

REPÚBLICA DE COLOMBIA



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1116

Bogotá, D. C., miércoles, 14 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 34 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 SEGUNDO DEBATE -PRIMERA VUELTA- AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 250 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 145 DE 2020 CÁMARA

por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE -PRIMERA VUELTA- Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara “Por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”.

Bogotá D.C. Octubre de 2020

Honorable Representante

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente Comisión Primera- Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate – Primera vuelta- Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara “Por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”.

Respetado señor presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de **PONENCIA ALTERNATIVA** para segundo debate al Proyecto de acto legislativo Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara “Por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones”.

<p>I. TRÁMITES DE LA INICIATIVA</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020, fue radicado el día 20 de julio de 2020 por H.R. Edward David Rodríguez Rodríguez, H.R. Margarita María Restrepo Arango, H.R. Yenica Sugein Acosta Infante, H.R. José Jaime Uscategui Pastrana, H.R. Juan David Vélez Trujillo, H.R. Christian Munir Garcés Aljure, H.R. Óscar Darío Pérez Pineda, H.R. Enrique Cabrales Baquero, H.R. Juan Manuel Daza Iguarán, H.R. Ricardo Alfonso Ferro Lozano y H.R. Gabriel Jaime Vallejo Chuñfi.</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 fue radicado el día 23 de julio de 2020 por H.S. Temístocles Ortega Narváez, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Carlos Adolfo Ardila Espinosa, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. John Jairo Hoyos García, H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas, H.R. Gabriel Santos García, H.R. Juan Fernando Reyes Kuri, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Jaime Rodríguez Contreras, H.R. Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, H.R. Jorge Enrique Burgos Lugo, H.R. Buenaventura León León, H.R. José Gustavo Padilla Orozco, H.R. Elbert Díaz Lozano, H.R. Ricardo Alfonso Ferro Lozano, H.R. Catalina Ortiz Lalinde, H.R. David Ernesto Pulido Novoa, H.R. Julio Cesar Triana Quintero, H.R. Jorge Enrique Benedetti Martelo, H.R. Esteban Quintero Cardona, H.R. Katherine Miranda Peña y H.R. Juan Carlos Wills Ospina.</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020, fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 675 de 2020.</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 697 de 2020.</p> <p>El 27 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de</p>	<p>Representantes designó como ponentes a los representantes a la Cámara José Daniel López Jiménez (coordinador), Hernán Gustavo Estupiñán Calvache (coordinador), Juan Carlos Wills Ospina, Edward David Rodríguez Rodríguez, Jorge Enrique Burgos Lugo (coordinador), Inti Raul Asprilla Reyes, Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Germán Navas Talero y Ángela María Robledo Gómez.</p> <p>El 27 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes comunica a los ponentes que ha decidido acumular los proyectos de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara “<i>Por el cual se modifican los artículos 107, 258 y 262 de la Constitución Política de Colombia, se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones</i>” y el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara “<i>Pormedio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia.</i>”</p> <p>El 31 de agosto de 2020 se radica solicitud de audiencia pública de los proyectos por parte de la mayoría de los ponentes.</p> <p>El 4 de septiembre de 2020 se realiza audiencia pública. Los aspectos principales de las intervenciones se describen a continuación:</p> <p>María Paola Suarez - Directora de Asuntos Legislativos del Ministerio del Interior, delegada de la Ministra del Interior</p> <p>El gobierno nacional reconoce las iniciativas que propenden por el fortalecimiento de la democracia y, en ese sentido, se hace un breve resumen con relación a lo que el gobierno ha hecho en esta materia. En el Plan Nacional de Desarrollo se establecieron las necesidades para determinar lineamientos claros de fortalecimiento del sistema electoral y de la democracia interna de los partidos políticos, con unas estrategias concretas, a saber: la presentación de listas, el límite de periodos, la financiación y topes a las campañas. En 2018 se presentó UN proyecto de acto legislativo que incorporaba esos aspectos. Este</p>
<p>proyecto fue acumulado con otro proyecto del Partido Liberal y llegó hasta el quinto debate del trámite (segunda vuelta). La no conclusión del trámite en esta oportunidad, originó que desde el gobierno se cuestionara si el camino adecuado era el de tramitar un único acto legislativo que incorporara todos los temas, o presentar proyectos enfocados en dos ejes: la eficiencia y modernización del sistema electoral y el fortalecimiento de los partidos políticos, optándose por la primera alternativa.</p> <p>En ese sentido, la semana pasada, se radicó en el Senado de la República el proyecto de ley estatutaria de reforma al Código Electoral, que pretende brindar garantías para que el ejercicio pre, electoral y post electoral sea más eficiente y garantizar que más colombianos pueden acceder al ejercicio de este derecho.</p> <p>Ahora, en lo que se refiere a los proyectos de acto legislativo objeto de la audiencia pública, se presentan varias sinergias con relación al proyecto de reforma al Código Electoral. En lo que respecta al fortalecimiento del voto rural, el artículo 190 del proyecto de ley estatutaria del Código Electoral, también incorpora mecanismos para que en las zonas no urbanas y en las veredas se pueda ejercer el derecho al voto. Entonces, en este punto hay una sinergia importante. Analizando los proyectos de acto legislativo, se encuentran cuestiones sobre las que es importante avanzar, como la elección democrática de los candidatos, la paridad de género, no avals a condenados por corrupción (que además fortalece el programa que se adelanta desde el gobierno en relación con la moralidad) y el financiamiento preponderantemente estatal de las campañas políticas. Se resalta también la transición hacia la eliminación del voto preferente.</p> <p>Por otro lado, el trámite de los proyectos de acto legislativo impone unos retos. Uno de ellos, es el tema de las listas cerradas. Desde el 2003, se han presentado iniciativas en este sentido. Sin embargo, se tiene que siempre se enfocan los esfuerzos en el qué, es decir, la lista cerrada, y no, en el cómo. Hay que tener en cuenta los procesos democráticos naturales de los partidos políticos y de las entidades en donde se realizan estos mecanismos de participación interna. Poner en una misma vara la elección interna en todos los partidos es una cuestión que debe revisarse, para que no se afecte la esencia del partido</p>	<p>y se garantice el ejercicio de la participación política. El segundo reto es el tema de la paridad. Es importante avanzar hacia la paridad, pero hay que reconocer mecanismos en donde las mujeres tengan el derecho de estar en estos ejercicios. No se trata de poner cualquier mujer por el hecho de ser mujer, sino que las mujeres puedan crecer en lo político y se les reconozca liderazgo social.</p> <p>Finalmente, señala que los tiempos de reglamentación que contempla el proyecto de acto legislativo 250/2020 Cámara son cortos frente a la complejidad del tema y a las nuevas materias que pueden introducirse en el trámite del proyecto, por lo que se solicita un ajuste en ese aspecto.</p> <p>Representante a la Cámara Harry González</p> <p>El representante a la Cámara limita su intervención a plantear un cuestionamiento a los invitados: ¿Por qué no se incluye la circunscripción regional para el Senado de la República? Agrega, que esta es la forma de garantizar la representación de toda Colombia en el Senado, poniendo como ejemplo que la Amazonía no tiene representación en dicha corporación.</p> <p>Ana Alzamora – Fundación Seamos</p> <p>En primer lugar, la ciudadana resalta la labor de los representantes autores, al señalar que los proyectos buscan el fortalecimiento de la democracia desde el fortalecimiento de los partidos, lo cual es de gran importancia, teniendo en cuenta la crisis de representatividad de estas colectividades.</p> <p>Con relación al artículo 262, que establece la conformación de listas con jóvenes, sugiere que debe disminuirse la edad, dado que no existe representación joven. A su vez, considera que debe modificarse la norma que establece la edad mínima para ser elegido Senador, puesto que es necesario garantizar la participación de los jóvenes en el Senado. La pandemia ha evidenciado que la población joven y las mujeres son los más vulnerables</p>

