



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 1042

Bogotá, D. C., martes, 14 de noviembre de 2017

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.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 ORGÁNICA

#### PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 188 DE 2017 CÁMARA

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

**Artículo 4°. Evaluación al uso y ejecución a los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico.** Los distritos y municipios serán objeto de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control frente al uso y ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, definida por el Gobierno nacional.

Artículo 2°. Adiciónese un artículo 4°A a la Ley 1176 de 2007, el cual quedará así:

**Artículo 4°A. Acompañamiento institucional.** Dentro de un plazo máximo de 6 meses contados a partir de la expedición de la presente ley, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico a los distritos y municipios que se encuentren descertificados a la fecha con anterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley.

Lo relacionado con el Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico será definido por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio comunicará al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el incumplimiento del Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, con el fin de que se adopten las medidas correctivas a que haya

lugar, en el marco de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control definida por el Gobierno nacional.

Parágrafo. Los distritos y municipios darán continuidad a los compromisos que hubieren asumido y definido los departamentos en virtud del proceso de certificación.

Artículo 3°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial deroga el numeral 3 y 4 del artículo 3° y el artículo 5° de la Ley 1176 de 2007.

De los honorables Congresistas,

De los honorables Congresistas,

ALFREDO MOLINA

LINA MARÍA BARRERA RUEDA  
Representante a la Cámara

ALFREDO DELGADO

DIOSDADO BARRERA

Rafael F. Palau S

José Antonio

JOSE TORALBA

LUIS HONORIO GALDAMEZ

FERNANDO SIERRA R

Humberto Ponsón G.

Alvaro Acosta Prada

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. Normas constitucionales o legales que soportan el proyecto de ley

El proyecto de reforma de ley que ahora se presenta y se pone a consideración del Congreso de la República de Colombia encuentra principalmente su fundamento constitucional en lo siguiente:

Es el Título XII, Capítulo V, de la Constitución Política Colombiana, denominado “De la finalidad social del Estado y de los Servicios Públicos” que establece una vinculación esencial entre el Estado social de derecho y la prestación de los servicios públicos.

Dicho postulado se reafirma en los artículos constitucionales: 1° (Estado social de derecho); 2° (fines esenciales del Estado); 13 (derecho a la igualdad); y especialmente los artículos 365 (los servicios públicos y la finalidad social del Estado) y 366 (el bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida como fines esenciales del Estado) los cuales transcribimos:

*“Artículo 365. Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.*

*Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios. Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra cámara, por iniciativa del Gobierno decide reservarse determinadas actividades estratégicas o servicios públicos, deberá indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita.*

*“Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable.*

*Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación.*

*Los anteriores principios rectores fueron desarrollados por el Legislador en la Ley 142 del 11 de julio 1994, la cual se aplica, de conformidad con el artículo primero de la misma, a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo”.*

Así mismo la Ley 1176 de 2007, por medio de la cual se desarrollan los artículos 356 y 357 de la Constitución Política, establece en sus artículos 4° y 5° la llamada certificación y descertificación de municipio.

Finalmente, es el Decreto número 1077 de mayo 26 de 2015 por el cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio el cual establece el proceso de Certificación y Descertificación que llevará a cabo la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, así como define los requisitos generales que deberán cumplir los municipios y distritos dentro del proceso de certificación.

Añadimos que el decreto en comento regula entre otros asuntos: el procedimiento para expedir la certificación, los efectos del proceso de certificación, la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones para agua potable y saneamiento básico de los municipios y distritos descertificados, la competencia para asegurar la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo a los habitantes de los municipios o distritos descertificados, obligaciones de los entes territoriales descertificados y el procedimiento que deberán llevar a cabo para reasumir la administración de los recursos.

El Acto Legislativo número 004 de 2007 señaló que los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre.

Para ello, estableció que el Gobierno nacional definiría (i) una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para asegurar el cumplimiento de metas de cobertura y calidad y (ii) los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar, entre otras.

De otra parte, para el sector de agua potable y saneamiento básico, el artículo 4° de la Ley 1176 de 2007 buscó incentivar la eficiencia en el uso de los recursos del SGP por parte de los municipios y distritos a través de un proceso de certificación.

Así las cosas, se establece que los municipios y distritos deben acreditar el cumplimiento de cuatro (4) aspectos generales y los municipios y distritos que sean prestadores deben acreditar cuatro (4) aspectos adicionales, relacionados con el uso de los recursos y la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo. Para lo cual, el Gobierno nacional define los requisitos que dichas entidades territoriales deben

cumplir, los cuales están definidos en el Decreto número 1077 de 2015.

En virtud de ello, actualmente, los municipios y distritos que no cumplan con los requisitos señalados por el Gobierno nacional se considerarán *descertificados*.

En consecuencia, el artículo 5° de la referida ley dispuso sobre los efectos de la descertificación de municipios y distritos, en el entendido de trasladar las competencias de administración de los recursos de la participación para Agua Potable y Saneamiento Básico del Sistema General de Participaciones y de aseguramiento de la prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en cabeza de los departamentos. Tal es así, que los numerales 3 y 4 del artículo 3° de la Ley 1176 de 2007 establecieron tales competencias a los departamentos, a saber:

“3. *Asegurar que se preste a los habitantes de los distritos o municipios no certificados en agua potable y saneamiento básico, de manera eficiente, los servicios públicos de agua potable y saneamiento básico, en los términos de la Ley 142 de 1994*” y;

“4. *Administrar los recursos del Sistema General de Participaciones con destinación para Agua Potable y Saneamiento Básico de los distritos y municipios no certificados, con excepción del Distrito Capital de Bogotá*”.

Lo anterior encuentra sustento en que el departamento es una entidad territorial concurrente y complementaria a los municipios y distritos, por ende, juega un papel importante en la implementación de la política sectorial de agua potable y saneamiento básico.

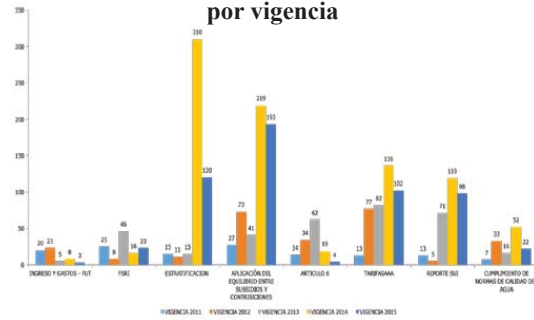
Los resultados de los distintos procesos de certificación adelantados por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) desde la vigencia 2009 a la vigencia 2015, muestran que el número de entidades que no han logrado cumplir con los requisitos establecidos por el Gobierno nacional ha ido en aumento, como se muestra a continuación:

**Tabla N° 1 Número de municipios descertificados por vigencia**

Vigencia a Certificar	Proceso	Efectos	Número de municipios Descertificados
2008	Proceso 2009	Vigencia 2010	84
2009	Proceso 2010	Vigencia 2011	20
2010	Proceso 2011	Vigencia 2012	31
2011	Proceso 2012	Vigencia 2013	149
2012	Proceso 2013	Vigencia 2014-2015	150
2013	Proceso 2014	Vigencia 2015-2016	96
2014	Proceso 2015	Vigencia 2016-2017	376
2015	Proceso 2016	Vigencia 2017-2018	225

El mayor incumplimiento se presenta en los requisitos relacionados con la aplicación de las metodologías tarifarias y la incorrecta fijación de factores de subsidios y contribuciones.

**Gráfica N° 1 Requisitos incumplidos por vigencia**

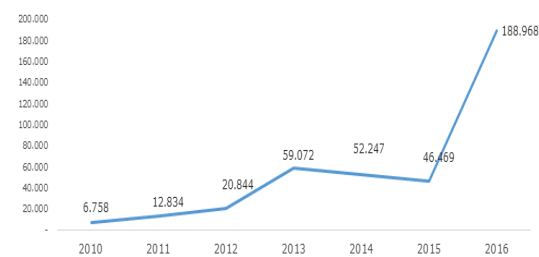


El requisito que ha presentado un mayor nivel de incumplimiento ha sido el “Reporte en el SUI del acuerdo de aprobación de los porcentajes de subsidio y aporte solidario de acueducto, alcantarillado y aseo para la vigencia respectiva, expedido de conformidad con los porcentajes señalados en la Ley 1450 de 2011 o la norma que lo modifique, complemente o sustituya”.

Desde la introducción de la Certificación y el proceso de Descertificación a los municipios y distritos en Colombia, impulsada por la Ley 1176 de 2007, se le ha generado una gran dificultad a los entes territoriales dado que han perdido autonomía administrativa en el manejo de sus recursos con destinación específica y peor aún, ha puesto en riesgo la adecuada prestación de los servicios públicos a los habitantes de los municipios descertificados.

Ahora bien, debido al aumento de municipios y distritos descertificados, la transferencia de recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico (SGP-APSB) que se realiza a los departamentos, como consecuencia de esta situación, también ha incrementado desde el año 2010 a 2016, así:

**Gráfica N° 2 Recursos del SGP - APSB transferidos a los departamentos**  
Cifras en millones



Fuente: FUT, MVCT, Grupo de Monitoreo SGP-APSB

De otra parte, como resultado de la actividad de monitoreo al uso y ejecución de los recursos del SGP-APSB que realiza el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a los departamentos como administradores de recursos del SGP-APSB de municipios y distritos descertificados, para las vigencias 2014, 2015 y 2016, se ha evidenciado a partir de la información que reportan los departamentos que en promedio no se ejecutaron

62,67% de estos recursos. En consecuencia, el SGP-APSB de las entidades territoriales descertificadas, no se destina a inversiones en el sector de agua potable y saneamiento básico que permitan mejorar los indicadores de cobertura, calidad y continuidad.

**Tabla N° 2 Ejecución de recursos SGP-APSB**

Cifras en millones

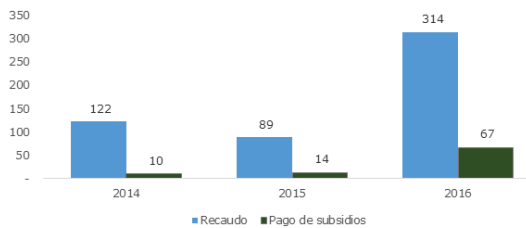
Concepto	2014	2015	2016
Recaudo	122.208.416	88.611.800	313.768.489
Compromisos	22.758.130	41.406.494	146.360.414
Sin ejecutar	99.450.286	47.205.306	167.408.075
Porcentaje sin ejecutar	81,38%	53,27%	53,35%

Fuente: Reporte de Departamentos, Cálculo MVCT

Así mismo, con respecto a subsidios de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, durante las agencias 2014, 2015 y 2016, de los recursos del SGP-APSB administrados por los departamentos, tan solo se destinó el 8%, 16% y 21%, respectivamente, al pago de los mismos, como se muestra a continuación:

**Gráfica N° 3 Pago de Subsidios**

Cifras en miles de millones



Fuente: FUT, MVCT, Grupo de Monitoreo SGP-APSB

Lo anterior, evidencia que los departamentos no cuentan con la capacidad institucional para asumir la competencia de administrar los recursos

de la participación del SGP-APSB y asegurar la prestación de los servicios públicos domiciliarios en los municipios y distritos descertificados. En consecuencia, el proceso de certificación no ha cumplido el propósito para el cual fue creado.

Adicionalmente, debido a la ineficiencia en el uso de los recursos por del SGP-APSB por parte de los departamentos, no se ha logrado en algunos casos, impactar los servicios acueducto, alcantarillado y aseo en términos de cobertura, continuidad y calidad.

