisiones unilaterales sin previo acuerdo con el interesado en la consulta, o, cuando incurran en vías de hecho, desconozcan injustificadamente lo pactado en ruta metodológica, o cuando, mediante conductas dolosas quede de manifiesto la tergiversación de los objetivos de la consulta previa en los términos de la presente ley. Esta declaratoria procederá de manera automática, para lo cual será suficiente la ocurrencia o ejecución de las conductas antes descritas.</p> <p>La Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior procederá a emitir el documento que contemple la declaratoria de renuncia dentro de los cinco (5) días siguientes a la ocurrencia de los hechos.</p> <p>Parágrafo. La declaratoria de renuncia debe adoptarse con observancia de los principios, reglas y procedimientos establecidos en la Constitución Política, en el Convenio 169 de la OIT y en la presente ley.</p> <p>Artículo 43°. Consecuencia de la renuncia y de declaratoria de renuncia. El interesado cumplirá los acuerdos protocolizados una vez realizado el test de proporcionalidad, vinculando a la comunidad en su cumplimiento cuando ello sea posible, sin que por ello se deba abrir la discusión, replantear, sustituir o cambiar lo dispuesto por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior en el acto de protocolización.</p> <p>Artículo 44°. Protocolización por permanencia de conflictos de representatividad. Si agotados los mecanismos de mediación no se logra superar las diferencias entre alguna comunidad para designar a su representante en los términos de la presente ley, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior dará continuidad al trámite de consulta previa efectuando un test de proporcionalidad y adoptando posteriormente la decisión a que haya lugar.</p>

CAPÍTULO VIII.

Etapa de Seguimiento de Acuerdos y Cierre de la Consulta Previa.

Artículo 45°. Mecanismo de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Durante la etapa de formulación de acuerdos, las partes convendrán la manera de poner en funcionamiento un mecanismo para hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa, solucionar las controversias que se presenten en relación con los mismos, y si es del caso, redefinir los términos para su cumplimiento. De igual modo, en la etapa de formulación de acuerdos deberán establecerse las consecuencias derivadas del incumplimiento de las medidas acordadas.

Artículo 46°. Cierre de la consulta previa. Una vez que se hayan cumplido a satisfacción todos los acuerdos de la consulta previa, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior suscribirá un acta en la que quede constancia de ello y declare formalmente cerrada la respectiva consulta previa.

En caso que subsista una discrepancia en torno al cumplimiento total de los acuerdos, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior facilitará el acuerdo entre las partes. De no ser posible que las partes lleguen a dicho acuerdo, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior adoptará una decisión en torno de la discrepancia.

Una vez se protocolice el resultado de la consulta previa, no será posible iniciar un nuevo proceso que verse sobre los mismos asuntos agotados y comunidades consultadas en el referido trámite.

CAPÍTULO IX.

De los costos y gastos de la consulta previa.

Artículo 47°. Costos para la realización de la consulta previa. Una vez establecido el deber de realizar una consulta previa, el Estado deberá garantizar los recursos necesarios para la promoción, coordinación, gestión, financiación y dirección del procedimiento de consulta previa, así como los relacionados con el seguimiento al cumplimiento al resultado de la consulta y por el uso y acceso a la información del RUP.

Artículo 48°. Responsabilidad en los costos de los Acuerdos. Los gastos y costos derivados de los acuerdos logrados en el proceso de Consulta, deberán ser sufragados por los interesados en la consulta previa.

Artículo 49°. Invalidez de los Procesos de Consulta Previa. No pueden entenderse como válidos los procesos de consulta previa que:

- (i) Se limiten a la información o notificación que se le hace a la comunidad sobre una

medida legislativa o con fuerza de ley o administrativa,

- (ii) Los procesos consultivos realizados con posterioridad a la implementación, ejecución o consumación de medidas que han debido ser consultadas previamente,

- (iii) Los procesos de diálogo o información realizados con organizaciones indígenas que no han sido expresa y específicamente delegadas para ello por las autoridades tradicionales de las comunidades directamente afectadas por los proyectos,

- (iv) Las simples reuniones entre miembros de grupos étnicos y funcionarios o apoderados que no tienen la facultad de representar al Gobierno Nacional, a las Entidades Públicas del Orden Nacional o a las comunidades afectadas,

- (v) Los procesos surtidos con comunidades que no estén reconocidos y certificados en el Registro Único de Pueblos,

- (vi) los procesos donde se evidencie corrupción, constreñimiento o coacción para la toma de decisiones,

- (vii) Los procesos donde se evidencien dávidas o contraprestaciones para asistir a cualquiera de las etapas del proceso.

Artículo 50°. Medidas que no requieren de Consulta Previa. No requieren proceso de consulta previa:

- (i). Medidas administrativas o legislativas y POA que ya hayan sido objeto de consulta previa, conforme a lo certificado por la autoridad correspondiente.

- (ii). Las actividades o proyectos que el mismo pueblo pretenda desarrollar acorde con sus costumbres.

- (iii) Las actividades que tiendan al mantenimiento, mejoramiento y rehabilitación de infraestructuras o proyectos.

- (iv) Las actividades relacionadas con la salud, los derechos humanos y la atención de desastres naturales.

- (v) Las actividades desarrolladas por las Fuerza Pública en uso exclusivo de sus competencias.

- (vi) Cuando una comunidad se ve afectada de la misma forma e intensidad que el resto de la población.

- (vii) Las medidas de otro tipo que no puedan catalogarse como legislativas, con fuerza de ley o administrativas, o aquellas que no afecten los intereses protegidos por la presente ley.

- (viii) Las medidas legislativas tomadas con anterioridad al veintitrés (23) de enero de dos mil ocho (2008) y POA que estén en ejecución antes de la expedición de la sentencia SU-39 de 1997.

- (ix) Actividades que se desarrollen sobre infraestructura ya existente y proyectos de interés estratégicos nacional, que no sean susceptibles de generar impactos adicionales a los ya causados.

- (x). Los actos administrativos que modifiquen o extingan el cobro de tasas o tarifas asociadas a la infraestructura de vías y de servicios públicos, nacionales, departamentales o municipales.

- (xi). Asuntos exceptuados en leyes, decretos reglamentarios o decretos con fuerza de ley expedidos previo a la vigencia de la presente ley.

Se excluye del proceso de consulta previa los Actos Legislativos.

CAPÍTULO X.

Disposiciones Finales.

Artículo 51° Educación Bilingüe. En aras del fortalecimiento étnico, social, económico y cultural de los diferentes pueblos, el Estado dará inicio a un proyecto de educación bilingüe al interior de estos, con el propósito de garantizar un mejor entendimiento y comprensión de las necesidades que los aquejan y de las solicitudes que pueden efectuar al Estado.

Artículo 52°. Registro Único de Pueblos. Para efectos de la presente ley se creará el Registro Único de Pueblos (RUP) siendo el único medio para reconocer y certificar los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros o raizales.

Artículo 53°. Transitoriedad. La presente ley rige para todos los procesos de consulta que se inicien de manera posterior a la vigencia de la presente ley. Los procesos iniciados con anterioridad seguirán su curso con las disposiciones normativas y jurisprudenciales vigentes al momento de su inicio.

Aquellas medidas legislativas que sean anteriores al veintitrés (23) de enero de dos mil ocho (2008) o las medidas que ya hayan sido establecidas y ejecutadas, no estarán sujetas al proceso de consulta previa a menos que su reforma o modificación implique una afectación directa a alguna comunidad.

No obstante, la ausencia de reglamentación no hace inaplicables los contenidos de la ley estatutaria.

Artículo 54°. Vigencia y Derogatorias. La presente ley rige a partir de su publicación. Se mantendrá vigente la Directiva Presidencial No 10 del 7 de noviembre de 2013 excepto en aquellas disposiciones que le sean contrarias a la presente ley. Se deroga cualquier otra disposición que verse sobre consulta previa.

BANCADA CAMBIO RADICAL

 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República Vocero Bancada de Senado	 GLORIA BETTY ZORRO Representante a la Cámara Vocera Bancada Cámara de Representantes
 ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	 RICHARD AGUILAR VILLA Senador de la República
 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	 LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS Senador de la República
 FABIAN CASTILLO SUAREZ Senador de la República	 ANTONIO LUIS ZABARAIN GUEVARA Senador de la República
 CARLOS ABRAHAM JIMENEZ Senador de la República	 DAIRA GALVIS MENENDEZ Senadora de la República
 EDGAR DIAZ CONTRERAS Senador de la República	 ANA MARÍA CASTAÑEDA Senadora de la República

 DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA Representante a la Cámara	 JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara	 JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO Representante a la Cámara	 BAYARDO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara
 ANGELA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara	 AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara	 SALÍM VILLAMIL QUESSEP Representante a la Cámara	 OSCAR CAMILO ARANGO Representante a la Cámara
 CESAR LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara	 CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ Representante a la Cámara	 JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara	 HÉCTOR VERGARA SIERRA Representante a la Cámara
 ATILANO ALONSO GIRALDO Representante a la Cámara	 GUSTAVO PUENTES DÍAZ Representante a la Cámara	 NESTOR LEONARDO RICO Representante a la Cámara	
 KARINA ROJANO Representante a la Cámara	 MODESTO AGUILERA VIDES Representante a la Cámara		
 MAURICIO PARODI DÍAZ Representante a la Cámara	 OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara		
 CARLOS MARIO FARELO Representante a la Cámara	 JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara		

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. DE 2020

“Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY.

En la Secretaría de Senado, el día 11 septiembre 2018, se radicó el Proyecto de Ley N. 134 de 2018 Senado "Por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones", texto y exposición de motivos iguales a este. Fue repartido a la Comisión Primera de Senado, el día 19 septiembre 2018 y fue asignado como ponente único el HS. Germán Varón, sin embargo, la ponencia nunca pudo ser radicada porque, según un concepto del Ministerio de Interior, se debía realizar una Consulta Previa antes de radicar la ponencia. El Proyecto de Ley fue archivado conforme al Artículo 153 de la Constitución Política.

Conviene resaltar que esta iniciativa, ha sido producto de un trabajo mancomunado que se ha venido realizando, hace ya varios años, entre la Bancada de Cambio Radical y los diferentes actores de los sectores público y privado, el cual recoge los esfuerzos de los mismos en busca del beneficio del interés general sobre el particular.

Toda vez que éste es un tema de enorme importancia para garantizar los derechos fundamentales de las comunidades y/o pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, roms, palenqueros y raizales, el cual ha tenido múltiples desarrollos normativos y jurisprudenciales, que han conducido a que su exigencia se haya convertido en la regla general y no excepcional, como ocurre en muchos países que también la reconocen y aplican.

II. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, JURISPRUDENCIALES Y LEGALES.

El Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) incorporado a la legislación nacional mediante la Ley 21 de 1991, establece como deberes del Gobierno Nacional¹ los de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en

la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan y establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

El Convenio en mención señala que las referidas consultas deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Por tal razón, los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.²

De la misma manera se indica que los Estados que se acojan al Convenio, como el colombiano, deben velar porque se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.

Pues bien, acorde con estos contenidos normativos, se desprende claramente para el Estado Colombiano una serie de deberes y obligaciones con el fin de establecer los conductos indispensables que hagan realidad los postulados del Convenio 169 de la OIT.

III. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.

Así las cosas, el presente proyecto pretende desarrollar los parámetros legislativos necesarios para que de un lado los pueblos indígenas, tribales, afrocolombianos, palenqueros, roms y raizales, decidan acerca de las prioridades en sus procesos de desarrollo, protección de cultura y preservación de la identidad étnica y de otro lado se concilien dichos intereses con aquellos que pretenden el despliegue y la prosperidad del interés general.

La Consulta Previa es un proceso desarrollado en algunos artículos de la Constitución Nacional. En efecto, la Carta define a Colombia como una democracia participativa³, dentro de sus fines⁴ está el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y se reconoce y salvaguarda la diversidad étnica y cultural de la Nación⁵; se garantiza el derecho de todos los ciudadanos a hacer uso de los diferentes mecanismos de participación

¹ Art. 6 Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

² Art.7 ibidem

³ Art. 1 Constitución Nacional.

⁴ Art. 2 ibidem.

⁵ Art. 3 Ibidem.

democrática⁶ y además se fomenta la cultura como fundamento de nuestra nacionalidad.⁷

De manera específica la Consulta Previa es tratada constitucionalmente en los artículos 329 y 330. Al respecto se estipula que la conformación de las entidades territoriales indígenas se hará con sujeción a lo dispuesto en la ley orgánica de ordenamiento territorial y su delimitación se hará por el Gobierno Nacional, con participación de los representantes de las comunidades indígenas. Igualmente, se señala que la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. Se especifica que en las decisiones que se adopten respecto de la explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades.

En este orden de ideas, tanto el Convenio 169 de la OIT como la Constitución Política, han exigido de parte del Estado una serie de conductas con el propósito de establecer los mecanismos adecuados para poner en práctica los postulados indicados en dichos cuerpos normativos. Si bien el Estado ha dictado algunas disposiciones de menor jerarquía como el Decreto 1320 de 1998 y la Directiva Presidencial 10 de 2013, éstas no acogen los presupuestos necesarios establecidos en la interpretación de las normas internacionales y nacionales realizadas tanto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Constitucional.

En efecto, los lineamientos estructurales que rigen la Consulta Previa en nuestro país, devienen de la jurisprudencia constitucional. Es la Corte la que, ante la ausencia de regulación legal, ha establecido los principales parámetros de dicho derecho, considerado como fundamental por el Tribunal Constitucional. El Decreto 1320 de 1998, ha sido inaplicado por inconstitucional por la Corte, específicamente por no reunir los postulados mínimos señalados por la jurisprudencia constitucional. (T-652 de 1998, SU-383 de 2003, T-880 de 2006, T- 1045 A de 2010, entre otras).

Por tal razón, la Corte, ante la constatación de ausencia de normatividad legal relacionado con la Consulta Previa, ha exhortado en varias ocasiones al Gobierno Nacional y al Congreso de la República para que en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales regulen y materialicen el derecho fundamental a la Consulta Previa (T-129 de 2011, T-693 de 2011, C-317 de 2012, C-395 de 2012, entre otras).

Desde la anterior perspectiva, no cabe dudas que es imperioso para el Estado Colombiano poseer una legislación estatutaria sobre Consulta Previa que se adecúe a los postulados señalados por el Convenio 169 de la OIT y por la jurisprudencia constitucional.

Así las cosas, el presente proyecto, busca subsanar la verificada ausencia de regulación legal y por ende recoge, en primer lugar, los principales postulados que respecto a la Consulta Previa ha destacado el Convenio 169 de la OIT, así como la interpretación que del mismo ha

⁶ Art. 40 Ibidem.
⁷ Art. 70. Ibidem.

Ahora bien, de un lado, aunque el Convenio 169 de la OIT radicó el derecho de Consulta Previa en los pueblos indígenas, la Corte Constitucional ha ampliado dicha protección a otros grupos étnicos como los afrocolombianos, los tribales, los palenqueros, roms y raizales, titularidad que acoge el proyecto. En este orden de ideas, se señalan unos criterios de origen jurisprudencial, con el fin de poder identificar el pueblo que se encuentre afectado con una medida. En consecuencia, se ponen de manifiesto, entre otros: la auto identificación y el vínculo comunitario; los estilos tradicionales de vida; la cultura y el modo de vida diferente; la organización social y las costumbres propias y las normas tradicionales. Sin embargo, el proyecto diferencia los titulares del derecho fundamental de consulta previa de los sujetos intervinientes en este tipo de procesos; para señalar que tanto los titulares, como las entidades públicas y los particulares pueden intervenir en este tipo de procesos como representantes del interés que pretende beneficiar la medida.

Aunque la jurisprudencia constitucional ha optado por referirse a los grupos protegidos como "comunidades", el proyecto acoge la terminología señalada por el Convenio, que al referirse a estos opta por la determinación de "pueblos".