<p>ante los escenarios de crisis. Se requiere trabajo mancomunado para disminuir las brechas de desigualdad, citando que, de acuerdo con la CEPAL, no estábamos en un escenario de desigualdad de esta magnitud desde hace 50 años.</p> <p>En el artículo 262 también se intenta saldar una deuda generacional y de género. Se sugiere, sin embargo, que se incorpore también a la población afro, pues existe una crisis de representatividad y escenarios de discriminación. En ese sentido, se solicita que se garantice un escaño o una buena posición para la población afro en las listas cerradas. No solo se trata de fortalecer los partidos políticos, sino también, a quienes integran los partidos políticos.</p> <p>Finalmente, resalta positivamente la norma sobre financiación estatal para los partidos políticos que implementen la reforma antes del 2026 y solicita que las medidas adoptadas por el gobierno para regular la democracia interna, tengan en cuenta los liderazgos sociales. Señala que no se trata solo de conformación de listas con mujeres o jóvenes por el hecho de ser mujeres o jóvenes, sino que representen efectivamente al respectivo sector.</p> <p>Representante a la Cámara Hernán Gustavo Estupiñán</p> <p>Pone de presente que la implementación del voto obligatorio es una inquietud generalizada. En ese sentido, pregunta cuáles son los conceptos o apreciaciones de los invitados sobre esta posibilidad.</p> <p>Sebastián Fausto Méndez – docente de la Universidad Gran Colombia</p> <p>El ciudadano propone las siguientes modificaciones al proyecto:</p> <p>En el artículo 107, inciso 3, considera que también deben incluirse a los grupos significativos de ciudadanos, dado que la misión y visión de estos grupos debe conocerse por la ciudadanía, y por tanto, estos principios también deben aplicárseles. A su vez, señala que debe adicionarse el principio de solidaridad, pues los partidos y movimientos políticos</p>	<p>son parte fundamental del poder público en Colombia. De no hacerlo, se violaría el artículo 40 de la Constitución Política.</p> <p>En el artículo 107, inciso 5, propone que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica y grupos significativos de ciudadanos puedan inscribir candidatos en coalición, lo cual es más garantista.</p> <p>En el artículo 107, inciso 9 propone que los partidos y movimientos políticos también respondan por candidatos no elegidos, dado que no se contemplan sanciones cuando los candidatos son revocados y se modifican las listas.</p> <p>En el artículo 107, inciso 10, propone suprimir la palabra electos y cambiarla por inscritos, dado que es más amplia. A su vez, propone incluir que no se podrá modificar la lista de inscripción ni presentar candidatos para la siguiente elección.</p> <p>Finalmente, señala sobre el artículo 262, que imponer la lista cerrada y bloqueada atenta contra el principio de democracia participativa consagrado en la Constitución Política.</p> <p>David Flórez – Viva La Ciudadanía</p> <p>Considera que los temas tratados por los proyectos son urgentes y vitales. A su vez, plantea que es necesaria una reforma que busque el fortalecimiento de los partidos y la inclusión real de personas que actualmente no ejercen la democracia participativa, lo cual propenderá por la pluralidad política en Colombia.</p> <p>En primer lugar, señala que valoran positivamente los elementos que plantean los dos proyectos y los respaldan plenamente, por lo que su intervención consiste en recabar en la importancia de los elementos allí planteados y complementarlos. Divide su intervención en tres aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Fortalecimientos del sistema de partidos y movimientos políticos. 2. Financiación electoral. 3. La participación masiva de los colombianos en la política.
<p>En cuanto al primer aspecto, están de acuerdo con acabar el voto preferente, porque ello fortalece los partidos e incentiva propuestas democráticas y colectivas, en lugar de la identificación con un candidato en particular. Consideran que el sistema de listas cerradas disminuye los costos de las campañas electorales, lo cual trae asociado la disminución del clientelismo y la compra de votos. Por otro lado, facilita la competencia electoral de personas u organizaciones sin capacidad económica.</p> <p>A su vez, valoran positivamente la paridad y la alternancia, dado que los resultados demuestran que no están llegando más mujeres a los cargos de elección popular. Esta es una medida urgente para garantizar la participación real y no solo formal de las mujeres. De igual manera, consideran positivo el principio de recambio generacional, aunque plantean que el rango de edad es alto con relación al Estatuto de Ciudadanía Juvenil.</p> <p>Por otro lado, si bien es cierto, que se comparten estos elementos, llaman la atención sobre “el peligro del bolígrafo”. Manifiestan sobre este particular, que es claro que el Proyecto de Acto Legislativo, llama al fortalecimiento de la democracia interna; sin embargo, si no se establecen elementos más específicos en el diseño y arquitectura constitucional, se puede dar paso a la generalización de esta práctica.</p> <p>Por otro lado, se comparte que se refuerce la responsabilidad de los partidos, esto en aras de la transparencia y la rendición de cuentas hacia los electores.</p> <p>Finalmente, consideran que hay dos elementos que no están presentes. En primer lugar, lo referente al punto 2 del Acuerdo Paz, que señala que, para impulsar la pluralidad en el sistema de partidos, es vital un sistema de adquisición progresiva de derechos a partir de victorias concretas. Los movimientos significativos de ciudadanos y movimientos políticos, estarían en este escenario.</p> <p>En segundo lugar, consideran que debe incorporarse la idea de un país con realidades políticas disímiles y la necesidad de un sistema de partidos de orden municipal, departamental y regional. Recalcan que existen partidos y movimientos que no tienen la</p>	<p>vocación de ser nacionales, su apuesta es diferente, por lo que debe tenerse en cuenta esta realidad.</p> <p>En cuanto al segundo aspecto, referente a la financiación, consideran que no es suficiente una financiación preponderantemente estatal. La propuesta debe tener elementos más específicos para desincentivar las cuantiosas cifras que hoy se gastan en campañas políticas.</p> <p>En cuanto al tercer aspecto, manifiestan que es importante que se discutan los límites actuales para elegir y ser elegidos. Las sociedades contemporáneas hacen posible plantear que se adquiere ciudadanía política antes de los 18 años (así lo establece también el Estatuto de la Juventud). Por su parte, la posibilidad de voto obligatorio, también debe discutirse, pues disminuye fenómenos como la compra de votos, fortalece los partidos y ayuda a mejorar la legitimidad y representatividad del régimen político en su conjunto.</p> <p>Armando Novoa – Ex Magistrado del Consejo Nacional Electoral</p> <p>Pone de presente que actualmente hay una coyuntura especial, puesto que distintas agrupaciones promuevan reformas políticas y electorales de distinto alcance, entre los que se encuentran, el proyecto del voto obligatorio por dos periodos institucionales y el proyecto que modifica el artículo 209 de la Constitución, en el sentido de habilitar el voto para militares en servicio activo. A su vez, en el Senado de la República han sido radicados dos proyectos de reforma política: uno del Partido Liberal y otro del Partido FARC, así como la propuesta de reforma integral del Código Electoral. Según el ciudadano, se trata de un menú de propuestas que tendrá que evaluar el Congreso de la República, y considera que ojalá el estudio se realice de manera integral.</p> <p>Plantea que se van a cumplir 30 años de la Constitución de 1991 y las reformas a la Constitución ya se cuentan por decenas. La Constitución no establece cláusulas pétreas, pero hay que tener en cuenta el principio de preservación de la misma. Esto marca la diferencia entre un Estado de derecho constitucional y uno legislativo. El constituyente delegado solo debe adelantar reformas cuando sean estrictamente necesarias.</p>

<p>En temas del diseño institucional de los partidos políticos, se han presentado por lo menos tres grandes reformas desde la promulgación de la Constitución de 1991, en los años 2003, 2009 y 2015. En todas estas reformas, está presente la necesidad de contrarrestar la creciente pérdida de credibilidad de la actividad electoral y de los partidos. Hay una crisis de la democracia representativa. En ese sentido, identifica los ejes estructurales del cambio propuesto por los proyectos, a saber; adopción de medidas contra la corrupción política y electoral; la aprobación de cambios que tiendan al fortalecimiento de la actividad política y electoral de los partidos, a través del fortalecimiento de los mecanismos de escogencia de candidatos; la incorporación de la lista cerrada (con esto, se modifica el cambio desafortunado del 2003, que permitió uno u otro sistema); registro de militantes; medidas para poblaciones marginadas (voto rural); y financiación preponderantemente estatal de las campañas electorales.</p> <p>Considera que es sano modificar el artículo 107, en el sentido de extender la responsabilidad de las organizaciones por los delitos de los candidatos elegidos, siendo ello correcto para la moralización de los partidos. La norma, sin embargo, sería incompleta sino se extiende la responsabilidad a los eventos en los cuales el candidato elegido a un cargo uninominal o colectivo es condenado por fuera de su periodo institucional. Solicita en ese sentido, que se extienda la responsabilidad, incluso cuando la condena sea posterior al vencimiento del periodo institucional y no solo con relación al cargo al que fue elegido.</p> <p>En cuanto a la relegitimación de la actividad electoral de los partidos, Novoa afirma que estamos en mora en migrar hacia listas cerradas. Es bueno el sistema gradual, de tal manera, que en las próximas elecciones esto sea optativo y a partir del 2026 sea obligatorio. Si los partidos deciden adoptarlo en 2022 tendrían beneficios, lo cual es una solución adecuada.</p> <p>Señala que como con las listas serán bloqueadas y cerradas y se contempla la obligatoriedad de garantías de participación de género y jóvenes, se debe establecer un mecanismo de control sancionatorio; así, si las listas no cumplen con dichos requisitos, la</p>	<p>autoridad debe tener la competencia para revocar la totalidad de la lista correspondiente. De lo contrario, se acude a las mujeres para rellenar listas, renuncian después, se deshace la cuota de género y ya no hay posibilidad de realizar cambios en la tarjeta electoral. Esto genera incertidumbre. En esa medida, es necesario que se incorpore la figura de la revocatoria de la inscripción de la lista.</p> <p>La redacción del artículo 262 tiene un aspecto desafortunado, dado que elimina la posibilidad de coalición de fuerzas políticas minoritarias. Esto, en su opinión, es una medida regresiva frente a las minorías.</p> <p>Finalmente, considera que no tiene sentido hacer cambios a la financiación preponderantemente estatal. No es necesario reformar lo que ya está dicho. A su vez, hay que reformular el órgano de control electoral en cuanto a su nominación. Sin esto, no tiene sentido hacer cambios a la financiación de las campañas políticas.</p> <p>Nicolás Díaz Cruz – Extituto de Política Abierta</p> <p>La reforma busca fortalecer la democracia interna, por lo menos en su justificación y da luces para el proceso reglamentario, pero no da luces sobre cómo esto contribuye a procesos más transparentes, más rendición de cuentas, procesos más participativos, y el uso de herramientas que lleven a incluir distintas poblaciones.</p> <p>Lo primero que hay que decir, según él, es que la ausencia de mecanismos de democracia intra-partidaria es grande. Y a pesar de establecerse listas cerradas, si no hay mecanismos claros de democracia intra-partidaria, lo que se garantiza es que no surjan nuevos liderazgos y se fortalezcan las estructuras partidistas.</p> <p>En cuanto al voto electrónico, afirma que se ha trabajado en uso de nuevas tecnologías y gobierno abierto. Actualmente, se adelanta un Laboratorio Experimental Legislativo en el Concejo de Bogotá. Se concluye que es mejor el uso de mecanismos digitales y propuestas análogas, pues no toda la población tiene conectividad. Hay que tener en cuenta que la población rural tiende a estar apartada del uso de herramientas digitales. Por eso, es necesario no solo incluir voto electrónico, sino la utilización de mecanismos digitales y</p>					
<p>análogos que permitan incluir a poblaciones que siempre han estado ausentes (por ejemplo, el voto postal y/o el voto en ausencia).</p> <p>Carolina Jiménez - Universidad Nacional, Centro de Pensamiento y Dialogo Político</p> <p>Señala que desde el año 2017 no ha sido posible avanzar en una reforma efectiva. Centra su participación en tres aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Asuntos sobre el acuerdo de paz. 2. Problemas del sistema electoral. 3. Valorar la propuesta de los proyectos de acto legislativo. <p>El punto 2.3 del Acuerdo Final genera condiciones de ampliación democrática a partir de seis elementos importantes a tener en cuenta: 1. No existen garantías efectivas para ampliar las fuerzas minoritarias. De esa manera, el Estatuto de la Oposición contribuye, pero es limitado. 2. Necesidad de rediseñar el orden institucional, desprivatización de las elecciones y depuración del censo. 3. Profunda desigualdad de representación territorial. Por ejemplo, cinco departamentos concentran la representación parlamentaria. 4. Financiación. 5. Precariedad institucional y 6. Desligar la personería jurídica de los partidos del umbral, así como avanzar en la figura de la adquisición progresiva de derechos.</p> <p>Sobre el Proyecto de Acto Legislativo, considera como aspectos importantes, la modificación del artículo 107 sobre democracia interna de los partidos y movimientos, la elección democrática de candidatos y el registro único de militantes. Sin embargo, sostiene que, en todo caso, los desarrollos estatutarios deben conducir a la democratización.</p> <p>A su vez, considera valiosa la propuesta contenida en el parágrafo 3 del artículo 258, sobre puestos rurales de votación, pues se trata de una mora histórica. Sin embargo, en su opinión, es insuficiente. En ese sentido, manifiesta que es importante que se garantice el transporte el día de las votaciones, ya que los costos y kilómetros que se tiene que recorrer para ejercer el derecho al voto, son aspectos antidemocráticos.</p>	<p>Por otro lado, sostiene que el establecimiento de listas bloqueadas y cerradas y la promoción intergeneracional, debe estar acompañada de democracia interna para evitar la “dictadura del bolígrafo”. Así mismo, exalta la “lista cremallera” como medio para acabar la brecha de participación y representación de género, aunque aclara, que es insuficiente.</p> <p>En ese sentido, propone que se deben generar condiciones de discriminación positiva de financiación, teniendo en cuenta si los partidos y movimientos tienen asuntos o carteras vinculados a mujeres. A su vez, considera importante la financiación preponderantemente estatal, aunque lo deseable es la financiación total para desprivatizar la competencia política.</p> <p>Finalmente, señala los asuntos ausentes de la reforma: separación del umbral de la personería jurídica, sistema de adquisición progresiva de derechos, ausencia de regulación del sistema de coaliciones y régimen de responsabilidad de las organizaciones políticas.</p> <p>En lo que respecta a la institucionalidad electoral, manifiesta que la propuesta de la Registraduría Nacional del Estado Civil en materia de reforma al Código Electoral es importante, pero es insuficiente, dado que no toca el punto nuclear, esto es, la naturaleza política del Consejo Nacional Electoral. Así, concluye señalando que hasta tanto no se modifique este aspecto, no será una institución guardiana de la democracia.</p> <p>El 29 de septiembre de 2020 se inició el debate en el seno de la comisión primera concluyendo con la aprobación del texto del proyecto con modificaciones y adiciones el 8 de octubre de 2020, designando en estrados a los ponentes para el segundo debate, agregando como coordinador al representante Edward David Rodríguez Rodríguez.</p> <p>II. PROPOSICIONES PRESENTADAS EN EL DEBATE DE LA COMISIÓN</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>No.</th> <th>ARTÍCULO</th> <th>CONGRESISTA</th> <th>TEXTO</th> <th>AVAL</th> </tr> </thead> </table>	No.	ARTÍCULO	CONGRESISTA	TEXTO	AVAL
No.	ARTÍCULO	CONGRESISTA	TEXTO	AVAL		

