



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° 196

Bogotá, D. C., jueves, 30 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 14 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

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2016 CÁMARA

por medio del cual se establece una tarifa diferencial en el cobro del Servicio Público Domiciliario de Energía en los municipios donde opere una Empresa Generadora de Energía.

Objeto del proyecto

El Proyecto de ley número 019 del 2016 tiene como objeto propiciar condiciones favorables para el desarrollo con equidad del sector hidroeléctrico a través de (1) estímulo vía factura a los usuarios del Servicio Público Domiciliario de Energía Eléctrica en las zonas influenciadas de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización y operación de Proyectos Hidroeléctricos. Y (2) estímulo a la gestión territorial concertada y articulada.

El proyecto de ley fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el pasado 20 de julio del 2016, por parte del honorable Senador Ernesto Macías quien en compañía de la bancada del Centro Democrático, ostentan la autoría de dicho proyecto. El proyecto cumple jurídicamente con lo establecido en los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política y los artículos 140 y 145 de la Ley 5ª de 1992.

El 4 de agosto de 2016 la Mesa Directiva de la Comisión Sexta nombró como ponente al honorable Representante *Hugo Hernán González Medina*, para el estudio y elaboración del informe de ponencia para primer debate. El 5 de octubre de 2016 la Mesa Directiva de la Comisión Sexta adiciona como ponente al honorable Representante *Héctor Javier Osorio*, para contribuir al enriquecimiento del proyecto de ley, habiéndose reconocido su importancia en las menciones que de este se hicieron en la Comisión.

El 6 de septiembre del 2016, ante la Comisión Sexta se radicó el informe de ponencia para primer debate, la cual se encuentra publicada en la *Gaceta del Congreso* número 715 del 2016.

En sesión del día 26 de octubre de 2016, se discutió el informe de ponencia de primer debate del Proyecto de ley número 019 de 2016, incluidas varias proposiciones que recogían los aportes de las diferentes entidades, Congresistas y asesores, que fueron consultados vía escrita y en diversas mesas de trabajo y conversaciones; en la sesión se concluye que dada la importancia de este proyecto y ante la persistencia de algunas inquietudes, la Mesa Directiva a través de la Resolución número 006 de 26 de octubre de 2016, nombra una subcomisión encargada de *“Investigar, evaluar y presentar un informe sobre la conveniencia o inconveniencia del Proyecto de ley número 019 de 2016 Cámara*. La comisión designó a los honorables Representantes:

Carlos Eduardo Guevara Villabón
Héctor Javier Osorio Botello
Martha Patricia Villalba Hodwalker
Ciro Antonio Rodríguez Pinzón
Fredy Antonio Anaya Martínez
Hugo Hernán González Medina

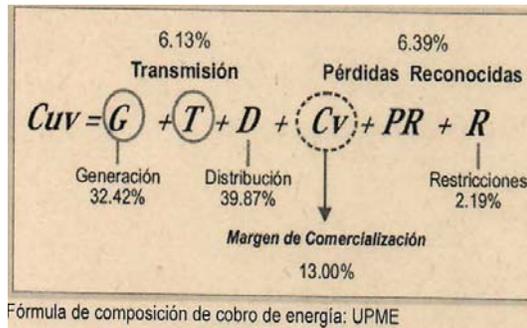
La reunión de la subcomisión fue realizada el día 9 de noviembre del 2016 y como resultado de esta, se establecieron las siguientes conclusiones:

Existen dos vertientes que a continuación se resumen:

Una vertiente representada en el Ministerio de Minas y Energía afirma: el proyecto de ley afecta la producción en las empresas generadoras de energía, además de asegurar que la tarifa diferencial no es un estímulo sino un impuesto. Sin embargo, no se presenta información o argumentos que respalden estas aseveraciones.

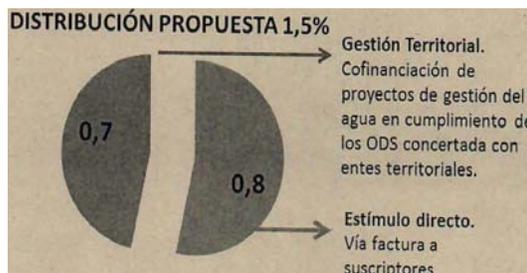
De otro lado, los ponentes del proyecto argumentan que el proyecto de ley es un estímulo para las zonas generadoras de energía estableciendo un incentivo para el cuidado y protección de estas zonas, servirá también para hacer frente a la oposición creciente al desarrollo de nuevos proyectos hidroeléctricos en el país. Tam-

bién se considera que, 1) No es un subsidio, es energía puesta a un menor valor, con descuento en áreas productoras de mayor sensibilidad. 2) Es un beneficio o estímulo que llega vía descuento en la factura a los suscriptores de las zonas establecidas por la comisión de la que habla el artículo 2º del proyecto de ley. 3) No es un porcentaje sobre el total de la factura, sino del valor de la energía y su transporte (G y T).



4) No es a toda el área de un municipio, ni a todos los municipios, tampoco a todos los pobladores, se trata de una zona establecida bajo estrictas consideraciones técnicas que atienden a una matriz de impactos establecida por la comisión y que atiende al cumplimiento de los objetivos del desarrollo Sustentable. 5) Las áreas y número de beneficiarios se limita tanto como la comisión que se crea lo considere conveniente. La comisión establece o adopta categorías en un mapa procedente del generador y las Corporaciones Autónomas Regionales. 6) Las franjas beneficiadas y el valor del descuento o estímulo varían cada año, a disponibilidad de recursos y consideraciones técnicas y económicas en torno del impacto, y desarrollo hidroeléctrico futuro. 7) Pudiera incluso llegar a ampliarse, aumentarse o reducirse el estímulo, si lo considera oportuno la comisión y según la disponibilidad de recursos, en función del avance hacia la consecución de los Objetivos del desarrollo Sustentable. 8) El estímulo directo supera razones del conflicto social, con el estímulo directo se puede impulsar el asentamiento de la empresa, la generación de empleo.

El proyecto de ley contempla un segundo estímulo para procurar superar la desarticulación en la ejecución de los escasos recursos que hoy se transfieren a las localidades. Así, este proyecto destina el 1.5 de las ventas brutas de energía para incentivar pobladores e instituciones de la siguiente manera: estímulo directo vía factura hasta el 0.8% y con el 0.7% se incentiva la realización de ideas y proyectos conjuntos, de mayor impacto, concertados con los generadores locales, orientados a producir desarrollo, mejoramiento ambiental o económico, etc., siempre en el marco de los Objetivos del Desarrollo Sostenible.



Con el uso de información oficial, se realiza una aproximación a los valores que se tendrían en la zona del Oriente de Caldas, del incentivo contenido en el proyecto de ley:

Simulación Cuantitativa del Incentivo Diferencial 0,8% y 0,7% HIDROELÉCTRICA MIEL I

	2.011	2.012	2.013	2.014	2.015
0,8% Ventas brutas de energía	935.295.079	716.860.606	756.699.588	798.327.283	535.708.069
Factura promedio con 30% sobre componentes de G y T (2)	36.390	27.891	29.441	31.061	20.843
Restricciones (52.142)					
Total de usuarios en Oriente de Caldas 59,619	818.383.194	627.253.030	662.112.139	698.536.372	468.744.561

En sesión del día 13 de diciembre de 2016, los ponentes acuerdan el retiro de la ponencia con el fin de ajustarla e incluir todas las modificaciones motivadas por los aportes que se dieron por parte de los Congresistas, asesores y entidades que intervinieron en el trámite anteriormente mencionado, todos ellos contribuyeron a mejorar y enriquecer la ponencia inicial. Esta situación hace considerar a los ponentes que una nueva redacción hará más ágil y fluido el debate de este importante proyecto, en el que todos coincidieron en afirmar que su espíritu es muy loable.