En igual forma, y de otro lado, aunque el mismo Convenio solamente establece la Consulta Previa para medidas legislativas y administrativas, la Corte lo ha extendido a otro tipo de medidas como proyectos, obras y actividades (POA) que puedan producir una afectación directa a los pueblos. Situaciones éstas acogidas igualmente por el proyecto.

Uno de los principales problemas que rodean a los procesos de Consulta Previa es la falta de definición respecto de algunos conceptos jurídicos. Por consiguiente, el proyecto define entre otros los conceptos de "Afectación Directa", "Impacto" y "Territorio", contenidos normativos ajustados a la jurisprudencia constitucional.

Ciertamente, la afectación se entenderá como la posible perturbación directa y específica que una medida pueda causar a un pueblo, en un momento previo a la posible ejecución de la medida. Tomando nuevamente los criterios jurisprudenciales, el proyecto entiende la producción de una afectación directa cuando la medida: regula un asunto que por expresa disposición constitucional deba estar sometido a Consulta Previa; altera el estatus de persona o pueblo; tenga vinculación intrínseca con la identidad étnica del pueblo; tenga relación específica con el territorio donde este asentado el pueblo; tenga vínculo con los bienes o prácticas sociales y sea el desarrollo de algunas de las prerrogativas establecidas en el Convenio 169 de la OIT, entre otras.

Por su parte el impacto será el conjunto de efectos determinables y verificables que la ejecución cierta de la medida infrinja en un pueblo, en este caso se está en presencia de la materialización de la medida. En lo tocante con el impacto es importante manifestar que este debe ser determinado o determinable y siempre verificable por parte de la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior. Lo anterior permite que con certeza de evidencien las consecuencias que la aplicación de la medida va a producir en un determinado pueblo.

hecho la Corte Interamericana de Derechos Humanos. De igual manera, son acogidos los lineamientos establecidos tanto en la Constitución como en la jurisprudencia constitucional. Lo anterior, con el fin único de adecuar la legislación nacional a las exigencias establecidas en el referido Convenio y los preceptos constitucionales.

IV. OBJETO Y COTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.

En consecuencia, el presente proyecto tiene como propósito garantizar el derecho fundamental a la Consulta Previa, regular su ejercicio y establecer los instrumentos y mecanismos de salvaguarda. Para tal efecto, se acogen los principios del derecho internacional que rigen la consulta previa, esto es: el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural; la consulta libre, informada y previa, permitiendo que los pueblos participen directamente en la toma de la decisión; la buena fe como guía que influye todo el proceso, lo que implica, entre otras, la lealtad de los sujetos intervinientes tanto en la presentación de la información como en la toma de la decisión y la prohibición de constreñimientos y de dádivas para el cumplimiento de las diferentes etapas; la flexibilidad consistente en acomodar los procesos de participación de los pueblos a sus tradiciones y culturas; estando representados por las autoridades legítimas que estos consideren más adecuadas. Se señala que criterios de racionalidad y proporcionalidad deben gobernar el proceso de consulta.

Ciertamente, siendo la Consulta Previa un derecho fundamental, no es absoluto; por tal razón hacen parte del proyecto criterios de ponderación que permitan legítimamente analizar el derecho regulado con los restantes valores constitucionales. Para tal efecto, se establecen criterios de ponderación como: las propuestas establecidas por el pueblo; la garantía de sus derechos fundamentales; la convivencia y la solidaridad; el interés general y la posibilidad de adoptar políticas públicas.

En el mismo sentido, acorde a lo señalado por la jurisprudencia constitucional, la relativización del derecho fundamental implica que la consulta no puede generar un veto, por tal razón la no consecución de un acuerdo no impide que el Estado tome una decisión respecto de la medida. Esta característica permite la decisión última sobre la materialización de la medida recaiga en el Estado. En efecto, el Estado mantiene la competencia para establecer sus políticas públicas, sometiénolas a la decisión del pueblo afectado en búsqueda de una concertación; en el evento de que esta no se dé, aún existe la posibilidad de ejecutar la medida tomada las salvaguardas necesarias para garantizar los derechos defendidos por la Consulta Previa.

Un principio esencial establecido en el proyecto, acorde con el Convenio, es la necesidad de enmarcar los procedimientos en el consenso y la concertación, como objetivo esencial. Todo el proyecto gira en torno a la búsqueda del consenso. El Convenio 169 de la OIT es explícito en manifestar, como uno de los objetivos primordiales de la Consulta Previa, el consenso entre quien pretende la medida y los pueblos. De esta manera, la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, está instituida como un ente administrativo especializado en facilitar y conciliar los intereses de quienes intervienen en la proceso.

Por último, el concepto de territorio en armonía con la jurisprudencia constitucional, lo constituirán aquellas áreas tituladas, habitadas y explotadas por un determinado pueblo.

En el contexto de la Consulta Previa, la Corte Constitucional ha exigido al Estado, establecer unas etapas mínimas del proceso que concuerden con las exigencias señaladas por el Convenio y por la jurisprudencia constitucional. En este orden de ideas, se ha exhortado a señalar una etapa de preconsulta y una de consulta previa que incorporen los diferentes precedentes jurisprudenciales, entre otras.

Así las cosas, el proyecto instituye cuatro (4) etapas del proceso de consulta previa. Una primera denominada "Etapa de Certificación de presencia de pueblos y/o comunidades" donde se solicita certificación de presencia o no de pueblos y/o comunidades que se ven afectados de manera directa con la medida a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, o quien haga sus veces.

Posteriormente una "Etapa de Pre-Consulta" donde se definirán los procedimientos participativos de los pueblos en la consulta previa propiamente dicha. En esta fase, se abre el diálogo con los pueblos afectados de manera directa a través de sus representantes legítimos, como lo señala la jurisprudencia nacional e internacional. A dicho diálogo acuden también los representantes de la entidad pública del orden nacional o de los particulares, siempre con la presencia de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, fruto de la exigencia constitucional.

Como resultado de dicho diálogo se señalará un cronograma contentivo de los procesos participativos adecuados para los pueblos, el cual será desarrollado en el proceso de consulta previa propiamente dicho.

La siguiente fase denominada de "Etapa de Consulta Previa y Protocolización del Resultado" tiene como propósito desarrollar el cronograma de actividades participativas establecidas en la etapa de pre-consulta, con el fin de establecer la voluntad del pueblo afectado. En esta fase la búsqueda del consenso y la concertación son trascendentales, lo que permitirá obtener de una manera legítima el consentimiento del pueblo afectado e impactado y el establecimiento de las contraprestaciones a que haya lugar. Así las cosas, se ampararán no solo los intereses de los pueblos sino los intereses de la comunidad en general, objetivos esenciales de este proyecto.

De otro lado, el procedimiento de consulta previa se debe protocolizar cuando las partes en consulta logran llegar a un acuerdo sobre todas las materias objeto de consulta. La protocolización con acuerdos le permite al interesado ejecutar el POA, o continuar con el trámite de la ley o del acto administrativo.

Ahora bien, aunque el proceso de Consulta Previa ideado en el proyecto está soportado sobre la base de la obtención de un consenso con el pueblo afectado; la jurisprudencia

constitucional ha señalado que dicho derecho al no ser absoluto no puede constituir una especie de veto en la toma de decisión legítima por parte del Estado respecto de la ejecución de la medida. Así las cosas, en el evento de que no se logre el consenso, el Estado cuenta con la facultad de determinar si opta o no por ejecutar la medida. Lo que no puede pasar, es que exista una indefinición al respecto. Por lo tanto, el proyecto contempla un plazo para que la entidad pública del orden nacional determine si ejecuta o no la medida, de todas formas, garantizando los derechos de los pueblos impactados.

El proyecto define claramente, como lo ha solicitado la Corte, aquellos casos en los cuales no se está en presencia de un proceso de consulta previa y cuales medidas no requieren ser sometidas a dicho procedimiento. En consecuencia, y respecto de la primera opción, se ha indicado que no constituyen consulta previa los procesos que se limiten a dar información formal sobre la medida a aplicar; aquellos realizados luego de la ejecución de la medida; donde se realice el proceso participativo con representantes ilegítimos del pueblo; se limiten a reuniones formales entre los representantes de los sujetos intervinientes y aquellos surtidos con pueblos no reconocidos ni certificados, entre otros.

No deberán ser consultados de manera previa, medidas que el mismo pueblo pretenda desarrollar; las actividades de mantenimiento y rehabilitación de infraestructura o proyectos que ya hayan surtido de inicio el proceso de consulta previa; las actividades desarrolladas por la fuerza pública que en aras de sus funciones constitucionales tienen competencia en todo el territorio nacional y las actividades de salud, salvaguarda de derechos humanos o atención de desastres naturales, que por ser de interés superior y general no requieren un consentimiento previo, entre otras.

Y por último, la "Etapa de Seguimiento de Acuerdos y Cierre de la Consulta Previa", contiene aquellas actividades que permitan hacer seguimiento al cumplimiento de los acuerdos de la consulta previa, solucionar las controversias que se presenten en relación con los mismos, y si es del caso, redefinir los términos para su cumplimiento.

El proyecto mantiene la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de un Registro Único, que debe ser la encargada de la dirección, planeación, desarrollo y verificación de todo el proceso de Consulta Previa. De otro lado, el Registro Único de Pueblos, es propuesto en el proyecto, como el mecanismo a través del cual se puedan identificar y certificar los pueblos que pueden ser afectados e impactados por las diferentes medidas.

Finalmente, el proyecto deroga las normas que le sean contrarias, dejando vigente la Directiva Presidencial No 10 del 7 de noviembre de 2013, por cuanto este cuerpo normativo establece una serie de procedimientos que pueden ir compaginados con los preceptos del proyecto de ley y que permiten que se materialice la Consulta Previa con las nuevas disposiciones. Dejando a salvo, sin dudas, las competencias del Congreso y del Gobierno en el desarrollo de la ley estatutaria.

En conclusión, el presente proyecto pretende subsanar el vacío legislativo existente en relación con el Derecho Fundamental de Consulta Previa. Se debe resaltar de este esfuerzo, la búsqueda constante del consenso entre los pueblos – titulares del derecho – y el Estado ejecutor de las medidas. Consenso que, como se indicó, es postulado esencial del Convenio 169 de la OIT. Así entonces, la mejor manera de desarrollar los mecanismos participativos, es acogiendo los precedentes constitucionales e internacionales que han venido señalando la ruta en materia de Consulta Previa, como lo hace este proyecto de ley.

BANCADA CAMBIO RADICAL

 JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA Senador de la República Vocero Bancada de Senado	 GLORIA BETTY ZORRO Representante a la Cámara Vocera Bancada Cámara de Representantes
 ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República	 RICHARD AGUILAR VILLA Senador de la República
 DIDIER LOBO CHINCHILLA Senador de la República	 LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS Senador de la República
 FABIAN CASTILLO SUAREZ Senador de la República	 ANTONIO LUIS ZABARRAIN GUEVARA Senador de la República
 CARLOS ABRAHAM JIMENEZ Senador de la República	 DAIRA GALVIS MENDEZ Senadora de la República
 EDGAR DIAZ CONTRERAS	 ANA MARÍA CASTAÑEDA

Senador de la República	Senadora de la República
-------------------------	--------------------------

 DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA Representante a la Cámara	 JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara
 ANGELA SÁNCHEZ LEAL Representante a la Cámara	 AQUILEO MEDINA ARTEAGA Representante a la Cámara
 CESAR LORDUY MALDONADO Representante a la Cámara	 CIRO FERNÁNDEZ NÚÑEZ Representante a la Cámara
 ATILANO ALONSO GIRALDO Representante a la Cámara	 GUSTAVO PUENTES DIAZ Representante a la Cámara
 KARINA ROJANO Representante a la Cámara	 MODESTO AGUILERA VIDES Representante a la Cámara
 MAURICIO PARODI DIAZ Representante a la Cámara	 OSWALDO ARCOS BENAVIDES Representante a la Cámara
 CARLOS MARIO FARELO	 CARLOS MARIO FARELO

Representante a la Cámara	JAIME RODRIGUEZ CONTRERAS Representante a la Cámara
 JOSÉ LUIS PINEDO CAMPO Representante a la Cámara	 BAYARDO BETANCOURT PÉREZ Representante a la Cámara
 SALÍM VILLAMIL QUESSEP Representante a la Cámara	 OSCAR CAMILO ARANGO Representante a la Cámara
 JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Representante a la Cámara	 HÉCTOR VERGARA SIERRA Representante a la Cámara
 NESTOR LEONARDO RICO Representante a la Cámara	

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 441 DE 2020
CÁMARA**

por medio de la cual se establecen mecanismos para la movilización de activos inmobiliarios de las entidades del orden nacional del Estado colombiano, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

Artículo 1. Movilización de activos inmobiliarios. A partir de la expedición de la presente ley, todas las Entidades Públicas del Orden Nacional, con excepción de las Entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las Entidades en liquidación, deberán comercializar y vender los inmuebles de su propiedad, cuando no los requieran para el ejercicio de sus funciones, de manera total o parcial. Las Entidades cumplirán este deber a través del colector de activos de la Nación, Central de Inversiones S.A. -CISA, o quien haga sus veces, el cual tendrá un término de doce (12) meses para adelantar las acciones tendientes a la venta del bien o bienes inmueble/s. Cumplido dicho término, las Entidades a que hace relación el presente artículo, estarán en libertad de continuar el proceso de venta con Central de Inversiones -CISA o acudir a terceros especializados en la materia.

Parágrafo 1º. Exceptúense de la aplicación de la presente disposición, los bienes inmuebles fiscales a que hacen referencia los artículos 276 y 277 de la Ley 1955 de 2019, a los cuales se les sigue aplicando lo establecido en dichas disposiciones.

Parágrafo 2º. Los recursos provenientes de la comercialización o venta, parcial o total, de los inmuebles a que se refiere este artículo, deberán ser consignados a favor de la Nación en la cuenta que para tal efecto señale la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez descontados los costos asumidos por Central de Inversiones S.A. -CISA, o por el tercero, así como la comisión por la venta.

Artículo 2. Fijación de criterios para la venta de bienes inmuebles. Para los efectos de lo previsto en el artículo anterior, el Gobierno Nacional reglamentará los criterios y variables que se deben tener en cuenta por parte de las Entidades a las

con la comercialización, venta y generación de proyectos de los activos inmobiliarios a los que hace relación esta Ley.

4. Las demás que el Gobierno Nacional considere necesarias y consecuentes con el carácter consultivo que se le asigna a esta Comisión en la presente Ley.

Artículo 6. Funcionamiento de la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE. La organización y el funcionamiento de la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE, será reglamentado por el Gobierno Nacional.

Artículo 7. Precio base mínimo de venta. Para efectos de la venta de los activos inmobiliarios de que trata esta Ley, el Gobierno Nacional establecerá el precio mínimo de la venta, el cual podrá determinarse ajustando el avalúo comercial del activo inmobiliario con los descuentos que considere procedentes, desde el punto de vista técnico y financiero.

Artículo 8. Avalúos y valoraciones. Los bienes inmuebles a los cuales se les aplica la presente Ley contarán con los avalúos comerciales, conforme a las normas que rigen la materia, que tendrán vigencia de tres (3) años, sin perjuicio del reajuste anual que para el efecto fije el Gobierno Nacional. Se exceptúa de lo anterior aquellos inmuebles en donde se hayan presentado modificaciones en las condiciones físicas o jurídicas o de uso del suelo o normativa del inmueble.

Artículo 9. Traslación de dominio por venta de inmuebles. En los casos de venta de bienes inmuebles del Estado, el título traslativo de dominio del bien a favor del comprador será el acto administrativo que para ello expida la Entidad que realice la venta.

La Superintendencia de Notariado y Registro y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos adoptarán los instrumentos conducentes para la creación del código registral y la especificación para inscribir el acto administrativo de transferencia de la propiedad con los efectos de acto de transferencia de dominio.

Las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y las Autoridades Catastrales estarán obligadas a reportar al Sistema de Información de Gestión de Activos-SIGA- o al que haga sus veces, las variaciones que presenten los inmuebles de las Entidades a las cuales hace relación esta ley.