**Mecanismo de evaluación al uso de los recursos del SGP-APSB redundante**

Como se mencionó en párrafos precedentes, el Acto Legislativo 004 de 2007 estableció que el Gobierno nacional definiría (i) una estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto ejecutado por las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones (SGP), para asegurar el cumplimiento del metas de cobertura y calidad y (ii) los eventos en los cuales está en riesgo la prestación adecuada de los servicios a cargo de las entidades territoriales, las medidas que puede adoptar para evitar tal situación y la determinación efectiva de los correctivos necesarios a que haya lugar, entre otras.

En consideración, se expidió el Decreto-ley 028 de 2008 mediante el cual se señaló la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto que las entidades territoriales realizan con cargo a los recursos del SGP-APSB, entre otros.

En dicha estrategia se definieron 18 eventos de riesgo, los cuales se encuentran reglamentados en criterios, indicadores y calificación establecidos en el artículo 2.3.5.1.6.3.41 del Decreto número 1077 de 2015. Sobre este punto, es conveniente mencionar que los criterios e indicadores para la determinación de los eventos de riesgo 1, 11, 12 y 18, se relacionan completamente con los requisitos generales definidos para el proceso de certificación.

**Tabla N° 3 Eventos de riesgo e indicadores**

Evento de riesgo	Criterios	Indicadores
<b>No envío de información conforme a los plazos, condiciones y formatos indicados por el Gobierno nacional, y/o haber remitido o entregado información incompleta o errónea.</b>	Oportunidad en el reporte de información	Fecha de radicación de la información en el FUT o SUI vs. Fecha límite de cumplimiento de la obligación de reporte al FUT o SUI definido por la Contaduría General de la Nación CGN o la SSPD. Fecha de radicación de la información en el MVCT vs. Fecha límite de entrega definida por el MVCT
	Reporte de la información requerida	Radicación en el FUT o SUI de la información previamente definida como prioritaria por el MVCT Porcentaje de la información radicada en el FUT o SUI en relación con la totalidad de la requerida para el ejercicio de las actividades de monitoreo o seguimiento, de acuerdo con la resolución expedida por la CGR o la SSPD
	Entrega de información y/o soportes adicionales	La información entregada en el MVCT corresponde a la totalidad de la requerida para el ejercicio de las actividades de monitoreo o seguimiento



Evento de riesgo	Criterios	Indicadores
<b>No disponer del Sistema de Identificación de Beneficiarios, o de estratificación, actualizados y en operación, bajo parámetros de calidad.</b>	Que la entidad territorial tenga adoptada la estratificación para la zona urbana	La entidad territorial cuenta con Decreto de adopción de la estratificación en zona urbana, según la metodología vigente
	Que la entidad territorial tenga adoptada la estratificación para la zona rural y fincas y viviendas dispersas a partir del año 2011	La entidad territorial cuenta con decretos de adopción de la estratificación en zona rural y fincas y viviendas dispersas, según la metodología vigente
<b>No cumplimiento de las condiciones de focalización, identificación de beneficiarios de programas sociales, estratificación y demás procedimientos previstos para la adecuada focalización y ejecución del gasto social.</b>	Aplicación de la metodología para la determinación del equilibrio entre los subsidios y las contribuciones	Haber creado el Fondo de Solidaridad y Redistribución de Ingresos
		Contar con el acuerdo del concejo municipal donde se definan los porcentajes o factores de subsidio por estrato y los porcentajes o factores de aporte solidario para los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo
		Contar con el convenio de transferencia de los recursos destinados a otorgar subsidios de que trata el capítulo 1 del título 4 del presente Libro, antes Decreto 565 de 1996.
		Giro a las personas prestadoras de los servicios de los recursos comprometidos o facturados destinados a otorgar subsidios comprometido y/o facturado
<b>Aquella situación que del análisis de la información obtenida en cualquier tiempo, resulte de inminente riesgo para la prestación adecuada del servicio, el cumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios, o constituya desviación, uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del Sistema General de Participaciones.</b>	Identificación de riesgo de incumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en los servicios	Identificación de riesgo de que las actividades de la entidad territorial, puedan generar incumplimiento de las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios de acuerdo con el plan sectorial y en concordancia con los lineamientos y directrices de la política sectorial expedida por el MVCT
	Identificación del inminente riesgo para la adecuada prestación de los servicios de acuerdo con lo que establezca el MVCT	Identificación del inminente riesgo para la adecuada prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado o aseo y en concordancia con los lineamientos y directrices de la política sectorial expedida por el MVCT
	Identificación de riesgo de constituir o configurarse un uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del SGP-APSB	Identificación de riesgo de constituir o configurarse un uso indebido, ineficiente o inadecuado de los recursos del SGP-APSB

Fuente: Decreto número 1077 de 2015.

Adicionalmente, en virtud de lo establecido en el artículo 36 del Decreto número 1484 de 2014, compilado en el numeral 1.1.1 del artículo 2.3.5.1.6.1.36 del Decreto número 1077 de 2015, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio como responsable institucional de la actividad de monitoreo al uso y destinación de los recursos del SGP-APSB, definió mediante la Resolución número 1067 de 2015 los indicadores específicos y estratégicos de monitoreo, la determinación del nivel de riesgo y la forma en que se priorizan las entidades territoriales para la actividad de seguimiento por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Entre los indicadores específicos se encuentran los aspectos presupuestales fiscales que a partir de la información presupuestal y financiera reportada por las entidades territoriales al Formulario Único Territorial (FUT) evalúan el uso y destinación de los recursos del SGP-APSB. Asimismo, los indicadores administrativos permiten determinar el cumplimiento de la normatividad sectorial relacionada con los

instrumentos para la adecuada focalización de los recursos destinados al otorgamiento de subsidios, a partir del reporte de información en el Sistema Único de Información (SUI).

Los indicadores administrativos evalúan si la entidad territorial contó con:

- El contrato o convenio con los prestadores de los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado y aseo existentes en el distrito o municipio en área urbana, cuyo objeto es asegurar la transferencia de los recursos destinados a otorgar subsidios, provenientes de las tesorerías de estas entidades territoriales.
- El acuerdo municipal y distrital de aprobación de los factores de subsidios y contribuciones.
- El reporte del estrato asignado a cada inmueble residencial en el Sistema Único de Información (SUI).

Lo anterior, permite confirmar que existen dos estrategias de evaluación de la gestión sectorial en agua potable y saneamiento básico de los municipios y distritos, las cuales cuentan no solo con propósitos, sino con desarrollos normativos a nivel de criterios o requisitos similares, pero con medidas administrativas de control de última instancia distintas.

Al respecto, en la revisión de los estudios sectoriales sobre el proceso de certificación, y particularmente, la “*Consultoría para consolidar los diagnósticos sectoriales y estructurar propuestas de modificación legal, normativa, procedimental y operativa requeridas para fortalecer el esquema asociado al uso y manejo de los recursos del Sistema General de Participaciones de Agua Potable y Saneamiento Básico, acorde con las necesidades y el desarrollo de las políticas del sector*”, contratada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en 2015, se destacan las siguientes conclusiones del estudio:

*“A. Duplicidad de esquemas de control de los recursos del SGP-APSB:*

*El proceso de descertificación y la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto del SGP son procesos administrativos que buscan la misma finalidad: controlar la destinación de los recursos de SGP-APSB para lograr eficiencia en el gasto de los recursos.*

*Lo anterior lleva a que exista un doble control sobre las mismas actividades de las entidades territoriales, aún más si se tiene en cuenta que los requisitos de certificación de los municipios se encuentran inmersos dentro de los eventos de riesgo consagrados en el Decreto número 028 de 2008.*

*Adicionalmente, existe una duplicidad de competencias respecto al control de los recursos dado que se pueden dar al mismo tiempo efectos o sanciones como: i) la descertificación y; ii) la aplicación de una medida preventiva o correctiva por parte del MHCP. En ambos casos, el departamento debe asumir la competencia de la prestación del servicio, ya sea por el incumplimiento del Plan de Desempeño (Decreto número 028 de 2008) o por la descertificación del municipio.*

*B. Falta de capacidad institucional del departamento*

*Los departamentos no tienen la capacidad institucional para asumir las competencias que se generan producto de la descertificación de un municipio, ni las responsabilidades que deben asumir en materia de APSB, independientemente de la descertificación. Es por eso que estos solo se encargan de administrar los recursos, pero no de garantizar la prestación de los servicios, ni de conformar esquemas regionales. Los funcionarios municipales y departamentales manifiestan no conocer los criterios que aplica la SSPD para verificar cada requisito y para solicitar pruebas o descertificar de plano.*

*C. Frecuencia anual de la certificación y vigencia incierta de la descertificación*

*La frecuencia anual del proceso de certificación y la temporalidad incierta de la vigencia de la descertificación no permiten que el departamento asuma de forma integral y con medidas estructurales las competencias que se derivan de la misma.*

*Resulta muy complicado lograr que los departamentos asuman las cuatro (4) competencias establecidas en la Ley 1176 de 2007 (artículo 3°) en un período de tiempo tan corto como el que puede durar la descertificación de un municipio. Esto teniendo en cuenta que se requieren inversiones en infraestructura y en procesos de mejoramiento empresarial, según las necesidades particulares de cada municipio.*

*D. Requisitos de la descertificación*

*La descertificación perdió su carácter de medida de última instancia, teniendo en cuenta que debería aplicarse a los municipios con las peores condiciones de prestación de los servicios, y que muchas veces solo corresponde a fallas procedimentales por el no reporte de información (la cual muchas veces no existe o no está disponible)”.*

De lo anterior, concluye la consultoría, luego de comparar los aspectos de la certificación con los eventos de riesgo y las medidas preventivas y correctivas del Decreto-ley 028 de 2008, que estos últimos “*son más pertinentes y oportunos para garantizar la destinación de los recursos del SGP, ya que se refieren a todas las etapas de ejecución de los recursos, por lo cual el carácter anual del proceso de certificación pierde importancia*”.

Así las cosas, es necesario desarrollar los instrumentos normativos necesarios con el objetivo de:

- Simplificar los trámites administrativos y reportes de la información requerida a las entidades territoriales.
- Armonizar el proceso de certificación de municipios y distritos con la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto con cargo a los recursos del SGP-APSB.

Ahora bien, es oportuno mencionar que este proceso ha traído beneficios al sector de agua potable y saneamiento básico, como podemos observar a continuación:

- Se mejoró el reporte de información y la calidad de la misma, toda vez que generó disciplina por parte de las entidades territoriales y los municipios prestadores directos de reportar al SUI y FUT, a hoy se cuenta con un cobertura de reporte del formato de estratificación superior al 90%, información que se utiliza para la distribución de recursos de SGP-APSB.

- Se disminuyó el número de prestadores directos de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, ya que la Ley 1176 de 2007 estableció cuatro aspectos adicionales a evaluar a las entidades territoriales prestadores directos, pasando de 600 prestadores directos en 2008 a 415 en 2016.
- Adicionalmente, en estas entidades se estimuló la realización de estudios de costos y tarifas, facturación de los servicios públicos y la concertación y materialización de puntos de muestreo de calidad del agua, contribuyendo al fortalecimiento institucional de los municipios como prestadores directos.
- Los municipios prestadores directos que no hayan agotado el artículo 6 de conformidad con la Ley 142 de 1994, y sean descertificados, le corresponde a la Gobernación llevar a cabo este proceso, lo que podría dar como resultado, que empresas con experiencia asuman la prestación de los servicios, o en caso contrario, la legalización del municipio como prestador directo.
- Mayor control por parte de los departamentos para el pago de subsidios, especialmente en municipios prestadores directos, por cuanto el proceso de pago exige la existencia de estudios de costos y tarifas, estratificación, facturación, entre otros, lo que conlleva al fortalecimiento institucional de estos prestadores.
- De otra parte, el proceso de certificación generó disciplina en las transferencias de recursos del SGP-APSB por concepto de subsidios a los prestadores de servicios públicos, toda vez que este proceso verifica la creación del FSRI, la aprobación de los factores de subsidios y contribuciones lo cual es obligación de los concejos municipales y distritales, la existencia del convenio que se refiere el artículo 99 de la Ley 142 de 2007 y el pago de subsidios.
- Se promovió el cumplimiento por parte de las alcaldías de las disposiciones legales y normativas del sector, por cuanto los requisitos evalúan aspectos normativos.