1. Contenido y alcance del proyecto

El Proyecto de ley número 019 del 2016 consta de cuatro (4) artículos que hacen alusión a lo siguiente:

Artículo 1º. Establece el objeto, en el que se dicta la creación de los beneficios o estímulos especiales en dos vías, la primera como estímulo vía factura para algunos suscriptores en determinadas zonas en las que se genere energía hidráulica, y la segunda, como estímulo financiero a las entidades territoriales para la mejor articulación y concertación de proyectos en función de desarrollo sustentable.

Artículo 2º. Se crea la Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema Energético, que tiene como funciones, entre otras, la de establecer y limitar las áreas y número de beneficiarios, adoptar categorías en un mapa procedente del generador y las Corporaciones Autónomas Regionales, para autorizar el descuento o estímulo que varía cada año, según disponibilidad de recursos y consideraciones técnicas y económicas en torno del impacto, y desarrollo hidroeléctrico futuro.

Artículo 3º. Establece el estímulo Diferencial del Servicio Público Domiciliario de Energía Eléctrica vía factura. Este artículo destina como máximo, hasta el 0.8% de las ventas brutas de energía por generación propia, para el estímulo del que trata el presente proyecto de ley. Plantea que la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) reglamente dentro de los seis (6) meses siguientes a la sanción de la presente ley, la aplicación de descuentos hasta del 30% sobre el valor en factura de los componentes de Generación y Transmisión de la misma. Dicta también que el estímulo o descuento será diferencial según el grado de impacto atribuido a la zona por la comisión creada en el artículo segundo y, finalmente, establece que en el caso de quedar excedentes, estos se usarán para ampliar el estímulo a suscriptores, otras áreas, y/o para elevar el monto de recursos para el segundo estímulo con los cuales el generador cofinancie proyectos de gestión integral del agua concertados con instituciones territoriales y que

apunten al cumplimiento de los objetivos mundiales del desarrollo sustentable.

Parágrafo. Aclara que la disminución de la que trata la ley es adicional a otras leyes y resoluciones afines. Dicha disminución se establece que será de hasta un 30% sobre el valor facturado a los suscriptores beneficiados, disminución aplicada solo a los valores de Generación y Transmisión que componen el costo de

la factura, también que este incentivo será adicional al subsidio ya establecido a los estratos 1, 2 y 3. Finalmente establece que las áreas beneficiadas se pueden reducir o ampliar anualmente según la disponibilidad de recurso y/o avance de cumplimiento de propósitos del desarrollo sustentable, evaluados por la comisión creada por el mismo proyecto.

Artículo 4°. Se establecen las vigencias y derogatorias de ley.

2. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO INICIAL	TEXTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Título <i>“Por medio del cual se establece una tarifa diferencial en el cobro del Servicio Público Domiciliario de Energía en los municipios donde opere una Empresa Generadora de Energía”.</i></p>	<p>Título <i>“Por medio del cual se establece una tarifa diferencial en el cobro del Servicio Público Domiciliario de Energía en los municipios donde opere una Empresa Generadora de Energía crean incentivos a territorios y pobladores que aportan agua para la generación de energía hidroeléctrica en Colombia”.</i></p>	<p>Se modifica el título del proyecto siendo ahora más ajustado a su objeto</p>
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto crear beneficios especiales en los municipios afectados de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización de centrales hidroeléctricas, centrales térmicas y las respectivas plantas generadoras de energía eléctrica, estableciendo una tarifa diferencial que beneficie a dichos municipios en el cobro del servicio público domiciliario de energía eléctrica.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto crear beneficios especiales en los municipios afectados de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización de centrales hidroeléctricas, centrales térmicas y las respectivas plantas generadoras de energía eléctrica, estableciendo una tarifa diferencial que beneficie a dichos municipios en el cobro del servicio público domiciliario de energía eléctrica. <u>propiciar condiciones favorables para el desarrollo con equidad del sector hidroeléctrico a través de los siguientes estímulos: Estímulo diferencial vía factura a los usuarios del servicio público domiciliario de energía eléctrica en las zonas influenciadas de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización y operación de proyectos hidroeléctricos. Estímulo a la gestión territorial articulada e integral del agua y la energía en dichas zonas.</u></p>	<p>Ahora la redacción del objeto precisa la naturaleza de los beneficios o incentivos:</p> <p>Se elimina del artículo 1° las centrales térmicas, por considerar que el espíritu del proyecto se dirige principalmente a incentivar la generación de energía hidráulica.</p> <p>Se precisan los tipos de estímulo que el proyecto genera en su implementación, el primero vía factura a los suscriptores que se encuentren en la zona de influencia y de otro lado a las entidades territoriales impactadas proyecto hidroeléctrico.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema Energético.</i> Se conformará una Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema Energético, la cual estará constituida por un representante de la CREG, un representante de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Gobernador Departamental o delegado de la zona evaluada, el director de la respectiva CAR o delegado, y dos representantes de la comunidad influenciada, quienes serán los encargados de establecer la magnitud del impacto sobre los municipios y quienes accederán a este beneficio.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema <u>Hidroenergético.</u></i> Se conformará una Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema <u>Hidroenergético</u>, la cual estará constituida por un representante de la CREG, un representante de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Gobernador Departamental o delegado de la zona evaluada, el director de la respectiva CAR o delegado, y dos representantes de la comunidad influenciada, quienes serán los encargados de establecer la magnitud del impacto sobre los municipios y beneficio. <u>aprobar el mapa de categorías de impacto el cual es insumo para aplicar diferencialmente los estímulos de que trata esta ley. En dicho mapa se considerará también la expectativa real de construcción de nuevos proyectos.</u></p>	<p>Se cambia el término Energético por Hidroenergético que es más apropiado para la redacción propuesta.</p> <p>Para el cumplimiento de la función de la nueva comisión se establece como mecanismo la determinación de un mapa de categorías de impacto.</p>

TEXTO INICIAL	TEXTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
<p>Artículo 3º. Tarifa Diferencial del Servicio Domiciliario de Energía. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) implementará, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, una disminución del 20% sobre el valor final de la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica para los usuarios residenciales, comerciales e industriales que, perteneciendo al mercado regulado de energía eléctrica, hacen parte de los municipios declarados como afectados directos en términos sociales, ambientales y económicos, a razón de la localización de centrales hidroeléctricas, centrales térmicas y las respectivas plantas generadoras.</p>	<p>Artículo 3º. Tarifa Diferencial del Servicio Domiciliario de Energía. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) implementará, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, una disminución del 20% sobre el valor final de la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica para los usuarios residenciales, comerciales e industriales que, perteneciendo al mercado regulado de energía eléctrica, hacen parte de los municipios declarados como afectados directos en términos sociales, ambientales y económicos, a razón de la localización de centrales hidroeléctricas, centrales térmicas y las respectivas plantas generadoras.</p> <p><u>Destínese el 1.5% de las ventas brutas de energía por generación propia, para la financiación de incentivos creados en esta ley. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) reglamentará, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el mecanismo y aplicación de descuentos hasta del 30% sobre el valor facturado de los componentes G y T en la factura del servicio de energía eléctrica para los usuarios residenciales, comerciales e industriales en áreas directamente impactadas por la localización y operación de centrales hidroeléctricas. El descuento o estímulo será diferencial según el grado o categoría de impacto determinado por la comisión creada en el artículo anterior como también según el tipo de uso de la energía. El costo total del estímulo diferencial vía factura por cada proyecto hidroeléctrico no puede superar el 0.8% de las ventas brutas. En el caso de excedentes los mismos se usarán para ampliar el estímulo a áreas con menor categoría de impacto o para que el generador cofinancie proyectos de gestión integral del agua y la energía concertados con la institucionalidad territorial y que apunten al cumplimiento de los objetivos mundiales del desarrollo sustentable. El 0.7% restante más los excedentes de la aplicación del estímulo vía factura, se destinarán a la cofinanciación de proyectos concertados con municipalidades e instituciones territoriales que respondan a una gestión integral del agua y la energía en el marco del cumplimiento de los objetivos del desarrollo sustentable.</u></p>	<p>Se precisa la redacción del artículo 3º, estableciendo un 1.5% de las ventas brutas de energía, 1.5% para el estímulo del que trata el proyecto de ley.</p>
<p>Parágrafo. La disminución del 20% sobre el valor final de la tarifa del servicio público domiciliario de energía eléctrica, será adicional al subsidio ya establecido a los estratos 1, 2 y 3, mediante la Resolución CREG 079 de 1997.</p>	<p>Parágrafo. La disminución del 20% <u>de hasta 30%</u> sobre el valor final <u>facturado</u> de la tarifa del servicio público domiciliario <u>de consumo</u> de energía eléctrica, <u>aplicado a los valores G y T</u>, será adicional al subsidio ya establecido a los estratos 1, 2 y 3, mediante la Resolución CREG-079 de 1997 <u>Ley 142 de 1994. Las áreas beneficiadas se pueden reducir o ampliar anualmente según la disponibilidad de re-</u></p>	<p>Se cambia en el parágrafo el porcentaje de disminución en la factura a 30% acorde con el artículo 2º, aclarando que dicha disminución se hace solamente a los valores de Generación (G) y Transmisión (T) que componen la factura de energía. Se adiciona el texto que establece que las áreas son modificables con el fin de cumplir con los Objetivos del Desarrollo Sustentable.</p>