1	TÍTULO	ADRIANA MATIZ	"Por el cual se modifican los artículos 107, 258 y 262 de la Constitución Política de Colombia, se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia".	SI				<p>acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.</p> <p>Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas. <u>El Consejo Nacional Electoral constituirá un registro único de militantes de partidos y movimientos políticos, en los términos que disponga la Ley.</u></p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.</p> <p>Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o delitos contra la administración pública y patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad cometidos con</p>	
2	1	JOSE DANIEL LÓPEZ	<p>ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 107 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.</p> <p>En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán elegir democráticamente a sus candidatos a cargos de elección popular y directivos, mediante los procedimientos que determine la Ley sobre la materia.</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, los partidos y movimientos políticos podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas, que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.</p> <p>En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y</p>	SI	3	1	TAMAYO	<p>"ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 107 de la Constitución Política así:</p> <p>Artículo 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse o de retirarse de ellos.</p> <p>En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos. <u>Para cambiarse un ciudadano de un partido o movimiento político al cual pertenece o milita deberá mediar un período mínimo de veinticuatro (24) meses.</u></p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán elegir democráticamente a sus candidatos a cargos de elección popular y directivos, <u>con la participación exclusiva de sus afiliados y militantes de cada partido político o movimiento político</u> mediante los procedimientos que determine la Ley sobre la materia.</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, <u>a cargos unipersonales de elección popular</u>, los grupos significativos de ciudadanos, partidos y movimientos políticos podrán celebrar consultas internas o interpartidistas <u>con la participación exclusiva de sus afiliados y militantes de cada partido político o movimiento político o movimiento ciudadano respectivamente</u>, que podrán coincidir o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.</p> <p>En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en</p>	Dejada como constancia
			<p>anterioridad a la expedición del aval correspondiente.</p> <p>Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.</p> <p>Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.</p> <p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional presentará a más tardar el 20 de julio de 2021, uno o más proyectos de ley que determinen y reglamenten los procedimientos de escogencia democrática de candidatos a cargos de elección popular, así como los demás asuntos que requieran reglamentación de los demás artículos de este Acto Legislativo.</p>						

		<p>las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse y participar en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio para todos los candidatos, partidos y movimientos participantes.</p> <p>Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.</p> <p>Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el periodo del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o delitos contra la administración pública y patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.</p> <p>Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, los partidos o movimientos que avalan al condenado, no podrán presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán</p>			<p>presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.</p> <p>Los directivos de los partidos o movimientos políticos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.</p> <p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido o movimiento político distinto, deberá renunciar a la curul al menos veinticuatro (24) meses antes del primer día de inscripciones.</p> <p>Parágrafo. Las sanciones contra los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos, previstas en este artículo, no se aplicarán en los casos del artículo transitorio N° 20 del Acto Legislativo No. 01 de 2017.</p> <p>Parágrafo Transitorio. El Gobierno Nacional presentará a más tardar el 20 de julio de 2021, uno o más proyectos de ley que determinen y reglamenten los procedimientos de escogencia democrática de candidatos a cargos de elección popular, así como los demás asuntos que requieran reglamentación de los demás artículos de este Acto Legislativo.</p> <p>Parágrafo Transitorio 2. Por una sola vez los Partidos y Movimientos Políticos podrán tener como referente el último resultado electoral, que corresponda, para la conformación de las listas a las corporaciones públicas de elección popular, mientras definen el mecanismo de democracia interna que utilizarán para el efecto.</p>	
4	1	LOSADA	ARTÍCULO 1. Modifíquese y adiciónese el artículo 107 de la Constitución Política, así:	Dejada como		
		<p>“ARTICULO 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.</p> <p>En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán elegir democráticamente a sus candidatos a cargos de elección popular y directivos, mediante los procedimientos que determine la Ley sobre la materia.</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, los partidos y movimientos políticos podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas, que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.</p> <p>En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.</p> <p>Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por</p>	constancia		<p>delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra la administración pública, el patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.</p> <p>Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el periodo del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o delitos contra la administración pública y patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.</p> <p>Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.</p> <p>Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.</p> <p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional</p>	

			<p>aplicarán en los casos del artículo transitorio N° 20 del Acto Legislativo No. 01 de 2017.</p> <p>Parágrafo Transitorio. El Gobierno Nacional presentará a más tardar el 20 de julio de 2021, uno o más proyectos de ley que determinen y reglamenten los procedimientos de escogencia democrática de candidatos a cargos de elección popular, así como los demás asuntos que requieran reglamentación de los demás artículos de este Acto Legislativo.</p> <p>Parágrafo Transitorio 2. Por una sola vez los Partidos y Movimientos Políticos podrán tener como referente el último resultado electoral, que corresponda, para la conformación de las listas a las corporaciones públicas de elección popular, mientras definen el mecanismo de democracia interna que utilizarán para el efecto.</p>				<p>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer. Además, las listas a corporaciones públicas de todos los partidos, movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos deberán tener al menos un (1) candidato de máximo treinta y cinco años cumplidos al momento de la elección por cada tres (3) posiciones de la lista, para el caso del Senado de la República; o de máximo treinta años cumplidos al</p>
8	2	JOSE DANIEL	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia, recambio generacional y universalidad, según lo determine la ley.</p>	Constancia			
			<p>momento de la elección por cada tres (3) posiciones de la lista, para las demás corporaciones públicas.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1°: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas e intercaladas entre mujer y hombre u hombre y mujer y con al menos un (1) candidato de máximo treinta y cinco años cumplidos al momento de la elección por cada tres (3) posiciones de la lista, para el caso del Senado de la República; o de máximo treinta años cumplidos al momento de la elección por cada tres (3) posiciones de la lista, para las demás corporaciones públicas, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.</p>				<p>participar en procesos de elección popular inscribirán candidatos propios o en coalición a cargos uninominales y listas únicas, bloqueadas y cerradas a Cuerpos Colegiados, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos por proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por cuatro (4) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y con sus estatutos, podrán utilizar medios electrónicos.</p> <p>La Organización Electoral llevará un registro de militancia v/o afiliación de todos los partidos políticos v/o movimientos políticos o grupos significativos de ciudadanos.</p> <p>El mecanismo de recolección de firmas no podrá ser utilizado por quienes militen o hayan militado en partidos o movimientos políticos, durante los dos (2) años anteriores a la fecha de la inscripción para el respectivo cargo de elección popular.</p> <p>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el</p>
9	2	TAMAYO	<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política así:</p> <p>Artículo 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan</p>	Constancia			

			<p>umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación máxima del quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p> <p><u>Parágrafo. Desde las elecciones del año 2022 se deberá garantizar la participación mínima de La tercera parte del sexo contrario al mayoritario en la conformación de las listas, de manera que por cada tres renglones serán máximo dos personas de un sexo y una del otro sexo de forma consecutiva.</u></p> <p><u>Desde el año 2022, en las circunscripciones donde se eligen dos curules para Cámara de Representantes, deberá garantizarse que la lista estará conformada por personas de sexo diferente.</u></p> <p>Parágrafo Transitorio 1º: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas e intercaladas entre mujer y hombre u hombre y mujer, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año</p>	
			<p>siguiente a la elección.</p>	
10	2	WILLS	<p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas <u>y hayan implementado en las elecciones primarias la igualdad de género, intercalando en sus candidatos mujer y hombre u hombre y mujer</u>, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.</p>	Constancia
11	2	WILLS	<p>ARTÍCULO 2º. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política así:</p> <p>La ley regulará la financiación <u>preponderantemente netamente</u> estatal de las campañas, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación máxima del quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p>	Constancia
12	2	WILLS	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas. <u>Los integrantes de esas listas serán escogidos por los partidos, movimientos o grupos significativos de ciudadanos de manera democrática y como lo señale la ley, a través de sus mecanismos internos, de manera intercalada,</u></p>	Constancia
			<p><u>hombre y mujer o mujer y hombre.</u></p>	
13	2	WILLS	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, <u>de acuerdo con los resultados obtenidos en las elecciones primarias. En las elecciones primarias se deberá garantizar la igualdad de género, conformando las listas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer.</u></p>	Constancia
14	2	WILLS	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas.</p> <p>(...)</p>	Constancia
15	2	JORGE MENDEZ	<p>Eliminar inciso 5 del artículo 2 el cual dice lo siguiente:</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer.</p>	Rechazada
16	2	JORGE MENDEZ	<p>Eliminar el parágrafo transitorio del artículo 2 que dice lo siguiente:</p> <p>“Parágrafo transitorio 1. Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas e intercaladas entre mujer y hombre u hombre y mujer, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.</p>	Rechazada
17	2	ALEJANDRO VEGA	<p>Artículo 2. Adiciónese el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO 3. Se implementarán medidas diferenciales que favorezcan el voto rural, a partir de la creación de nuevos puestos rurales de votación y puestos móviles de votación. <u>El Estado garantizará el transporte gratuito para los votantes rurales. La Ley desarrollará la materia.</u>”</p>	SI
18	2	LUIS ALBERTO ALBÁN	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política así:</p> <p>ARTÍCULO 262.</p> <p>(...)</p> <p>La ley regulará la financiación <u>preponderantemente exclusivamente</u> estatal de las campañas, los</p>	SI