Artículo 10. Asesoría y consultoría. Las Entidades administradoras de la gestión de bienes del Estado, las cuales tienen experiencia en la movilización de esta clase de activos, prestarán asesoría, consultoría y acompañamiento, de manera conjunta o individual, a las Entidades a las cuales aplica esta Ley, que así lo requieran;

cuales se le aplica la presente Ley, para establecer cuándo un inmueble no es requerido para el ejercicio de sus funciones, ya sea, de manera parcial o total.

Artículo 3. Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado. Créase la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE, como cuerpo consultivo del Gobierno Nacional en asuntos relacionados con las políticas y estrategias dirigidas a la comercialización y venta individual o masiva de los inmuebles de las Entidades Estatales a las cuales se aplica la presente Ley, y los mecanismos y herramientas que se requieran para tal efecto. Igualmente será la encargada de recomendar políticas y lineamientos encaminados a la estructuración e implementación de proyectos inmobiliarios sobre esta clase de bienes.

Artículo 4. Integración de la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE. La Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE, estará integrada por cinco (5) miembros designados por el Presidente de la República, ad honorem, los cuales deberán contar con reconocida trayectoria profesional en asuntos inmobiliarios o de generación y estructuración de proyectos de inversión, y no tener conflictos de intereses.

Parágrafo 1º. La Secretaría Técnica de la Comisión de Expertos será ejercida a través de un empleo del nivel asesor de la planta de personal de Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

Parágrafo 2º. Podrán ser invitados a las sesiones de la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE, entre otros, aquellas entidades públicas del orden nacional que tengan por objeto administrar, comercializar y enajenar bienes inmuebles o gestionar, gerenciar y ejecutar proyectos de renovación y de desarrollo urbano.

Artículo 5. Funciones de la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE. La Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado -CESIE, tendrá las siguientes funciones:

1. Analizar la situación integral de los inmuebles de propiedad de las Entidades del Estado a las cuales se les aplica la presente Ley y recomendar al Gobierno Nacional estrategias de corto, mediano y largo plazo, para la comercialización, venta y desarrollo de proyectos inmobiliarios de los citados bienes.
2. Recomendar al Gobierno Nacional los criterios técnicos de avalúo y descuentos que se pueden aplicar para la comercialización, venta y/o aporte a proyectos de los bienes inmuebles a los cuales hace relación esta Ley.
3. Realizar recomendaciones al Gobierno Nacional en cuanto se refiere a los lineamientos de política pública dirigidos a todos los asuntos relacionados

quedando a cargo de estas últimas, la obligación de sufragar a las primeras los costos y gastos de los servicios y productos de la asesoría, consultoría y acompañamiento que éstas les preste, de acuerdo con precios del mercado.

Artículo 11. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las demás normas que le sean contrarias.

Da los Honorables Congresistas,



ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DEL PROYECTO DE LEY "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA MOVILIZACIÓN DE ACTIVOS INMOBILIARIOS DE LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL DEL ESTADO COLOMBIANO, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

subutilizadas en sectores urbanos o rurales, varios de estos en sitios privilegiados y, por supuesto, susceptibles de racionalizar en su extensión con el respectivo desenglobe y venta, o con la generación de proyectos inmobiliarios que permitan que, de manera ordenada y sistemática, se optimicen los recursos del Presupuesto General de la Nación³.

De otro lado, la adquisición de bienes inmuebles por parte de las entidades públicas del orden nacional, ya sea mediante compra o arrendamiento, generan grandes ineficiencias y costos innecesarios para el fisco⁴, entre otras, porque en algunas oportunidades podrían tener sedes propias de otras Entidades que no requieren de inmuebles de su propiedad, llámense edificaciones o lotes que permiten generar proyectos inmobiliarios.

Lo anterior, en razón a que no se cuenta con criterios predefinidos para que todas las Entidades actúen en esta materia de manera unificada, es decir con directrices y procedimientos de carácter eminentemente técnicos y financieros, que deben ser impartidos por el Gobierno nacional con el apoyo de personas calificadas y conocedoras del negocio inmobiliario y de generación de proyectos de gran envergadura, criterios y directrices que deben seguir y atender las Entidades Públicas del orden nacional para la gestión de activos, entre otros, los procesos de compra y alquiler, su administración y mantenimiento y la optimización del uso de los mismos, así como para la interrelación del Estado con el mercado inmobiliario.

Desde el año 2019, la Consejería para la Gestión y Cumplimiento de la Presidencia de la República, en desarrollo de la Directiva Presidencial No. 09 de 17 de septiembre de 2019⁵, con la información que reposa en el Sistema de Información de Gestión de Activos -SIGA- y con la información suministrada por ciento ochenta (180) de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional (Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica y autonomía administrativa, entre otras), realizó un análisis de la situación actual de los inmuebles de propiedad de éstas, con la cual encontró que actualmente se cuenta con un inventario de 19.908 activos inmobiliarios avaluados en 37.2 Billones de pesos (valor catastral), cuyo valor comercial debe actualizarse.

³ CONPES 3251-Antecedentes. Pág. 2 "Esta situación se refleja en el resultado de un sondeo de la planta física de las entidades públicas, que muestra que existen serias deficiencias en la asignación de los activos públicos entre entidades, puesto que algunas de ellas cuentan con inmuebles cuya tenencia es innecesaria, mientras que otras no poseen espacios físicos de operación. En resumen, el inventario inmobiliario del Estado se convierte por la acumulación de inmuebles que con el tiempo se vuelven ociosos, por la subutilización de los espacios físicos disponibles, y por el ensimbramiento que está requiriendo para poder gestionarlo."

⁴ CONPES 3251-Antecedentes. Pág. 2 "En efecto, como ejemplo de las mayores costas se encuentra la asignación de partidas presupuestales para la adquisición de inmuebles que no se encuentran relacionados con el objetivo misional de la entidad y que frecuentemente terminan por convertirse en ociosos. Los inmuebles ociosos representan una carga pesada para el patrimonio Estatal pues no generan beneficios para el Estado y adicionalmente, implican mayores gastos de funcionamiento por los gastos para su administración y mantenimiento."

⁵ Presidencia de la República. Directiva presidencial 09 de 17 de septiembre de 2019 "Información Inmobiliaria del Estado".

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

A través de esta iniciativa se pretende introducir en el ordenamiento jurídico colombiano, herramientas normativas que permitan delinear estrategias y lineamientos que despejen los obstáculos que han venido limitando la gestión, movilización y monetización de activos inmobiliarios del Estado.

En ese sentido, esta iniciativa legislativa busca una gestión ágil, eficiente y efectiva de los activos inmobiliarios y, por ende, contribuir a la maximización de los recursos al Presupuesto General de la Nación y al retorno económico que tal movilización debe generar.

A su vez, este proyecto busca que la gestión pública inmobiliaria mitigue y, elimine, en el mediano plazo, las diferentes situaciones que actualmente se presentan y que hacen oneroso el manejo de los bienes inmuebles por parte de las entidades públicas de orden nacional. Es preciso señalar que la administración de los inmuebles del Estado representa un consumo del gasto público para el Estado, pues es responsabilidad de cada una de las entidades públicas del orden nacional la administración y mantenimiento de sus inmuebles ociosos⁶.

Frente a este tema, se precisa que en algunos casos dichos inmuebles están siendo utilizados para el cumplimiento de la misión de las Entidades, pero en otros tantos, son ociosos ya sea, de manera parcial o total. En otras palabras, las Entidades públicas del orden nacional tienen un sinnúmero de inmuebles que no utilizan y que, por tanto, son bienes que requieren, de manera recurrente, ingeniosos recursos para los procesos de saneamiento legal, físico, administrativo y tributario, actividades que, además, necesitan de personal que se responsabilice de las mismas, todo lo cual hace que se distraigan recursos financieros y de talento humano que deberían estar encaminados al cumplimiento del objeto misional de cada Entidad.

Por otro lado, se debe tener en cuenta que, de conformidad con la información que en el Sistema de Información de Gestión de Activos-SIGA⁷, existe acumulación de inmuebles ociosos con extensiones de terreno notoriamente

⁶ Documento CONPES 3251 de 2003 "Renovación de la Administración Pública: Programa para la Gestión Eficiente de Activos" pag 2. "El impacto final de la diligente cultura de gestión de activos inmobiliarios, se refleja en la necesidad de apropiación presupuestal para la administración y mantenimiento de inmuebles ociosos, mientras que otras entidades controlan o atienden inmuebles para su funcionamiento."

⁷ Sistema de Información de Gestión de Activos-SIGA- CONPES 3251, numeral 1 del punto IV. Lineamientos de política y estrategia, como parte del Programa para la Gestión Eficiente de Activos Públicos - PROGA, señaló que un elemento indispensable para que el Programa funcione es la creación de un sistema de información general de activos - SIGA. Asimismo, el artículo 1 del Decreto 1778 de 2016, señaló que el SIGA es la "... única herramienta de información de activos del Estado, en la cual se consolidan las características generales, técnicas, administrativas y jurídicas de los mismos".

Es así como las Entidades del Gobierno Central (Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos y Unidades Administrativas Especiales con personería jurídica y autonomía administrativa, entre otras), cuentan en sus inventarios con activos inmobiliarios de alto valor que tienen vocación de ser comercializados para venta o para generar proyectos y nuevos negocios, y así tener nuevas fuentes de ingreso para el Presupuesto General de la Nación y/ eliminar o reducir costos de administración y mantenimiento, disminuyendo así el gasto de funcionamiento.

Por tanto, es necesario dotar al Gobierno nacional de instrumentos legales para llevar a cabo el reto de optimizar la movilización y manejo de dichos inmuebles, la comercialización y venta de aquellos que no fueren necesarios para el cumplimiento de las funciones de cada entidad pública o la generación de proyectos inmobiliarios que generen réditos importantes para la Nación.

II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Para cumplir con los objetivos del proyecto de ley señalados en el capítulo anterior, se propone desarrollar en esta iniciativa legal 10 disposiciones relacionadas con la movilización de activos de las entidades públicas del orden nacional (sin incluir el artículo de vigencia y derogatorias), así:

- (i) En el artículo 1, se propone modificar las reglas para comercializar y vender los bienes inmuebles que dichas entidades no requieran para el ejercicio de sus funciones.
- (ii) En el artículo 2, se autoriza al Gobierno nacional para que establezca los criterios y variables que se deben tener en cuenta para saber cuándo un inmueble no es requerido para el ejercicio de las funciones de las referidas entidades.
- (iii) En los artículos 3, 4, 5 y 6, se crea la Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado, definiendo sus integrantes y funciones.
- (iv) En el artículo 7, se establece que el Gobierno nacional definirá el precio base mínimo para la venta de los activos inmobiliarios objeto de este proyecto de ley.
- (v) En el artículo 8, se establecen reglas sobre los avalúos y valoraciones de los referidos bienes inmuebles.

<p>(vi) En el artículo 9, se regula la traslación de dominio por venta de bienes inmuebles de las entidades objeto del proyecto de ley.</p> <p>(vii) En el artículo 10, se establece la posibilidad de que las entidades administradoras de la gestión de bienes del Estado, presten asesoría, consultoría y acompañamiento, a las entidades públicas del orden nacional a las que aplica este proyecto de ley.</p> <p>A continuación, se presenta una descripción de cada una de estas medidas.</p> <p>2.1. La movilización de activos inmobiliarios (artículo 1).</p> <p>Las entidades públicas del orden nacional, con excepción de las Entidades financieras de carácter estatal, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, las Sociedades de Economía Mixta y las Entidades en liquidación, deberán comercializar y vender los bienes inmuebles de su propiedad que no requieran para el ejercicio de sus funciones, ya sea de manera parcial o total.</p> <p>Para cumplir con esta obligación, las referidas entidades deberán hacerlo con la intermediación del colector de activos de la Nación, Central de Inversiones (CISA), empresa que tendrá esta exclusividad por el término de 12 meses para hacer la gestión de comercialización y venta del inmueble o inmuebles encomendados para tal efecto por dichas Entidades. Cumplido este término, las entidades públicas del orden nacional objeto del presente artículo tendrán la discrecionalidad de acudir a terceros inmobiliarios que le brinden los servicios de comercialización y venta, o continuar el proceso de venta con CISA.</p> <p>En este punto, se debe tener en cuenta que si bien CISA, conforme lo dispuesto en la Ley 1753 de 2015 y los Decretos 4848 de 2007, 1510 de 2013, 1068 de 2015 y 1778 de 2016, tiene la capacidad jurídica para realizar todas las actividades relacionadas con (i) la comercialización y venta de los activos inmuebles de las entidades públicas del orden nacional, (ii) la generación de proyectos inmobiliarios con éstos, (iii) el diagnóstico, gestión, saneamiento y valoración de tales activos, es necesario que terceros especialistas en materia inmobiliaria puedan intermediar después de transcurrido cierto tiempo, de manera directa, en estas actividades frente a los activos del Estado, dado el interés que existe del Gobierno nacional de movilizar estos bienes en aras de obtener recursos nuevos y de reducir costos administrativos, legales, tributarios y de mantenimiento de los inmuebles improductivos.</p> <p>Frente a los inmuebles fiscales de que trata la Ley 1955 de 2019, en sus artículos 276 y 277, se señala en el párrafo único del artículo 1 del proyecto de ley que</p>	<p>éstos se siguen rigiendo por las citadas disposiciones, por cuanto son bienes que pueden ser transferidos a título gratuito a otras entidades públicas del orden nacional y territorial con el fin de atender necesidades en materia de infraestructura y vivienda, o la cesión a título gratuito o enajenación de dominio de bienes ocupados ilegalmente con mejoras y/o construcciones conforme lo prevé el artículo 277 en referencia.</p> <p>Finalmente, se establece que los recursos provenientes de la comercialización o venta, parcial o total, de los inmuebles a que se refiere esta disposición, serán consignados a la Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p>2.2. El establecimiento de criterios y variables para la venta de inmuebles (artículo 2).</p> <p>Con el fin de dar cumplimiento al artículo anterior, en el presente artículo se establece que el Gobierno nacional definirá mediante reglamento los criterios y variables que deben considerarse por las Entidades Públicas del orden nacional objeto del presente proyecto de ley, para establecer cuándo tendrán la obligación perentoria de movilizar los inmuebles que no son requeridos para el ejercicio de sus funciones, ya sea, de manera parcial o total. De esta forma, el Gobierno nacional, definirá cuáles son aquéllos criterios y variables que deben emplearse para identificar cuándo un inmueble no es requerido para el ejercicio de las funciones de las referidas entidades.</p> <p>2.3. La Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado – CESIE (artículos 3, 4, 5 y 6).</p> <p>El proyecto de ley dispone la creación de una Comisión de Expertos del Sistema Inmobiliario del Estado –CESIE-, con el fin de que el Gobierno nacional cuente, de manera permanente, con un órgano de carácter consultivo que le recomiende, entre otros, las estrategias, herramientas y mecanismos conducentes a la movilización de los activos de las Entidades públicas del orden nacional y la estructuración de proyectos inmobiliarios, bajo criterios técnicos y financieros que viabilicen la venta o la generación de proyectos y permitan racionalizar los recursos públicos y la monetización de los bienes improductivos.</p> <p>Lo anterior, contribuirá a mitigar riesgos de toda naturaleza y a establecer los mecanismos y formas de movilizar bienes inmuebles del Estado de manera individual o masiva, bajo estándares y protocolos predeterminados que eviten toda clase de subjetividades y de intereses de carácter particular, toda vez que lo que debe primar, exclusivamente, son los intereses del Estado.</p>
<p>Para el efecto, se propone la integración de la Comisión con cinco (5) miembros expertos en asuntos inmobiliarios o de generación y estructuración de proyectos de inversión, lo cual es fundamental para que el Gobierno nacional cuente con los elementos de juicio necesarios y conducentes en materia de movilización de activos para impartir directrices, políticas e instrucciones apegadas a criterios técnicos y financieros debidamente sustentados.</p> <p>Los miembros deben ser designados por el Presidente de la República, sin remuneración alguna (Ad Honorem), lo cual hace que ello no implique erogaciones para el Presupuesto General de la Nación y, por supuesto, serán personas que no tengan conflictos de intereses.</p> <p>A su vez, se considera pertinente que a las sesiones que lleve a cabo esta Comisión puedan asistir, en calidad de invitadas, aquellas entidades públicas relacionadas con la movilización de activos del Estado y la estructuración y ejecución de proyectos de desarrollo urbano, pues han sido las encargadas de implementar las políticas del Gobierno nacional en esta materia y pueden aportar su experiencia y conocimiento técnico en las labores de la Comisión.</p> <p>Se considera que la Secretaría Técnica de la Comisión de Expertos debe ser ejercida por un empleado del nivel asesor del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, teniendo en cuenta que, de acuerdo al principio organizacional de especialización⁶, es esta Entidad la que cuenta con el conocimiento especializado más cercano a la temática inmobiliaria que atenderá la Comisión que se pretende crear en este artículo, por cuanto es la que tiene a su cargo la política pública en materia de desarrollo territorial y urbano del país y el uso eficiente del suelo y el acceso a la vivienda, conforme las competencias que le asigna el Decreto – Ley 3571 de 2011⁷.</p> <p>Adicionalmente, las funciones principales de la Comisión de Expertos se consignan en el proyecto de Ley, sin perjuicio de aquellas otras que el Gobierno nacional considere convenientes en atención a las necesidades que en el desarrollo de su funcionamiento se requieran.</p> <p>Así, se señalaron expresamente las funciones de recomendar al Gobierno nacional (i) estrategias de corto, mediano y largo plazo, para la comercialización, venta y desarrollo de proyectos inmobiliarios de los inmuebles de propiedad de las</p> <p>⁶ Principio organizacional de especialización. Se trata de aprovechar al máximo una capacidad muy concreta de una organización, a fin de obtener el máximo rendimiento en una secuencia de tareas especializadas. Jerez, Osynelis (2016). La organización administrativa.</p> <p>⁷ El artículo 1 del Decreto Ley 3571 de 2011 establece que el objetivo primordial del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio es "lograr, en el marco de la ley y sus competencias, formular, adoptar, dirigir, coordinar y ejecutar la política pública, planes y proyectos en materia del desarrollo territorial y urbano planificado del país; la consolidación del sistema de ciudades, con puntajes de uso eficiente y sostenible del suelo, teniendo en cuenta las condiciones de acceso y financiación de vivienda, y de prestación de los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico".</p>	<p>Entidades públicas del orden nacional y (ii) criterios técnicos de avalúo y descuentos para aplicar en la comercialización, venta y/o aporte a proyectos de los bienes inmuebles. Asuntos que son fundamentales para el éxito en las posibles ventas masivas o individuales de bienes a los cuales hace relación la Ley, en tanto que se deben atender variables técnicas y económicas que hagan viable y atractiva la venta de algunos bienes, ya sea de forma individual o masiva y que, de cara a estudios de costo beneficio, sea razonable hacerlas, sin perjuicio para las finanzas del Estado.</p> <p>Finalmente, sobre el funcionamiento y operatividad de la Comisión de Expertos, se propone que sean reglamentados por el Gobierno nacional, como quiera que es susceptible de ajustes y variaciones en la medida en que se van desarrollando las actividades pertinentes para el cumplimiento de los fines propios de ésta.</p> <p>2.4. El precio base mínimo para la venta de activos inmobiliarios (artículo 7).</p> <p>El proyecto de ley señala que el Gobierno nacional establecerá el precio mínimo de la venta de los activos inmobiliarios, como factor esencial para la movilización de los activos inmobiliarios a los que hace relación el proyecto de ley, pues de esta manera se racionalizan los recursos del Estado, de suerte que el producto de la venta o del proyecto inmobiliario genere recursos que cuantitativamente representan un beneficio económico para el Presupuesto General de la Nación, versus los costos de toda índole que representa tener los bienes inactivos. Este valor se podrá determinar ajustando el avalúo comercial con los descuentos y variables que sean conducentes, desde el punto de vista técnico y financiero entendiendo los precios y valores del mercado inmobiliario para movilizar activos y el costo de oportunidad.</p> <p>2.5. Avalúos y valoraciones de los bienes inmuebles (artículo 8).</p> <p>Actualmente, los avalúos y valoraciones de los bienes inmuebles deben actualizarse anualmente, lo cual genera costos anuales de transacción, administrativos y de recurso humano para la entidad propietaria del bien, que implican, además, depender todos los años de actuaciones y trámites engorrosos ante las entidades catastrales. Se propone ampliar la vigencia de los avalúos a tres (3) años, sin perjuicio del reajuste anual que para el efecto fije el Gobierno nacional. Esta disposición no se aplicará a los inmuebles que presenten modificaciones de sus condiciones físicas y jurídicas o de uso del suelo y normativa del inmueble.</p> <p>2.6. Traslación de dominio por venta de inmuebles (artículo 9).</p>