TEXTO INICIAL	TEXTO PRIMER DEBATE	OBSERVACIONES
	<u>curso y/o avance de cumplimiento de propósitos del desarrollo sustentable. Los límites de estas áreas no coinciden con límites de entidades territoriales.</u>	
Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.	Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.	La redacción permanece igual.

3. TEXTO PROPUESTO

Una vez establecidos los cambios, la ponencia del Proyecto de ley número 019 de 2016, queda de la siguiente manera:

“Por medio del cual se crean incentivos a territorios y pobladores que aportan agua para la generación de energía hidroeléctrica en Colombia”.

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto propiciar condiciones favorables para el desarrollo con equidad del sector hidroeléctrico a través de los siguientes estímulos:

Estímulo diferencial vía factura a los usuarios del Servicio Público Domiciliario de Energía Eléctrica en las zonas influenciadas de manera directa en materia ambiental, económica y social, por motivo de la localización y operación de Proyectos Hidroeléctricos.

Estímulo a la gestión territorial articulada e integral del agua y la energía en dichas zonas.

Artículo 2°. Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema Hidroenergético. Se conformará una Comisión de Evaluación de Impacto del Sistema Hidroenergético, la cual estará constituida por un representante de la CREG, un representante de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Gobernador Departamental o delegado de la zona evaluada, el director de la respectiva CAR o delegado, y dos representantes de la comunidad influenciada, quienes serán los encargados de aprobar el mapa de categorías de impacto el cual es insumo para aplicar diferencialmente los estímulos de que trata esta ley. En dicho mapa se considerará también la expectativa real de construcción de nuevos proyectos.

Artículo 3°. Destínese el 1.5% de las ventas brutas de energía por generación propia, para la financiación de incentivos creados en esta ley. La Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG) reglamentará, en un término de seis (6) meses a partir de la vigencia de la presente ley, el mecanismo y aplicación de descuentos hasta del 30% sobre el valor facturado de los componentes G y T en la factura del servicio de energía eléctrica para los usuarios residenciales, comerciales e industriales en áreas directamente impactadas por la localización y operación de Centrales Hidroeléctricas. El descuento o estímulo será diferencial según el grado o categoría de impacto determinado por la comisión creada en el artículo anterior como también según el tipo de uso de la energía. El costo total del estímulo diferencial vía factura por cada proyecto hidroeléctrico no puede superar el 0.8% de las ventas brutas. En el caso de excedentes los mismos se usarán para ampliar el estímulo a áreas con menor categoría de impacto o para que el generador cofinancie proyectos de gestión integral del agua y la energía concertados con la insti-

tucionalidad territorial y que apunten al cumplimiento de los objetivos mundiales del desarrollo sustentable.

El 0.7% restante más los excedentes de la aplicación del estímulo vía factura, se destinarán a la cofinanciación de proyectos concertados con municipalidades e instituciones territoriales, que respondan a una gestión integral del agua y la energía en el marco del cumplimiento de los objetivos del desarrollo sustentable.

Parágrafo. La disminución de hasta 30% sobre el valor final facturado de consumo de energía, aplicado a los valores G y T de la factura, será adicional al subsidio ya establecido a los estratos 1, 2 y 3, mediante la Ley 142 de 1994. Las áreas beneficiadas se pueden reducir o ampliar anualmente según la disponibilidad de recurso y/o avance de cumplimiento de propósitos del desarrollo sustentable. Los límites de estas áreas no coinciden con límites de entidades territoriales.

Artículo 4°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales que le sean contrarias.

4. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 019 del 2016 Cámara, *por medio del cual se crean incentivos a territorios y pobladores que aportan agua para la generación de energía hidroeléctrica en Colombia.*

De los Honorables Congresistas,

Hugo Hernán González Medina
Representante a la Cámara

Héctor Javier Osorio Botello
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 30 de marzo de 2017

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 019 de 2016 Cámara, *por medio del cual se establece una tarifa diferencial en el cobro del servicio público domiciliario de energía en los municipios donde opere una empresa generadora de energía.*

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Hugo Hernán González Medina* (Ponente Coordinador), *Héctor Osorio Botello*.

Me permito informar que la ponencia para primer debate que había sido presentada para este proyecto de ley y que fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 715 de 2016, fue retirada mediante proposición de retiro presentada por sus ponentes y aprobada por unanimidad en sesión de comisión el día 22 de marzo (Acta número 020 de 2017).

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 085/ del 30 de marzo de 2017, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ
Secretario

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA, 124 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “*canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Trámite del proyecto

Origen: Gubernamental.

Autoras: Señora Ministra de Comercio, Industria y Turismo y señora Ministra de Relaciones Exteriores.

Antecedentes

El presente proyecto de ley de iniciativa gubernamental fue radicado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores el 25 de noviembre de 2015 y publicado bajo el número de *Gaceta del Congreso* número 967 de 2015, dando inicio al trámite legislativo para la aprobación del “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”.

El 29 de marzo de 2016 se realizó la Audiencia Pública solicitada por la Comisión Segunda del Senado en cabeza del honorable Senador Jaime Durán Barrera y el ponente honorable Senador Luis Fernando Velasco. A esta audiencia asistieron por parte del Ministerio de Comercio el doctor Javier Humberto Gamboa, Jefe Negociador en ese momento, quien expuso el desarrollo de la negociación y los beneficios para la industria la aprobación del Tratado de Libre Comercio con el Estado de Israel.

Mediante consulta el honorable Senador Luis Fernando Velasco solicitó información por parte de Cancillería relativo al diferendo limítrofe con Palestina. El

Ministerio de Relaciones Exteriores otorgó respuesta mediante Oficio número S-GTAJI-16-045876 del 13 de mayo de 2016.

El honorable Senador Luis Fernando Velasco radicó la ponencia para primer debate el 25 de mayo de 2016, publicada bajo la *Gaceta del Congreso* número 325 de 2016. El martes 31 de mayo se le dio primer debate al proyecto, y se obtuvo la respectiva aprobación por parte de la Comisión Segunda de Senado (*Gaceta del Congreso* números 436 de 2016, 573 de 2016). El día 16 de junio se radicó la ponencia para el segundo debate ante la plenaria de Senado, la cual fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 436 de 2016; su debate y aprobación se llevó a cabo el 17 de noviembre de 2016 ante la Plenaria del Senado de la República (1040 de 2016) y se obtuvo la respectiva aprobación.

A partir de esa fecha comenzó el tránsito hacia la Cámara de Representantes radicado con el número 205 de 2016, para seguir su trámite ante la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto

El presente proyecto de ley tiene como objeto aprobar el “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*” hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “*Canje de Notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

II. Contexto

La economía de Israel es catalogada como una de las más dinámicas del Medio Oriente¹. En el año 2015, generó un PIB de USD 296.073 millones y un PIB per cápita de USD 33.656 para una población de 8,4 millones de habitantes². Colombia, por otro lado, se perfila como una de las economías con más crecimiento en América Latina, con un PIB de USD 292.091 millones y un PIB per cápita de USD 13.836 para el mismo periodo³.