			<p>mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p> <p>(...)</p>				<p>participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera</p>
19	2	LUIS ALBERTO ALBÁN	<p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política así:</p> <p>ARTÍCULO 262.</p> <p>(...)</p> <p>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y <u>mujer</u>, También podrán presentar listas de solo mujeres.</p>	SI			
20	2	GABRIEL VALLEJO	<p>ARTÍCULO 2. <u>Modifíquese</u> el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan</p>	Rechazada			
			<p>intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer.</p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente totalmente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1°: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas e intercaladas entre mujer y hombre u hombre y mujer, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.</p>				
21	NUEVO	JOHN ARLEY	<p>Artículo nuevo. Modifíquese el artículo 108 de la Constitución Política Nacional, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 108. El Consejo Nacional Electoral reconocerá personería jurídica a los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Estos podrán obtenerlas con votación no inferior al dos por ciento (2%) de los votos emitidos válidamente en el territorio nacional en elecciones de Cámara de Representantes o Senado. Las perderán si no consiguen ese porcentaje en las elecciones de las mismas Corporaciones Públicas. Se exceptúa el régimen excepcional que se estatuya en la ley para las circunscripciones de minorías, en las cuales bastará haber obtenido representación en el Congreso.</p> <p>Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica reconocida podrán inscribir candidatos a elecciones sin requisito adicional alguno. Dicha inscripción deberá ser avalada para los mismos efectos por el respectivo representante legal del partido o movimiento o por quien él delegue; <u>para el caso de los</u></p>	Constancia			<p>candidatos a las curules del Congreso de la República por circunscripción especial afrodescendiente, la inscripción deberá ser avalada por el presidente o representante legal del respectivo consejo comunitario. Los movimientos sociales y grupos significativos de ciudadanos también podrán inscribir candidatos. La ley podrá establecer requisitos para garantizar la seriedad de las inscripciones de candidatos. Los estatutos de los partidos y movimientos políticos regularán lo atinente a su régimen disciplinario interno. Los miembros de las Corporaciones Públicas elegidos por un mismo partido o movimiento político o ciudadano actuarán en ellas como bancada en los términos que señale la ley y de conformidad con las decisiones adoptadas democráticamente por estas. Los estatutos internos de los partidos y movimientos políticos</p> <p>determinarán los asuntos de conciencia respecto de los cuales no se aplicará este régimen y podrán establecer sanciones por la inobservancia de sus directrices por parte de los miembros de las bancadas, las cuales se fijarán gradualmente hasta la expulsión, y podrán incluir la pérdida del derecho de voto del congresista, diputado, concejal o edil por el resto del período para el cual fue elegido.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. Los partidos y movimientos políticos con Personería Jurídica reconocida actualmente y con representación en el Congreso, conservarán tal personería hasta las siguientes elecciones de Congreso que se realicen con posterioridad a la promulgación del presente Acto Legislativo, de cuyos resultados dependerá que la conserven de acuerdo con las reglas dispuestas en la Constitución. Para efectos de participar en cualquiera de las elecciones que se realicen desde la entrada en vigencia de esta Reforma hasta las siguientes elecciones de Congreso, los partidos y movimientos políticos con representación en el Congreso podrán agruparse siempre que cumplan con los requisitos de votación exigidos en la presente Reforma para la obtención de las personerías jurídicas de los partidos y movimientos políticos y obtengan personería jurídica que reemplazará a la de</p>

29	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El inciso 3 del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 197. (...)</p> <p>Ministro, Director de Departamento Administrativo, Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional, del Consejo de Estado, la Corte Electoral, Comisión Nacional de Disciplina Judicial, Consejero del Consejo Nacional Electoral, Procurador General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la República, Fiscal General de la Nación, Registrador Nacional del Estado Civil, Comandantes de las Fuerzas Militares, Auditor General de la República, Director General de la Policía, Gobernador de departamento o Alcalde.</p>	Constancia			antes de que termine su período y, en los demás eventos, en un plazo no superior a treinta días. El incumplimiento de este deber será causal de mala conducta. La elección deberá hacerse en el plazo de diez días por la Corporación y en caso de que así no ocurra, la misma se hará al día siguiente por la mayoría simple de los magistrados restantes.	Constancia
30	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El artículo 183 de la Constitución Política tendrá el siguiente nuevo encabezado:</p> <p>ARTÍCULO 183. La pérdida de la investidura de los congresistas ante la Corte Electoral procederá por las siguientes causales:</p> <p>(...)</p>	Constancia	32	ART NUEVO	<p>Artículo Nuevo. El artículo 232 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 232. Para ser Magistrado de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Electoral se requiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser colombiano de nacimiento y ciudadano en ejercicio. 2. Ser abogado. 3. No haber sido condenado por sentencia judicial a pena privativa de la libertad, excepto por delitos políticos o culposos. 4. Haber desempeñado, durante quince años, cargos en la Rama Judicial o en el Ministerio Público, o haber ejercido, con buen crédito, por el mismo tiempo, la profesión de abogado o la cátedra universitaria en disciplinas jurídicas en establecimientos reconocidos oficialmente. Para el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado, la cátedra universitaria deberá haber sido ejercida en disciplinas jurídicas relacionadas con el área de la magistratura a ejercer. <p>PARAGRAFO 1. Para ser Magistrado de estas corporaciones no será requisito pertenecer a la carrera judicial.</p> <p>PARÁGRAFO 2. No podrá ser Magistrado de la</p>	Constancia
31	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El artículo 231 de la Constitución Política tendrá los siguientes nuevos incisos: (...)</p> <p>Los Magistrados de la Corte Electoral serán elegidos por la misma de ternas así: dos (2) ternas de la Corte Constitucional, dos (2) ternas de la Corte Suprema de Justicia; dos (2) ternas del Consejo de Estado y una (1) terna del Presidente de la República. Una de las ternas de cada corporación deberá estar integrada solo por mujeres.</p> <p>Cada una de las corporaciones postulantes, según sea el caso, reglamentará el procedimiento de selección de los ternados o magistrados para garantizar su reemplazo</p>	Constancia				
			<p>Corte Electoral quien haya ejercido cargos directivos en organizaciones políticas, ni haber aspirado u ocupado cargos de elección popular dentro de los diez años inmediatamente anteriores a su elección.</p>	Constancia			elección popular.	Constancia
33	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El artículo 233 de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 233. Los Magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado y de la Corte Electoral serán elegidos para un período de ocho años, no podrán ser reelegidos y permanecerán en el ejercicio de sus cargos mientras observen buena conducta, tengan rendimiento satisfactorio y no hayan llegado a edad de retiro forzoso.</p>	Constancia			<p>b. Conocer de la nulidad del acto de elección que se promueva contra quienes hayan sido elegidos popularmente y resolverla antes de su posesión en el cargo.</p> <p>c. Conocer de las demandas de nulidad sobre actos de contenido electoral.</p> <p>d. Conocer de las solicitudes de pérdida de investidura o del cargo, según sea el caso, garantizando siempre la doble instancia.</p>	Constancia
34	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El artículo 245A de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 245 A. Las decisiones de la Corte Electoral preservarán el principio democrático y la primacía de los derechos de los electores.</p> <p>La Corte Electoral estará integrada por siete magistrados. La Ley determinará su funcionamiento por salas y la manera en la que se garantizará la doble instancia y las garantías procesales.</p>	Constancia			<p>e. Decidir, previa solicitud de la Procuraduría General de la Nación o de la Contraloría General de la República, sobre las sanciones disciplinarias o fiscales de funcionarios elegidos popularmente cuando impliquen separación temporal o definitiva del cargo.</p> <p>f. Decretar, previa solicitud del Consejo Nacional Electoral, la pérdida o suspensión de personería jurídica y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción de las organizaciones políticas, en los casos previstos por la ley.</p>	Constancia
35	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI	<p>Artículo Nuevo. El artículo 245B de la Constitución Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 245B: La Corte Electoral cumplirá las siguientes funciones:</p> <p>a. Conocer de la validez del acto de inscripción de candidatos a cargos de</p>	Constancia			<p>g. Conocer de la nulidad del acto de elección del Fiscal General de la Nación, Defensor del Pueblo, Contralor General de la Nación y Procurador General de la Nación y resolverla antes de su posesión.</p> <p>h. Darse su propio reglamento.</p> <p>i. Las demás que defina la ley.</p>	Constancia
36	ART NUEVO	JUANITA, ANGELA E INTI		Constancia	36	ART NUEVO	<p>Artículo Nuevo. El artículo 265 de la Constitución</p>	Constancia

			<p>Política quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 265. El Consejo Nacional Electoral ejercerá la inspección, vigilancia y control de la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía técnica, presupuestal y administrativa.</p> <p>El Consejo Nacional Electoral ejercerá las siguientes funciones de conformidad con la ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> Reglamentar las normas electorales de rango legal. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral. Realizar los escrutinios, conocer de los recursos que se presenten contra ellos, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales correspondientes. Servir de cuerpo consultivo del Gobierno, organizaciones políticas y los ciudadanos en materias de su competencia. Presentar proyectos de acto legislativo y de ley en materia electoral. Establecer el número de curules a proveer en las distintas corporaciones públicas de conformidad con la Constitución y delimitar las circunscripciones uninominales. Convocar las elecciones. Coordinar las Comisiones de Seguimiento Electoral y la Unidad de Transparencia Electoral. Velar por el cumplimiento de las normas electorales e imponer las sanciones que 	•			<p>correspondan por su incumplimiento, de acuerdo con la Constitución y la ley. En los casos que así corresponda, solicitar a la jurisdicción electoral la pérdida del cargo o de investidura de funcionarios elegidos popularmente, así como la pérdida o suspensión de personería jurídica de las organizaciones políticas y la privación del derecho de presentar candidatos en una determinada circunscripción.</p> <ol style="list-style-type: none"> Reconocer la personería jurídica de los partidos y movimientos políticos y demás organizaciones políticas y llevar su registro y el de sus afiliados de las mismas. Declarar la disolución, liquidación, fusión y escisión de las organizaciones políticas. Administrar y distribuir oportunamente los aportes para el funcionamiento de las organizaciones políticas y el financiamiento de las campañas electorales. Aprobar y auditar permanentemente el Censo Electoral. Fijar los criterios que en la conformación de las listas deben implementar los partidos y movimientos políticos para garantizar una mayor inclusión de mujeres, jóvenes y minorías al interior de los partidos y movimientos políticos, así como en la integración de listas o postulación de candidatos para cargos de elección popular, en virtud de los principios de paridad, alternancia y universalidad de género. Contribuir activamente al fortalecimiento de valores democráticos, promover e implementar programas de formación y educación ciudadana en asuntos electorales, formación de Partidos y Movimientos 	•
37	ART NUEVO	JORGE MENDEZ	<p>Políticos.</p> <ol style="list-style-type: none"> Acreditar a los testigos y observadores electorales. Darse su propio reglamento. Las demás que le confiera la ley. <p>ARTÍCULO NUEVO. Modifíquese el artículo 171 de la Constitución Política así:</p> <p>Artículo 171. El Senado de la República estará integrado por cien miembros, <u>sesenta y siete miembros elegidos en circunscripción nacional y treinta y tres elegidos por circunscripción departamental, uno por cada departamento y uno adicional por el distrito de Bogotá.</u></p> <p><u>Habrá un número adicional de dos senadores elegidos en circunscripción nacional especial por comunidades indígenas y otros dos por comunidades Negras, Afro, Raizales y Palenqueras.</u></p> <p>Los ciudadanos colombianos que se encuentren o residan en el exterior podrán sufragar en las elecciones para Senado de la República.</p> <p>La Circunscripción Especial para la elección de senadores por las comunidades indígenas se registrará por el sistema de cuociente electoral.</p> <p>Los representantes de las comunidades indígenas que aspiren a integrar el Senado de la República deberán haber ejercido un cargo de autoridad tradicional en su respectiva comunidad o haber sido líder de una organización indígena, calidad que se acreditará mediante certificado de la respectiva organización, refrendado por el Ministro de Gobierno.</p>	Constancia	39	ART NUEVO	<p>JORGE MENDEZ, HARRY GONZÁLEZ, JOSÉ DANIEL LÓPEZ</p> <p>Adiciónese un artículo nuevo al Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara "Por el cual se modifican los artículos 107, 258 y 262 de la Constitución Política de Colombia, se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara "Por medio del cual se modifica el artículo 262 de la Constitución Política de Colombia". El cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO NUEVO: Adiciónese el inciso 6° y un párrafo transitorio al artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así: Habrá un Senador adicional por cada uno de las circunscripciones territoriales que cuenten con sólo dos Representantes a la Cámara. Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. La ley determinará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y realizará los ajustes presupuestales necesarios.</p>	Aprobado
38	ART NUEVO	JORGE MENDEZ	<p>ARTÍCULO NUEVO. Modifíquese el artículo 172 de</p>	Constancia			<p>la Constitución Política así:</p> <p>Artículo 172. Para ser elegido senador se requiere ser colombiano de nacimiento, ciudadano en ejercicio, tener más de treinta años en la fecha de la elección.</p> <p><u>Parágrafo. Para los senadores de circunscripciones departamentales, adicional a los requisitos establecidos en el presente artículo, deberán acreditar haber nacido o ser residentes en el respectivo departamento dentro de los cuatro (4) años anteriores a la fecha de la inscripción. El requisito de nacimiento o residencia se entenderá cumplido para quienes hayan ejercido un cargo de elección popular en el respectivo departamento.</u></p>	•