En este caso, el mayor riesgo de eliminar el proceso de certificación estaría dado en el reporte de información por parte de las entidades territoriales, puesto que este proceso ha creado disciplina en esta obligación, lo cual es importante no solo para el cumplimiento de requisitos, sino para distribución de recursos del SGP-APSB, monitoreo, seguimiento y control y demás información estadística del sector.

De lo anterior, surge la necesidad de fortalecer la estrategia de monitoreo a través del ajuste de indicadores establecidos para esta actividad y continuar brindando asistencia técnica a las entidades territoriales.

## II. Conveniencia y oportunidad del proyecto de ley

De acuerdo con la información suministrada por la SSPD a este Ministerio, 887 entidades que resultaron certificadas en el proceso de certificación en relación con la vigencia 2015 con efectos en el 2017 y aquellas que resulten certificadas en el proceso relacionado con la vigencia 2016 con efectos en el 2018, continuarán administrando los recursos del SGP-APSB y asegurando la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y, sin perjuicio que las mismas sean objeto de la actividad de monitoreo por parte del MVCT y seguimiento y control por parte del MHCP.

Las 225 entidades territoriales que fueron descertificadas respecto de la vigencia 2015, y aquellas que resultaren descertificadas del proceso en relación con la vigencia 2016 que es adelantando por la SSPD y que culminó el 30 de septiembre, recuperarán sus competencias.

Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio impondrá un Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico a esas entidades, en el cual establecerán las actividades, productos y el plazo de duración del mismo.

En el caso de que las Entidades Territoriales descertificadas no suscriban el Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico, esta situación dará lugar a la aplicación de las medidas correctivas definidas por el Gobierno nacional.

## III. Propuesta Normativa

Este proyecto de reforma tiene el propósito de modificar el artículo 4°, adicionar un artículo 4A y derogar los numerales 3 y 4 del artículo 3° y artículo 5° de la Ley 1176 de 2007, con el fin de simplificar los trámites administrativos y reportes de la información requerida a las entidades territoriales y armonizar el proceso de certificación de municipios y distritos con la estrategia de monitoreo, seguimiento y control integral al gasto con cargo a los recursos del SGP-APSB.

En conclusión, con la aplicación de esta modificación se busca:

- Fortalecer la gestión administrativa de los entes territoriales en el desarrollo de sus competencias, promoviendo la descentralización administrativa.
- Que las 225 Entidades Territoriales que se encuentran actualmente descertificadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, recuperen sus competencias. Sin perjuicio de ello, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio impondrá un

Plan de Gestión de Agua Potable y Saneamiento Básico a esas entidades, en el cual establecerán las actividades, productos y el plazo de duración del mismo.

- Dar continuidad al control sobre el uso de los recursos del SGP-APSB pues hecho de que cesen los efectos de la descertificación, no significa que estos municipios y distritos no superen las causas que generaron la misma, toda vez que este Plan incluirá actividades encaminadas al cumplimiento de la finalidad perseguida en los requisitos que originaron su descertificación.
- Continuar con el control del Gobierno nacional respecto del uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para Agua Potable y Saneamiento Básico, toda vez que se sigue con aplicación de la estrategia de monitoreo, seguimiento y control, de que trata el Decreto número 028 de 2008, realizada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Por las razones anteriormente expuestas, presento a consideración del honorable Congreso de la República, el articulado propuesto y su correspondiente exposición de motivos, para que se convierta en Ley de la República.

De los honorables Congressistas.

De los honorables Congressistas,  
 OIL M L T  
 ALFREDO MOLINA  
 LINA MARÍA BARRERA RUEDA  
 Representante a la Cámara  
 JOSÉ CEJUDO  
 SACHA HORIN  
 LUIS HOMERIO SALAZAR  
 FERNANDO SIERRA R.  
 ALVARO HERNAN PRADA

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 8 de noviembre del año 2017 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 188 con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes Lina María Barrera Rueda y otros honorables Representantes.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**PROYECTOS DE LEY**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 187 DE 2017  
CÁMARA**

*por medio del cual se adiciona un párrafo al artículo 83 de la Ley 769 de 2002, permitiendo transportar diez (10) pasajeros más el conductor en vehículos doble cabina.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 83 tendrá un párrafo el cual quedará así:

**Parágrafo.** Excepción de esta prohibición a los vehículos tipo camioneta doble cabina que prestan servicio de transporte mixto, así como el servicio de transporte escolar entre las zonas urbanas y rurales o viceversa en todo el país, siempre y cuando sean adecuados para tal fin de acuerdo con los parámetros establecidos por el Ministerio de Transporte para un cupo de diez (10) pasajeros, más el conductor.

Artículo 2°. El Gobierno nacional dispondrá de un término de tres (3) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para su reglamentación.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

**ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA**  
Representante a la Cámara por el Huila

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

El objeto del presente proyecto de ley es establecer que los vehículos de doble cabina tengan la capacidad de transportar diez (10) pasajeros más el conductor, distribuidos así: Cinco (5) pasajeros incluido el conductor dentro de la cabina y seis (6) pasajeros en los asientos laterales adecuados en el platón siempre y cuando no lleven carga de peso y volumen considerables al mismo tiempo.

Actualmente la regulación de tránsito está establecida en la Ley 769 de 2002, “por la cual se



expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones” y en su artículo 83 establece:

*“Prohibición de llevar pasajeros en la parte exterior del vehículo. Ningún vehículo podrá llevar pasajeros en la parte exterior o fuera de la cabina, salvo aquellos que por su naturaleza así lo requieran, tales como vehículos de atención de incendios y recolección de basura. No se permite pasajeros en los estribos de los vehículos”.*

El legislador al aprobar este artículo no tuvo en cuenta la necesidad del servicio de transporte que tienen las zonas rurales y los centros poblados del país, donde en muchos de ellos por sus condiciones topográficas y el mal estado de las vías, solo permiten el tránsito de vehículos de doble tracción como los referidos en el presente proyecto, cuyo uso se ha impuesto en todo el país.

No existe ninguna razón acreditada para que la actual legislación establezca la prohibición de llevar pasajeros en la parte externa a los vehículos tipo camioneta doble cabina con platón, mientras que los Jeeps camperos carpados pueden prestar el servicio de transporte de pasajeros sin problema, siendo de condiciones similares.

El Ministerio de Transporte, mediante Resolución número 004004 del 16 de diciembre de 2005, “por la cual se determinan las condiciones para el cambio de las características de la carrocería de un vehículo automotor” reconoce la importancia que tiene para el país el servicio que prestan estos vehículos, pero establece, en su numeral primero lo siguiente:

*Artículo 1°. Para efectos de la presente resolución se entiende como camioneta doble cabina cerrada, el vehículo automotor destinado al transporte de pasajeros y carga con capacidad de no más de nueve (9) pasajeros (incluido el conductor) y hasta tres cuartos (¾) de tonelada.*

Se estableció la capacidad para transportar nueve (9) pasajeros incluido el conductor, cuando en la práctica está comprobado que cada vehículo puede transportar diez (10) pasajeros más el conductor, distribuidos así: Cinco (5) pasajeros incluido el conductor dentro de la cabina y seis (6) pasajeros en los asientos laterales adecuados en el platón siempre y cuando no lleven carga de peso y volumen considerables al mismo tiempo.

Actualmente en el país, existe más de cien mil vehículos tipo camioneta doble cabina con platón, adecuados con silletería lateral y carpa con sus respectivos refuerzos laterales y de techo, que prestan el servicio para el transporte de carga y pasajeros, de los cuales aproximadamente el 90% poseen doble tracción y el 10% tracción sencilla, vehículos estos que una vez adecuados pueden transportar en forma cómoda seis (6) pasajeros en el platón y cinco (5) pasajeros incluido el conductor en la cabina. Este servicio ha tenido gran aceptación por su excelente servicio en el país.

Los padres de los estudiantes de primaria y secundaria que asisten a los centros educativos

urbanos y rurales del país, optan por enviar a sus hijos en las camionetas doble cabina con platón adecuadas para el transporte de pasajeros, estas son las preferidas por la comunidad. En las zonas rurales donde las instituciones educativas quedan retiradas y sus vías de conexión algunas veces son trochas o de difícil acceso, los estudiantes de corregimientos y veredas que utilizan el transporte público, mayormente utilizan estas camionetas doble cabina, por ser un vehículo más seguro al contar con doble tracción, lo que hace que sea adecuada para zonas de difícil ingreso. Anteriormente las chivas ocupaban el principal transporte público en las zonas rurales, pero estos buses abiertos, o buses escaleras, no son suficientes para la gran demanda de población que existe en los diferentes municipios de Colombia, por esto es necesario otros medios de transporte.

Las camionetas doble cabina llegaron para ofrecer un servicio seguro, confiable y cómodo, a los ciudadanos que no solo transitan por veredas sino también entre municipios.

En los diferentes departamentos del país se puede evidenciar que actualmente, estos vehículos de manera clandestina transitan con 11 personas incluido el conductor, en primer lugar porque no representa algún peligro, y son vehículos amplios y en segundo lugar, porque en varios departamentos no existe otro tipo de transporte público que preste el servicio de parar en cada municipio, lo que fuerza a los pasajeros insistir a los conductores de transportarlos, así ya lleve el cupo completo de nueve personas. En las zonas rurales es más común este transporte, en razón que las vías no permiten el ingreso de otra clase de vehículo, casi que obligando a los ciudadanos a incumplir con esta normatividad pues no tienen otra opción.

No existe legislación clara para el servicio que prestan estos vehículos, esta medida está incentivando la corrupción. Se conoce que algunos aprovechan para exigir dinero a los conductores de los vehículos para permitir llevar el cupo completo.

Esto genera que conductores y pasajeros de manera acordada se desplacen por vías alternas para no ser detectados, cuando realmente es posible transitar con seis (6) pasajeros en el platón de la camioneta. Es por ello que el Congreso de la República y el Gobierno nacional deben concurrir para adecuar la legislación sobre el tema con el fin de que los ciudadanos que utilizan este medio de transporte se beneficien de este excelente servicio.

No es difícil comprender la importancia que tiene el trabajo para todas las personas; es el trabajo el medio que tiene el ser humano para obtener los ingresos que le permiten el sustento básico y satisfacer las necesidades económicas de su núcleo familiar.

El trabajo dignifica al hombre a través del ejercicio de actividades productivas, pero así mismo le permite contribuir al desarrollo de la comunidad y del país.

Por ello, el constituyente no delimitó a reconocer el trabajo en una disposición constitucional específica, sino que le consagró como un principio fundamental del Estado y un derecho que goza, en todas sus modalidades de la protección de este y tiene diversas manifestaciones, tanto a nivel individual como a nivel colectivo, entre ellos el derecho a trabajar en condiciones dignas y justas (artículo 25 C. P.), así como la libertad de escoger profesión u oficio (artículo 26 C. P.).

El mandato constitucional da especial protección al trabajo, derivado de la consagración de este como uno de los principios fundamentales del Estado, opera a la vez como criterio obligatorio de la interpretación de las normas jurídicas, en particular de las normas laborales, fundamento y límite para el ejercicio del Poder Público en todos los asuntos relacionados con el trabajo.