A la fecha, Colombia tiene Acuerdos comerciales vigentes con Canadá, Estados Unidos, México, El Salvador, Guatemala, Honduras, Cuba, Costa Rica, Venezuela, Comunidad Andina, Chile, Mercosur, Alianza del Pacífico, la Asociación Europea de Libre Comercio, la Unión Europea, y Corea del Sur.

Israel, por otro lado, tiene Acuerdos comerciales vigentes con Estados Unidos, Canadá, Turquía, con el

¹ Departamento Económico y Comercial de la Embajada de Israel en Colombia: “*Tratado de libre Comercio Colombia-Israel*”, 2013.

² Perfil Económico Israel, elaborado por la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, basada en información del Banco Mundial. http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=74525&name=OEE_espanol_Perfil_Israel_24-08-2016.pdf&prefijo=file

³ Perfil Económico de Colombia, elaborado por la Oficina de Estudios Económicos del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, basada en información del DANE para el caso de Colombia. http://www.mincit.gov.co/loader.php?lServicio=Documentos&lFuncion=verPdf&id=77319&name=OEE_espanol_Perfil_Colombia_21-11-16.pdf&prefijo=file

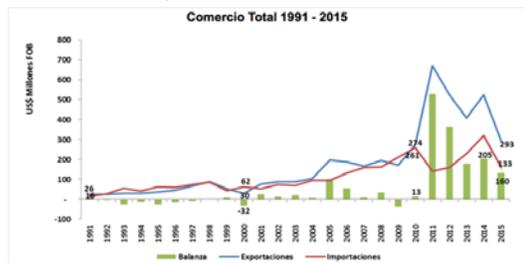
Mercosur, la Asociación Europea de Libre Comercio y la Unión Europea. Además, se encuentra en etapa de negociación o estudio con China, India y Ucrania.

El proceso de negociación del Acuerdo comercial entre Colombia e Israel data del año 2012 y se desarrolló a través de 5 rondas, de las cuales la última concluyó el 11 de abril de 2013. Es el primer Acuerdo que el país negocia con una nación del Medio Oriente y según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, “(...) busca incrementar los flujos comerciales y de inversión, impulsar la cooperación económica bilateral, la remoción de las barreras no arancelarias y el fomento de las relaciones diplomáticas”⁴.

III. Relación comercial bilateral

Bienes

La siguiente gráfica muestra los niveles de comercio total entre Colombia e Israel para el periodo comprendido entre 1991 y 2015.



Fuente: OEE: “Informe de seguimiento a acuerdos comerciales firmados y en negociación”, 2016.

Como se evidencia, tanto las exportaciones como las importaciones mantuvieron una tendencia creciente entre los años de 1991 y 2010. Es de notar que si bien es cierto durante los últimos 5 años el comercio se ha reducido, la balanza comercial de Colombia con Israel continúa siendo positiva, representando para el año 2015 un superávit de USD 160 millones.

Entre 2004 y 2015, el comercio bilateral entre Colombia e Israel se ha multiplicado por cuatro, llegando a USD 453 millones en 2015.

En 2015 las exportaciones colombianas totales a Israel sumaron USD 293 millones, mientras que las importaciones llegaron a USD 160 millones. Ello significa una balanza comercial positiva para Colombia de USD 133 millones.

La caída de los últimos años en las exportaciones colombianas se debe a bajas en las exportaciones minero-energéticas, razón por la cual, con este Tratado de Libre Comercio se pretende apuntar a otros sectores comerciales diferentes al minero-energético, en donde se concentra la mayor parte del comercio bilateral y gran parte del total nacional, de tal manera que las exportaciones comerciales no dependan únicamente de estos productos.

En el periodo enero-julio 2016, las exportaciones fueron de USD 136 millones. De este último rubro, se destacan las exportaciones de hullas, café, esmeraldas, turbopropulsores, confitería, aglomerados, plásticos, toallas de aseo.

Las principales exportaciones durante el año 2015 fueron: Carbón USD 260 millones (89% del total), café

USD 16 millones (6%) y esmeraldas USD 2 millones. El resto corresponde a productos como confitería, aglomerados, plásticos, toallas de aseo.

En el 2015, las importaciones desde Israel sumaron USD 165 millones: Máquinas y aparatos equipo USD 59 millones (36% del total), aparatos médicos USD 16 millones (10%), aparatos de óptica USD 12 millones (7%), Aviones USD 11 millones (7%). El resto corresponde a productos como tejidos, electro y gasodomésticos.

Inversión

La inversión acumulada de Israel en Colombia en el periodo 2003 - 2015 llega a USD 34 millones, siendo el principal inversionista del Medio Oriente.

Las inversiones hechas por Israel en Colombia se concentran en el sector transporte, agropecuario y comercio.

Por otro lado, a la fecha no se registran inversiones de colombianos en Israel.

Turismo

Cerca de 11 mil viajeros provenientes de Israel visitaron Colombia en 2015 y alrededor de 3 mil colombianos visitaron Israel en ese mismo año.

En el periodo enero-julio del 2016 más de 8.500 ciudadanos de Israel han ingresado a Colombia (21% más que en el mismo período de 2015) y 1.315 colombianos viajaron a Israel.

IV. Principales elementos del Acuerdo

Las negociaciones comenzaron en marzo de 2012 y finalizaron en junio de 2013. El Acuerdo se suscribió por parte de los Ministros de Comercio de los dos Estados en Jerusalén el 30 de septiembre del 2013.

El Acuerdo incluye 16 capítulos: Preámbulo, Disposiciones iniciales y definiciones generales, Disposiciones institucionales, Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Procedimientos Aduaneros, Obstáculos Técnicos al Comercio, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias; Defensa Comercial, Servicios, Inversión, Compras Públicas, Asistencia Técnica y Fortalecimiento de las Capacidades Comerciales, Excepciones, Solución de controversias y Disposiciones finales.

Sector agrícola y agroindustrial

Una vez entre en vigencia este Acuerdo, el 97% de las exportaciones agrícolas y agroindustriales de Colombia que en la actualidad se venden al mercado de Israel ingresarán libres de aranceles.

Tal liberación inmediata le abrirá espacio a productos como confites, chocolates, productos de panadería, galletas, dulces, arequipe, preparaciones de frutas, mermeladas, palmitos preparados, yuca, uchuva, azúcar caramelizada y bebidas, entre otros. Plazos entre 3 y 5 años: Para productos de panadería y aceites de palma refinado.

Algunos productos agrícolas tendrán acceso a través de contingentes libres de arancel, cuyos volúmenes superan ampliamente nuestras exportaciones actuales, como es el caso de:

Flores: 1.250 ton anuales

Carne de bovino y piñas frescas: 500 ton cada uno

Quesos y mangos: 300 ton cada uno

⁴ *Ibíd.*

Leche en polvo, lactosueros, banana secas, sandías, papayas y cebollas: 100 ton cada uno.

Preferencias arancelarias: Israel otorga márgenes preferenciales entre 25% y 80% en: alimento para mascotas, barquillos y obleas, galletas saladas, jugos, hortalizas (champiñones, coliflor, brócoli, aguacates frescos), papas preparadas, demás hortalizas preparadas.

Sector industrial

Se acordó que el 99% de las exportaciones industriales de Colombia a Israel quedarán libres de arancel de forma inmediata y en 5 años el 1% restante.

Lo pactado permitirá a los exportadores colombianos con presencia en el mercado israelí incrementar sus ventas en petroquímicos, cosméticos, utensilios de aseo, textiles, confecciones, joyería y autopartes.

También se abren interesantes oportunidades para productos que aún no cuentan con presencia en el mercado de Israel como: medicamentos, aceites de petróleo, neumáticos, placas y baldosas de cerámica, laminados de hierro o acero, muebles y juguetes, entre otros.