III. EL VOTO PREFERENTE

1. El voto preferente

El voto preferente u ordinal es aquel en el que el elector escoge dentro de un grupo de una lista de candidatos de un partido o movimiento político el candidato de su preferencia, esto se ve en aquellas formas de elección en la que se pretenden llenar varias curules o escaños de origen partidista, como lo describen BRENES y MATARRITA funciona de manera que el elector va “reorganizando” la nómina y adjudicando los escaños en disputa de conformidad con la prelación que, según las preferencias de los votantes, haya sido compuesta”¹ así pues, el partido propone un orden y son los votantes los que reorganizan el listado para ocupar los cupos respectivos, por lo que en realidad, no debería ser una dinámica de ganadores o vencidos, sino de reorganización de las decisiones políticas.

En el artículo que se cita con anterioridad describen los efectos que puede tener la inclusión del voto preferente en los sistemas políticos por nombrar algunos:

- El encarecimiento de las elecciones.
- Debilitamiento de los partidos y movimientos políticos
- Personalización de la política

2. Encarecimiento de las elecciones

En la investigación que hizo la firma *Cifras y Conceptos* con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD y con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria en el estudio “Evaluación general de campañas al Senado en el 2014” reveló que en promedio el costo de una campaña para aspirar al senado en Colombia, cuesta tres mil millones de pesos (\$3.000'000.000), monto que excede en 4 veces el tope permitido por la ley, esto se debe a que el mercado electoral en elecciones de multiplicidad de cargos es mucho menor, y deben competir con adversarios que representan probablemente las mismas ideas o similares porque pertenecen a un mismo partido por lo que la fuerza publicitaria, atracción de donantes es mucho más competitivo, y al existir tanta demanda electoral, los costos suben, cada candidato se vuelve una empresa que debe generar estrategias para quitarle votos a candidatos de su propia línea. Estas “victorias” no representan mayor representatividad, sino meramente un juego de mayor inversión y estrategia electoral personalizada, en el que lejos de referenciar un partido o movimiento que es finalmente el que ostenta la representatividad se convierte en micro movimientos unipersonales que pueden truncar el avance del movimiento.

¹ BRENES, Luis Diego y MATARRITA, Mario Andrés. Efectos colaterales del voto preferente. Revista de Derecho Electoral. Universidad de la Rioja.

En Conclusión. Como dijo Luis Antonio Sobrado, presidente del tribunal supremo electoral en Costa Rica al ser cuestionado sobre el voto preferente:

“Habrà tantas campañas como candidatos existan, además, el rival de un candidato no sólo está en la acera del frente sino también entre sus compañeros de fórmula, lo cual no solo genera este fenómeno de campañas paralelas sino que también genera canibalismo partidario.”²

3. Debilitamiento de los partidos y movimientos políticos

El orden inicial de las listas de los partidos en su lógica debe responder a procesos de consenso y decisión a la que los candidatos se someten, el partido debe entonces propender por adquirir la mayor cantidad de votos posibles y así obtener mayor participación dentro de las corporaciones públicas, al no ser respetado el orden de la lista debido a la dinámica del voto preferente, es el candidato el que termina asumiendo una pseudo propiedad sobre los votos que obtiene, lo que rompe la articulación de una bancada y del mismo partido, o termina el partido dando avales a candidatos por razones de caudal electoral, no por afinidad política y eso termina desdibujando la noción de partido como:

“Toda asociación voluntaria perdurable en el tiempo dotada de un programa de gobierno de la sociedad en su conjunto, que canaliza determinados intereses, y que aspira a ejercer el poder político o a participar en él mediante su presentación reiterada en los procesos electorales.”³

Los partidos y movimientos políticos, aunque en la sociedad son estigmatizados y considerados como grupos sin reconocimiento social debido al desdén que suele ocasionar la política en la mayoría de sociedades, lo cierto es que son fundamentales y pilares para las conformaciones de las democracias, son en ellos donde idealmente se deben concentrar las diferentes visiones de sociedad y pugnar para que aquellas mediante elecciones accedan al poder y representen la visión de las mayorías, y sus representantes elegidos deben, en teoría decidir basados en la lógica e ideología de la agrupación por la que fueron elegidos, pero al ser dueños de sus propios votos, ocurre lo que dice CASAS ZAMORA “Una vez electo (el candidato) le deberá muy poco al partido. Es obvio que la erosión de lealtades y la heterogeneidad organizacional afectan la cohesión partidaria”⁴ y lo anterior no es palpable en la realidad colombiana y es por esto por lo que, durante años se ha hablado del transfuguismo político, entendido como:

² Entrevista NOTICIAS CLUMBIA a Luis Antonio Sobrado, 24 de enero de 2012

³ GARCÍA COTARELO, Ramón. *Los Partidos políticos*, 1985. Editorial Sistema. Madrid.

⁴ CASAS ZAMORA, Kevin. *Contra el voto preferente*. Periódico La Nación. Edición del 23 de marzo de 2001

“Aquella forma de comportamiento en la que un individuo, caracterizado como representante popular democráticamente elegido, abandona la formación política en la que se encontraba para pasar a engrosar las filas de otra”⁵

En efecto, el trasfuguismo político de ser aceptado, debate que para efectos del presente proyecto no se abordará, si implica necesariamente que si una persona puede pasar y ostentar representatividad política en un partido u otro de forma inmediata, si debe cuestionarse si hay identidad política en el político o en los partidos políticos en los que se mueve, y si las razones del trasfuguismo responden en todo caso a razones de ideología o de caudal electoral, pues siendo la segunda, estos fenómenos solo contribuyen a la pérdida de fuerza, gobernabilidad y articulación a los movimientos, en consecuencia, su legitimidad se pone en duda.

4. Personalización de la política

Tal vez uno de los efectos colaterales más preocupantes del voto preferente es que la política no termina siendo representada en banderas e ideas, sino en seres humanos, y esto no es novedoso, ocurre en todo el mundo, pero si debe revisarse en qué escenarios ocurre, pues es lógico que para cargos uninominales, la persona pese de manera preponderante debido a su visibilidad y al cúmulo de funciones que deben tener esos cargos, pero al ocurrir tal fenómeno en escenarios políticos como las corporaciones públicas, tal situación solo exagera innecesariamente el caudillismo político que tanto daño le ha hecho a Latinoamérica, y es que, finalmente resulta en que los elegidos se sientan dueños de la curul que ocupan, sin obligación de disciplina al partido al que representan, teniendo más peso el elegido, que la bancada. Bajo ningún concepto este fenómeno contribuye a la formación de ideas políticas, solo resulta en figuras humanas que como humanas son pasajeras, y la caducidad de las ideas, que es finalmente lo que debe perdurar en el tiempo.

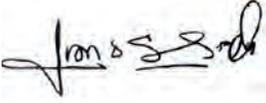
Dentro de otros efectos negativos también se puede resaltar que el sistema es más confuso para los electores, requiere más esfuerzo de la Registraduría para la logística de la votación y el escrutinio, y además en realidad no refleja mejor o mayor representatividad pues solo responde a una lógica de reorganización de lista sobre los votos que se acumulan finalmente al partido que tiene capacidad de arrastre hacia los que resultaron con más votos, y el argumento de que resultan electos los mejores dentro de la lista, debe ser analizado con cuidado pues es tradición política que algunos cupos son peleados, que no responden necesariamente al orden basados sobre todo, es fácil recordación para el elector, situación que a todas luces no es de fondo, sino de mala estrategia nemotécnica.

⁵ SELJAS VILLADANGOS, Esther. *Representación democrática, Partidos políticos y transfugas*. UNED. Teoría y Realidad Constitucional. 2000.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE DE LA COMISIÓN PRIMERA	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA
<p>ARTICULO 1. Modifíquese el artículo 107 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.</p> <p>En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos. Los cuales deberán garantizar el cumplimiento del principio de paridad.</p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán elegir democráticamente a sus candidatos a cargos de elección popular y directivos, mediante los procedimientos que determine la Ley sobre la materia.</p> <p>Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, los partidos y movimientos políticos podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas, que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.</p> <p>En el caso de las consultas populares se</p>	<p>Se elimina el artículo 1 sobre la modificación del artículo 107</p>

<p>aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.</p> <p>Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bancadas. <u>El Consejo Nacional Electoral constituirá un registro único de militantes de partidos y movimientos políticos, en los términos que disponga la Ley.</u></p> <p>Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra la administración pública y el patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.</p> <p>Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público</p>	<p>al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o delitos contra la administración pública y patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.</p> <p>Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar tema, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.</p> <p>Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.</p> <p>También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.</p> <p>Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.</p>
<p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 1o. Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 134, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorízase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO 2o. El Gobierno Nacional o los miembros del Congreso presentarán, antes del 1o de agosto de 2009, un Proyecto de Ley Estatutaria que desarrolle este artículo.</p> <p>El Proyecto tendrá mensaje de urgencia y sesiones conjuntas y podrá ser objeto de mensaje de insistencia si fuere necesario. Se reducen a la mitad los términos para la revisión previa de ejecutividad del Proyecto de Ley Estatutaria, por parte de la Corte Constitucional.</p> <p><u>PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional presentará a más tardar el 20 de julio de 2021, uno o más proyectos de ley que determinen y reglamenten los procedimientos de escogencia democrática de candidatos a cargos de elección popular, así como los demás asuntos que requieran reglamentación de los demás artículos de este Acto Legislativo.</u></p> <p>Artículo 2. Adiciónese el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: (...)</p>	<p><u>PARÁGRAFO 3.</u> Se implementarán medidas diferenciales que favorezcan el voto rural, a partir de la creación de nuevos puestos rurales de votación y puestos móviles de votación. <u>El Estado garantizará el transporte gratuito para los votantes rurales.</u> La Ley desarrollará la materia.”</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. <u>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente.</u> En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La</p> <p><u>PARÁGRAFO 3.</u> Se implementarán medidas diferenciales que favorezcan el voto rural, a partir de la creación de nuevos puestos rurales de votación y puestos móviles de votación. <u>El Estado garantizará el transporte gratuito para los votantes durante las jornadas electorales.</u> La Ley desarrollará la materia.”</p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. <u>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente.</u> En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La</p>