Se propone que la traslación de dominio por venta de los inmuebles de propiedad del Estado, se haga al tercero comprador a través del acto administrativo que para ello expida la entidad que realice la venta, el cual será el título que se registra en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos del círculo en el cual está ubicado el bien inmueble. Por ello, se señala en la Ley que la Superintendencia de Notariado y Registro y las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos deberán adoptar instrumentos conducentes a la inscripción del acto administrativo de transferencia de la propiedad con los efectos de acto de transferencia de dominio; y, a su vez, se establece la obligación de que la información esté debidamente actualizada en el sistema de las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos y en el de las Autoridades Catastrales, para que exista la interoperabilidad con el Sistema de Información de Gestión de Activos- SIGA- o el que haga sus veces.

En ese sentido, se considera importante tener actualizado el inventario de los bienes raíces de propiedad de las entidades públicas del orden nacional objeto del presente proyecto de ley, de suerte que la toma de decisiones sobre la administración de los activos inmobiliarios consulte su realidad jurídica y económica.

2.7. Asesoría y consultoría sobre movilización de activos inmobiliarios (artículo 10).

Las asesorías, consultorías y acompañamiento que requieren las entidades públicas del orden nacional que cuenten con activos inmobiliarios, para aspectos como por ejemplo el saneamiento legal, físico o administrativo, o para avalúos o demás asuntos propios de la administración de inmuebles, las pueden realizar las Entidades públicas del orden nacional que tienen experiencia en la movilización de esta clase de activos, quedando a cargo de las entidades públicas del orden nacional a las que aplica el presente proyecto de ley que demanden dichos servicios, la obligación de sufragar los costos y gastos de los servicios y productos de la asesoría, consultoría y acompañamiento que se les preste, de acuerdo con precios del mercado.

De los Honorables Congresistas,


ALBERTO CARRASQUILLA BARRERA
Ministro de Hacienda y Crédito Público

con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y, en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

ARTÍCULO 5°. Autorícese al Gobierno nacional para efectuar los créditos y contracréditos a que haya lugar, así como los traslados presupuestales que garanticen el cumplimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 6°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

De los honorables Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

PROYECTO DE LEY NÚMERO 443 DE 2020 CÁMARA

por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje a la institución educativa técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar con motivo del quincuagésimo aniversario de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de las obras básicas para la institución.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. La nación y el Congreso de la República rinden público homenaje y se vinculan a la celebración del quincuagésimo aniversario de la fundación de la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar.

ARTÍCULO 2°. Ríndase tributo de gratitud y admiración a la Institución Educativa Técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar por sus contribuciones invaluable en la formación de las jóvenes generaciones del departamento del Cesar y de la Región Caribe.

ARTÍCULO 3°. A partir de la sanción de la presente ley y conforme a lo establecido en los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios, Decreto número 111 de 1996 y la Ley 819 de 2002, autorizase al Gobierno nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación e impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación las apropiaciones necesarias con el propósito de posibilitar el desarrollo y la ejecución de las siguientes obras indispensables para los propósitos de la presente ley: 1. Construcción y remodelación de la planta física de la institución, diseño del proyecto arquitectónico para tales fines. 2. Dotación tecnológica de las aulas, biblioteca, centros de cómputo, sala de audiovisuales, auditorios, laboratorios básicos y para la técnica de agroindustria, escenarios deportivos y culturales.

ARTÍCULO 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley se incorporarán al Presupuesto General de la Nación, de acuerdo

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. CONSIDERACIONES GENERALES

La presente iniciativa, ha sido una propuesta concertada con los diferentes actores de la comunidad educativa del municipio de Chimichagua en el Departamento del Cesar Soledad y, está orientada a coadyuvar en la búsqueda de un equilibrio frente a los demás municipios e instituciones educativas que han disfrutado de mayores oportunidades para su desarrollo institucional. De la misma manera, este proyecto busca llamar la atención del Gobierno Nacional para seguir concertando respuestas en el tiempo, eficiente y oportuna a los requerimientos y necesidades que siguen presentando las instituciones educativas situadas en municipios distinto a la capital del Departamento, pero además un reconocimiento valorativo a su positiva carga histórica.

1.1.- RESEÑA HISTORICA DEL INTECERPA

En 1961, ocurre la fundación de la Institución mediante el decreto Ley N° 76, aprobado en todos sus debates, con la ponencia, en ese entonces, representante a la Cámara por el Magdalena Grande, Don CERVELLEON PADILLA LASCARRO. Para esta fecha el decreto 045 de 1962 haciendo eco de las recomendaciones de la reunión de Ministros de Educación en Punta del Este (Uruguay 1961) reestructuró el plan de estudios de la educación Media, definido en un ciclo básico de cuatro años y dos años para las ramas académicas, Normalista, Industrial, Agropecuaria y Vocacional Femenina. Para el año 1965, exactamente el 20 de abril después de estar en locales arrendados, se traslada a las instalaciones de la entonces Escuela General Santander., inicia clases como Normal de Señoritas.

En 1977 se aprueba el bachillerato académico y en 1984 se expide el decreto 1002, por el cual se establece el plan de estudio para los niveles de preescolar, Básica (Primaria y Secundaria) y media vocacional. La Institución se ajusta a las nuevas directrices en la modalidad de Bachillerato académico. Hoy oferta dos especialidades: Técnico Agroindustrial y Técnica en Sistemas

La institución cumplió 56 años de existencia el 20 de abril de 2020.

II.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

La presente iniciativa tiene sustento en el artículo 150, numeral 15 de la Constitución Política, que faculta para exaltar a personas o instituciones que prestan servicios a la patria; el artículo 154 sobre la iniciativa legislativa, el artículo 288 sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad; el artículo 345 que consagra el principio de legalidad en el gasto público. Además, está conforme a los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995, compiladas por el

Decreto Presidencial 111 de 1996); la Ley 715 de 2001 en su artículo 102; su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 Ley 1150 de 2011 en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones.
No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, así se ha estructurado en esta iniciativa en el artículo 3º del proyecto.

La Corte constitucional lo ha reiterado así:

“... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).”¹

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996.²

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajustan al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

2.1.- COMPATIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS Y RECURSOS ENTRE LA NACIÓN Y LOS ENTES TERRITORIALES.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010
² Ibidem

En fin, la iniciativa, como ya se afirmó en el acápite anterior, no contradice las orientaciones que el Gobierno nacional ha dado sobre el Gasto Social, la Inversión, la iniciativa del gasto, los procedimientos para el gasto y el manejo de la política fiscal nacional y territorial. Así las cosas, este proyecto de ley consulta y acoge las disposiciones presupuestales de la nación para las próximas vigencias, su costo para el presupuesto no afecta en nada los compromisos adquiridos de pago de deuda pública interna o externa que a la fecha tiene la nación, no afecta las metas de ejecución, en ningún caso el gasto las sobrepasa, lo que le da plena viabilidad al proyecto.

Honorables Colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones socio culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteado esta importante iniciativa para beneficio de la comunidad educativa del municipio de Chimichagua en el departamento del Cesar.

De los señores Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

En relación con los artículos 2º, 3º y 4º que conciben las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales. En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación. Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que las obras, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.

2.2.- COSTO DE LA INVERSIÓN Y CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003.

El costo de la inversión será concertado con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y así darle cumplimiento a los requerimientos de la Ley 819 de 2003: Esta iniciativa ha tenido en cuenta este mandato legal y se acoge plenamente en la medida que para explicar el impacto del gasto sugerido al Gobierno Central para la inversión en obras de interés social con recursos de la nación, se garantiza la consistencia con el Presupuesto General de la Nación, información que para el caso que nos ocupa, se toma del Marco Fiscal de Mediano Plazo proyectado para el año 2019 y la vigencia presupuestal del año 2020.

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la ley 819 de 2003 para deslegitimar esta clase de iniciativas, sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

“Así, pues, el mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (El subrayado no es original del texto).

La meta con este proyecto de ley consiste en que los gastos con los cuales podrá concurrir la nación, para financiar proyectos de inversión, sean incorporados por el ejecutivo en el Presupuesto General de la Nación, conforme al artículo 5º del proyecto, es decir, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y su conformidad con el Plan Nacional de Desarrollo y su plan plurianual de inversiones.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 444 DE 2020
CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones.

El congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación, el festival nacional de la tambora y la guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del cesar, se exaltan sus 37 años de existencia.

Artículo 2º. Para contribuir a su difusión y conservación de las expresiones artísticas del «baile cantao» denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos, se autoriza al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Tamalameque, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque.

Artículo 3º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno Nacional- Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.

Parágrafo. El costo total para los cometidos de la presente ley asciende a 2.000.000.000 millones de pesos y se financiarán con recursos del presupuesto Nacional. Para tal fin, se deberán tener en cuenta las proyecciones del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 4º. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 3º, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

Artículo 6°. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

De los honorables Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

Tamalameque, fundado en 1.544, ha cambiado de sitio desde su fundación, siendo refundado en varios puntos distantes río arriba en la margen derecha del río Grande de la Magdalena, esta circunstancia nos lleva a pensar que sus moradores han sido unos irradiadores de cultura en sus migraciones dentro de la depresión momposina.

Nuestros mayores desde tiempos inmemoriales han practicado el «baile cantao» denominado la tambora y que por múltiples circunstancias éste, fue perdiendo relevancia y solo quedaron algunos ancianos practicándolo.

Dentro de las causas posibles de la casi desaparición de este canto, está la actividad sobre el puerto en el río Magdalena, ya que era una actividad bastante movida ya que en dicho puerto (Puerto Bocas) se embarcaba todo el algodón cultivado en el norte del (hoy) departamento del Cesar, antes éramos del Magdalena. Este puerto era también sitio de cargue del ganado que iba con destino a abastecer los mataderos del interior del país. Los buques de pasajeros que atracaban en nuestro puerto en busca de carga y pasajeros alegraban su viaje con música mexicana y música de viento muy en boga en los años 50s y 60s, contagiando con sus melodías a nuestras gentes, tal vez esto influyó para que abandonaran nuestro folclor y asumieran esa música foránea logrando casi la extinción de las tamboras. El cine, proyectado por los trashumantes gitanos en sus carpas, también acentuó el gusto por la música ranchera, luego las emisoras emitían programas radiales con éste tipo de música agravando la situación de nuestra cultura vernácula.

En los años 70s, se dio un movimiento interesante que volteó la relación cultural de nuestros pueblos, la cultura se irradiaba desde la capital hacia la periferia, los pueblos de Colombia éramos destinatarios y receptores de la cultura capitalina, pero en los años 70s se invirtieron los papeles y nació una fuerte corriente cultural que impulsaba la cultura de los pueblos hacia la capital. Todo los intelectuales y gestores culturales habían abierto los sentidos en una búsqueda voraz por encontrar sus raíces culturales.