Servicios

Es el primer Acuerdo en que Israel acepta incluir un capítulo de comercio de servicios. El capítulo establece la no discriminación con respecto a los nacionales o a los extranjeros (Trato Nacional y Trato de la Nación Más Favorecida); la prohibición de restricciones cuantitativas en términos de activos, operaciones, personal empleado, entre otros (Acceso a Mercados); y el compromiso de no hacer obligatorio establecerse para proveer un servicio (Presencia Local).

Inversión

Es también el primer Acuerdo en que Israel acepta incluir un capítulo de promoción y protección de inversiones. El Acuerdo fija reglas de juego claras para la inversión, estableciendo un marco de estándares de protección y beneficios, de tal forma que los Estados Parte crean condiciones óptimas para el desarrollo de las actividades de inversión.

Con ello se espera que lleguen nuevas inversiones de ese país, que contribuyan a fortalecer y diversificar el aparato productivo nacional, sobre todo en sectores de alta tecnología que ayuden a eliminar cuellos de botella en competitividad, y que son fortalezas de la economía israelí como telecomunicaciones y desarrollo tecnológico agrícola; de la misma manera como se espera que colombianos puedan hacer Inversiones en Israel.

Contratación pública

Este es otro capítulo que por primera vez acepta incluir Israel en un Acuerdo comercial. Su objetivo es brindar a las empresas colombianas e israelíes procedimientos transparentes y no discriminatorios en los procesos de contratación de las entidades públicas de todos los niveles de gobierno, incluidas entidades especiales, subcentrales y empresas de gobierno.

Cooperación

Estrechar las relaciones de cooperación con un socio comercial como Israel, líder mundial en materia de innovación y desarrollo tecnológico, permitirá tener beneficios más allá de la esfera comercial, dinamizando el desarrollo y crecimiento del país.

El Acuerdo facilitará la puesta en marcha de proyectos de cooperación en áreas priorizadas como el

desarrollo tecnificado de la agricultura, telecomunicaciones, salud pública, innovación, biotecnología y desarrollo de tecnologías ambientales.

Resultando importante para los procesos de intercambio tecnológico, en especial sistemas de riego, que ayuden al desarrollo agrícola en departamentos abatidos por altos índices de pobreza.

Finalmente, es preciso aclarar que el Acuerdo que se presenta para aprobación del Congreso de la República, en ningún momento pretende establecer una posición con respecto al diferendo limítrofe entre Israel y el Estado de Palestina, como tampoco existe Acuerdo de Comercio alguno con disposiciones que pretendan asumir una posición en una disputa de terceros ni establecer así mismo límites territoriales en disputa.

Proposición final

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes aprobar en tercer debate el Proyecto de ley número 205 de 2016 Cámara, 124 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “*canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Cordialmente,


ALFREDO DELUQUE ZULETA
Ponente Coordinador


ANA PAOLA AGUDELO
Ponente Coordinador


MIGUEL ÁNGEL BARRETO
Ponente


TATIANA CABELLO FLOREZ
Ponente


ALIRIO URIBE
Ponente


JAIME ARMANDO YEPEZ
Ponente


NEVARADO RINCÓN VERGARA
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2016 CÁMARA, 124 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “*canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*”, efectuado el 13 de noviembre de 2015.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el “*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*” hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el “*Canje de Notas entre la República de*

Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel", efectuado el 13 de noviembre de 2015.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, el "*Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*" hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el "*Canje de Notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel*", efectuado el 13 de noviembre de 2015, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

De los Representantes,


ALFREDO DELUQUE ZULETA
Ponente Coordinador


ANA PAOLA AGUDELO
Ponente Coordinador

MIGUEL ÁNGEL BARRETO
Ponente


TATIANA CABELLO FLOREZ
Ponente

ALIRIO URIBE
Ponente


JAIME ARMANDO YEPEZ
Ponente


NEVARDO RINCÓN VERGARA
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas.

En cumplimiento de la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, atentamente rendimos ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 198 de 2016, *por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas.*

Con ese propósito, se indican a continuación: (1) Contenido y marco jurídico del proyecto; (2) Aspectos Generales; (3) Trámite al Proyecto de ley; y (4) La Proposición.

1. Contenido y marco jurídico del proyecto

1.1. Contenido del proyecto¹

El proyecto de ley en estudio tiene por objeto la creación del servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas, con el fin de ofrecer al usuario mayor seguridad, calidad en el servicio, y pago por medios electrónicos.

La iniciativa plantea que la intermediación a través de Plataformas Tecnológicas también podrá realizarse en el servicio de transporte especial e individual de pasajeros, asimismo, por los vehículos que operen en esa modalidad de transporte.

Por otro lado, la iniciativa define el prestador del servicio privado, y señala que el Gobierno nacional, en desarrollo de la presente ley, reglamentará los requisitos necesarios para los prestadores del servicio privado de transporte a través de plataformas tecnológicas; y el mecanismo adecuado para la autorización de las personas naturales y/o jurídicas interesadas en la prestación del servicio de transporte privado.

Igualmente, contiene que la autoridad de tránsito no podrá negarse autorización para la prestación de servicio privado de transporte cuando se acrediten los requisitos establecidos en la ley; y establece que la Superintendencia de Puertos y Transporte será la entidad encargada de la inspección, vigilancia y control del servicio; y propone que habrá libertad vigilada en materia de tarifas de transporte privado, entre otros aspectos.

1.2. Marco Jurídico del Proyecto

El proyecto de ley contiene como marco jurídico las disposiciones del Transporte en Colombia, especialmente:

- Ley 105 de 1993 "*Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones*".

- Ley 336 de 1996 "*Por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Transporte*".

- Decreto 171 de 2001 "*Por el cual se reglamenta el Servicio Público de Transporte Terrestre Automotor de Pasajeros por Carretera*".

- Decreto 348 de 2015 "*Por el cual se reglamenta el servicio público de transporte terrestre automotor especial y se adoptan otras disposiciones*".

2. Aspectos generales

Los recientes inconvenientes presentados en el país por el uso de plataformas tecnológicas para la prestación del servicio de transporte individual en vehículos particulares, han generado rechazo y acciones violentas en diferentes ciudades del país por parte de los prestadores de servicio público que se encuentran legalmente establecidos y regulados por el Estado.

Por la situación anterior, un grupo de ciudadanos ha presentado una iniciativa popular legislativa, que tiene como espíritu la terminación de las diferencias presentadas entre los prestadores del servicio de transporte públicos (taxis) y privados (Uber y Uber X).

La iniciativa busca mejorar la prestación del servicio de transporte individual, colectivo y especial de pasajeros a través de plataformas tecnológicas con vehículos de tipo particular que complementen el servicio existente ya ofertado, bajo el criterio de la libertad de escogencia por parte del usuario.

2.1. Consideraciones de los autores

Los autores plantean que la iniciativa busca:

- **Inclusión de nuevas tecnologías para la oferta y prestación de servicios en diferentes sectores; en**

¹ *Gaceta del Congreso* número 1041 del 23 de noviembre de 2016.

especial el de transporte, esto como resultado de la crisis económica que han generado nuevas estrategias por parte de los ciudadanos para la generación de ingresos de sus hogares; es allí en donde aparecen ofrecimientos de servicios como de transporte, hospedaje, domicilios, etc.

Adicionalmente, hacen alusión a que los modelos tradicionales con los que cuenta Colombia, lo único que han logrado es impulsar un monopolio que no evidencian una preocupación por la prestación de un buen servicio, en especial en el transporte de servicio individual de pasajeros (Taxi), lo cual genera inseguridad y abuso a los usuarios.

- **Economía colaborativa**, en palabras de los autores, la economía colaborativa, es una tendencia a nivel mundial que genera una opción de mercado complementaria a la interacción comercial tradicional, que ha sido discutida dentro de la Comunidad Europea a través del Dictamen del Comité Económico.

- Y Social Europeo sobre “Consumo colaborativo o participativo: un modelo de sostenibilidad para el siglo XXI”, publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea. 21 y 22 de enero de 2014. Dentro de las ventajas específicas expuestas dentro del proyecto de ley es la reducción de emisiones de CO₂.