La especial protección otorgada por el Constituyente al trabajo obliga a las autoridades a desarrollar una serie de conductas, tales como la creación de un sistema adecuado para materializar dicha protección, así como la previsión de un ordenamiento jurídico apto para la efectiva garantía de estabilidad y justicia para el trabajador.

El artículo 25 C. P. dispone que el trabajo es *“un derecho y una obligación social, goza en todas sus modalidades de especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*.

Por todo lo anterior, recurrimos hoy ante ustedes apreciados Congresistas, para que permitamos a estos pequeños empresarios del transporte que su actividad se convierta en un trabajo que genere los recursos suficientes para cumplir con el pago de sus vehículos, pero además les permita el sostenimiento de su familia. Igualmente, permitir a los habitantes de los diferentes municipios, veredas y corregimientos, tener un transporte digno teniendo en cuenta la igualdad de condiciones que debe existir entre los ciudadanos de las grandes ciudades y de los municipios intermedios y pequeños.

Atentamente,



ÁLVARO HERNÁN PRADA ARTUNDUAGA  
Representante a la Cámara por el Huila

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 8 de noviembre de 2017 ha sido presentado en este Despacho el **Proyecto de ley número 187** con su correspondiente Exposición de Motivos. Por honorable Representante Álvaro Hernán Prada A.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 018 DE 2017 CÁMARA - 09 DE 2017 SENADO**

*por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones*

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2017

Doctor

ÁNGEL MARÍA GAITÁN PULIDO

Presidente Comisión Quinta Cámara de Representantes Ciudad

**Referencia: Ponencia Negativa para Primer Debate al Proyecto de ley número 018 de 2017 Cámara, 09 de 2017 Senado.**

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación que me hizo la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Honorable Cámara de Representantes, me permito rendir Informe de **Ponencia Negativa para primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2017 Cámara, 09 de 2017 Senado, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de**

*reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.*

### **1. TRÁMITE LEGISLATIVO Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO**

El día ocho (8) de agosto de 2017, el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Aurelio Iragorri Valencia y el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Luis Gilberto Murillo, radicaron ante la Secretaría General del Senado de la República el **Proyecto de ley número 018 de 2017 Cámara, 09 de 2017 Senado, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones**". La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 108 de 2017 del Congreso de la República.

### **2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

#### **2.1 PROCEDIMIENTO ESPECIAL**

Teniendo en cuenta que el trámite que surtirá el Proyecto de ley en referencia, se realizará de conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2016, es menester traer a colación los siguientes aspectos:

El 7 de julio de 2016 el Congreso de la República aprobó el Acto Legislativo 01 de 2016, *por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*, que incorpora un procedimiento legislativo especial bajo un trámite preferencial para los Proyectos de ley y de Acto Legislativo destinados a ejecutar el llamado Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) con las FARC.

Sin embargo, es relevante tener en cuenta un antecedente que marcó la historia de Colombia, y no precisamente por el hecho de la firma de un Acuerdo, sino, por los graves hechos ilegítimos que se desencadenaron y que hoy ponen en jaque la institucionalidad y el Estado Social y Democrático de Derecho que se constituyó con la Constitución Política de 1991. El día 26 de septiembre de 2016, se firmó el tan anunciado Acuerdo de Paz con las FARC.

No obstante, en razón al punto 6.6 del Acuerdo sobre “Refrendación” se registró “*en esa medida aceptamos el mecanismo de participación popular que la Corte indique y en los términos que este alto tribunal señale*” fue así, como el mecanismo de participación que se llevó a instancias democráticas y a someterse a la voluntad del pueblo, fue el Plebiscito, el cual se llevó a cabo el 2 de octubre de 2016, donde el pueblo colombiano negó la refrendación con el voto mayoritario de los ciudadanos, pues 6.419.759 se manifestaron y rechazaron de manera categórica el pacto suscrito en su totalidad.

Cabe resaltar que el Gobierno realizó retoques “cosméticos” al Acuerdo, y en este, como en tantos proceder reprochables del actual Gobierno, simplemente aumentó la extensión del contenido del Acuerdo, a cambio de simplificarlo, como lo demandaba el NO, manifestando haber acogido propuestas, haber atendido observaciones y el mandato ciudadano del Plebiscito del 2 de octubre. Es decir, no se ocupó de los asuntos de fondo y, por el contrario, mantuvo los temas sustanciales negados por el voto popular.

Posteriormente, el Gobierno llevó a cabo una segunda escenografía de firma del Acuerdo, en el teatro Colón de la ciudad de Bogotá, D. C., el 24 de noviembre de 2016.

Bajo estos antecedentes y teniendo en cuenta que “*El ejercicio del voto constituye una manifestación de la libertad individual*” que “*implica, que la decisión contenida en el voto sea respetada*”<sup>1</sup>, se logra inferir ante las actuaciones del Gobierno, un considerable desconocimiento, que genera como consecuencia, que todas las actuaciones que se realicen se hagan sobre la base de hechos ilegítimos e ilegales al desatender este mandato.

Así mismo, desconociendo la voluntad popular y el valor que representa el ejercicio voluntario del voto y el derecho fundamental que constituye, el Gobierno en su proceder censurable, y aludiendo estar cumpliendo con lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia C-699 del 13 de diciembre de 2016, M. P. María Victoria Calle Correa, solicitó al Congreso que, mediante una proposición le aprobaran lo que el pueblo en su manifestación constitucional y legítima, le había negado. De esta manera, reemplazó el pronunciamiento popular, y lo sustituyó con una diligencia protocolaria y leguleya. Siendo menester recordar, que una de las cámaras, el Senado de la República, se abstuvo de aprobar la proposición.

Así las cosas, con este proyecto se genera un quebrantamiento del Estado Social y Democrático de Derecho, no solo por devenir de hechos ilegítimos, sino también por ser tramitado bajo un procedimiento especial inconstitucional, como quiera que:

- Los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial, **serán de iniciativa exclusiva del Gobierno nacional**, trasgrediendo esta limitación, específicamente los artículos 154 y 375 de la Constitución Política de 1991, los cuales indican:

Artículo 154. *Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156*, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución. (...) (Negrilla fuera de texto).

Artículo 375. *Podrán presentar proyectos de acto legislativo el Gobierno, diez miembros del Congreso, el veinte por ciento de los concejales o de los diputados y los ciudadanos en un número equivalente al menos, al cinco por ciento del censo electoral vigente.* (...) (Negrilla fuera de texto).

Lo anterior permite colegir, que resulta contrario a derecho limitar la facultad constitucional otorgada al Congreso, de presentar proyectos de ley o de acto legislativo, y es más grave aun cuando esta restricción se aplica dentro de un trámite especial, en el que se está implementando un acuerdo entre el Gobierno nacional y un grupo subversivo (FARC), que requeriría de una participación activa del Legislativo, al ser el órgano idóneo y competente para presentar iniciativas que permitan enriquecer y perfeccionar lo acordado.

- **Se traslada al ejecutivo el poder de manejo de la agenda del Congreso**, aspecto que quebranta la autonomía del Legislativo, al establecerse no solo que los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el procedimiento especial para la paz tendrán un trámite preferente, sino que además, tendrán prelación en el orden del día sobre cualquier otro asunto, hasta tan-

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-142 de 200, M. P. Eduardo Montealegre Lynett.

to la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él, restringiendo esta facultad del ejecutivo, la capacidad decisoria del Congreso de la República.

- **Se reduce el trámite de los actos reformativos de la Constitución**, equiparándolos a leyes ordinarias, quebrantando este hecho específicamente el artículo 375 de la Constitución Política, el cual expresa:

Artículo 375. (...) *“El trámite del proyecto tendrá lugar en dos periodos ordinarios y consecutivos”*.

Con esa modificación al procedimiento legislativo, se desconoce la diferencia que el Constituyente de 1991 estableció entre el trámite de una ley y de un acto legislativo, al reducir para los actos reformativos de la Constitución el número de debates totales, de ocho (8) a cuatro (4), y al disminuir el número de vueltas que deben surtir de dos (2) a una (1) sola, equiparándolo a una ley ordinaria, cuando un acto legislativo debe someterse a mayor análisis, dada su naturaleza modificatoria de la Carta Magna.

- **Impone límites desproporcionados al Poder Judicial**, desconociendo los principios de separación de poderes y de independencia de la Rama Judicial, al establecer que los proyectos de ley y de acto legislativo tramitados mediante el Procedimiento Legislativo Especial para la Paz tendrán control **automático y único**, limitando así la posibilidad de que el Tribunal Constitucional pueda ejercer un control posterior y rogado, como quiera que la Constitución de 1991 no establece ninguna limitante al poder de revisión constitucional, salvo cuando se hable de cosa juzgada.

En consideración a lo anterior, el 30 de agosto de 2016, el partido Centro Democrático radicó la demanda de inconstitucionalidad contra el Acto Legislativo número 01 de 2016, fundamentada en cargos por juicio de sustitución de la Constitución; y cargos por vicios formales de trámite.

Estableciendo, en primer lugar, que el *“Acto legislativo demandado, sustituye la Constitución y por ende debe ser declarado inexecutable, de acuerdo con la teoría de inconstitucionalidad por sustitución de la Constitución”*. Esto se explica, haciendo referencia a que la Corte Constitucional delimitó de forma inicial la noción de la sustitución de la Constitución como concepto distinto al de reforma constitucional. En Sentencia C-551 del 9 de julio de 2003<sup>2</sup>, este alto tribunal sostuvo lo siguiente:

(...) *“El Constituyente derivado no tiene entonces competencia para destruir la Constitución. El acto constituyente establece*

<sup>2</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-551 de 2003. M. P. MONTEALEGRE LYNETT, Eduardo.

*el orden jurídico y por ello, cualquier poder de reforma que el Constituyente reconozca únicamente se limita a una revisión. El poder de reforma, que es poder constituido no está, por lo tanto, autorizado para la derogación o sustitución de la Constitución de la cual deriva su competencia. El poder constituido no puede, en otras palabras, arrogarse funciones propias del poder constituyente, y por ello no puede llevar a cabo una sustitución de la Constitución, no solo por cuanto se estaría erigiendo en poder constituyente originario sino además porque estaría minando las bases de su propia competencia”*. (...)

De esta forma, la Corte Constitucional establece una distinción entre las reformas constitucionales, que pueden hacerse por el constituyente secundario, y la sustitución de la Constitución, es decir, un cambio en la esencia misma de la Carta Política que pretende modificarse, ya que dichos cambios de esencia son privativos del constituyente primario y no del secundario.

Posteriormente, la Corte Constitucional volvió a referirse a la sustitución de la Constitución, haciendo una distinción más clara entre dicho concepto y la noción de reforma. En sentencia C-1200 del 9 de diciembre de 2003<sup>3</sup>, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, Rodrigo Escobar Gil, la Corte sostuvo:

(...) *“La insustituibilidad es distinta inclusive a la manifestación más amplia de intangibilidad. En efecto, la intangibilidad impide tocar el núcleo de un principio fundamental, o en su sentido más amplio afectar uno de los principios definitorios de la Constitución”* (...).

Por otra parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-249 de 2012<sup>4</sup>, estableció:

(...) *“Teniendo en cuenta esta diferenciación la Corte Constitucional empezó a realizar el control de constitucionalidad no solamente de los vicios formales en sentido estricto de los Actos Legislativos y de los demás mecanismos de reforma a la Constitución, sino también la revisión de la competencia de dicho órgano y así verificar que so pretexto de la reforma no se haya cambiado, derogado, remplazado o sustituido la Constitución de 1991 por otra integralmente diferente”* (...).

Es decir, que todo acto legislativo que reemplace o sustituya la Constitución de 1991 es susceptible de ser declarado inexecutable.