<p>asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p><u>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer. También podrán presentar listas de solo mujeres.</u></p> <p>La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por</p>	<p>asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.</p> <p>En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.</p> <p><u>A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas.</u></p> <p>La ley regulará la financiación estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos</p>
<p>V. PROPOSICIÓN</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia positiva alternativa y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate - Primera Vuelta- al Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara "Por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones".</p> <p>De los honorables congresistas,</p> <div style="text-align: center;">  <p>EDWARD DAVID RODRÍGUEZ REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.</p>  <p>JUAN CARLOS WILLS OSPINA REPRESENTANTE A LA CÁMARA POT BOGOTÁ D.C</p>  <p>JORGE ENRIQUE BURGOS BUGO REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CORDOBA</p> </div>	<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Acto Legislativo No. 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 145 de 2020 Cámara "Por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones".</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Adiciónese el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así: (...)</p> <p>PARÁGRAFO 3. Se implementarán medidas diferenciales que favorezcan el voto rural, a partir de la creación de nuevos puestos rurales de votación y puestos móviles de votación. <u>El Estado garantizará el transporte gratuito para los votantes durante las jornadas electorales. La Ley desarrollará la materia.</u></p> <p>ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así: ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.</p> <p>La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.</p> <p>Cada partido o movimiento político podrá optar por el mecanismo de voto preferente. <u>Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente.</u> En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la</p>

respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.

A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas.

La ley regulará la financiación estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el quince por ciento (15%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.

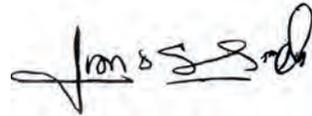
Artículo 3. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

De los honorables congresistas,



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ

REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR BOGOTÁ D.C.



JUAN CARLOS WILLS OSPINA

REPRESENTANTE A LA CÁMARA POT BOGOTÁ D.C.



JORGE ENRIQUE BURGOS BUGO

REPRESENTANTE A LA CÁMARA POR CORDOBA

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 250 DE 2020 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 145 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE IMPLEMENTA UNA REFORMA POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 107 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTICULO 107. Se garantiza a todos los ciudadanos el derecho a fundar, organizar y desarrollar partidos y movimientos políticos, y la libertad de afiliarse a ellos o de retirarse.

En ningún caso se permitirá a los ciudadanos pertenecer simultáneamente a más de un partido o movimiento político con personería jurídica. Para ello, se adoptará la Tarjeta de Identidad Política, como un documento de identificación política, la cual será expedida y estará adscrita a un partido o movimiento político, coadyuvando al ejercicio de la democracia interna, la prevención de la doble militancia y la creación y validación de un Registro Único de Militantes de Partidos y Movimientos Políticos.

Los Partidos y Movimientos Políticos se organizarán democráticamente y tendrán como principios rectores la transparencia, objetividad, moralidad, la equidad de género, y el deber de presentar y divulgar sus programas políticos.

Los Partidos y Movimientos Políticos deberán elegir democráticamente a sus candidatos a cargos de elección popular y directivos, mediante los procedimientos que determine la Ley sobre la materia, los cuales deberán garantizar el cumplimiento del principio de paridad.

Para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, los partidos y movimientos políticos podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas, que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la ley.

En el caso de las consultas populares se aplicarán las normas sobre financiación y publicidad de campañas y acceso a los medios de comunicación del Estado, que rigen para las elecciones ordinarias. Quien participe en las consultas de un partido o movimiento político o en consultas interpartidistas, no podrá inscribirse por otro en el mismo proceso electoral. El resultado de las consultas será obligatorio.

Los directivos de los Partidos y Movimientos Políticos deberán propiciar procesos de democratización interna y el fortalecimiento del régimen de bandadas.

Los Partidos y Movimientos Políticos deberán responder por toda violación o contravención a las normas que rigen su organización, funcionamiento o financiación, así como también por avalar candidatos elegidos en cargos o Corporaciones Públicas de elección popular, quienes hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o de delitos contra la administración pública y patrimonio del estado, delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad.

Los partidos o movimientos políticos también responderán por avalar a candidatos no elegidos para cargos o Corporaciones Públicas de Elección Popular, si estos hubieran sido o fueren condenados durante el período del cargo público al cual se candidatizó, mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico, o de delitos contra la administración pública y patrimonio del Estado, los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad cometidos con anterioridad a la expedición del aval correspondiente.

Las sanciones podrán consistir en multas, devolución de los recursos públicos percibidos mediante el sistema de reposición de votos, hasta la cancelación de la personería jurídica. Cuando se trate de estas condenas a quienes fueron electos para cargos uninominales, el partido o movimiento que avaló al condenado, no podrá presentar candidatos para las siguientes elecciones en esa Circunscripción. Si faltan menos de 18 meses para las siguientes elecciones, no podrán presentar terna, caso en el cual, el nominador podrá libremente designar el reemplazo.

Los directivos de los partidos a quienes se demuestre que no han procedido con el debido cuidado y diligencia en el ejercicio de los derechos y obligaciones que les confiere Personería Jurídica también estarán sujetos a las sanciones que determine la ley.

También se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos.

Quien siendo miembro de una corporación pública decida presentarse a la siguiente elección, por un partido distinto, deberá renunciar a la curul al menos doce (12) meses antes del primer día de inscripciones.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional presentará a más tardar el 20 de julio de 2021, uno o más proyectos de ley que determinen y reglamenten los procedimientos de escogencia democrática de candidatos a cargos de elección popular, así como los demás asuntos que requieran reglamentación de los demás artículos de este Acto Legislativo.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 262 de la Constitución Política, el cual quedará así:

ARTÍCULO 262. Los partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos que decidan participar en procesos de elección popular, inscribirán candidatos y listas únicas, cuyo número de integrantes no podrá exceder el de curules o cargos a proveer en la respectiva circunscripción, excepto en las que se eligen hasta dos miembros, las cuales podrán estar integradas hasta por tres (3) candidatos.

La selección de los candidatos de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica se hará mediante mecanismos de democracia interna, de conformidad con la ley y los estatutos. En la conformación de las listas se observarán en forma progresiva, entre otros, los principios de paridad, alternancia y universalidad, según lo determine la ley.

Hasta el año 2022, cada partido, o movimiento político o grupo significativo de ciudadanos podrá optar por el mecanismo de voto preferente. En tal caso, el elector podrá señalar el candidato de su preferencia entre los nombres de la lista que aparezcan en la tarjeta electoral. La lista se reordenará de acuerdo con la cantidad de votos obtenidos por cada uno de los candidatos. La asignación de curules entre los miembros de la respectiva lista se hará en orden descendente empezando por el candidato que haya obtenido el mayor número de votos preferentes.

En el caso de los partidos y movimientos políticos que hayan optado por el mecanismo del voto preferente, los votos por el partido o movimiento que no hayan sido atribuidos por el elector a ningún candidato en particular, se contabilizarán a favor de la respectiva lista para efectos de la aplicación de las normas sobre el umbral y la cifra repartidora, pero no se computarán para la reordenación de la lista. Cuando el elector vote simultáneamente por el partido o movimiento político y por el candidato de su preferencia dentro de la respectiva lista, el voto será válido y se computará a favor del candidato.

A partir del año 2023, cada partido, movimiento político o grupo significativo de ciudadanos presentará únicamente listas cerradas y bloqueadas a las corporaciones públicas, conformadas de manera intercalada entre mujer y hombre u hombre y mujer. También podrán presentar listas de solo mujeres.

La ley regulará la financiación preponderantemente estatal de las campañas, los mecanismos de democracia interna de los partidos, la inscripción de candidatos y listas propias o de coalición a cargos uninominales o a corporaciones públicas, la administración de recursos y la protección de los derechos de los aspirantes. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que sumados hayan obtenido una votación de hasta el treinta por ciento (30%) de los votos válidos de la respectiva circunscripción, podrán presentar lista de candidatos en coalición para corporaciones públicas.

PARÁGRAFO TRANSITORIO 1º: Durante la vigencia fiscal 2023, los partidos y movimientos políticos cuyas listas a corporaciones públicas en las elecciones del año 2022 hayan sido en su totalidad cerradas y bloqueadas e intercaladas entre mujer y hombre u hombre y mujer, recibirán el doble de la financiación estatal que les habría correspondido normalmente durante el año siguiente a la elección.

ARTÍCULO 3. Adiciónese el Inciso 6° y un parágrafo transitorio al artículo 171 de la Constitución Política, el cual quedará así:

Habrá un Senador adicional por cada una de las circunscripciones territoriales que cuenten con solo dos Representantes a la Cámara. Los candidatos que sean elegidos por esta circunscripción especial deberán ser oriundos de los respectivos departamentos o haber residido en ellos al menos durante los dos años anteriores a la elección.

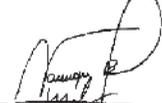
PARÁGRAFO TRANSITORIO. La ley determinará la distribución de estas curules entre las comisiones constitucionales permanentes del Senado de la República y realizará los ajustes presupuestales necesarios

ARTÍCULO 4. Vigencia. El presente Acto Legislativo regirá a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Actas No. 18 de sesión presencial con excepciones de septiembre 29 de 2020, Acta No. 19 de sesión presencial con excepciones de septiembre 30 de 2020 y Acta No. 20 de sesión presencial con excepciones de octubre 06 de 2020. Anunciado entre otras fechas, el 24 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 17 de sesión remota de la misma fecha, el 29 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 18 de sesión presencial con excepciones de la misma fecha y el 30 de septiembre de 2020 según consta en Acta No. 19 de sesión presencial con excepciones de la misma fecha.


JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ
 Ponente Coordinador


HERNÁN GUSTAVO ESTUPIÑÁN CALVACHE
 Ponente Coordinador


JORGE ENRIQUE BURGOS EUGO
 Ponente Coordinador


ALFREDO RAFAEL DEL VALLE ZULETA
 Presidente


AMPARO Y. CALDERÓN PERDOMO
 Secretaria

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 073 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se modifican los artículos 194 y 195 de la Ley 100 de 1993.

Bogotá, D.C., 06 de octubre de 2020

Honorable Representante
GERMAN ALCIDES BLANCO ÁLVAREZ
 Presidente
 Cámara de Representantes
 E. S. D.

Asunto: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 073 de 2020 CÁMARA “Por medio del cual se modifican los artículos 194 y 195 de la ley 100 de 1993”

Respetado Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes 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 AL PROYECTO DE LEY No. 073 de 2020 CÁMARA** “Por medio del cual se modifican los artículos 194 y 195 de la ley 100 de 1993”, en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes de la iniciativa
2. Marco Jurídico
3. Alcance y contenido del proyecto
4. Proposición

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

El proyecto de ley es de iniciativa del H. Representante José Luis Correa López, el cual fue radicado el 20 de julio del año 2020, publicado en la Gaceta del Congreso N° 652 de 2020 y le fue asignado el No. 073 de 2020.