Manifiestan adicionalmente que la presente iniciativa es una respuesta de los ciudadanos a la mala prestación del servicio del gremio de los taxis, al no encontrar por parte de este gremio una prestación del servicio con calidad y con respeto hacia el usuario.

- **Garantías constitucionales al usuario del servicio de transporte**, en este sentido los autores hacen relación a la Sentencia C-033 de 2014 de la Corte Constitucional con ponencia del Magistrado Nilson Pinilla, en donde se indica que el “carácter de servicio público esencial [del servicio público de transporte] implica la prevalencia del interés público sobre el interés particular, especialmente en relación con la garantía de su prestación –la cual debe ser óptima, eficiente, continua e ininterrumpida–, y la seguridad de los usuarios –que constituye prioridad esencial en la actividad del sector y del sistema de transporte–”.

Por tal razón, manifiestan los autores que las entidades a cargo de la regulación favorecen el interés de las empresas de taxis, frente al interés de la ciudadanía que exige calidad en el servicio conforme a las características establecidas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-033 de 2014; y que por tal motivo se debe regular el servicio privado de transporte.

- **Nuevas realidades**, para los autores de la iniciativa en Colombia se ha generado un nuevo modelo en la prestación del servicio de transporte individual de pasajeros, con ocasión de la mala prestación del servicio por parte del gremio de los taxistas, lo que ha permitido que lleguen nuevos actores como UBER, CABIFY, que prestan un mejor servicio y con mayor seguridad.

- **Innovación en el Transporte**, manifiestan los autores que la innovación de las plataformas tecnológicas en el sector transporte ha generado impactos positivos en la interacción de los usuarios con los prestadores del servicio; y además ha permitido la creación de nuevas estrategias como lo es la del carro compartido y la puesta a disposición de carros particulares para la prestación del servicio de transporte como UBER X y Lyft.

Indican que, con los ejemplos mencionados en el acápite anterior, generan beneficios para la ciudad, toda vez, que al haber mayores actores privados en la prestación del servicio de transporte se logra reducir la congestión en las calles, fuera de ser una fuente de ingresos para las personas privadas que prestan el servicio de transporte en sus vehículos particulares.

- **Marco Normativo**, los autores hacen alusión a las Leyes 105 de 1993, 336 de 1996 que son las leyes que regulan el servicio de transporte en Colombia; también hacen alusión al Decreto 171 de 2001 que desarrolla lo concerniente a la prestación del servicio de transporte individual de pasajeros en vehículos tipo taxi y por último mencionan el Decreto 348 de 2015 que reglamenta la prestación del servicio de transporte especial en el país.

Para los autores el proyecto de ley es un complemento a la normatividad ya existente.

Como se evidencia con el proyecto de ley, se busca crear el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas, con el fin de prestar un mejor servicio a la ciudadanía.

2.2. Consideraciones de los Ponentes

Para el inicio del estudio y trámite del proyecto de ley, se solicitaron conceptos sobre el mismo al Ministerio de Transporte como cabeza del sector Transporte, a la Superintendencia de Puertos y Transporte como entidad responsable de la inspección, vigilancia y control del sector transporte; al Ministerio de las Tecnologías de la Información como cabeza del sector de las TIC, al Ministerio de Trabajo en aras de mirar la relación laboral que se podría configurar entre el prestador del servicio de transporte y las plataformas tecnológicas, a la Superintendencia de Industria y Comercio, con el fin de revisar el tema de la posible competencia desleal dentro del proyecto.

De los anteriores conceptos solicitados a la fecha de radicación de la ponencia, solo ha sido allegado el de la Superintendencia de Industria y Comercio; en el cual hace las siguientes recomendaciones:

“(i) **Eliminar** cualquier disposición en el proyecto encaminada a establecer un régimen de control de precios.

(ii) **Incluir** en el proyecto un artículo relativo a los principios con la redacción del numeral 2.2 del presente documento, por las razones explicadas.

(iii) **No limitar** la prestación del servicio privado de transporte al uso de plataformas tecnológicas”².

Realizando un estudio de fondo del proyecto de ley en mención, es importante hacer las siguientes consideraciones frente a la iniciativa:

2.2.1. Consideraciones Sociales

No podemos desconocer que actualmente en Colombia, los usuarios del servicio de transporte individual de pasajeros, se quejan continuamente por la deficiente calidad en el servicio de algunos prestadores, lo que evidencia la necesidad de fortalecer este tipo de servicio, donde el usuario es la razón de ser de dicho servicio.

Según la Secretaría de Movilidad del Distrito, para el año 2015 en Bogotá se presentaron 1261 quejas so-

² Oficio Superintendencia de Industria y Comercio, Radicado número 17-53113-1-0, del 8 de marzo de 2017.

bre el transporte público individual de pasajeros, y para el año 2016 1426 quejas, aumentando un 11%.³

Es importante señalar que aproximadamente el 10% de las quejas, se realiza a través de redes sociales, lo que evidencia la falta de herramientas tecnológicas al servicio del ciudadano para poner en conocimiento las quejas y/o felicitaciones frente a las empresas prestadoras del servicio de transporte para que den inicio a los procesos administrativos internos a los que haya lugar. Tampoco existen estadísticas sobre las mismas por parte de las empresas prestadoras del servicio de transporte.

De igual manera, es necesario mejorar las medidas de prestación del servicio de transporte individual, en seguridad, condiciones técnicas del vehículo, capacitación de conductores, fortalecer las medidas de control y seguimiento, entre otros.

2.2.2. Consideraciones Jurídicas

Existencia del servicio privado de transporte

Con relación al objeto que es “la creación del servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas”, los ponentes evidenciamos que el servicio privado de transporte ya está creado y reglamentado a través de la Ley 336 de 1996.

En cuanto a la intermediación del servicio de transporte a través de plataformas tecnológicas; esta modalidad también ya existe, toda vez que las empresas legalmente constituidas para la prestación del servicio de transporte público cuentan con aplicaciones propias que le permiten interactuar directamente con los usuarios y prestadores; adicionalmente, existen otras plataformas ajenas a las empresas prestadoras del servicio, que intermedian el servicio con las empresas legalmente constituidas.

El proyecto de ley en su artículo 1° propone que “Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación del servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas, con el fin de incentivar el mejoramiento de la prestación de los servicios existentes de transporte, promover la libertad de elección del ciudadano y fomentar el uso de nuevas tecnologías en el sector transporte” Subrayado fuera de texto.

Sin embargo, es importante señalar que la Ley 336 de 1996 “Por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte”, ya establece el servicio privado de transporte en el inciso 2° del artículo 5° así:

“El servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o cosas, dentro del ámbito de las actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas. En tal caso sus equipos propios deberán cumplir con la normatividad establecida por el Ministerio de Transporte. Cuando no se utilicen equipos propios, la contratación del servicio de transporte deberá realizarse con empresas de transporte público legalmente habilitadas en los términos del presente estatuto”.

Como se puede observar en la norma transcrita, el servicio privado de transporte es aquel que tiende a satisfacer necesidades de movilización de personas o

cosas, en el desarrollo de actividades exclusivas de las personas naturales y/o jurídicas.

Al respecto, es necesario traer a colación que la Corte Constitucional señaló:

“El servicio privado de transporte presenta las siguientes características: i) La actividad de movilización de personas o cosas la realiza el particular dentro de su ámbito exclusivamente privado; ii) Tiene por objeto la satisfacción de necesidades propias de la actividad del particular, y por tanto, no se ofrece la prestación a la comunidad; iii) Puede realizarse con vehículos propios. Si el particular requiere contratar equipos, debe hacerlo con empresas de transporte público legalmente habilitadas, como se estudia en el siguiente capítulo. iv) No implica, en principio, la celebración de contratos de transporte, salvo cuando se utilizan vehículos que no son de propiedad del particular; v) Es una actividad sujeta a la inspección, vigilancia y control administrativo con el fin de garantizar que la movilización cumpla con las normas de seguridad, las reglas técnicas de los equipos y la protección de la ciudadanía”⁴.