En segundo lugar, respecto al cargo por vicios formales de trámite, la demanda precisa, que el acto legislativo incurrió en vicios de esta categoría, toda vez que, en su trámite, transgredió el principio

<sup>3</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-1200 de 2003. M. P. CEPEDA ESPINOSA, Manuel José; ESCOBAR GIL, Rodrigo.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-249 de 2012. M. P. HENAO PÉREZ, Juan Carlos.



de consecutividad, vulnerándose los artículos 157, 160, 241 numeral 1 y 375 de la Constitución colombiana y los artículos 224, 225 y 226 de la Ley 5ª de 1992.

En materia constitucional, el artículo 157 establece como requisitos para la expedición de la ley:

(...) “2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada cámara” (...) y (...) “Haber sido aprobado en cada cámara en segundo debate” (...).

Así mismo, el artículo 375 regula el procedimiento de los actos legislativos de la siguiente forma:

(...) “El trámite del proyecto tendrá lugar en dos periodos ordinarios y consecutivos. Aprobado en el primero de ellos por la mayoría de los asistentes, el proyecto será publicado por el Gobierno. En el segundo periodo la aprobación requerirá el voto de la mayoría de los miembros de cada Cámara. En este segundo periodo solo podrán debatirse iniciativas presentadas en el primero” (...).

Los aspectos enunciados conllevaron a que el pasado 17 de mayo de 2017, la honorable Corte Constitucional, se pronunciara sobre el Acto Legislativo 01 de 2016, “por medio del cual se establecen instrumentos jurídicos para facilitar y asegurar la implementación y el desarrollo normativo del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera”, mediante el Comunicado número 28 (Sentencia C-332 de 2017), en el cual declaró inexecutable los literales h) y j) del artículo 1º del mentado acto reformativo de la Constitución.

El máximo Tribunal Constitucional, concluyó que tales disposiciones contenían limitaciones desproporcionadas a la capacidad deliberativa y decisoria del Congreso, en materias que pueden conducir a reformas estructurales del ordenamiento jurídico, así mismo, la corporación judicial precisó que los literales resultaban incompatibles con el principio democrático y de separación de poderes y, por consiguiente, sustituían parcialmente la Constitución.

Lo resuelto por la Corte, si bien reconoce la independencia e importancia del Congreso de la República dentro del procedimiento del “fast track” (vía rápida), no cambia el hecho, de que ese instrumento devenga de escenarios ilegítimos, y que por tanto, todo lo que surja de él tenga su misma suerte.

Así las cosas, todos los Proyectos de Ley y de Acto Legislativo deben ser tramitados de manera ordinaria y conforme a la Ley 5ª de 1992.

#### Proposición

De acuerdo a lo expuesto anteriormente, presento Ponencia Negativa al **Proyecto de ley número 018 de 2017 Cámara, 09 de 2017 Senado, por la cual se habilita la adjudicación**

*o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones.*



RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS  
Representante a la Cámara  
Departamento de Cundinamarca

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se declara patrimonio de la nación el ‘Inti Raymi’ que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.*

Bogotá, D. C., 7 de noviembre de 2017.

Honorable Representante:

EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional.

Honorable Representante:

BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ

Secretario

Comisión Segunda Constitucional

Cámara de Representantes.

Ciudad, Bogotá.

**Asunto: Informe de ponencia para segundo debate en Cámara al Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio de la nación el ‘Inti Raymi’ que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.**

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara al **Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio de la nación el ‘Inti Raymi’ que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.**

El presente informe está compuesto por seis (6) apartes, de la siguiente manera:

- I. Antecedentes
- II. Contenido y alcance del proyecto de ley
- III. Marco constitucional y legal
- IV. Exposición de motivos
- V. Proposición
- VI. Texto propuesto para segundo debate en Cámara.

#### I. ANTECEDENTES

El Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara es de autoría del honorable Representante Germán Bernardo Carlosama López. Dicha iniciativa fue radicada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 17 de agosto de 2017, y publicada en la *Gaceta del Congreso* número 720 de 2017.

El proyecto fue aprobado en primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el 4 de octubre de 2017.

#### II. CONTENIDO Y ALCANCE DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley consta de tres (3) artículos, entre ellos el de la vigencia.

**Artículo 1°.** *Objeto.* Declarar patrimonio cultural de la nación el ‘Inty Raymi’ celebración que se da el día 21 de junio, conmemorando el fin y el comienzo de año del pueblo pastos y quillasingas en los departamentos de Nariño y Putumayo.

**Artículo 2°.** El Gobierno nacional podrá crear un fondo cultural con el nombre ‘Inty Raymi Pastos y Quillasingas’ adscrito al Ministerio de Cultura, que asigne anualmente la apropiación presupuestal necesaria para preservar y garantizar la realización de su celebración el día 21 de junio de cada año.

**Artículo 3°.** *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

#### III. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

En consideración y homenaje a la lucha de nuestros mayores, nuestras autoridades, nuestras comunidades del pueblo pastos, del pueblo quillasinga y de los demás pueblos que hacen parte de Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), así como a los pueblos integrados en otras organizaciones indígenas del orden nacional y regional, protegidos y reconocidos constitucional y jurisprudencialmente por el Estado colombiano y a nivel internacional bajo el Convenio 169 de la OIT ratificado por Colombia mediante Ley 21 de 1991; defendemos esta ley como un medio para conservar la cultura, usos y costumbres milenarias de los pueblos originarios de la región Andina.

En consonancia con la Constitución Política de Colombia, que establece en su artículo 7° que: “*El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana*”. Que igualmente establece en su artículo 8° que “*Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación*”. Además, del artículo 72 de la Constitución Nacional, el cual declara que el Estado está obligado a proteger el

patrimonio cultural de la nación que se encuentra bajo su protección, teniendo como objetivos principales la conservación, protección, rehabilitación, reparación y divulgación del patrimonio cultural.

De igual manera, la Ley 397 de 1997, en su artículo 4°, a propósito del patrimonio cultural de la nación define “*el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico (...) y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular*”.

Cabe resaltar que el honorable Senado de la República promulgó la Ley 1550, del 5 de julio de 2012, “*por medio de la cual se declara patrimonio cultural de la nación el Carnaval del perdón y la reconciliación del Valle de Sibundoy, Putumayo*”. Dicho antecedente reconoce la tradición y cultura del pueblo indígena kanmsá y la preservación de la diversidad étnica y cultural de las costumbres de nuestros pueblos milenarios. Por ello, se considera que, en armonía con los avances realizados en este campo, es legítima la disposición según la cual se reconozca la fiesta del Inti Raymi, de cada 21 de junio, como patrimonio de la nación.

De igual manera, siendo, como ya se dijo, una obligación por parte del Gobierno nacional preservar el patrimonio cultural, la identidad, los usos y costumbres de las comunidades indígenas, es igualmente indispensable la creación de un fondo cultural denominado “Inty Raymi, Pastos y Quillasingas”, adscrito al Ministerio de Cultura, que asigne anualmente la apropiación presupuestal necesaria para la preservación y continuidad de esta fiesta, como garantía para su conservación y celebración el 21 de junio de cada año.

#### IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto declarar patrimonio de la nación el Inti Raymi (*Fiesta del Sol*, en quechua), la cual conmemora la fiesta del solsticio de invierno en los Andes, cada 21 de junio, y representa el fin y el comienzo el año solar dentro de la cosmogonía de los pueblos pasto y quillasinga; celebración de especial importancia en los departamentos del suroccidente del país, en especial Nariño y Putumayo, de cultura predominantemente andina. De igual manera, se busca garantizar la asignación de un presupuesto anual, a través del Ministerio de Cultura, para promover dicha conmemoración y promover el reconocimiento de la cultura y tradiciones de los pueblos indígenas del suroccidente del país.

##### El Inty Raymi

El Inti Raymi, que en quechua traduce *Fiesta del Sol*, se conmemora en honor a Inti (deidad incaica y andina que representa al sol) cada 21 de junio; astronómicamente, esta fecha coincide con el solsticio de invierno en el hemisferio sur. Inti sale más temprano y se oculta más tarde,

siendo así el día más largo del año y el inicio del año nuevo solar. Para las comunidades andinas esto significaba obtener el favor del sol para garantizar la fertilidad de la tierra y las cosechas de cada año. Esta fiesta era celebrada antes de la invasión española, que significó la prohibición y persecución contra las celebraciones tradicionales de los pueblos indígenas. En épocas recientes, estas tradiciones fueron retomadas y ahora se celebran en nuestras comunidades indígenas, cuyos miembros se agrupan para ofrendar y festejar.

Las comunidades indígenas de Nariño preservan esta antigua tradición, y cada año comparten dicha celebración con los visitantes a través de rituales de limpieza y sanación, baños de limpieza en aguas sagradas, la medicina natural *yagé* y la comunicación de la sabiduría ancestral que se ha mantenido de generación en generación en los rituales de agradecimiento al sol, a la Pachamama (Madre Tierra) y al agua. Dichos rituales están a cargo de taitas sabedores de varias comunidades, que acompañan sus cantos sagrados con música y sonidos andinos y que buscan reflejar el vínculo espiritual y el respeto hacia Inti y la Pachamama. Se realizan procesiones y visitas a lugares sagrados y al territorio de asiento de las comunidades indígenas.

De igual manera, el Inti Raymi expresa el legado incaico que comparten las comunidades del sur de Colombia con el resto de la región Andina suramericana; una fiesta ancestral, un legado cultural incaico que de generación en generación se ha celebrado para dar honores, ofrendas y agradecimientos al astro sol, que para nosotros, los pueblos autóctonos, representa al dios todopoderoso quien nos permite la luz, el calor y en unión a la Pachamama, la fertilidad de la tierra, la siembra y la cosecha durante el resto del año.

El 21 de junio se completa en ciclo en que la Pachamama termina de girar alrededor del sol y es para nosotros –los indígenas pastos, quillasingas, ingas y yanacunas– el día indicado para dar gracias a Inti con una gran celebración. Se podría decir que el Inti Raymi, al ser la conclusión del año en el calendario andino, es comparable con lo que para la cultura Occidental sería el 31 de diciembre. Esta fiesta cósmica se ha rescatado, en parte, gracias al esfuerzo conjunto de los pueblos autóctonos de la región Andina colombiana y ecuatoriana, en pos del fortalecimiento cultural de la herencia inmaterial de nuestros pueblos, amenazada por su pérdida progresiva en tiempos en que la globalización supone la homogenización cultural y la desaparición de la herencia ancestral de los pueblos indígenas.

Es este aspecto, donde nuestras comunidades del pueblo de los pastos, a través de la Asociación Shaquiñan han promulgado, en conjunto con autoridades, líderes y comunidades, el rescate de la cultura milenaria de nuestro pueblo a través de la celebración del Inty Raymi; a cada uno de los resguardos que reciben el nombramiento como

fiesteros les es otorgado, según la costumbre, el tradicional *Castillo*, dotado de todos los productos que la madre tierra nos brinda, iniciando de esta manera con las festividades, dos días antes del día de la festividad principal, el 21 de junio.

La fiesta se rota a dos o tres resguardos de acuerdo a las cuatro puntas del sol de los pastos, y siguiendo esta tradición, el encargo de celebrar la fiesta cósmica se pasa de un resguardo a otro cada año. La celebración cuenta con abundante comida, consistente en platos típicos, el ya mencionado castillo tradicional, los rituales ancestrales y la danza circular en que los participantes bailan alrededor del sol, formando el Churo Cósmico que caracteriza a nuestro pueblo.