Dicho proyecto fue remitido por competencia, a la comisión séptima constitucional, quien de conformidad con lo establecido en la ley 5 de 1992 designó como ponentes a los Honorables Representantes Jairo Giovanni Cristancho Tarache, coordinador ponente y José Luis Correa López.

Es importante resaltar que el presente proyecto de ley se había radicado en la legislatura 2019-2020 con el número 291 de 2019 Cámara, el cual tuvo ponencia

positiva para primer debate pero no alcanzo a discutirse razón por la cual se archivó de conformidad con lo establecido en el artículo 190 de la ley 5 de 1992.

El informe de ponencia para primer debate fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 837 de 2020 y aprobado en la sesión virtual del 8 de septiembre de 2020 por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes.

2. MARCO JURÍDICO

Las Empresas Sociales del Estado son una categoría especial de entidad pública descentralizada, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, creadas por la ley o por las asambleas o concejos, según el caso, encargadas de la prestación de servicios de salud en forma directa por la nación o por las entidades territoriales de conformidad con lo establecido en el artículo 194 de la ley 100 de 1993.

Su desarrollo legal se ha presentado a lo largo del tiempo en las siguientes disposiciones:

- Ley 10 de 1990 "Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones".
- Ley 100 de 1993 "Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones".
- Ley 489 de 1998 "Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones", artículo 83.
- Ley 344 de 1996 "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones", artículo 21.
- Decreto 1750 de 2003 "Por el cual se escinde el Instituto de Seguros Sociales y se crean unas Empresas Sociales del Estado".
- Decreto 780 de 2016 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social", artículo 2.5.3.8.4.2.1 y siguientes.
- Decreto 1427 de 2016 "Por medio del cual se reglamenta el artículo 20 de la Ley 1797 de 2016 y se sustituyen las secciones 5 y 6 del Capítulo 8 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016, Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social".

En 1993, con el advenimiento de la ley 100 de 1993, en el artículo 195 y 196, la prestación de salud por parte de las entidades territoriales se realiza por medio de las Empresas Sociales del Estado, las cuales hacen parte del sector descentralizado

por servicios en virtud de la ley 489 de 1998, es así que los trabajadores tienen el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales.

"La regla general es que los empleos son de libre nombramiento y remoción o de carrera, por vía de excepción, establece que son trabajadores oficiales quienes desempeñen cargos no directivos o desempeñen labores relacionadas con el mantenimiento de la planta física hospitalaria o de servicios generales."¹

3. ALCANCE Y CONTENIDO DEL PROYECTO

De conformidad con lo señalado en la exposición de motivos, los salarios y prestaciones de los trabajadores de las empresas sociales del Estado a nivel nacional y territorial, deben ser pagados con cargo al presupuesto de cada empresa producto de la venta de los servicios de salud, lo que origina una desigualdad frente a los servidores públicos en general, los cuales si tienen garantizados sus recursos del presupuesto general de la nación.

Ahora bien, la problemática actual, radica en que la garantía de los salarios y prestaciones de los trabajadores de las Empresas Sociales del Estado, depende de la constante variación del mercado de la salud, de la prestación de servicios, lo cual se refleja en la cartera que se adeuda en la actualidad y que imposibilita o dificulta el pago de los trabajadores de las empresas:

CONCEPTOS	Suma de Hasta 60 días	Suma de De 61 a 180 días	Suma de De 181 a 360 días	Suma de Mayor a 360 días	Suma de Total Cartera Radicada
Otros deudores por VSS	137.227.573.644,00	152.401.247.754,00	164.266.304.198,00	355.285.467.601,00	809.180.593.197,00
Población Pobre Departamentos / Distritos	99.888.741.241,00	167.173.943.849,00	196.236.314.713,00	427.498.160.541,00	890.857.160.344,00
Población Pobre Municipios	5.498.753.396,00	6.040.083.064,00	5.685.577.424,00	16.049.872.682,00	33.274.285.566,00
Régimen Contributivo	256.825.909.781	426.385.667.326	317.624.695.577	1.085.410.242.933	2.086.246.515.617,00
Régimen Subsidiado	623.531.783.789,00	864.426.972.753,00	816.381.332.865,00	2.557.321.952.343,00	4.861.662.041.470,00
Snat- Ecot	39.656.726.965,00	57.492.133.678,00	82.787.108.870,00	402.607.582.437,00	582.543.561.950,00
TOTAL	\$ 1.162.629.488.816	\$ 1.673.920.048.424	\$ 1.583.041.333.367	\$ 4.844.173.288.537	\$ 9.263.764.159.144

Fuente: Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos. Presentación sesión comisión VII Conjuntas. 2019.

Así mismo y de conformidad con la clasificación y categorización del riesgo financiero de los hospitales públicos se aprecia claramente que la situación fiscal de la salud en

¹ Explicación naturaleza de servidores empresas sociales del estado. Ámbito jurídico. 26 de septiembre del 2016. Disponible en línea: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/laboral/administracion-publica/explicacion-naturaleza-de-servidores-de-las-empresas-sociales>

el país y la falta de pago de las mismas, han llevado a que las ESE se encuentren en riesgo financiero, lo cual desencadenaría en el cierre de los servicios, hasta llegar eventualmente a la liquidación de las mismas, tal y como se aprecia en el siguiente cuadro:

AÑO	TOTAL ESE RIESGO MEDIO Y ALTO	ESES A NIVEL NACIONAL	% ESES EN RIESGO
2012	404	968	42%
2013	541	968	56%
2014	568	954	60%
2015	245	953	26%
2016	250	947	26%
2017	365	921	40%
2018	188	925	20%
2019	295	925	32%

Nota: Quedan incluidos los 107 hospitales que están en plan de saneamiento

Fuente: Asociación Colombiana de Empresas Sociales del Estado y Hospitales Públicos. Presentación sesión comisión VII Conjuntas. 2019.

Es entonces necesario indicar la relación del personal de salud vinculado con las Empresas Sociales del Estado -ESE teniendo como fuente la información reportada por las mismas, validada y presentada por las Direcciones Territoriales de Salud al Ministerio de Salud y protección Social, el número de cargos ocupados en planta de personal a 31 de diciembre de 2018 y corresponden a 46.567 cargos son:

Tipo de clasificación/Nivel	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Total
Inscritos en Carrera	6.829	4.145	4.057	15.031
Nombramiento periodo de prueba	17	22	0	39
Nombramiento provisional	7.704	3.442	3.614	14.760
Libre Nombramiento	1.840	524	296	2.660
Periodo fijo	1.135	218	128	1.481
Planta Temporal	1.633	834	2.464	5.031
Servicio Social Obligatorio	2.873	537	171	3.581
Trabajador Oficial	2.277	977	739	3.993

Fuente: Información reportada por 928 empresas sociales del estado Min salud

Las vacantes en las plantas de personal de las Empresas Sociales del Estado existentes, depende de la información reportada del número de cargos aprobados por la Junta Directiva.

El número de vacantes en planta de personal a 31 de Diciembre de 2018 corresponden a 8.057 cargos.

Tipo de clasificación	Nivel 1	Nivel 2	Nivel 3	Total
Inscritos en Carrera	1.005	880	1.630	3.316
Nombramiento Periodo de Prueba	7	31	0	38
Nombramiento provisional	861	752	931	2.514
Libre Nombramiento	143	31	22	196
Periodo Fijo	24	9	15	48
Planta Temporal	178	40	368	614
Servicio Social Obligatorio	381	86	111	578
Trabajador Oficial	293	109	351	753
Total General	2.993	1.746	3.418	8.057

Fuente: Información reportada por 928 empresas sociales del estado Min salud

Sumado a esto es evidente la cantidad de personas vinculadas como contratistas de servicios personales indirectos de las Empresas Sociales del Estado así como se evidencia en el siguiente cuadro con corte a 31 de marzo de 2020

NIVEL	Operativo (Asistencial)	Apoyo (Administrativo)	Total Personal Contratado
TOTAL	77.816	37.065	114.881

Fuente: Respuesta Ministerio de salud radicado 202025001224201 del 11 de agosto de 2020.

Por otro lado es preocupante el tema del riesgo financiero, un vez efectuada la categorización del riesgo de las Empresas Sociales del Estado para la vigencia 2019, en donde 283 E.S.E se clasificaron con un riesgo entre alto, medio y bajo, es decir más del 30% de estas entidades tienen problemas de orden financiero, afectando la prestación adecuada del servicio de salud y como ya se mencionó anteriormente abriendo las posibilidades a eventuales liquidaciones de estas entidades, como se describe a continuación:

Clasificación de riesgo financiero total:

	RIESGO ALTO	RIESGO MEDIO	RIESGO BAJO	SIN RIESGO	TOTAL
TOTAL NACIONAL	134	41	108	534	817

De 31 departamentos de Colombia 21 tienen al menos una E.S.E. clasificada dentro de riesgo alto, es decir que más de la mitad del territorio nacional se está viendo afectado por una inadecuada prestación de los servicios de salud con ocasión a temas relacionados exclusivamente al área financiera.

Clasificación del riesgo financiero por Departamento

DEPARTAMENTO	RIESGO ALTO	RIESGO MEDIO	RIESGO BAJO	SIN RIESGO	TOTAL
Amazonas	1	-	-	-	1
Antioquia	25	6	19	56	109
Arauca	1	-	-	2	3
Atlántico	12	1	3	7	23
Bogotá D.C.	-	-	1	3	4
Bolívar	13	3	3	22	41
Bolívar	7	2	17	72	98
Bucaramanga	-	-	-	1	1
Caldas	1	-	2	22	25
Cauca	-	1	2	3	6
Casamare	1	-	-	4	5
Cauca	-	-	2	15	17
Cesar	6	-	1	21	28
Cheché	1	1	-	1	3
Córdoba	6	2	3	13	26
Cundinamarca	9	3	4	24	40
Cuavare	-	-	-	1	1
Huila	1	1	4	30	36
La Guajira	-	-	2	6	8
Magdalena	7	4	3	12	26
Meta	-	-	-	12	12
Nariño	5	2	3	17	27
Norte de Santander	-	-	2	12	14
Northern	-	2	1	5	8
Quindío	2	-	2	9	13
Risarcaldia	-	-	-	14	14
Santander	1	-	-	-	1
Santander	14	6	9	44	73
Sucre	16	2	3	2	23
Tolima	4	3	7	34	48
Valle del Cauca	1	2	19	35	57
Vaupés	-	-	-	1	1
TOTAL GENERAL	134	41	108	534	817

Ahora bien, las medidas que ha tomado el Gobierno Nacional para combatir la crisis hospitalaria, ha sido intervenir y liquidar EPS al considerar que afectan gravemente a

la población, pero su traslado a causado gran preocupación entre el gremio de las empresas sociales del estado quienes han manifestado que "Esa laxitud de los decretos del gobierno, lo que hacen es incentivar, fortalecer y promover la integración vertical, que no es otra cosa que permitirle a las EPS que contraten sus propios hospitales privados, bajo el argumento de que sus clientes no gustan de las ESE. La vocera se mostró preocupada porque que esas EPS del régimen contributivo, que van a manejar usuarios del régimen subsidiado, una vez trasladados, son financiados totalmente por el estado, "es decir con dineros públicos, pero a su vez esas empresas promotoras de salud, no están contratando con el estado a través de la red pública, lo que genera inquietud".