Por lo anteriormente expuesto, no es procedente plantear nuevamente la creación del servicio privado de transporte, teniendo en cuenta que ya se encuentra reglamentado por disposición legal.

Se obstruye o se restringe la libertad económica

La iniciativa en estudio en el artículo 2° contiene que el servicio privado de transporte solo podrá ser prestado a través de Plataformas Tecnológicas, de la siguiente manera:

“Artículo 2°. Modifíquese el inciso 2° del artículo 5° de la Ley 336 de 1996. Servicio privado de transporte. El servicio privado de transporte, es aquel que tiende a satisfacer las necesidades de movilización y transporte de personas o cosas, dentro de sus actividades exclusivas o comerciales permanentes y/o transitorias de las personas naturales y/o jurídicas, sin necesidad de estar vinculadas a empresas de transporte.

El servicio privado de transporte, solo podrá ser prestado a través de la intermediación de Plataformas Tecnológicas que ofrecerán al usuario mayor seguridad, calidad en su servicio y pago a través de medios electrónicos. Subrayado fuera de texto.

De igual manera, el artículo 4° del proyecto, establece la obligatoriedad de los requisitos de los prestadores de servicios privados de transporte a través de la intermediación de plataformas tecnológicas.

Al momento de condicionar la prestación del servicio privado de transporte al uso de Plataformas Tecnológicas, se estaría obstruyendo o restringiendo la libertad económica, violando el artículo 333 de la Constitución Política de Colombia, que establece lo siguiente:

“Artículo 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado

³ Oficio número 17918, del 20/12/2016 Secretaría de Movilidad de Bogotá.

⁴ Sentencia C-033 de 2014.

fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación". Subrayado fuera de texto.

Por otra parte, en este artículo los autores pretenden que se pueda prestar el servicio de transporte por particulares que no estén vinculados con empresas de transporte legalmente constituidas; adicionalmente pretenden que la prestación del servicio privado de transporte sea prestado exclusivamente por la intermediación de plataformas tecnológicas, ya que según ellos le brinda una mayor seguridad al usuario, toda vez que le permite realizar pagos a través de medios electrónicos; pero actualmente en Colombia existen aplicaciones que ya permiten pagos a través de medios electrónicos y que son intermediarias entre el usuario y el prestador del servicio legalmente establecido; también algunos prestadores del servicio de transporte público prestan el servicio de pagos de tipo electrónico mediante el uso de datáfonos o a través de convenios con empresas aceptando como pago la entrega de bonos y/o vales.

Al respecto, encontramos que los autores están eliminando la parte final del inciso en donde se dice que el servicio privado de transporte deberá ser prestado con equipos propios y si no cuenta con ellos deberá prestarse a través de empresas de transporte público legalmente habilitadas, para que sea prestado por particulares; esto ya se había tratado de hacer a través de una demanda de inconstitucionalidad de la parte final del artículo 5° de la Ley 336 de 1996, la cual fue declarada exequible en la Sentencia C-033 de 2014.

En cuanto a la limitante de la prestación del servicio de transporte privado al uso de plataformas tecnológicas, no se podría restringir a otras opciones de intermediación, toda vez, que el mundo va avanzando y pueden llegar nuevas formas de intermediación.

En cuanto a la seguridad, calidad en el servicio y pago que deberán ofrecer las plataformas tecnológicas, no se evidencia dentro del articulado que exista una protección a los datos de los usuarios por parte de las plataformas, los cuales deberían estar regulándose en el actual proyecto de ley.

Por lo anterior, consideramos que no es factible establecer dicha restricción, teniendo la disposición constitucional.

No hay claridad en el texto propuesto sobre la modalidad de transporte

El artículo 3° del proyecto de ley propone que:

“Artículo 3°. Intermediación a través de Plataformas Tecnológicas. La intermediación del servicio de transporte privado, estará basada en la utilización de plataformas tecnológicas o apps diseñadas para la interacción entre personas naturales y/o privadas que prestan un servicio de transporte privado y los usuarios que deseen a título propio contratar el servicio de transporte.

La intermediación a través de Plataformas Tecnológicas también podrá realizarse en los servicios de transporte especial y servicio individual de pasajeros, y la cantidad de vehículos que podrán operar en esta modalidad de transporte, será definida por la estará definido por el poder de elección de los usuarios del servicio, sin límites o restricciones artificiales”.

Como se puede observar en el artículo transcrito, se propone que también la intermediación a través de plataformas Tecnológicas se podrá hacer por la “cantidad de vehículos que podrán operar en esta modalidad de transporte”, no hay claridad frente a qué modalidad se refiere, ya que el artículo hace referencia a servicios de transporte especial y servicio individual de pasajeros.

En lo relativo a la claridad de la norma, la Corte Constitucional ha señalado que:

“La redacción de un texto legal no puede generar confusión en los destinatarios, sino todo lo contrario, ofrecer estabilidad y certeza jurídicas. Como la sociedad civil tiene el deber supremo de acatar la ley, obviamente cuenta con el derecho de exigir de la autoridad la claridad normativa, pues lo último que la norma jurídica puede hacer es generar incertidumbre, aspecto que riñe con su fin. La claridad de la ley, indudablemente, conduce a su observancia y, sobre todo, a adecuar la conducta humana dentro de lo justo legal; además, facilita la función judicial para aplicar el derecho con un principio exacto de juridicidad establecido por el deber ser hipotético de la norma jurídica”⁵. Subrayado fuera de texto.

De igual manera, el artículo propuesto hace referencia a que dicha modalidad estará definido por el poder de elección de los usuarios del servicio, así; sin embargo, la Constitución Política en su artículo 333 establece que “La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la nación”, lo que no permite que sean los usuarios quienes establezcan dicha modalidad.

Es importante señalar que el Decreto 087 de 2011, establece que el Ministerio de Transporte tiene como objetivo primordial entre otros, la regulación económica en materia de transporte, tránsito e infraestructura de los modos de transporte.

No se observa la responsabilidad que deben tener las plataformas tecnológicas frente a los usuarios y a los prestadores del servicio privado de transporte por su interacción; además amplía el rango de acción al incluir al servicio especial y al servicio individual de transporte que son eminentemente de servicio público; convirtiéndose en intermediarias del servicio privado y público, tratando de degenerar las formas de transporte legalmente establecidas en Colombia.

También establece que no habrá límites para la cantidad de prestadores; cuando el servicio especial e individual se otorgan una cantidad de cupos habilitantes para la prestación del servicio con base en estudios de capacidad transportadora.

Solo establece libertad vigilada en materia de tarifas para el transporte privado

“Artículo 6°.” Régimen Tarifario. Habrá libertad vigilada en materia de tarifas de transporte privado

⁵ Sentencia C-556 de 1994.

a través de la intermediación de plataformas tecnológicas.

Dichas tarifas serán vigiladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte. Los usuarios tendrán el derecho a conocer en detalle el régimen tarifario aplicable para cada servicio.

Las tarifas del servicio de transporte individual a través de vehículos tipo taxi ya se encuentran establecidas por las autoridades de tránsito de cada entidad territorial con base en los costos que tienen que pagar por pertenecer a empresas legalmente establecidas en donde se cubre el costo de rodamiento, seguros, seguridad social de los conductores, etc.; mientras que la libertad regulada planteada por los autores puede ser variable dependiendo del horario y el día en que se preste el servicio; por ejemplo en los días sin carro se observa que las plataformas tecnológicas como Uber han cobrado hasta 5 veces más de la tarifa legalmente establecida, siendo esto un abuso en contra del usuario.

Analizando el articulado propuesto en el texto de la iniciativa en estudio, es necesario hacer modificaciones de fondo como se detalló en los numerales anteriores, con el fin de dar claridad al texto de la norma, no obstruir o restringir la libertad económica, y no generar inseguridad jurídica para los actuales prestadores del servicio privado de transporte, y para garantizar un mejor servicio y seguridad a los usuarios.