En Tamalameque iniciamos esa búsqueda en compañía de dos amigos más, ellos acolitaban mi inquietud, y si bien no investigaban, se reunían conmigo a escuchar lo que yo le leía en mis notas. Un día les planteé que ya teníamos suficiente material y que era necesario comenzar a mostrar al pueblo nuestro lo que habíamos encontrado y les propuse realizar un Festival de Tamboras, el cual llamamos así pomposamente. Nos arriesgamos y lo hicimos en el atrio de la iglesia con 3 grupos de ancianos en el año 1.978. En el año 1.986 realizamos el II Festival y en 1.987 el segundo ya con la presencia de más de 30 grupos del río. Desde entonces se realiza intermitentemente por problemas políticos, económicos o de inundaciones. A partir de ahí se tomó consciencia y se inició el proceso de rescate y re-significación de lo nuestro.

De ahí en adelante van 35 Festivales, denominado ahora: festival nacional de la tambora y la guacherna. Cabe anotar que fue el primero que se hizo en Colombia sobre ese folclor mágico denominado «La Tambora» que es en esencia un «Baile cantao» de origen triétnico, un canto de resistencia que ha permitido no sólo a Tamalameque sino a la mayoría de pueblos de la «depresión momposina» vivir en paz, dentro del estado de violencia que se ha enseñoreado en la zona. Es precisamente ésta cultura la que ha mantenido a nuestras juventudes ajenas al conflicto armado.²

² Pino Ávila, Diógenes Armando en Tambora Universo Mágico; Salvaguardar las tamboras 13/01/2017 - 06:30 <https://www.panoramacultural.com.co/>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- CONSIDERACIONES GENERALES:

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; presentó al Congreso de Colombia el presente proyecto de ley que busca ddeclarar Patrimonio Cultural de la Nación, el festival nacional de la tambora y la guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del cesar y exaltar sus 37 años de existencia.

se propone con esta iniciativa que se logre contribuir a la difusión y conservación de las expresiones artísticas del «baile cantao» denominado la tambora y perpetuarlo entre los colombianos y, para ello también propone la autorización al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Tamalameque, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque.

1.1.- UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE TAMALAMEQUE

Tamalameque es un municipio situado al sur del Departamento del Cesar, cuya cabecera lleva su mismo nombre, situado a la margen derecha del río Grande de la Magdalena, queda distante a 17 kilómetro de la carretera que conduce de Bucaramanga a la costa Atlántica, siendo comunicado por un ramal nacional que parte desde la población de El Burro.

El municipio Tiene una extensión aproximadamente de 51.131 Has. de los cuales el 48% están destinados a la producción pecuaria, el 11% a la producción agrícola, el 16% corresponden a los espejos de agua, incluyendo los 30 Km. del Río Magdalena, el 19% lo constituye la reserva forestal y el 6% restante es área improductiva. Cuenta con una población de 17.000 habitantes aproximadamente, de los cuales 7.358 viven en su cabecera municipal en 693 casa de habitación.¹

1.2.- VALOR CULTURAL DEL FESTIVAL

Para efecto de ilustrar a los H. congresistas, se tomó un relato del libro la Tambora Universo Mágico, cuyo autor es Diógenes Armando Pino Ávila, de manera que esto nos sirva para fundamentar el propósito de este proyecto de ley. En este orden del aludido libro se extracta la siguiente narración:

¹ Alcaldía Municipal de Tamalameque en Cesar, en www.tamalameque-cesar.gov.co

II.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL E IMPORTANCIA DEL PATRIMONIO CULTURAL

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4º, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana.

La Unesco define como bienes intangibles, todos aquellos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de la Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiende la ley, los tratados y pactos internacionales.

La integralidad de estos, sólo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas. El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la Identidad Nacional.

Es también importante porque el Patrimonio Cultural es parte de la Riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un recurso no renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

III.- CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES Y CONSTITUCIONALES PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas «leyes de honores». Como se ha dejado escrito en anteriores párrafos, la facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios

en materia de distribución de competencias³ y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y, en general, su "conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95, compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 y ahora con el aprobado para 2018-2022⁴ en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones". No hay duda que la autorización dada al Gobierno nacional debe ser consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996, así se ha estructurado en esta iniciativa en el artículo 3º del proyecto. La Corte constitucional lo ha reiterado así:

"... en materia de gasto público, la competencia parlamentaria desarrolla el principio superior de legalidad del gasto público, según el cual corresponde al Congreso, en su condición de órgano de representación popular, ordenar las erogaciones necesarias para ejecutar los compromisos inherentes al Estado Social de Derecho (artículos 150 y 347 Constitución Política). Sin embargo, el legislador primario por vía de excepción, reservó para el Ejecutivo la iniciativa legislativa en relación con algunos aspectos (artículo 154 Constitución Política).⁵

Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias. Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y el Presupuesto General de la Nación. Así lo señala el artículo 346 de la Carta, desarrollado por el artículo 39 del Estatuto Orgánico del Presupuesto -Decreto 111 de 1996.⁶

Así, podemos concluir, de conformidad con el texto constitucional y los planteamientos de la Corte Constitucional, este proyecto de ley que decreta gasto público, se ajusta al ordenamiento constitucional, por cuanto se limita a habilitar al Gobierno para incluir estos gastos en el proyecto de presupuesto. Desde este

³ Esto significa que, en materia de gasto público, la Carta Política efectuó un reparto de competencias entre el Congreso y el Gobierno Nacional, de tal manera que ambos tienen iniciativa del gasto de conformidad con los preceptos constitucionales, y deben actuar coordinadamente dentro de sus competencias.

⁴ Así, el Gobierno requiere de la aprobación de sus proyectos por parte del Congreso y el Congreso requiere de la anuencia del Gobierno, quien determinará la incorporación de los gastos decretados por el Congreso, siempre y cuando

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-859 de 2001, C- 766 de 2010

⁶ Ibidem

PROYECTO DE LEY NÚMERO 445 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival de Música Vallenata en Guitarra del municipio de Agustín Codazzi en el departamento del Cesar, se exaltan sus 34 años de existencia y se dictan otras disposiciones.

El congreso de Colombia,

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. Declárese Patrimonio Cultural de la Nación, el festival de música vallenata en guitarras principal festividad del municipio de Agustín Codazzi en el Departamento del Cesar y exalta sus 34 años de existencia.

Artículo 2º. Para contribuir a su difusión y conservación de la obra musical del vallenato en guitarras y perpetuarlo entre los colombianos se autoriza al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Agustín Codazzi, para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival de Música Vallenata en Guitarras

Artículo 3º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341, 288 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y 397 de 1997 autorizase al Gobierno Nacional-Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.

Artículo 4º. Las autorizaciones otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán de conformidad con lo establecido en el artículo 3º, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto. En segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional queda autorizado para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención

argumento, debe analizarse y aprobarse la inversión señalada en los artículos 2º, 3º y 4º del proyecto de ley ya que se ajustan a los criterios anteriormente expuestos.

3.1.- COMPATIBILIDAD DE LAS COMPETENCIAS Y RECURSOS ENTRE LA NACIÓN Y LOS ENTES TERRITORIALES.

En relación con los artículos 2º, 3º y 4º que conciben las autorizaciones pertinentes sobre recursos, no se evidencia ninguna incompatibilidad en relación a la distribución de competencias y recursos entre la Nación y los entes territoriales. En efecto, la Ley 715 de 2001, ley orgánica que distribuye las competencias entre la Nación y las entidades territoriales de conformidad con los artículos 151 y 288 de la Constitución Política, asigna los recursos de que tratan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y señala los servicios que corresponde cumplir a los municipios, a los departamentos y a la Nación. Las disposiciones de esta ley, son el referente normativo que ha de tenerse en cuenta para verificar que las obras, como la señalada en los artículos aludidos resultan conforme a la Constitución.

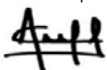
3.2.- CONSIDERACIONES SOBRE EL ARTÍCULO 7º DE LA LEY 819 DE 2003.

El Ministerio de Hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la ley 819 de 2003 para deslegitimar esta clase de iniciativas, sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

"Así, pues, el mencionado artículo 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (El subrayado no es original del texto).

Honorables Colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones socio culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteado esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana y la del municipio de Tamalameque y del Departamento del Cesar. Para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta legislativa.

De los señores Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

Artículo 6º. Esta ley rige a partir de su aprobación, sanción y publicación.

De los honorables Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- CONSIDERACIONES GENERALES:

En desarrollo de la actividad pública de producción legislativa, que el Estatuto Superior le asigna al Congreso de la República dentro del carácter democrático, participativo y pluralista que identifica nuestro Estado Social de Derecho; presentó al Congreso de Colombia el presente proyecto de ley que busca ddeclarar Patrimonio Cultural de la Nación, **EL FESTIVAL DE MÚSICA VALLENATA EN GUITARRAS DEL MUNICIPIO DE AGUSTÍN CODAZZI EN EL DEPARTAMENTO DEL CESAR**, igualmente exaltar sus 34 años de existencia.

Esta iniciativa busca contribuir con la difusión y conservación de la obra musical del vallenato en guitarras de manera que pueda perpetuarse entre los colombianos y para conseguir estos objetivos se autoriza al Ministerio de Cultura en coordinación con el municipio de Agustín Codazzi, "para que de conformidad con sus funciones constitucionales y legales contribuyan al fomento, internacionalización, promoción, divulgación, financiación y desarrollo de los valores culturales que se originan alrededor de las expresiones folclóricas y artísticas que han hecho tradición en el Festival de Música Vallenata en Guitarras" en el municipio de Codazzi Cesar.

1.1.- UBICACIÓN DEL MUNICIPIO DE CODAZZI

La creación del municipio de Agustín Codazzi fue propuesta mediante Decreto No. 179 del 25 de Febrero de 1958 de la Gobernación del Departamento del Magdalena, seguidamente aprobada mediante resolución No. 0265 del 9 de Abril de 1958 del Ministerio de Gobierno y confirmada a través de la Ordenanza No. 122 del 12 de Noviembre de 1958, expedida por la Honorable Asamblea Departamental de Magdalena.¹

El gran homenaje que se le rinde a la memoria de Agustín Codazzi se dio en 1958, gracias al sacerdote Leandro María De Algezars, uno de los impulsores de segregar al territorio de Espíritu Santo del entonces municipio de Robles (hoy La Paz), para crear un nuevo municipio, pero con el nombre de Agustín Codazzi.

El municipio de Agustín Codazzi se encuentra ubicado en la parte norte del departamento del Cesar a 45 minutos del la capital del departamento, Valledupar (45 Km), en las estribaciones del Perijá, en algo más que la antigua capital algodonera de Colombia. Está conformado por 4 corregimientos, 23 veredas y 42 barrios, posee diversidad de climas debido a que parte de su territorio la conforma la serranía del Perijá.²

Limita por el norte con el municipio de La Paz y San Diego, por el sur con el municipio de Becerril, por el occidente con el municipio de El Paso y por

¹ <https://noticias.igac.gov.co>
² www.municipios.com.co/cesar/agustin-codazzi

Festival, se propusieron como objetivo preservara la tradición vallenata que se quedó con la guitarra, como alternativa al acordeón.

La competencia allí tiene particularidades que llevaron a especializarse a sus artistas en el formato de trío de guitarra puntera, guitarra acompañante y guacharaca. El intérprete de la guacharaca suele ser el cantante.

Los aires en concurso son merengue y paseo. Cada agrupación presenta tres: dos merengues y un paseo o dos paseos y un merengue, los aires que mejor se prestan para la interpretación en formato de trío.

Se elige al mejor en cuatro categorías: tríos profesionales, aficionados, infantiles y canción inédita, que compiten en el Parque de la Guitarra, que da cuenta de lo significativo que es este instrumento para Codazzi.

Sin embargo, **durante las noches de Festival la lista de artistas invitados del vallenato comercial** –ese donde el protagonista es el acordeón, aunque la guitarra lo acompañe– es extensa.

1.3.- IMPORTANCIA DEL PATRIMONIO CULTURAL

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas. El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación ; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la Identidad Nacional.

Es también importante porque el Patrimonio Cultural es parte de la Riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un Recurso No Renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

Honorables Colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones socio culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteado esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana y la del municipio de Agustín Codazzi y del Departamento del Cesar. Para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta legislativa.

II.- MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL E IMPORTANCIA DEL PATRIMONIO CULTURAL

el oriente con la Serranía del Perijá, que sirve de límite natural entre Colombia y Venezuela.

Es la cuna de numerosas escuelas de guitarristas con enfoque vallenato que sueñan con triunfar en las tarimas del Festival.

1.2.- HISTORIA Y VALOR CULTURAL DEL FESTIVAL DE GUITARRAS

Un capítulo del folclor vallenato llevo a un grupo de personas prestantes del municipio a soñar y tejer la idea de crear y organizar un evento donde se discerniera sobre la esencia de ese folclor y se rescatara, desempolvando ese legado musical que durante una muy larga y brillante época hicieron estremecer los más profundos sentimientos del ser humano al interpretarse magistralmente una guitarra acompañada del canto alegre y sentimental de reconocidos ejecutores como: JULIO BOVEA, ALBERTO FERNANDEZ, GUILLERMO BUITRAGO, HERNANDO MARIN, CARLOS HUERTAS, LEANDRO DIAZ, EFRAIN BURGOS, ROBERTO CALDERON, GUSTAVO GUTIERRES, entre otros.⁴

Puede ser que el acordeón sea el instrumento que ahora identifica al vallenato dentro del país. Sin embargo, la guitarra está en la esencia del vallenato, no solo porque en un tiempo se hicieron grabaciones con ella como protagonista, sino porque está presente en el nacimiento de las canciones. En fechas cercanas a la fiesta de la Virgen de la Divina Pastora (15 de agosto). "Las canciones vallenatas nacen en guitarra, después les meten el acordeón o las llevan a otros ritmos".

El festival fue creado en 1987, fundado por el hoy extinto compositor Armando León Quintero Arzuaga y se celebraba anualmente en la plaza principal Simón Bolívar del municipio de Agustín Codazzi (Cesar) en la Tarima Alfonso Ávila Quintero.⁵ A partir del 2014 se inaugurara el Parque de la Guitarra, en el cual se celebrara anualmente este importante evento cultural

Este evento se constituye como uno de los más importantes para el folclor vallenato al conservar la identidad propia del género.

"En la guitarra está la esencia del vallenato, no solo porque en un tiempo se hicieron grabaciones con ella como protagonista, sino porque está presente en el nacimiento de las canciones". Este año se cuenta con un gran montaje logístico, con tarimas en diferentes localidades para el periodo de eliminatorias del concurso. El festival se organiza en cuatro categorías: canción inédita, tríos profesionales, juveniles e infantiles. "la elección de los ganadore recae sobre un cuerpo de jurados bien preparados y conocedores del género".

Sin duda alguna, el grupo de habitantes de Codazzi, que liderados por el compositor Armando León Quintero (autor de Amor ausente) fundaron el

La Constitución Política Colombiana en sus artículos 8º, 63, 72, 88, 95-8 y 150, nos ilustra sobre la manera como debemos proteger y preservar el patrimonio cultural de la Nación y, en desarrollo de estos preceptos constitucionales, la Ley 397 de 1997 en su artículo 4º, define como Patrimonio Cultural de la Nación, todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana. La Unesco define como bienes intangibles, todos aquéllos conjuntos de formas y obras que emanan de una cultura y una tradición de un país, región y comunidad.

Como corolario de lo citado, es al Estado a través del Ministerio de la Cultura a quien le corresponde asumir las responsabilidades de velar en forma debida por la difusión, promoción, conservación y tradición de la cultura, tal y como se lo defiende la ley, los tratados y pactos internacionales.

La integralidad de estos, sólo se logra con el concurso activo y directo de los Estados y, para el caso en particular, corresponde al Congreso de la República como poder derivado del pueblo y como intérprete de las necesidades del mismo, imprimirle al Estado esta obligación.

La importancia del Patrimonio Cultural radica en la gente, involucrada con un pasado histórico que se relaciona con nuestro presente común, con sus problemas, con sus respuestas. El patrimonio es la fuente de la cual la sociedad bebe, para existir y recrear el futuro de la Nación; Planificar realmente nuestra instrucción, siendo analíticos y críticos más que memorísticos y estáticos, con una planificación coherente con nuestras verdaderas necesidades y de hecho con bastante trabajo, es una de las tareas pilares para la construcción de la Identidad Nacional.