### **El pueblo de los pastos**

El pueblo de los pastos está asentado en el departamento de Nariño, suroccidente colombiano; su población es de alrededor de ciento treinta mil personas, habita en su mayoría en resguardos coloniales como Aldana, Carlosama, Córdoba, Colimba, Chiles, Mayasquer, Panan, Cumbal, Chiles, Potosí, Guachucal, Muellamues, Ipiales, San Juan, Yaramal, Mallama, Guachavez, Túquerres y Yascual. También se encuentran en resguardos constituidos por el Incora y en predios de propiedad individual. Están ubicados en el altiplano de Túquerres Ipiales, en el departamento de Nariño, en límites con la República del Ecuador, a donde se extienden sus asentamientos y otros en proceso de constitución.

Los más antiguos registros sobre el pueblo de los pastos se remontan a la obra del cronista español Pedro Cieza de León, quien, en su obra de 1545, ‘Crónicas del Perú’, lo ubica en los pueblos de Ascuál, Mallama, Tucurrés, Sapuys, Iles, Gualmatal, Funes, Chapal, Males y Piales, Pupiales, Turca, Cumba, Guaca y Tuza. De igual manera, los estudios posteriores de Rivet y Vernau (1912), Ana María Groot de Mahecha (1991) y Doumer Mamian Gúzman (1996), dejaron por sentado el área de asentamiento de los pastos en las mencionadas localidades del departamento de Nariño, desde las proximidades de la ciudad de San Juan de Pasto, hasta la provincia de Carchi en el Ecuador. De esta manera queda claro el profundo arraigo de nuestro pueblo con el territorio del Nudo de los Pastos y su vínculo con las demás culturas andinas con quienes comparte la veneración por Inti y la Pachamama, venerados en la festividad del Inti Raymi.

### **El pueblo quillasinga**

Los quillasingas constituyen otro de los pueblos indígenas norandinos que habitan el departamento de Nariño y sus inmediaciones, históricamente ligados con los pastos, comparten el compromiso por la preservación y el fortalecimiento de la herencia inmaterial heredados de sus mayores, incluida la celebración del Inti Raymi. Según el estudio realizado por la profesora Julia Herrera, sus miembros continúan habitando

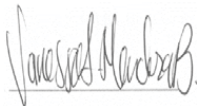


sus territorios ancestrales en los poblados de Anganoy, Buesaquillo, Cabrera, Catambuco, Cujacal, Dolores, Genoy, Gualmatán, Jongovito, La Laguna, Mapachico, Mocondino, Obonuco, Puerres, Pejendino, San Fernando y Tescual. De la misma manera que los pastos, se encuentran ubicados en la región Andina, pero se extienden más allá por el piedemonte amazónico hasta el alto y bajo Putumayo.

Al igual que los pastos conmemoran el Inti Raymi, como una festividad asociada a la fertilidad de la tierra y a las buenas cosechas como regalos de Inti, el sol. Para celebrar este rito, la comunidad realiza dos arcos: uno de flores y el otro de productos que Dios y la naturaleza les ha brindado en ese periodo de cultivo y cosechas; el otro es de papelillo y pólvora (Castillo), el primero lo realizan las mujeres y el segundo los jóvenes. Para este especial evento preparan chicha, que es la bebida principal, y comida (boda: cuy, gallina, papa, mote) para todos los miembros de la comunidad.

#### V. PROPOSICIÓN

Solicitamos a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes debatir y aprobar en segundo debate el **Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo;** conforme a las consideraciones anteriormente expuestas, y de acuerdo con el texto propuesto.



Representante a la Cámara.  
Vanessa Alexandra Mendoza Bustos.



Representante a la Cámara.  
Antenor Durán Carrillo.

#### VI. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2017 CÁMARA

*por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.*

El Congreso de Colombia

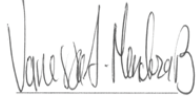
DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** Declárese patrimonio cultural de la nación el 'Inty Raymi' que se celebra cada 21 de junio, como el fin y comienzo de año del pueblo pastos y quillasingas en el departamento de Nariño y Putumayo.

**Artículo 2°.** El Gobierno nacional podrá crear un fondo cultural denominado Inty Raymi Pastos y Quillasingas, adscrito al Ministerio de Cultura, que asignará anualmente la apropiación presupuestal necesaria, el cual preservará y garantizará la

realización de su celebración del 21 de junio de cada año.

**Artículo 3°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



Representante a la Cámara.  
Vanessa Alexandra Mendoza Bustos.



Representante a la Cámara.  
Antenor Durán Carrillo

#### COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2017 CÁMARA

En sesión de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes, del día 4 de octubre de 2017, y según consta en el Acta número 10, se le dio primer debate y se aprobó en votación ordinaria de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el **Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo,** sesión a la cual asistieron 16 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia, se sometió a consideración, y se **aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

Sometido a consideración el articulado del proyecto, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 870 de 2017, se **aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto y preguntada a la Comisión si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la república, de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se **aprobó** por unanimidad en votación ordinaria.

La mesa directiva designó para rendir informe de ponencia en primer debate a la honorable Representante Vanessa Alexandra Mendoza Bustos.

La mesa directiva designó a los honorables Representantes Vanessa Alexandra Mendoza Bustos y Antenor Durán Carrillo para rendir informe de ponencia para segundo debate, dentro del término reglamentario.

El anuncio de este proyecto de ley, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 27 de septiembre de 2017, Acta número 9.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 720 de 2017.



Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 870 de 2017.

  
**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

COMISIÓN SEGUNDA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 4 DE OCTUBRE DE 2017, ACTA NÚMERO 10 DE 2017, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2017 CÁMARA**

*por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Declárese patrimonio cultural de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio, como el fin y comienzo de año del pueblo pastos y quillasingas en el departamento de Nariño y Putumayo.

Artículo 2°. El Gobierno nacional podrá crear un fondo cultural denominado Inti Raymi Pastos y Quillasingas, adscrito al Ministerio de Cultura, que asignará anualmente la apropiación presupuestal necesaria, el cual preservará y garantizará la realización de su celebración del 21 de junio de cada año.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

En sesión del día 4 de octubre de 2017 fue aprobado en primer debate el **Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara**, *por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo*, el cual fue anunciado en sesión de Comisión Segunda del día 27 de septiembre de 2017, Acta 9, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

  
**EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO**  
 Presidente

  
**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
 Vicepresidente

  
**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
 Secretario General

Proyecto: CSAP

COMISIÓN SEGUNDA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2017.

Autorizamos el informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al **Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara**, *por medio del cual se declara patrimonio de la nación el 'Inti Raymi' que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo.*


El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en sesión del día 4 de octubre de 2017, Acta número 10.

El anuncio de este proyecto de ley, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 1 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en sesión del día 27 de septiembre de 2017, Acta número 09.

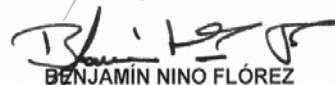
Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley *Gaceta del Congreso* número 720 de 2017.

Ponencia primer debate Cámara *Gaceta del Congreso* número 870 de 2017.

  
**EFRAÍN ANTONIO TORRES MONSALVO**  
 Presidente

  
**ANA PAOLA AGUDELO GARCÍA**  
 Vicepresidente

  
**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
 Secretario Comisión Segunda

\*\*\*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 292 DE 2017 CÁMARA, 44 DE 2016 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de los niños y adolescentes.*

Bogotá, D. C., noviembre 7 de 2016

Doctor

JACK HOUSNI JALLER

Presidente Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 292 de 2017 Cámara, 44 de 2016 Senado**, por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de

1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de los niños y adolescentes.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes el pasado 31 de octubre de 2017, atentamente rindo el siguiente informe de ponencia para segundo debate en Cámara, al proyecto de ley en referencia en los siguientes términos:

### I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa fue presentada al Congreso de la República el 27 de julio de 2016, en la Secretaría General de Senado por la Senadora María del Rosario Guerra de la Espriella y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 566.

El proyecto se repartió a la Comisión Tercera Constitucional permanente del Senado, por ocuparse esta, tal y como lo dispone la Ley 3ª de 1992, sobre los temas de Planeación Nacional.

En este sentido es importante recordar algunas leyes que han reformado la Ley 388 de 1997 y que surtieron su trámite en comisión tercera.

Ley	Comisión Legislativa de Estudio	Tema General
Ley 902 de 2004	Comisión Tercera	Límites del uso del suelo en los POT
Ley 812 de 2003	Comisión Tercera	Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006
Ley 810 de 2003	Comisión Tercera	Sanciones Urbanísticas
Ley 708 de 2001	Comisión Tercera	Subsidio de Vivienda
Ley 507 de 1999	Comisión Tercera	Reforma Urbana

**Fuente:** *Gaceta del Congreso*. Investigación propia. Leyes sobre límites a POT

El 13 de septiembre de 2016 se designó al Senador Fernando Nicolás Araújo como ponente de la Iniciativa y fue aprobada en Comisión Tercera de Senado por unanimidad.

Posteriormente, la iniciativa fue aprobada por la Plenaria del Senado el 31 de mayo de 2017 y siguió su trámite a la Cámara de Representantes donde fui designado ponente.

El 24 de octubre el proyecto fue aprobado en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y pasa a segundo debate en Plenaria de Cámara. Cuarto en todo el trámite legislativo.

### II. Articulados

El texto del proyecto de ley está compuesto por cinco (5) artículos.

El primer artículo, establece el objeto de la iniciativa, que de manera general se establece como una garantía para los niños y adolescentes.

El artículo segundo, establece la modificación del artículo 6º de la Ley 388 de 1997, adicionando al objeto del ordenamiento territorial municipal y distrital, la priorización de espacios públicos.

En atención a los comentarios emitidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se

propone suprimir el párrafo del artículo 2º y crear un nuevo artículo que precise la importancia de que la política nacional de espacio público tenga unos criterios en materia de inversión por lo que se propone la elaboración anual de un marco de inversión –y no un Programa– para la Política Nacional de Espacio Público, para crear una herramienta de programación del gasto público de las entidades de Gobierno, con un horizonte de cuatro (4) años, para el cumplimiento de los objetivos de esta política de espacio público.

El cuarto artículo establece obligaciones y facultades al Gobierno nacional para la efectiva aplicación de la futura norma en armonía con la política pública sobre espacios públicos, pero atendiendo los comentarios al proyecto, emitidos por el Ministerio de Hacienda y crédito público.

El artículo quinto, establece las vigencias y derogatorias.

### III. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene por objeto la inclusión, de manera prioritaria dentro del Régimen General del Ordenamiento Territorial de los municipios y distritos, los espacios públicos con fines de recreación y esparcimiento dirigido a los menores de edad en todo el territorio nacional y de las demás personas con protección especial del Estado.

Ello, porque en la actualidad, la implementación de estos espacios en los entes territoriales es deficiente y no prioriza las necesidades de los niños y adolescentes pese a la determinante importancia que estos tienen para su desarrollo.

#### Por lo anterior se establece:

- i) La creación de un sistema de medición y seguimiento de indicadores cuantitativos y cualitativos del inventario y condiciones en que se encuentren estos espacios en los entes territoriales;
- ii) La provisión de asistencia técnica a los municipios y distritos en la fase de formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial y en la adecuada planeación e implementación de espacios públicos.

### IV. Justificación

Refiere la autora del proyecto tres ejes en los que centra la necesidad de la iniciativa:

#### i) **Naturaleza jurídica del Espacio Público Efectivo (EPE) realizado desde una relación constitucional y normativa**

La Ley 388 de 1997 estableció la obligatoriedad de incluir en los componentes de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), actuaciones relacionadas con la localización y dimensionamiento del espacio público. El artículo 16,2, establece lo siguiente:

El Plan Básico deberá contener por lo menos:

2.1 La localización y dimensionamiento de la infraestructura para el sistema vial, de transporte y la adecuada intercomunicación de todas las áreas

urbanas así como su proyección para las áreas de expansión, si se determinaren; la disponibilidad de redes primarias y secundarias de vías y servicios públicos a corto y mediano plazo; **la localización prevista para equipamientos colectivos y espacios públicos para parques y zonas verdes públicas, y el señalamiento de las cesiones urbanísticas gratuitas correspondientes a dichas infraestructuras.**

**El Decreto número 1504 de 1998**, Estableció que los municipios, y distritos deben dar prelación a la planeación, construcción, mantenimiento y protección del espacio público sobre los demás usos del suelo.