Sin embargo, frente al trámite de las propuestas sobre mecanismos de participación ciudadana, la Ley Estatutaria 1757 de 2015, “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática” en el parágrafo 1° del artículo 20 establece lo siguiente:

“Artículo 20. Trámite de las propuestas sobre mecanismos de participación ciudadana. Las reglas que rigen el trámite en corporaciones públicas de cada mecanismo de participación ciudadana son las siguientes:

(...)

Parágrafo 1°. Ninguna corporación pública podrá introducir modificaciones al proyecto de referendo de acto legislativo o de ley, ordenanza, acuerdo o resolución local de iniciativa popular que sustituyan el sentido original de la iniciativa o alteren su esencia. De presentarse cambios de forma, en cada uno de los respectivos debates, el vocero del Comité Promotor manifestará que los cambios introducidos no sustituyen el sentido original de la iniciativa.

...”.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

“... ”

6.20.7. El parágrafo 1° del artículo 20 del proyecto prevé (i) que durante el trámite en la Corporación Pública correspondiente esta no podrá introducir modificaciones al proyecto de referendo de acto legislativo o de ley, ordenanza, acuerdo o resolución local de iniciativa popular que sustituyan el sentido original de la iniciativa o alteren su esencia. A efectos de controlar el cumplimiento de esta exigencia, se establece (ii) que de existir cambios de forma, el vocero del Comité Promotor deberá manifestar que los cambios introducidos no sustituyen el sentido original de la iniciativa.

6.20.7.1. Para la Corte esta regla no se opone a la Constitución y, por el contrario, profundiza el carácter participativo de la democracia en tanto asegura que la voluntad de quienes apoyaron la iniciativa ciudadana sea respetada adecuadamente. La exigencia que de esta regla se sigue permite evitar que al amparo del antecedente participación de la ciudadanía se legitimen actuaciones de las corporaciones públicas no avaladas por aquella. Sobre tal asunto, según se dejó dicho en otro lugar de esta providencia, ya se había pronunciado la Corporación [221] ...”⁶.

Esto podría desencadenar en posibles vicios de trámite que se generarían al realizar modificaciones al texto propuesto en la iniciativa; lo que podría generar una declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional.

Adicionalmente, esta iniciativa legislativa debería estar encaminada a la reglamentación y funcionamiento de las plataformas tecnológicas, que actúan como intermediarias en la prestación del servicio de transporte, entre el usuario y el prestador del mismo, tal como sucede con plataformas como UBER, Cabify, entre otras.

Por lo anterior, y con el fin de dar cumplimiento a lo estipulado en la ley, mediante proposición presentada en la sesión de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, de día 22 de marzo del 2017, se realizó invitación al vocero del Comité Promotor del proyecto del ley objeto de esta ponencia, señor Gonzalo Antonio Araújo Muñoz, por medio del Oficio CPCP .3.6-067-17, quien presentó excusa por medio de derecho de petición, solicitando ser escuchado el próximo 4 de abril de 2017.

La esencia del Proyecto de ley número 198 de 2016, refleja las buenas intenciones de los autores en lograr un mejoramiento en la calidad del servicio del transporte en nuestro país. Sin embargo, no es posible a esta Corporación hacer las modificaciones de fondo necesarias, ya que tocan la materia misma del proyecto en cuanto, es necesario modificar el objeto, conceptos y alcance de la disposición legal propuesta.

3. Trámite al proyecto de ley

El presente proyecto de ley es de iniciativa popular, cumple con lo establecido en el artículo 141 de la Ley 5ª de 1992; Ley 1757 de 2015 tal como lo certifica la Resolución número 10255 del 7 de octubre de 2016 de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Cumple además con los artículos 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

Según la *Gaceta del Congreso* número 1041 del 23 de noviembre de 2016, el Proyecto de ley número 198, “por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas” con su correspondiente Exposición de Motivos, fue presentado ante la Secretaría General de Cámara de Representantes, el día 22 de noviembre de

⁶ Sentencia C-150 de 2015 - Revisión constitucional: Proyecto de Ley Estatutaria 134 de 2011 Cámara (Acumulado 133 de 2011 Cámara) – 227 de 2012 Senado, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

2016 (Mecanismo de Participación Ciudadana Iniciativa Legislativa) promovida por el señor Gonzalo Antonio Araújo Muñoz -Vocero.

Con el oficio fechado el 16 de diciembre de 2016, y notificado el 17 de diciembre del mismo año, el Secretario General de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos informa que hemos sido designados como ponentes para primer debate al Proyecto de ley número 198, "por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas", es importante señalar, que la asignación de ponencia se realizó cuando el Congreso se encontraba en receso constitucional, de acuerdo con el artículo 85⁷ de la Ley 5ª de 1992.

Mediante el Decreto 2052 del 16 de diciembre de 2016, el Ministerio del Interior convoca al Honorable Congreso de la República a sesiones extraordinarias desde el 19 de diciembre hasta el 15 de marzo de 2017, con el fin de que el Congreso se ocupe del trámite de los proyectos de ley y de acto legislativo presentados por el Gobierno nacional con el fin de implementar el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

4. Proposición

En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, archivar el Proyecto de ley número 198 de 2016, por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas.

Cordialmente,

Cordialmente,
JORGE ELIECER TAMAYO MARULANDA
INÉS CECILIA LÓPEZ FLORÉZ
CARLOS EDUARDO GUEVARA VILLABÓN
EDGAR ALEXANDER CIPRIANO
HUGO HERNAN GONZALEZ M.
DIEGO PATIÑO AMARILES

ATILANO GIRALDO A.
FREDY ANTONIO ANAYA.
VICTOR JAVIER CORREA

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 30 de marzo de 2017

En la fecha fue recibido el informe de ponencia negativa para primer debate, al Proyecto de ley número 198 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas.

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes Jorge Eliécer Tamayo (Coordinador Ponente), Inés Cecilia López (Coordinador Ponente), Carlos Guevara Villabón (Coordinador Ponente), Diego Patiño Amariles, Hugo González Medina, Víctor Javier Correa, Fredy Anaya Martínez, Édgar Cipriano Moreno.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 083/ del 30 de marzo de 2017, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ
Secretario

CONTENIDO

Gaceta número 196 - Jueves, 30 de marzo de 2017
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS
Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 019 de 2016 cámara, por medio del cual se establece una tarifa diferencial en el cobro del Servicio Público Domiciliario de Energía en los municipios donde opere una Empresa Generadora de Energía..... 1
Informe de ponencia para primer debate en Cámara, texto propuesto al Proyecto de ley número 205 de 2016 Cámara, 124 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel", hecho en Jerusalén, Israel, el 30 de septiembre de 2013 y el "canje de notas entre la República de Colombia y el Estado de Israel, por medio de la cual se corrigen errores técnicos del Tratado de Libre Comercio entre la República de Colombia y el Estado de Israel", efectuado el 13 de noviembre de 2015..... 6
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 198 de 2016 Cámara, por medio de la cual se crea el servicio privado de transporte y su intermediación a través de plataformas tecnológicas 9

7 Artículo 85. Clases de sesiones. Las sesiones de las Cámaras y sus Comisiones son públicas, con las limitaciones establecidas en el presente Reglamento. Reglamentariamente se dividen en ordinarias, extraordinarias, especiales, permanentes y reservadas. A) Son sesiones ordinarias, las que se efectúan por derecho propio durante los días comprendidos entre el 20 de julio y el 16 de diciembre y el 16 de marzo al 20 de junio, gozando las Cámaras de la plenitud de atribuciones constitucionales; - Son sesiones extraordinarias, las que son convocadas por el Presidente de la República, estando en receso constitucional el Congreso y para el ejercicio de atribuciones limitadas; B) Son sesiones especiales, las que por derecho propio convoca el Congreso, estando en receso, en virtud de los estados de excepción; Son sesiones permanentes, las que durante la última media hora de la sesión se decretan para continuar con el orden del día hasta finalizar el día, si fuere el caso; y C) Son sesiones reservadas, las contempladas en el artículo siguiente.