Es también importante porque el Patrimonio Cultural es parte de la Riqueza de la Nación, pero al igual que muchos recursos, el Patrimonio Cultural es un Recurso No Renovable en lo que respecta a su pasado, y es por eso mismo que se manifiesta tangiblemente como recurso intocable e inalienable de una Nación.

III.- CUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES LEGALES PARA ACCEDER A RECURSOS DEL PRESUPUESTO NACIONAL.

Para concebir la presente iniciativa se tuvo en cuenta los elementos que normalmente generan las objeciones presidenciales en relación con las denominadas "leyes de honores". Como se ha dejado escrito en anteriores párrafos, la facultad del Congreso de la República para autorizar gastos está más que sustentada y se describe con claridad el articulado pertinente sobre los principios en materia de distribución de competencias y el principio de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (artículo 288); principio de legalidad en el gasto público (artículo 345) y en general su "conformidad con los requisitos del Estatuto Orgánico del Presupuesto (Leyes 38/89, 179/94 y 225/95,

compiladas por el Decreto Presidencial 111 de 1996); su identidad con el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 – en cuanto a inversiones que contribuyan al logro de mayor competitividad, productividad e impacto social de las regiones”. La autorización dada al Gobierno Nacional siguiendo la normativa antes aludida se encuentra estipulada en el artículo 2º del proyecto.

3.1 El artículo 7º de la ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

El Ministerio de hacienda, por lo general acude al artículo 7º de la ley 819 de 2003 para deslegitimar estas clases de iniciativas. Sobre este particular olvida o desconoce el Ministerio de Hacienda que la Corte Constitucional ya se ha pronunciado de manera clara desde la Sentencia C-507 de 2008, en donde ha establecido que el artículo 7º de la ley 819 de 2003 no es requisito para el trámite del proyecto de ley.

“Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente. (el subrayado no es original del texto)

Honorables Colegas, por las razones expuestas y por considerar que es deber de la Nación no sólo proteger este tipo de expresiones socio culturales, sino, comprometerse activa y económicamente con este tipo de declaraciones, dejo planteado esta importante iniciativa para beneficio de la cultura colombiana y la del municipio de Agustín Codazzi y del Departamento del Cesar. Para que sean ustedes, en su sano juicio los que acojan esta propuesta legislativa.

De los señores Representantes,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

El Ministerio de Transporte establecerá criterios técnicos que permitan la fijación de tarifas diferenciales y dinámicas según los niveles del servicio, los horarios de la prestación del mismo o las características del tráfico del lugar donde sea prestado, tales como congestión o restricción de circulación. Igualmente, el Ministerio establecerá los criterios para determinar las tarifas de los costos adicionales por servicios complementarios.

Parágrafo: Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte facilitarán los medios necesarios para que los usuarios puedan pagar la tarifa mediante efectivo, tarjeta débito o crédito.

Artículo 5º. Relaciones de la empresa habilitada con respecto al conductor del vehículo. Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte automotor individual tipo taxi se obligan a verificar cada mes que los conductores de los vehículos se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social.

La empresa que permita la operación de sus vehículos por conductores que no se encuentren afiliados al Sistema de Seguridad Social, incurrirá en una infracción a las normas de transporte, que dará lugar a las sanciones establecidas en el artículo 46 de la Ley 336 de 1996 y en atención a las circunstancias a la suspensión de la habilitación y permiso de operación, de conformidad con lo establecido en el artículo 281 de la Ley 100 de 1993, modificado por el artículo 113 del Decreto 2150 de 1995 o la norma que lo adicione, modifique o sustituya.

Las empresas de habilitadas para prestar el servicio tendrán política de formación, ingreso y permanencia de los conductores en sus cargos para garantizar que los usuarios sean atendidos con calidad, debida diligencia y respeto.

Artículo 6º. Régimen tributario. Las empresas habilitadas para prestar el servicio regulado en la presente ley, sean nacionales o extranjeras, tendrán el mismo régimen tributario y estarán obligadas al impuesto de renta en los términos que lo establecen los artículos 240 y 241 del Estatuto Tributario según sea el caso. Por tratarse de un servicio público ninguna empresa habilitada cobrará impuesto de IVA a sus usuarios, tampoco les trasladará dicho costo a través de la tarifa.

Artículo 7º. Bloqueo de plataformas ilegales. El Ministerio de Transporte y el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones bloquearán las plataformas de internet que oferten, promuevan o intermedien la prestación de los servicios de transporte público no habilitados por las autoridades competentes.

El Ministerio de Transporte reglamentará el proceso sancionatorio del bloqueo de plataformas definiendo, entre otros, los funcionarios competentes para adelantar el proceso, los términos de duración del mismo, las sanciones a los funcionarios públicos que incumplan

PROYECTO DE LEY NÚMERO 446 DE 2020
CÁMARA

por medio del cual se autoriza el uso de plataformas de internet para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto de la ley: La presente ley tiene por objeto establecer las reglas para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi mediante el uso de plataformas de internet, de conformidad con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, así como en las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

Artículo 2º. Plataformas de internet para facilitar el acceso al servicio público. Las empresas habilitadas por la autoridad competente para prestar el servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros tipo taxi podrán usar plataformas de internet. Las plataformas deberán garantizar la identificación del conductor del vehículo solicitado, la placa y características del vehículo, el lugar de origen y el de destino de la carrera así como el valor promedio de la misma. Además, deberán permitir la evaluación cualitativa y cuantitativa del conductor, del servicio prestado y del usuario.

Las empresas habilitadas para prestar el servicio público de transporte que hagan uso de las plataformas de internet deberán registrar estas últimas ante el Ministerio de Transporte.

Parágrafo: Las empresas habilitadas para prestar el servicio y que hagan uso de las plataformas de internet deberán cobrar tarifas justas por la intermediación realizada entre el usuario y el conductor siempre que no superen el 5% del costo de la carrera.


Artículo 3º. Características de los vehículos. Todo vehículo que se utilice para prestar el servicio de transporte automotor terrestre individual tipo taxi tendrá que ser de servicio público y deberá cumplir con los requisitos mínimos que el Ministerio de Transporte determine de conformidad con el nivel del servicio prestado.

Artículo 4º. Tarifas. La potestad de fijar las tarifas del servicio público de transporte automotor terrestre individual tipo taxi es función exclusiva de las autoridades de tránsito municipales, distritales o metropolitanas y se determinarán a partir de criterios técnicos establecidos por el Ministerio de Transporte.

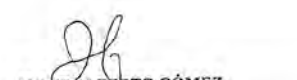
con sus funciones o los términos del proceso y los mecanismos de contradicción de los representantes de las plataformas.

Artículo 8º. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias y expresamente deroga el artículo 2.2.1.3.3. del Decreto Ley 1709 de 2015 modificado por el artículo 2 del Decreto 2297 de 2015; parágrafo 4 del artículo 2.2.1.3.2.1 del Decreto Ley 1709 de 2015 modificado por el artículo 4 del Decreto 2297 de 2015 y el artículo 2.2.1.3.2.2. del Decreto Ley 1709 de 2015.

De los Honorables Congressistas,



JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO
Senador



JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
Representante a la Cámara por Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS
PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020

“POR MEDIO DEL CUAL SE AUTORIZA EL USO DE PLATAFORMAS DE INTERNET PARA LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSPORTE TERRESTRE INDIVIDUAL DE PASAJEROS TIPO TAXI”

1. OBJETO

La presente ley tiene por objeto establecer las reglas para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi mediante el uso de plataformas de internet, de conformidad con los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, así como en las leyes 105 de 1993 y 336 de 1996.

2. JUSTIFICACIÓN

El presente proyecto de ley surge del hecho de que el servicio público de taxis puede y debe mejorarse, particularmente, incorporando en el servicio plataformas de internet que faciliten el acceso al mismo y brinden garantías de seguridad, tanto a usuarios como conductores, propietarios y empresas del sector. Pero ello solo será posible a partir de criterios técnicos, del respeto del ordenamiento jurídico colombiano y atendiendo las necesidades de los pasajeros, de los propietarios de los vehículos y los conductores.

En la actualidad en Colombia hay algo más de 210 mil personas vinculadas directamente al taxismo, incluyendo conductores, propietarios y empresas. Sin embargo, estas personas y sus familias se han visto afectadas, aproximadamente desde 2012, por la presencia ilegal y corrupta de empresas transnacionales que prestan ilegalmente el servicio, sin contar con la habilitación otorgada por parte de las autoridades competentes, como exige la normatividad vigente.

Es así como estas transnacionales han convertido la ilegalidad en su negocio. Negocio por el que, además, cobran una intermediación significativamente costosa, no brindan garantías laborales a sus conductores y sacan provecho del gran desempleo nacional.

a. Contexto mundial

Desde finales de la década de los años 80 e inicios de los 90 el mundo se encuentra regido por el modelo económico y político de la globalización neoliberal. Esta modalidad de globalización, fundada en el decálogo de postulados del Censo de Washington, ha promovido la apertura de nuevos mercados para el provecho de las rentas del capital financiero internacional, la protección mediante instrumentos jurídicos de la inversión extranjera, la flexibilización laboral y la reducción de la capacidad regulatoria del Estado a

los grandes negocios del capital transnacional, entre otras. En ese contexto, un puñado de potencias y transnacionales se quedan con una porción cada vez mayor de la riqueza global, aumenta el desempleo, la pobreza, el hambre, la corrupción e impidiendo que algunos países pueden aspirar de verdad a la modernidad.

A la par, y con mayor ocurrencia en la última década, el consumo de contenidos, bienes y servicios ha tenido auge a través de la internet y las plataformas de internet conocidos como aplicaciones de dispositivos móviles, celulares o *smartphones*. Si bien son innumerables los beneficios para la sociedad relacionados con el acceso a la internet, esta también es usada como herramienta para lograr los objetivos de la globalización neoliberal.

En particular, empresas multinacionales como UBER, Cabify y similares sacan provecho a escala global de la tecnología para prestar servicios de transporte público tipo taxi, extrayendo jugosas ganancias, violando las leyes de múltiples Estados y golpeando económicamente a conductores, propietarios y empresas que sí cumplen la normatividad del país en el que operan. Así, mientras se extienden este tipo de compañías por el mundo, crecen las contradicciones sociales, normativas y judiciales en contra de las primeras.

Cabe destacar que estas empresas que operan globalmente en la ilegalidad tienen una estrecha relación con importantes compañías y grupos económicos ligados al capital financiero internacional. En consecuencia, el capital financiero internacional y los grandes grupos económicos promueven y financian la ilegalidad y las distorsiones de los mercados de servicios de transporte público.

Así las cosas, se encuentra que **UBER** es una empresa incorporada en Delaware, EE.UU. Esta empresa entró a la bolsa de valores de dicho país el 10 de mayo de 2019 valorada en \$82.200 millones de dólares¹. UBER hace parte del grupo de “empresas unicorio”, que agrupa a las *startups* tecnológicas evaluadas en más de mil millones de dólares. El informe presentado por UBER a la *Security and Exchange Commission* de EE.UU. indica que los principales accionistas de la compañía son importantes grupos económicos dedicados a los negocios de la tecnología y la especulación financiera².

Los principales socios de la compañía UBER son:

SoftBank Group Corp: Esta empresa, a través de SB Cayman 2 Ltda, sociedad constituida en Gran Caiman y controlada por filiales del SoftBank en EE.UU. y el Reino Unido, tiene la participación mayoritaria en UBER correspondiente al 16.3% del total de las acciones. El SoftBank Group tiene origen en Japón y su actividad comercial se ubica en los mega negocios de las telecomunicaciones, la internet, los servicios tecnológicos, la robótica, los

¹ “Uber se estrena en la bolsa de Nueva York”. Disponible en: <https://www.dinero.com/internacional/articulo/uber-se-estrena-en-la-bolsa-de-nueva-york/271653>
² Disponible en https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1543151/000119312519103850/d647752ds1.htm#toc647752_16

servicios energéticos, el mercado de fondos de inversión el *marketing*, entre otros. Este grupo económico es dueño de Yahoo Japón y es el principal comercializador de las marcas Apple y Google en dicho país. El SoftBank Group ocupa el puesto 87 de las empresas más grandes del mundo según su valorización bursátil en 2019.

Benchmark Capital: Se trata de una sociedad constituida en California y es la segunda compañía con mayor participación en UBER con el 11% del total de sus acciones. Benchmark Capital es un fondo de inversión dedicado a invertir capital semilla en *startups*. Entre las plataformas más reconocidas que Benchmark Capital ha fundado se encuentran: Dropbox, Twitter, Uber, Snapchat e Instagram. Benchmark Capital es, a su vez, una compañía controlada por fondos de capital especulativos de origen noruego y británico.

Expa-1 LLC: Compañía constituida en San Francisco que cuenta con el 6% de la participación accionaria en UBER. Expa es una “incubadora” de *startups* encargada de hacerlas atractivas para recibir financiación por parte de fondos de inversión privados. La compañía opera en *Silicon Valley*, EE.UU., y cuenta con un fondo de inversión financiados, entre otros, por integrantes del cuerpo directivo de Google, por Richard Branson fundador de Virgin, el CEO de HP y el Rothschild Investment Trust, fondo de inversiones británico.

El fondo público de inversiones del Reino de Arabia Saudita: Empresa pública del Reino de Arabia Saudita cuya participación accionaria en UBER representa el 5.3% del total de sus acciones.

Alphabet – Google: Compañía constituida en California que cuenta con acciones en UBER que representan el 5.2 de la composición accionaria de la misma. Alphabet, cuya principal filial es Google, se ubica en el cuarto puesto de las empresas más grandes del mundo según su capitalización bursátil.

Otros accionistas minoritarios de UBER son: Morgan Stanley & Co y Goldman Sachs & Co. en calidad de representantes estas y otras 28 compañías, principalmente financieras, entre las que se destacan: Barclays Capital Inc, Citigroup Global Markets Inc, Deutsche Bank Securities Inc, HSBC securities (USA) Inc. Lo anterior ratifica que UBER es una empresa estrechamente ligada al capital financiero internacional.

Por su parte, **Cabify** es una empresa constituida en Madrid, España. También reconocida como una de las “empresas unicorio”, la única de España, en 2018 Cabify se fusionó con Easy, crenado el holding Maxi Mobility. Este holding se encuentra financiado, principalmente, por:

³ Información obtenida de: https://techcrunch.com/2016/03/30/expa-opens-up-expa-labs-giving-companies-500k-in-funding/?_ga=2.158574140.728949516.1594229430.365124077.1594229430

Rakuten Capital: Este grupo económico es dueño de la tienda en línea más grande en el mercado japonés, se ubica dentro del top 100 de la lista Forbes de empresas digitales y en el top 1.000 de la lista Forbes de las empresas más grandes del mundo⁴.

The VentureCity: Compañía constituida en Madrid, España. Se trata de una “incubadora” de *startups* encargada de hacerlas atractivas para ser financiadas por fondos de inversión privados. Ente los principales socios de The VentureCity, que se promueve como la incubadora de mayor capacidad ubicada por fuera de *Silicon Valley*, se encuentran Microsoft, Microsoft for Startups y Amazon Web Services, esta última de propiedad del hombre más rico del mundo: Jeff Bezos.

Endeavor Catalyst: Empresa constituida en Nuev York como fondo de inversión y promotor de emprendimientos o *startups*. Algunos de los socios o financiadores de los fondos de Endeavor son la Corporación Financiera Internacional, entidad del Grupo Banco Mundial, Intel, PayPal, The VentureCity, Telefónica Ventures y decenas de fondos de inversión⁵.

Otros inversores del holding Maxi Mobility son: el fondo de inversiones GAT Investments, de origen alemán y con presencia en Dubai y Luxemburgo; Liil Ventures, fondo de inversiones constituido en Ciudad de México y que tiene por socios a Sony Innovation Fund y Alphabeth-Google, entre otros.