- Definió los elementos constitutivos del espacio público, los mecanismos para su incorporación en los POT, los determinantes de su manejo por parte de municipios y distritos, creó el indicador de Espacio Público Efectivo (EPE).
- Desagregó los espacios públicos por constitutivos y complementarios. (Gráfico anexo).
- Estableció la categoría de Espacio Público Efectivo, que se define como el espacio público de carácter permanente, conformado por zonas verdes, parques, plazas y plazoletas. Para efectos de su medición, se estableció un indicador de espacio público por habitante y un índice mínimo de EPE de 15 m.

Artículo 8°. En los Planes de Ordenamiento Territorial debe incorporarse:

- A. Inventario general de los elementos constitutivos del espacio público.
- B. Articulación entre los diferentes niveles para consolidar y complementar el sistema de espacios.
- C. Cobertura de espacio público por habitante y del déficit cualitativo y cuantitativo, existente y proyectado.
- D. Proyectos estratégicos que permitan suplir las necesidades y desequilibrios del espacio público en el mediano y largo plazo, con sus respectivos presupuestos y destinación de recursos.

Artículo 14. Se considera como índice mínimo de espacio público efectivo, para ser obtenido por las áreas urbanas de los municipios y distritos dentro de las metas y programa de largo plazo establecidos por el Plan de Ordenamiento Territorial, un mínimo de quince (15 m<sup>2</sup>). metros cuadrados y por habitante, para ser alcanzado durante la vigencia del plan respectivo.

Parágrafo. El Ministerio de Desarrollo Económico elaborará una metodología para la contabilidad y especificación de estas mediciones.

**Pese a que la normativa es clara y exige que los entes territoriales deben darle prelación a los espacios públicos, deben incorporar en los**

**componentes de los Planes de Ordenamiento Territorial (POT), la localización y dimensionamiento del espacio público a escala urbana o zonal, es deficiente.** Así lo evidencia el CONPES 3718 de 2012 que define la política de Espacio Público en Colombia:

*“Los municipios y distritos no garantizan la generación y recuperación de espacio público desde los POT y planes parciales, en la medida que no se han definido estándares, ni metodologías, que orienten las decisiones en el proceso de formulación y adopción de los mismos, como también que establezcan reglas de juego claras hacia los particulares interesados en la promoción de planes y proyecto” (Negrilla y subrayado fuera de texto).*

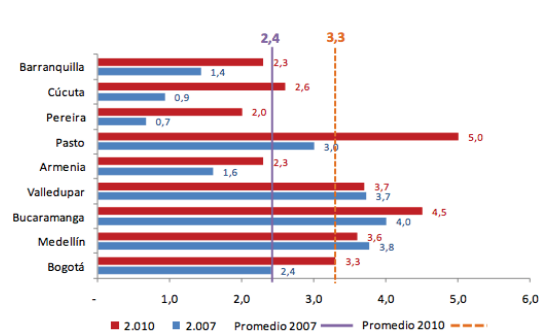
*“Además de lo dispuesto en el Decreto número 1504 de 1998, no se cuenta con un manual que determine los estándares adecuados para la planeación y ordenación del espacio público en la escala urbana. De la misma manera, no se cuenta con los instrumentos suficientes y un modelo tipo de sistema o red de espacios públicos, que aplique en las diferentes escalas territoriales y regiones del país.*

En la misma línea, la baja implementación de los espacios públicos se puede ver con los parámetros y estudios internacionales.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) fijó entre 10 y 15 metros cuadrados el espacio óptimo para las zonas verdes por habitante. En Colombia la única cifra al respecto la brinda el CONPES 3718 de 2012, donde se observa que en promedio el indicador es de 3,3 metros cuadrados, mientras que en 2007 era de 2,4 metros cuadrados.

La ciudad con mayores zonas verdes por habitante es Pasto con un promedio de 5,0 metros cuadrados por habitante; y la menor es Pereira con 2,0 metros cuadrados por habitante.

Gráfico 3. Índice de espacio público/habitante en ciudades colombianas



### iii) Incumplimiento de las autoridades nacionales y locales del régimen del espacio público por consecuencia de tres factores:

- (a) ausencia de sanciones a las entidades territoriales por no generar y recuperar el espacio público;
- (b) inexistencia de un sistema nacional y territorial para la medición y generación de los estándares del espacio público;

- (c) Ausencia del control efectivo del Gobierno nacional sobre la gestión de las entidades territoriales en los espacios públicos, y
- (iii) **la importancia de los espacios públicos con infraestructura y equipamiento suficiente como mecanismo de cohesión social, la cual debe estar definida en una política pública debidamente articulada y aplicada.**

Según el DANE en 2016 en Colombia hay 11 millones de niños (0-12 años) y 5.16 millones de adolescentes (12-18 años). Según un estudio de la Unicef y la Universidad de los Andes (2014), el 60% de los niños en situación de pobreza no cuentan con zonas verdes para esparcimiento, mientras en el caso de los adolescentes es del 55%.

Por otro lado, según el DANE, en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) de 2015 se observa que el 82,8% de los niños y el 82,2% de los adolescentes que hacen parte de la situación de pobreza o de vulnerabilidad no pueden acceder a espacios públicos. Así mismo, de la GEIH se observa como el 86,5% de los niños sí asisten al colegio, mientras en los adolescentes asiste el 78,1%, por lo tanto, no asisten, respectivamente, el 13,5% de los niños y el 21,9% de los adolescentes.

El observatorio laboral de la Universidad del Rosario argumenta que el 8% de los niños trabaja en Colombia, esto es aproximadamente 1.039.000 niños.

Hoy en día las cifras dan cuenta de una realidad social compleja: Según el ICBF, el 20% de las mujeres embarazadas en el país son adolescentes; según la Policía Nacional, el 19,3% de los adolescentes consumen alcohol y el 4,8% marihuana. Entre 2010 y 2015, según la Policía, 49.992 menores han sido detenidos por tráfico de estupefacientes y tan solo en 2015, se detuvo a 18.067 menores por hurto en todas sus modalidades, y narcotráfico, principalmente. Brindar más y mejores oportunidades de capital físico mejorará el capital humano de la niñez en Colombia, a la vez que brindará mejores oportunidades para su futuro.

**En conclusión, el precario acceso de niños y adolescentes a espacios de recreación y esparcimiento. En especial para los más pobres y vulnerables que son el 82%**

**Conexión entre espacios públicos y uso del tiempo en niños y adolescentes**

El incumplimiento de la Política de Espacios Públicos (PEP) no permite uso adecuado de tiempo libre de los niños y adolescentes.

Según la Constitución Política de Colombia y la declaración de los derechos de los niños, el uso del tiempo libre es aquel que es destinado para diversión, descanso, recreación, desarrollo personal o para realizar actividades de recreación y cultura que les permita tener un desarrollo armónico e integral. Para cumplir con dicho cometido, se requiere que los niños y adolescentes tengan acceso a espacios adecuados como bibliotecas, ludotecas, parques, zonas verdes y deportivas.

Según Unicef y Cepal, el destino que se dé al tiempo libre en la infancia y la adolescencia, puede jugar un rol de protección o puede convertirse en un factor de riesgo, en especial, afectando variables como los resultados académicos, las decisiones de consumo de alcohol, la probabilidad de embarazo adolescente, el abuso de sustancias psicoactivas o la vinculación delincinencial juvenil.

Así mismo, instituciones como Unicef (2002) argumentan que el juego es esencial en el desarrollo infantil para fortalecer habilidades sociales y personales, lo cual va en la misma dirección de (Christie & Kathleen, 2009) quienes encuentran que el juego permite a los niños mejorar la interacción con los demás, desarrollar la creatividad, mejorar el autocontrol y la condición física. Finalmente, (Darling, 2005; Feldman & Matjasko, 2005; Morrissey & Werner-Wilson, 2005) encuentran que no realizar actividades extracurriculares o de esparcimiento dificulta la capacidad de niños y adolescentes para crear su identidad, formar capital social y humano, desarrollar habilidades de sociabilidad y generar sentido de pertenencia a una comunidad.

Se han identificado tendencias globales (IPA, 2009) como la indiferencia que dificultan que el derecho al juego sea satisfecho en los espacios públicos de las ciudades contemporáneas. Según el BID, en su iniciativa ciudades sostenibles, durante décadas, la dimensión humana y la relevancia del juego para el desarrollo infantil han quedado relegadas frente a otros aspectos de la planificación urbana.

La lógica del mercado y las tendencias en la arquitectura han contribuido a desplazar el foco hacia la construcción de edificios individuales, y como consecuencia de esto, la escasez de espacios de calidad, el ruido, la contaminación del aire, los obstáculos para caminar, la falta de verde o el riesgo de accidentes se han vuelto condiciones comunes en la mayoría de las ciudades, con un enorme costo en términos de calidad de vida para sus habitantes. Así mismo, The Brookings Institute, uno de los think tanks más reconocidos del mundo, sostiene en su estudio "Walk this Way" que:

1. Los lugares caminables urbanos tiene una economía mucho más activa que los no caminables.
2. Los lugares o distritos caminables que se conectan entre sí tienen rentas y valores de vivienda más altos.
3. Los residentes de los lugares más caminables tienen menores costos de transporte, mayor acceso a la infraestructura de transporte, pero rentas más altas.
4. Los residentes de los lugares menos caminables tienen menores ingresos y niveles educativos que los residentes de las zonas más caminables.

Respecto a ello, el BID<sup>1</sup> muestra que la población de los lugares calificados con un índice

<sup>1</sup> <http://blogs.iadb.org/ciudadessostenibles/2013/03/29/los-beneficios-economicos-de-construir-ciudades-caminables/>



de caminabilidad *muy malo* tiene menos ingresos, mayor incidencia del desempleo, menor diversidad en su composición, menor educación formal, y viajan una gran distancia para trabajar, además que cuentan con menos espacios públicos recreativos.

### ***Espacio público, el adulto mayor y la persona con discapacidad***

Se ampliar la medida pretendida en esta iniciativa por el Senador Araújo, sino entender el espacio público como derecho colectivo que le es propio a todos, en particular a la población titular de protección especial por parte del Estado.

El estudio de la “Misión Colombia envejece<sup>2</sup>” (Fedesarrollo y Fundación Saldarriaga y Concha, 2015) argumenta que en el país hay 5,2 millones de adultos mayores (mayores de 60 años) que equivalen al 10,8% de la población, mientras que en el año 2050 serían 14,1 millones, aproximadamente el 23% de los habitantes. De la mano de las anteriores cifras, el estudio sostiene que la expectativa de vida ha venido creciendo, al pasar de 50,6 años en 1955 a los 74 años en 2015.

La Misión también revela que en Colombia la relación entre la tasa de pobreza en el total nacional y la que corresponde a los mayores de 65 años, aparte de representar más del doble de diferencia (19,51% tasa nacional y 44% la de las personas mayores de 65 años), es la más alta de todos los países de América Latina investigados. Fedesarrollo también sostiene que mientras la población total del país tiende a duplicarse para el periodo entre 1985 y 2050, la que está entre los 60 y 70 años se multiplicará por seis y los de 80 años o más lo harán por 17 veces<sup>3</sup>. En conclusión, a partir del año 2020 terminará el bono demográfico (sociedad juvenil) e iniciará lo que se conoce como el impuesto demográfico.