Por otra parte, son varios los continentes en los que la ilegalidad de UBER, Cabify y similares ha sido rechazada por tribunales o legislaciones. A continuación registramos los casos más relevantes.

1. Tribunal de Justicia de la Unión Europea

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea -TJUE- se pronunció sobre la ilegalidad de UBER. Mediante fallo del 20 de diciembre de 2017 el TJUE sentenció que UBER es una empresa de transporte público y no una plataforma que permite la intermediación entre el usuario y el conductor del vehículo.

En particular, sobre las características del servicio de esa empresa indicó el TJUE que “debe considerarse que este servicio de intermediación forma parte integrante de un servicio global cuyo elemento principal es un servicio de transporte y, por lo tanto, que no responde a la calificación de «servicio de la sociedad de la información», sino a la de «servicio en el

⁴ Disponible en <https://www.forbes.com/companies/rakuten/#6a3f6e67172>

⁵ Disponible en <https://theventure.city/miembros-partners/>

⁶ Disponible en: <http://endeavor.uberflip.com/i/1111642-2019-endeavor-catalyst-annual-report/192>

<p><u>ámbito de los transportes</u>”. Así, el TJUE rechazó la argumentación de la empresa que negaba su condición como prestadora de servicios de transporte.</p> <p>2. Londres</p> <p>En noviembre de 2019, la <i>Transport for London</i> (TfL), autoridad reguladora de transporte en la capital del Reino Unido, negó por segunda vez a UBER la licencia para operar su filial de taxis privados en dicha ciudad. Esta decisión se tomó tras considerarse que la plataforma “es un riesgo para la protección y seguridad de los pasajeros”. El principal argumento del TfL reside en que la aplicación permitía una alta facilidad de falsificar la identidad del conductor, práctica que fue recurrente, afectando a la seguridad de los usuarios.</p> <p>3. Alemania</p> <p>La Corte regional de Frankfurt falló en contra de UBER porque su operación en ese país se realizaba por medio de empresas de alquiler de coches que tramitan los pedidos, lo cual viola las leyes de competencia leal en Alemania. El Tribunal dice que la compañía es mucho más que solo un intermediario que conecta conductores con usuarios. “Para los pasajeros, Uber es quien provee el servicio”, afirmó la Jueza Annette Theimer, quien agregó que UBER es quien elige los conductores y fija los precios.</p> <p>4. Barcelona</p> <p>El 31 de enero de 2019 las autoridades de la capital de Cataluña, España adoptaron una nueva normatividad para regular la prestación del servicio de individual de pasajeros. Similar normatividad se adoptó en Valencia, España. Como consecuencia de lo anterior, UBER y Cabify anunciaron que cesarían operaciones¹⁰ en las ciudades mencionadas y, con tono de chantaje a las autoridades, el gerente de la primera indicó que la empresa no volvería hasta que se cambie la regulación a favor de los intereses de UBER¹¹. Esta es la segunda vez en la que UBER se retira de las calles de Barcelona.</p> <hr/> <p>⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala). Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Disponible en: http://curia.europa.eu/juris/document/document.jspx?text=&docid=198047&pageIndex=0&doclang=ES&mode=req&dir=&occ=first&part=1</p> <p>⁸ “Londres deniega a UBER licencia para operar en sus calles”. https://elpais.com/economia/2019/11/25/actualidad/1574676876_162836.html</p> <p>⁹ “Un tribunal prohíbe a UBER operar en Alemania”. https://cinco dias.elpais.com/cinco dias/2019/12/19/companias/1576759494_109827.html</p> <p>¹⁰ “UBER y Cabify anuncian que dejan Barcelona por regulación del Govern”. https://www.elperiodico.com/es/sociedad/20190131/uber-abandona-barcelona-despues-decreto-govern-7277878</p> <p>¹¹ “Uber descarta volver a Barcelona mientras no cambien la regulación”. https://www.europapress.es/economia/transportes-00343/noticia-uber-descarta-volver-barcelona-mientras-no-cambie-regulacion-20190106113830.html</p>	<p>5. Dinamarca</p> <p>En 2017 UBER anunció que dejaría de prestar servicios en Dinamarca por la ley sobre taxis del país. La nueva ley abrió el mercado a nuevas empresas además de las compañías de taxi, pero obligando a las empresas a tener sensores en el asiento, taxímetros y cámaras de vigilancia. A pesar de lo anterior, la empresa mantuvo sus operaciones ilegales, motivo por el cual varios de los conductores afiliados a la plataforma fueron multados por el incumplimiento de la nueva reglamentación¹².</p> <p>6. Hungría</p> <p>UBER abandonó Hungría en julio de 2016 cuando el Gobierno aprobó una ley que permitía bloquear el acceso a la internet a quien ofreciera “servicios ilegales”, según informó Reuters.</p> <p>7. Bulgaria</p> <p>En Bulgaria fue prohibida la prestación de servicios por parte de la empresa UBER atendiendo a que violaba las normas de competencia. Junto a la prohibición se le impuso sanción económica a UBER equivalente a 50.000 euros, de los cuales 25.000 euros correspondían a la sanción por la competencia desleal y los otros 25.000 euros correspondían a la multa por no haber colaborado durante la investigación. La nueva normatividad en este país exige a las empresas prestadoras del servicio a contratar a los conductores y pagar su seguridad social, condición que no cumplía la empresa.</p> <p>8. Turquía</p> <p>Un tribunal turco declaró la ilegalidad de UBER tras una acción judicial interpuesta por parte de una asociación de taxistas¹³. A principios de enero de 2020, un portavoz parlamentario dijo que la prohibición podría ser revisada si UBER cumplía las normas vigentes.</p> <p>En suma, la experiencia internacional demuestra que las plataformas de servicio tipo taxi que operan a nivel global incumplen de manera constante los ordenamientos jurídicos de los lugares en donde operan. A los anteriores casos de declaratoria de ilegalidad o ajuste regulatorio para impedir las prácticas ilegales de UBER, Cabify y similares se suma el caso colombiano que se expondrá en el apartado c) de la presente exposición de motivos.</p> <hr/> <p>¹² “Conductores de UBER en Dinamarca tendrán que pagar multa por cada trayecto realizado”. https://es.reuters.com/article/topNews/idESKCN11100XF-0ESTP</p> <p>¹³ “La maldición de UBER. En siete países le echaron antes de Barcelona”. https://www.economia digital.es/directivos-y-empresas/la-maldicion-de-uber-siete-paises-le-echaron-antes-de-barcelona_603584_102.html</p>
<p>b. El servicio de transporte terrestre individual tipo taxi en Colombia</p> <p>El servicio de transporte terrestre individual de pasajeros se caracteriza por ser un servicio de alta regulación por parte del ordenamiento jurídico colombiano. La regulación del mismo tiene como fundamento constitucional la libertad de la actividad económica y de la iniciativa privada dentro de los límites del bien común, entendiendo que se trata de un servicio que acarrea obligaciones y que guarda relación con el interés social (artículo 333 de la Constitución Política). A su vez, en el servicio de transporte terrestre individual de pasajeros interviene el Estado toda vez que el servicio involucra la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (artículo 344 de la Constitución Política).</p> <p>La Corte Constitucional ha tenido la oportunidad de resaltar las anteriores características que son propias del sistema de transporte público. Por ejemplo, en la sentencia C-408 de 2004 indicó:</p> <p>“Dentro de la regulación del transporte público, el legislador al expedir el Estatuto del Transporte, dispuso que ese servicio público puede ser prestado por empresas o personas naturales o jurídicas legalmente constituidas de conformidad con lo que para el efecto disponga la ley y previa obtención de la habilitación o expedición de un permiso o a la celebración de un contrato de concesión u operación. Significa lo anterior que quien aspire a la prestación de dicho servicio debe acreditar el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos en la ley, relacionados con la organización, capacidad técnica y económica, comodidad, seguridad, propiedad, y en general todos los elementos e instrumentos indispensables para garantizar la calidad y eficiente prestación del servicio, en atención a los intereses jurídicos que se pretenden proteger, pues como se señaló en la prestación de dicho servicio público se encuentra involucrado el interés general, la seguridad y protección de los usuarios del servicio, así como de peatones y en general quienes se desplazan por las vías públicas.</p> <p>...</p> <p>Así las cosas, quien haya cumplido los requisitos que por ministerio de la ley se exigen para la prestación del servicio público de transporte, y en tal virtud haya obtenido la habilitación y permiso correspondiente, puede ejercer libremente su actividad económica dentro de los límites que para el efecto establezcan la Constitución y la ley. Cosa distinta es pretender prestar el servicio en cuestión sin el cumplimiento de los requisitos exigidos, porque, si bien la Constitución garantiza la libertad de empresa como base del desarrollo, ella tiene una función social que implica obligaciones, mucho más, si se trata de un servicio público en donde la participación de los particulares debe ser especialmente regulada, vigilada y controlada por el Estado, pues su deber es garantizar la prestación eficiente del</p>	<p>mismo, en aras del bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población”. (Énfasis fuera del texto original)</p> <p>Posteriormente, en sentencia C- 033 de 2014 la Corte Constitucional indicó:</p> <p>“El servicio público de transporte presenta las siguientes características: i) Su objeto consiste en movilizar personas o cosas de un lugar a otro, a cambio a una contraprestación pactada normalmente en dinero. ii) Cumple la función de satisfacer las necesidades de transporte de la comunidad, mediante el ofrecimiento público en el contexto de la libre competencia; iii) El carácter de servicio público esencial implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación - la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida -, y la seguridad de los usuarios - que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte (ley 336/96, art. 2°). iv) Constituye una actividad económica sujeta a un alto grado de intervención del Estado; v) El servicio público se presta a través de empresas organizadas para ese fin y habilitadas por el Estado. vi) Todas las empresas operadoras deben contar con una capacidad transportadora específica, autorizada para la prestación del servicio, ya sea con vehículos propios o de terceros, para lo cual la ley defiere al reglamento la determinación de la forma de vinculación de los equipos a las empresas (ley 336/96, art. 22); vii) Su prestación sólo puede hacerse con equipos matriculados o registrados para dicho servicio; viii) Implica necesariamente la celebración de un contrato de transporte entre la empresa y el usuario. ix) Cuando los equipos de transporte no son de propiedad de la empresa, deben incorporarse a su parque automotor, a través de una forma contractual válida”. (Énfasis fuera del texto original).</p> <p>Aunado a lo anterior, el legislador se ha ocupado de la materia ratificando los elementos característicos de este servicio. En primer lugar, mediante la Ley 105 de 1993, “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”, se estableció la Ley Marco del transporte público que determina los principios fundamentales y los principios generales sobre el transporte.</p> <p>Entre otros principios contenidos en la Ley 105 de 1993 se destacan como fundamentales: el de intervención del Estado en la regulación del servicio (Artículo 2.b), el derecho fundamental a la libre circulación de las personas dentro del territorio nacional en el marco de los límites establecido por la Ley (Artículo 2.c). A su vez, son relevantes como principios: el carácter de servicio público del transporte bajo regulación del Estado (Artículo 3.2), la libertad de empresa en el marco de la habilitación legal que defina el Estado tendiente a evitar la competencia desleal, el abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante (Artículo 3.6) y la obligatoriedad de prestar el servicio bajo permiso otorgado por autoridad competente (Artículo 3.7).</p>