Con base en las cifras anteriores, es prioritario también tener una política pública de espacios públicos que incluya a la población adulta mayor. Pues, además que son sujetos políticos se encuentran en la edad del disfrute aprovechamiento del tiempo libre del espacio público para el ejercicio, recreación y socialización.

El Adulto Mayor<sup>3</sup> requiere de acondicionamiento del equipamiento urbano, así como de características de diseño que propicien la convivencia en el espacio público, ya que a manera de hipótesis podría decirse que la falta de accesibilidad en condiciones especiales genera segregación y fragmenta la

ciudad. Las diferencias en el acceso de la población a los espacios urbanos derivado de condiciones económicas o sociales han dado lugar a ciudades fragmentadas. (Jordán, 2005). Hoy se deben pensar las ciudades y los espacios públicos en función de los adultos mayores, hay que re pensar las ciudades para los niños y de las personas con discapacidad.

### **Experiencia internacional**

Unicef ha promovido un movimiento mundial que busca hacer de los entornos urbanos los mejores espacios para los niños, recogiendo experiencias nacionales e internacionales, como “Ciudades de los Niños”, promovida por Francesco Tonucci<sup>4</sup> quien desde su experiencia en Fanno (Italia), invita a pensar en ciudades estructuradas y creadas para los ellos. Algunos de los países se han vinculado:

- España: Ciudades Amigas de la Infancia. Promueve la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño en el ámbito de las Entidades Locales.
- Brazil - el Sello Unicef reconoce a los municipios que logran mejorías en la calidad de vida de niños, niñas y adolescentes.
- Roma -“La Ciudad de los niños”. Promovida por el Instituto de Ciencias y Tecnología de la Cognición del Consejo Nacional de Investigaciones de Roma, de la que hacen parte Medellín, Manizales y Bogotá.
- México: Se llevó a cabo el Programa de Rescate de Espacios Públicos por medio de la Secretaria de Desarrollo Social de México<sup>5</sup>. Su objetivo es contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad ciudadana, mediante el rescate de espacios públicos en condición de deterioro, abandono o inseguridad que sean utilizados preferentemente por la población en situación de pobreza de las ciudades y zonas metropolitanas. Una encuesta levantada en 2009 por la misma Sedesol, observó que el 74.4% de las personas encuestadas participan en las actividades sociales que se realizan en los espacios públicos rescatados.

En Colombia el ICBF, en 2013 promovió “Ciudades Prósperas de los Niños, Niñas y Adolescentes”, una iniciativa para crear espacios para niños y adolescentes pero solo duró un año. Es importante elevar estas iniciativas a ley para que sean perdurables en el tiempo y eso es lo que busca este Proyecto de Ley: promover un modelo de ciudad que se comprometa con mejorar la calidad de vida de los niños y adolescentes a partir del mejoramiento de su entorno físico y el desarrollo de actividades para su bienestar.

<sup>2</sup> *El Tiempo*. Las personas mayores de Colombia son las más pobres de América Latina. 28 de septiembre de 2015. Consultado <http://www.eltiempo.com/economia/sectores/adultos-mayores-en-colombia-estudio/16389736>.

<sup>3</sup> Universidad Autónoma San Luis de Potosí. 2013. Propuesta Metodológica de Accesibilidad para adultos mayores en espacios públicos. <http://evirtual.uaslp.mx/Habitat/innobitat01/BAF/15125/PROPUESTA%20METODOL%C3%93GICA%20DE%20ACCESIBILIDAD%20PARA%20ADULTOS%20MAYORES%20EN%20LOS%20ESPACIOS%20P%C3%9ABLICOS.pdf>

<sup>4</sup> Pensador, [psicopedagogo italiano](#). Líder mundial sobre el papel de los niños en el ecosistema urbano y de artículos en revistas italianas y extranjeras.

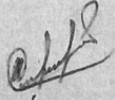
<sup>5</sup> [http://www.unfpa.org.mx/ET/Anexo\\_4-Buenas\\_practicas.pdf](http://www.unfpa.org.mx/ET/Anexo_4-Buenas_practicas.pdf)

Con fundamento en las razones expuestas, **rindo ponencia favorable al Proyecto** de ley número 292 de 2017 Senado, teniendo en cuenta que propongo es suprimir el

el párrafo del artículo segundo y mantener su espíritu en un artículo nuevo sin crear un Programa Nacional de Espacio Público sino un Marco de Inversión para la Política Nacional de Espacio Público para atender los comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y establecer unos criterios en materia de inversión.

Propongo a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 292 de 2017 Senado.

Cordialmente,



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 292 DE 2017 CÁMARA**

*por la cual se modifica el artículo 6° de la ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de niños y adolescentes.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley busca garantizar la implementación efectiva, en los entes territoriales, de espacios públicos en armonía con las necesidades de niños y adolescentes.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

**“Artículo 6°. Objeto.** El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial y racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; la consolidación de un espacio público accesible, adecuado y suficiente para todos, en especial para los niños y adolescentes, atendiendo las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

**Artículo 3°. Marco de Inversión para la Política Nacional de Espacio Público.** Para lograr la efectiva consolidación de un espacio público accesible, adecuado y suficiente para todos, el Departamento Nacional de Planeación, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio; con el apoyo de todas las entidades involucradas elaborarán anualmente un Marco de inversión para la Política Nacional de Espacio Público, concebido como una herramienta de programación del gasto público de las entidades de Gobierno, con un horizonte de cuatro (4) años, para el cumplimiento de los objetivos de esta política.

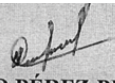
Este marco de inversión será consistente con las necesidades de inversión, las restricciones fiscales y las fuentes de financiación que garanticen la estabilidad de la inversión en la promoción del espacio público de calidad y en debido cumplimiento de los compromisos en materia del índice mínimo de espacio público efectivo en función de las condiciones socioeconómicas del área metropolitana, municipio o ente territorial respectivo.

**Parágrafo.** Con el fin de priorizar el espacio público, el Marco de Inversión de la Política Nacional de Espacio Público, promoverá:

- i) La creación de un sistema de medición y seguimiento de indicadores cuantitativos y cualitativos del inventario y condiciones en que se encuentren estos espacios en los entes territoriales;
- ii) La provisión de asistencia técnica a los municipios y distritos en la fase de formulación de los Planes de Ordenamiento Territorial y en la adecuada planeación e implementación de espacios públicos.

**Artículo 4°. Reglamentación.** Dentro de los 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional definirá y **reglamentará el Marco de Inversión de la Política Nacional de Espacio Público.** Para lo cual, deberá organizar mesas de trabajo en cada departamento del país, garantizando la efectiva participación ciudadana y asegurando el acompañamiento de diferentes autoridades públicas e instancias relacionadas con el tema.

**Artículo 4°. Vigencia.** Esta norma rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.



**OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 9 de noviembre de 2017.

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 292 de 2017 Cámara, 44 de 2016 Senado, *por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de niños y adolescentes*, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**

Bogotá, D. C., 9 de noviembre de 2017.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.

**JACK HOUSNI JALLER**  
PRESIDENTE



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA**  
SECRETARIA GENERAL

**TEXTO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DE LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES EN SESIÓN  
ORDINARIA DEL DÍA MARTES  
VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS  
MIL DIECISIETE (2017). AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 292 DE 2017 CÁMARA,  
44 DE 2016 SENADO**

*por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de niños y adolescentes y de las demás personas con protección especial del Estado.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley busca garantizar la implementación efectiva en los entes

territoriales de espacios públicos en armonía con las necesidades de las personas de protección especial por parte del Estado.

**Artículo 2°.** Modifíquese el artículo 6° de la Ley 388 de 1997, el cual quedará así:

**“Artículo 6°. Objeto.** El ordenamiento del territorio municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, priorizar las necesidades de recreación y esparcimiento de niños y adolescentes y demás personas con protección especial por parte del Estado, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible, mediante:

1. La definición de las estrategias territoriales de uso, ocupación y manejo del suelo, en función de los objetivos económicos, sociales, urbanísticos y ambientales.
2. El diseño y adopción de los instrumentos y procedimientos de gestión y actuación que permitan ejecutar actuaciones urbanas integrales y articular las actuaciones sectoriales que afectan la estructura del territorio municipal o distrital.
3. La definición de los programas y proyectos que concretan estos propósitos.

El ordenamiento del territorio municipal y distrital se hará tomando en consideración las relaciones intermunicipales, metropolitanas y regionales; deberá dar prelación a los espacios públicos, atender las condiciones de diversidad étnica y cultural, reconociendo el pluralismo y el respeto a la diferencia; e incorporará instrumentos que permitan regular las dinámicas de transformación territorial de manera que se optimice la utilización de los recursos naturales y humanos para el logro de condiciones de vida dignas para la población actual y las generaciones futuras.

**Parágrafo.** Con el fin de garantizar la prevalencia del espacio público sobre los demás usos del suelo, el Departamento Nacional de Planeación, el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, crearán el Programa Nacional de Espacio Público, a través del cual implementarán la metodología de medición de indicadores cuantitativos y cualitativos de los Espacios Públicos, brindarán asesoría técnica a los Municipios y Distritos en la fase de formulación de los Planes de Ordenamiento relacionados con el tema, en la adecuada planeación e implementación de Espacios Públicos, y harán seguimiento al inventario y condiciones en que se encuentren estos espacios en los entes territoriales”.

**Artículo 3°. Reglamentación.** Dentro de los 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional definirá y reglamentará el Programa Nacional de Espacio Público. Para lo cual, deberá organizar mesas de trabajo en cada departamento del país, garantizando la efectiva participación ciudadana y asegurando el acompañamiento de diferentes autoridades públicas e instancias relacionadas con el tema.

**Artículo 4°. Vigencia.** Esta norma rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)**

Octubre veinticuatro (24) de dos mil diecisiete (2017).

En sesión de la fecha, fue aprobado en primer debate sin modificaciones y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 292 de 2017 Cámara, 44 de 2016 Senado, *por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de niños y adolescentes y de las demás personas con protección especial del Estado*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria realizada el tres (3) de octubre de 2017 de dos mil diecisiete (2017), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

**JACK HOUSNI JALLER  
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA  
SECRETARIA**

**CONTENIDO**

Gaceta número 1042 - Martes 14 de noviembre de 2017

	<b>Págs.</b>
<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA</b>	
Proyecto de ley orgánica número 188 de 2017 Cámara, por la cual se modifica parcialmente la Ley 1176 de 2007 en lo que respecta al sector de agua potable y saneamiento básico. ....	1
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 187 de 2017 Cámara, por medio del cual se adiciona un párrafo al artículo 83 de la Ley 769 de 2002, permitiendo transportar diez (10) pasajeros más el conductor en vehículos doble cabina. ....	8
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 018 de 2017 Cámara - 09 de 2017 Senado, por la cual se habilita la adjudicación o el otorgamiento de uso de baldíos en reservas forestales protectoras-productoras y de reserva forestal de la Ley 2ª de 1959, sin sustracción y se dictan otras disposiciones. ....	10
Informe de ponencia para segundo debate en Cámara, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 107 de 2017 Cámara, por medio del cual se declara patrimonio de la nación el ‘Inti Raymi’ que se celebra cada 21 de junio como el fin y comienzo de año del pueblo pasto y quillasinga en el departamento de Nariño y Putumayo. ....	13
Ponencia para segundo debate en Cámara de Representantes, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al Proyecto de ley número 292 de 2017 Cámara, 44 de 2016 Senado, por la cual se modifica el artículo 6° de la Ley 388 de 1997 y se priorizan los espacios públicos en armonía con las necesidades de los niños y adolescentes. ....	17