<p>Posteriormente, el Congreso de la República reglamentó el servicio público esencial mediante el Estatuto Nacional de Transporte, Ley 336 de 1996. Este estatuto define el transporte como un servicio público esencial (Art. 5). A su vez, el artículo 6 de la Ley 336 de 1996, establece que <i>“por actividad transportadora se entiende un conjunto organizado de operaciones tendientes a ejecutar el traslado de personas o cosas, separada o conjuntamente, de un lugar a otro, utilizando uno o varios modos, de conformidad con las autorizaciones expedidas por las autoridades competentes basadas en los reglamentos del Gobierno Nacional”</i> (Énfasis fuera de texto).</p> <p>El artículo 11 de la Ley 336 de 1996 establece que <i>“las empresas interesadas en prestar el servicio público de transporte o constituidas para tal fin, deberán solicitar y obtener habilitación para operar”</i>. (Énfasis fuera de texto). Por tanto, no cabe duda de que no puede existir, a la luz del ordenamiento jurídico colombiano, prestador del servicio público de transporte sin que ostente una autorización previa para operar debidamente otorgada por autoridad competente. La anterior disposición se complementa mediante el artículo 23 de la Ley en tanto exige a las empresas registrar o matricular los equipos destinados para el servicio.</p> <p>En lo que respecta a la fijación de tarifas la norma señala en su artículo 29 que tendrá el Ministerio de Transporte la obligación de “formular política y fijar criterios” de las tarifas. Lo anterior le impide a cualquier prestador del servicio, sea público o particular, suplantar al Ministerio en la formulación de dichas políticas y criterios. El anterior artículo fue reglamentado por el Ministerio mediante la Resolución 4350 de 1998, norma en la que se fijaron doce criterios (variables, fijos y de capital) por los que se calcula la estructura de costos de la actividad económica del transporte público y, por ende, la tarifa por la prestación del respectivo servicio. Cabe destacar que, entre otros, la norma contempla como costos variables los salarios y prestaciones sociales que forman parte de los derechos laborales de los conductores de los taxis.</p> <p>Junto con la ya indicada, el Estatuto Nacional de Transporte contiene disposiciones tendientes a la protección de los conductores y los usuarios. En ese orden de ideas, impone a las empresas habilitadas para prestar el servicio la obligación de verificar que los conductores tengan licencia de conducción, vigente y apropiada. Igualmente, las empresas habilitadas deben verificar que los conductores estén debidamente afiliados al sistema de seguridad social (artículo 34). Aunado a lo anterior, el Estatuto de Transporte crea garantías en materia laboral para los conductores al indicar que estos “serán contratados directamente por la empresa operadora de transporte, quien para todos los efectos será solidariamente responsable junto con el propietario del equipo” (artículo 36).</p> <p>La regulación de la prestación del servicio público de transporte incluso exige una capacitación especial para las personas que quieran conducir un vehículo de servicio público (artículo 16 de la Ley 769 de 2002), motivo por el cual se ratifica la idea de que no cualquier persona puede prestar el servicio público sino aquella capacitada para hacerlo.</p>	<p>Las anteriores disposiciones han sido desarrolladas normativamente por el Decreto 1079 de 2015, Decreto Único Reglamentario del sector transporte. Este Decreto ratifica que los servicios de Transporte Terrestre Automotor Individual de Pasajeros en Vehículos Taxi y de transporte terrestre automotor especial: i) son servicios de carácter público; ii) sólo pueden ser prestados cuando exista habilitación para ello por parte de la autoridad competente, <i>so pena</i> de que se le imponga sanción por operar sin habilitación; iii) son servicios en los que las tarifas son fijadas por autoridades municipales y no por las empresas, los conductores de los vehículos o intermediarios; iv) las empresas habilitadas deben cumplir con unos requisitos mínimos en cuanto al registro de los vehículos y de sus conductores, así como que tienen el deber de verificar la afiliación de los mismos al sistema de seguridad social.</p> <p>En suma, el servicio de transporte individual de pasajeros tipo taxi se encuentra altamente regulado por parte del Estado en tanto su carácter público, sólo puede ser prestado a través de empresas habilitadas por las autoridades, son las autoridades estatales las encargadas de fijar las tarifas, las empresas deben cumplir con requisitos mínimos para garantizar la calidad en el servicio a los usuarios y las garantías laborales a los conductores, y es un servicio que debe prestarse mediante equipos debidamente registrados y destinados a la prestación del servicio.</p> <p>c. Ilegalidad de plataformas como UBER y similares</p> <p>Apartir de las diversas disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano y al contrastarlas con la práctica comercial de empresas como UBER, Cabify y similares en el mundo, es posible concluir que se trata de empresas ilegales. La anterior conclusión no es una simple conjetura de los autores de la presente iniciativa, la misma ha sido ratificada por diversas autoridades nacionales.</p> <p>A modo de recuento:</p> <p>i) La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionó la ilegalidad de UBER con una multa de 700 salarios mínimos y acusó a la empresa por competencia desleal ante la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>La Superintendencia de Puertos y Transporte sancionó a UBER COLOMBIA S.A.S. mediante Resolución No. 07838 del 02 de marzo de 2016, ratificando la sanción impuesta en primera instancia. En la primera instancia la Superintendencia de Puertos y Transporte determinó que:</p> <p>“(i) El servicio prestado por los socios y conductores adscritos a la plataforma de que se aprovecha UBER COLOMBIA S.A.S. es, efectivamente, no autorizado”.</p> <p>“(ii) UBER COLOMBIA S.A.S. facilita su prestación en esas condiciones irregulares, mediante la plataforma tecnológica de que se aprovecha, por</p>
<p>tolerancia de acuerdo con las firmas extranjeras UBER TECHNOLOGIES INC y UBER B.V.”.</p> <p>ii) La Secretaría de Movilidad de Bogotá ha realizado múltiples operaciones contra los carros asociados a la plataforma UBER, a los que ha calificado de ilegales. Posteriormente, el secretario de movilidad del Distrito Capital interpuso denuncia penal¹⁴ contra los representantes legales de UBER y Cabify por incurrir en el delito de usurpación de funciones públicas consagrado en el artículo 425 del Código Penal, delito que se sanciona con entre 16 y 36 meses de cárcel. En particular, la denuncia indica que el delito en el que incurrían las empresas consiste en usurpar la función del Estado de determinar las tarifas que se cobran por la prestación del servicio de transporte.</p> <p>iii) La Superintendencia de Industria y Comercio sancionó a UBER en dos oportunidades. Primero, mediante Resolución 347942 se impuso sanción a la empresa por obstruir investigaciones en su contra. Posteriormente, mediante Sentencia del 20 de diciembre de 2019 las SIC sancionó a UBER por incurrir en actos de competencia desleal por violación de normas y desviación de clientela (artículos 8 y 18 de la Ley 256 de 1996) al prestar irregularmente el servicio público individual de transporte.</p> <p>Como consecuencia de lo anterior, la SIC ordenó a UBER “que de manera inmediata cesen los actos de competencia desleal mencionados ... que ejecutan haciendo uso de la aplicación Uber”, al igual que ordenó el cese inmediato “de la prestación de servicio de transporte individual de pasajeros bajo las modalidades “Uber”, “Uber X” y “Uber VAN” por medio de la utilización de la aplicación tecnológica “UBER” en el territorio colombiano mediante las páginas web”. Finalmente, la sanción a UBER COLOMBIA S.A.S. impuesta por la SIC incluyó una multa equivalente a \$4.140.580 millones de pesos.</p> <p>iv) Ninguna norma u orden judicial ha declarado la legalidad de la empresa UBER, tampoco ha habilitado a la misma para la prestación del servicio público de transporte individual ni permitido su intermediación para la prestación del servicio. En particular, y contrario a lo que masivamente se informó en algunos medios de comunicación, la Sentencia del Tribunal Superior del Distrito Judicial, Sala Civil del 18 de junio de 2020, mediante la que se revocó la Sentencia de la Superintendencia de Industria y Comercio del 20 de diciembre de 2019, no negó</p>	<p>los hallazgos de la SIC por competencia desleal y desviación de la clientela, prácticas ilegales en las que incurre UBER.</p> <p>Tal como lo aclaró el Concejal de Bogotá Manuel Sarmiento “La discusión del Tribunal radicó en el término con el que contaba la parte demandante para iniciar la acción, que según la sentencia se limitaba a dos años desde que se tuvo conocimiento del acto de competencia desleal”. Por lo que agregé, y con razón, que “;El fallo no legaliza a Uber!”¹⁵.</p> <p>Tal como se expuso en el apartado b. de la presente exposición de motivos, sólo son legales los servicios de transporte público de las empresas habilitadas por parte de las autoridades competentes, no siendo UBER una de ellas.</p> <p>d. Otros argumentos relevantes</p> <p>Bloqueo de plataformas y su armonía con el principio de la neutralidad del internet</p> <p>La neutralidad del internet es un concepto cuyo origen se encuentra en el derecho extranjero (principalmente EE.UU.) y que ha sido incorporado en el ordenamiento jurídico colombiano mediante el artículo 56 la Ley 1450 de 2011 (Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014). El concepto de de la neutralidad en el internet implica que el acceso en la internet debe ser libre e ilimitado, sin que existan barreras injustificadas para que cualquier usuario pueda navegar por la red.</p> <p>El Artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 indica que:</p> <p>“Los prestadores del servicio de internet:</p> <p>2. No podrán limitar el derecho de un usuario a incorporar o utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, siempre que sean legales y que los mismos no dañen o perjudiquen la red o la calidad del servicio.</p> <p>...”.</p> <p>El artículo 56 de la Ley 1450 de 2011 fue reglamentado mediante la Resolución 3502 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones. De las disposiciones de la Resolución se destaca el artículo 3.1 que establece:</p> <p>“LIBRE ELECCIÓN. El usuario podrá libremente utilizar, enviar, recibir u ofrecer cualquier contenido, aplicación o servicio a través de Internet, salvo casos que por disposición legal u orden judicial estén prohibidos o su uso se encuentre restringido.</p>

¹⁴ Denuncia disponible en: <https://manuelsarmiento.com/wp-content/uploads/2018/05/Respuesta-denuncia.pdf>

¹⁵ Trino del Concejal Manuel Sarmiento disponible en <https://twitter.com/mjsarmientoa/status/1274055983195660289?s=20>

Adicionalmente, el usuario podrá libremente utilizar cualquier clase de instrumentos, dispositivos o aparatos en la red, **siempre que sean legales** y que los mismos no dañen o perjudiquen la seguridad de la red o la calidad del servicio”.

Como se observa, ambas normas garantizan el libre e ilimitado acceso a la internet siempre y cuando estén el marco de unos límites de naturaleza legal. Es decir, que el acceso libre e ilimitado a la internet, aunque debe ser lo más amplio posible, no es absoluto. Por tanto, todo instrumento ilegal dispuesto para el acceso a la red puede ser limitado en los casos en los que una norma o decisión judicial lo indiquen. Aunado a lo anterior, la Resolución 3502 de 2011 de la Comisión de Regulación de Comunicaciones expresamente reconoce que el legislador puede, como se pretende mediante el presente proyecto de ley, limitar el uso de aplicaciones de internet.

Cabe destacar que la obligación de bloquear a las plataformas ilegales, que se le asigna a los ministerios de Transporte y de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, comprende una sanción posterior y no previa. Lo anterior implica que no se trata de una sanción *a priori* a la existencia de aplicaciones sino de una sanción *a posteriori* cuando se identifica que las mismas promueven servicios ilegales de transporte. Aunado a lo anterior, la obligación de bloqueo de plataformas ilegales: i) se consagrará mediante una ley clara y precisa; ii) protege a los agentes del mercado, que se acogen a las disposiciones del ordenamiento jurídico colombiano relativas a las reglas para la prestación del servicio público de transporte, de prácticas anticompetitivas promovidas por agentes que desconocen la Constitución Política, leyes y decretos que reglamentan el servicio público de transporte; iii) en todo caso se deberá garantizar el debido proceso de las plataformas que sean sancionadas.

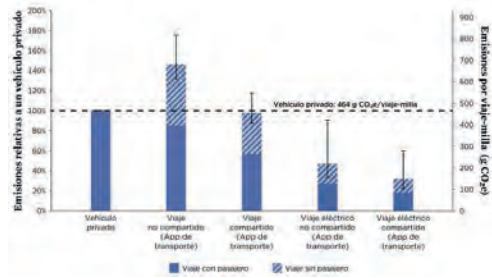
Impactos de las plataformas sobre el medio ambiente

Investigadores del Massachusetts Institute of Technology (MIT) de la Union of Concerned Scientists realizaron una investigación sobre las emisiones de carbonos asociadas a los viajes realizados por las plataformas Lyft y Uber en Estados Unidos. Esta investigación del año 2020 encuentra importantes conclusiones.

En primer lugar, hay un aumento exponencial en los viajes realizados por medio de estas plataformas, donde han superado a los viajes realizados por los taxis. Mientras en 2012 el 2% de los usuarios de taxis eran también usuarios de estas plataformas, para el 2018 aumentó hasta el 83%.

Al evaluar las emisiones de los vehículos que prestan servicio de transporte, comparados con el vehículo privado, los resultados arrojan que los vehículos que prestan servicio por medio de las plataformas digitales son más contaminantes que los vehículos privados, principalmente por el tiempo que recorren la ciudad sin pasajero, lo cual no ocurre en el caso de un vehículo privado.

Emisiones por viaje- millas (g CO2 e) relativas al vehículo privado



Fuente: Union of concerned scientist

La investigación también encuentra que las personas (encuesta realizada en California) que utilizan estas plataformas de transporte han reemplazado en un 15% medios de transporte menos contaminantes como bus o camioneta compartida, tranvía, tren, bicicleta o incluso caminar. Además de los efectos de contaminación, se produce un efecto directo en la congestión y la reducción de ingresos de sistemas de transporte público, afectando principalmente a las ciudades con alta densidad de población. Los viajes de transporte por medio de plataformas producen 69% más emisiones que los viajes en otros medios de transporte que fueron desplazados.

Según la Alcaldía de Bogotá mientras los vehículos privados generan el 2,78% de las emisiones de material particulado en la ciudad, los taxis producen el 0,25%. El aumento de plataformas que ofrecen servicio de transporte en carros no autorizados genera un incremento en las emisiones en la ciudad y la incapacidad de regular o exigir el cumplimiento de normas técnicas para los vehículos que prestan estos servicios.

Impactos de las plataformas sobre el tráfico

Una de las discusiones alrededor del transporte público individual parte de si se requiere una regulación frente a la oferta del servicio, o si se debe dejar ingresar a cualquier individuo que quiera ofrecer el servicio en cualquier momento.

En el transporte público, la intervención del Estado es fundamental para intervenir en la movilidad, los problemas de tráfico y que los ciudadanos puedan desarrollar sus actividades cotidianas de manera adecuada, con criterios de dignidad y calidad de vida.

De esto se desprende los sistemas masivos de transporte, como Metros, articulados

En varias ciudades de Estados Unidos, por ejemplo, se empezó a regular el servicio de taxis en la década de 1920, como respuesta al aumento de taxis en la ciudad, que provocó disminución de tarifas, largas jornadas para los conductores, autos peligrosos y compensaciones inadecuadas para las víctimas de accidentes (Rogers, B., 2015).

Las plataformas y los derechos de los trabajadores

Las plataformas de internet plantean que no tienen una relación laboral con los conductores de los vehículos. Por el contrario, como sucede en el caso de UBER, denominan eufemísticamente a los conductores como "socios conductores". Al afirmar esto, se desprenden de la responsabilidad de asumir los derechos laborales contemplados en la legislación nacional, tales como las obligaciones que recaen sobre las empresas prestadoras de servicios de transporte relacionadas con la verificación de la afiliación de los conductores al sistema de seguridad social, entre otras.

Conforme a un estudio de la Asesoría Técnica Parlamentaria de Chile¹⁶, realizado con base en el estudio "Experiencia Comparada: Uber y la relación con sus conductores" (2017) Álvarez, Weidenslauffer y Abujatum, diversas autoridades judiciales de España, EE.UU, Reino Unido y Brasil han identificado la existencia de relaciones laborales entre la empresa UBER y los conductores de los vehículos que prestan el servicio de transporte.

El pasado 14 de julio de 2020 la Fiscal general de Massachusetts, EE.UU., anunció que demandaran a las plataformas UBER y LYFT por clasificar de manera errónea a sus conductores como contratistas independientes y no como trabajadores. Dijo la Fiscal Maura Healey mediante un tweet que "las empresas multimillonarias no pueden elegir que ley cumplir"¹⁷ e insistió que esas plataformas desconocen los derechos y garantías laborales de los conductores tales como el salario mínimo.

Así, además de las distorsiones en los mercados regulados de transporte público creadas por las plataformas, también existen distorsiones causadas por estas compañías en las relaciones laborales en los países. Por tanto, reglamentar el uso de plataformas dentro del marco constitucional, legal y normativo vigente permite garantizar a los conductores de servicio público las mínimas garantías laborales y asigna a las empresas habilitadas para prestar el servicio obligaciones sobre esta población de trabajadores.

Conclusión:

Los avances tecnológicos brindan facilidades para el acceso a los usuarios y prestadores del servicio de transporte público terrestre individual de pasajeros tipo taxi. Estos avances han sido incorporados al servicio de manera anárquica, al punto de justificar la vulneración de

¹⁶ Informe disponible en https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/25909/1/BCN_Uber_laboral_actualizado_PA_CW_GW_2_.pdf
¹⁷ Ver trino en <https://twitter.com/MassAGO/status/1283046160006086657?s=20>


toda la normatividad vigente que regula el servicio público en detrimento de usuarios, conductores y empresas.

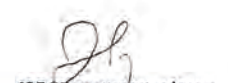
En ese orden de ideas, el proyecto de ley, por medio del cual se autoriza el uso de plataformas tecnológicas en la prestación del servicio de transporte público terrestre individual de pasajeros tipo taxi, busca incorporar en el ordenamiento jurídico la posibilidad del uso de dichas plataformas sin desconocer que se trata de un servicio público sujeto a la intervención del Estado en la economía, tanto por su naturaleza pública como por la medición del interés general. Además, se se reglamenta el uso de plataformas tecnológicas en el marco del reconocimiento de que el servicio público debe ser prestado mediante vehículos específicamente destinados para ello y matriculados a empresas debidamente habilitadas por parte de las autoridades competentes. Finalmente, el proyecto busca eliminar la ilegalidad promovida por las plataformas transnacionales que han hecho a nivel mundial de la ilegalidad su negocio.

REFERENCIAS

Anair, Don, Martín, J., Pinto, M., Goldman, J. (2020). Ride-Hailing's Climate Risks: Steering a Growing Industry toward a Clean Transportation Future. Cambridge, MA: Union of Concerned Scientists. <https://www.ucsusa.org/resources/ride-hailing-climate-risks>
 Rogers, B. (2015) "The Social Costs of Uber," University of Chicago Law Review Online: Vol. 82 : Iss. 1 , Article 6.

Atentamente,


JORGE ENRIQUE ROBLEDO CASTILLO
 Senador


JORGE ALBERTO GÓMEZ GALLEGO
 Representante a la Cámara por Antioquia

CONTENIDO

Gaceta número 1102 - martes 13 de octubre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

	Págs.	
Proyecto de ley estatutaria número 442 de 2020 Cámara, por el cual se regula el Derecho Fundamental a la Consulta Previa y se dictan otras disposiciones.	1	
Proyecto de ley número 441 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para la movilización de activos inmobiliarios de las entidades del orden nacional del Estado colombiano, y se dictan otras disposiciones.....	10	
Proyecto de ley número 443 de 2020 Cámara, por la cual la Nación y el Congreso de la República se asocian y rinden homenaje a la institución educativa técnica Cerveleón Padilla Lascarro del municipio de Chimichagua, Cesar con motivo del quincuagésimo aniversario de su fundación y se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de las obras básicas para la institución.	13	
Proyecto de ley número 444 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival Nacional de la Tambora y la Guacherna en el municipio de Tamalameque en el departamento del Cesar, se exaltan sus 37 años de existencia y se dictan otras disposiciones.	14	
Proyecto de ley número 445 de 2020 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la Nación el Festival de Música Vallenata en Guitarra del municipio de Agustín Codazzi en el departamento del Cesar, se exaltan sus 34 años de existencia y se dictan otras disposiciones.	16	
Proyecto de ley número 446 de 2020 Cámara, por medio del cual se autoriza el uso de plataformas de internet para la prestación del servicio público de transporte terrestre individual de pasajeros tipo taxi.	18	