Este panorama actual, nos causa gran preocupación frente a la garantía del pago de los salarios y prestaciones y la oportunidad del mismo para los trabajadores de las empresas sociales del Estado, así mismo no se puede desconocer que el sector salud es el que más contratos de personal a través de servicios temporales u otras modalidades de contratación con terceros tiene para la prestación del servicio a la salud.

Por esto, pretendemos apoyar esta iniciativa en aras de darle estabilidad e igualdad a todos los trabajadores de las empresas sociales del estado frente a todos los servidores públicos y a su vez darle un alivio presupuestal a dichas entidades, ya que esto permitiría que las empresas cuenten con mayores recursos para atender a la población más necesitada y vulnerable.

4. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, solicitamos a la Honorable Cámara de Representantes, debatir y aprobar en segundo debate, el Proyecto de Ley **No. 073 de 2020 CÁMARA** "Por medio del cual se modifican los artículos 194 y 195 de la ley 100 de 1993", con base en el texto adjunto.

De los Honorables Representantes

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO T.
Coordinador Ponente

JOSE LUIS CORREA LÓPEZ
Ponente

² <https://accesi.com.co/?p=1952>

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 073 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 194 Y 195 DE LA LEY 100 DE 1993".

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el pago de las nóminas de los servidores públicos, que prestan sus servicios en las Empresas Sociales del Estado E.S.E., del nivel Nacional, territorial y Distrital.

Parágrafo: Para efectos de esta norma, entiéndase por servidores públicos, los trabajadores que laboran en las E.S.E, en carrera administrativa, provisionales, de libre nombramiento y remoción, los de periodo fijo y los trabajadores oficiales y en los diferentes niveles tanto en la parte asistencial y administrativa.

Artículo 2. Adiciónese un parágrafo al artículo 194 de la ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Parágrafo: Para efecto del salario y prestaciones de los servidores públicos, que prestan sus servicios en las Empresas Sociales del Estado – E.S.E, seguirán a cargo del Estado, en los niveles Nacional, territorial y Distrital.

Artículo 3. Modifíquese el numeral 5 del Artículo 195 de la ley 100 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 195. RÉGIMEN JURÍDICO. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico:
(...)

5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990, el pago de sus salarios y prestaciones sociales, estará a cargo del Estado, en el nivel Nacional, territorial y Distrital.

Artículo 4. Para efectos de la presente ley, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecerán en un plazo de seis (6) meses, la reglamentación respectiva, para determinar la forma en que asumirán el pago de las nóminas de las Empresas Sociales del Estado. E.S.E., a Nivel nacional, territorial y Distrital, de acuerdo a sus competencias.

Parágrafo: La reglamentación dispuesta en el presente artículo deberá garantizar que se evite la duplicidad de giros para que aquellas Empresas Sociales del estado E.S.E. sobre las cuales el Estado asuma el pago de las nóminas.

Artículo 5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO T.
Coordinador Ponente

JOSE LUIS CORREA LÓPEZ
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 073 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 194 Y 195 DE LA LEY 100 DE 1993".

(Aprobado en la Sesión virtual del 8 de septiembre de 2020, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, Acta No. 13)

EL CONGRESO DE COLOMBIA
DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar el pago de las nóminas de los servidores públicos, que prestan sus servicios en las Empresas Sociales del Estado E.S.E, del nivel Nacional, territorial y Distrital.

Parágrafo: Para efectos de esta norma, entiéndase por servidores públicos, los trabajadores que laboran en las E.S.E, en carrera administrativa, provisionales, de libre nombramiento y remoción, los de período fijo y los trabajadores oficiales y en los diferentes niveles tanto en la parte asistencial y administrativa.

Artículo 2. Adiciónese un parágrafo al artículo 194 de la ley 100 de 1993, el cual quedará así:

Parágrafo: Para efecto del salario y prestaciones de los servidores públicos, que prestan sus servicios en las Empresas Sociales del Estado - E.S.E, seguirán a cargo del Estado, en los niveles Nacional, territorial y Distrital.

Artículo 3. Modifíquese el numeral 5 del Artículo 195 de la ley 100 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 195. RÉGIMEN JURÍDICO. Las Empresas Sociales de Salud se someterán al siguiente régimen jurídico: (...)

5. Las personas vinculadas a la empresa tendrán el carácter de empleados públicos y trabajadores oficiales, conforme a las reglas del Capítulo IV de la Ley 10 de 1990, el pago de sus salarios y prestaciones sociales, estará a cargo del Estado, en el nivel Nacional, territorial y Distrital.

Artículo 4. Para efectos de la presente ley, el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, establecerán en un plazo de seis (6) meses, la reglamentación respectiva, para determinar la forma en que asumirán el pago de las nóminas de las Empresas Sociales del Estado. E.S.E., a Nivel nacional, territorial y Distrital, de acuerdo a sus competencias.

Parágrafo: La reglamentación dispuesta en el presente artículo deberá garantizar que se evite la duplicidad de giros para que aquellas Empresas Sociales del estado E.S.E. sobre las cuales el Estado asuma el pago de las nóminas.

Artículo 5. Vigencia. La presente ley rige a partir de su expedición y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

JAIRO GIOVANNY CRISTANCHO T.
Coordinador Ponente

JOSE LUIS GÓRREA LOPEZ
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 264 DE 2020 CÁMARA, 292 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú", por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019.

Bogotá, D.C. octubre 14 del 2020

Señores
MESA DIRECTIVA
Comisión Segunda
Cámara de Representantes
Ciudad

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEGUNDA
Nombre: *Mauricio Pérez*
Fecha: *Oct 14/20* Hora: *8:30 am*
Radicado:

Asunto: Ponencia segundo debate al Proyecto de Ley No. 264/20C, 292/20S

Respetados,

En los términos de los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992, y en cumplimiento de la designación realizada, nos permitimos presentar informe de ponencia para **segundo debate** en Cámara del Proyecto de Ley No. 264 de 2020 Cámara y No. 292 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019".

Cordialmente,

JUAN DAVID VÉLEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara

JAIME FELIPE LOZADA
Ponente
Representante a la Cámara

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Ponente
Representante a la Cámara

CARLOS ADOLFO ARDILA
Ponente
Representante a la Cámara

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley No. 264 de 2020 Cámara y No. 292 de 2020 Senado fue presentado por la señora Ministra de Relaciones Exteriores, CLAUDIA BLUM DE BARBERI y el señor Ministro de Comercio, Industria y Turismo, JOSÉ MANUEL RESTREPO ABONDANO el 12 de febrero de 2020. Para el inicio del trámite correspondiente, se publicó en la Gaceta del Congreso No. 55 del 13 de febrero de 2020.

El Proyecto de Ley fue aprobado, sin modificaciones, en primer debate en sesión ordinaria por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del H. Senado de la República, el día 9 de junio de 2020, y en segundo debate en sesión plenaria no presencial del H. Senado de la República, el día 20 de junio de 2020.

Busca 1) aprobar el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú por otra" y 2) obligar a Colombia al perfeccionamiento del vínculo internacional de este a partir de la aprobación y entrada en vigor de esta ley.

El contenido del articulado es el siguiente:

Artículo 1º. Aprueba el Acuerdo comercial.

Artículo 2º. Establece que el Acuerdo comercial que se aprueban mediante el artículo anterior, obligará a Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de este.

Artículo 3º. Señala la entrada en vigor de la ley.

El proyecto fue remitido a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el 18 de agosto de 2020 se designó como coordinador ponente al representante Juan David Vélez y como ponentes a los representantes Anatolio Hernández Lozano y Jaime Felipe Lozada Polanco. La ponencia fue radicada el 27 de agosto a la secretaria de la Comisión, y el 8 de septiembre fue aprobada por los congresistas miembros de la Comisión Segunda.

Durante dicha sesión, participó la Dirección Jurídica de la Federación Nacional de Cafeteros, el Presidente de Augura (gremio de bananeros) y Asocofflores, quienes destacaron los beneficios de continuar y ratificar la buena relación que con ese país se mantiene; asimismo, participó Cedetrabajo, quien realizó observaciones sobre dicha relación.

Asimismo, el 9 de septiembre fueron designados como coordinador ponente al representante Juan David Vélez, y como ponentes a los representantes Anatolio Hernández, Jaime Felipe Lozada y Carlos Adolfo Ardila.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS Y ASPECTOS GENERALES.

El PL No. 264 de 2020 Cámara y No. 292 de 2020 Senado fue justificado y expuesto por sus autores de la siguiente manera:

1. Objeto del Proyecto de Ley: la iniciativa presentada tiene como fin aprobar el Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019.

2. Contenido del Proyecto de Ley: el Proyecto de Ley tiene tres (3) artículos.

3. Aspectos generales del Proyecto de Ley y justificación: La iniciativa busca aprobar el acuerdo comercial suscrito por la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú el 15 de mayo de 2019, con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en el que se pretende referendar y conservar los compromisos y condiciones ya establecidos con la Unión Europea en el Acuerdo Comercial suscrito el 26 de junio de 2012, aprobado por el Congreso de la República en junio 4 de 2013, sancionado por el Presidente de la República como la Ley 1669 de 2013 y declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-335 de 2014.

La referendación o conservar los compromisos adquiridos se hace necesaria toda vez que, al formalizarse la salida del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de la Unión Europea, la vigencia del Acuerdo Comercial (2013) expirará en diciembre 31 de 2020. Lo anterior, ocasionaría que Colombia pierda competitividad y se acabe el vínculo comercial preferencial ya establecido, que actualmente aporta a sectores nacionales, como el agrícola.

4. Contenido del Acuerdo: Inicia el Acuerdo con el Preámbulo, seguido de nueve (IX) Artículos y un anexo de modificaciones que, en síntesis, estipulan:

Que se reconoce que lo pactado en el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y los países signatarios (2013) dejará de aplicarse respecto del Reino Unido, toda vez que el Reino Unido sale de la Unión (BREXIT). Sin embargo, reafirman que el preámbulo y los objetivos de dicho Acuerdo (2013) se incorporan al nuevo Acuerdo (2019) dado el interés de las partes para dárseles continuidad.

Que el artículo 1 establece el objetivo del acuerdo, siendo este el preservar los derechos y obligaciones entre las Partes, preservando las condiciones ya pactadas anteriormente desde el 2013.

Que el artículo 2 establece de forma explícita la incorporación del Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y los Países Andinos (en el caso de Colombia aprobado a través de la Ley 1669 de 2013), mediante el nuevo acuerdo, *mutatis mutandis*, teniendo presente los ajustes

contemplados y las modificaciones que se encuentran en el anexo (vicisitudes de Estados contratantes, ámbito de aplicación, periodos de desgravación y cuotas o contingencias).

Que el artículo 3 señala el ámbito geográfico de la aplicación del Acuerdo, entendiendo que serán los territorios de Colombia, Ecuador y del Perú, así como Reino Unido y los territorios internacionales de los cuales éste es responsable (Gibraltar, Islas del Canal y la Isla de Man).

Que el artículo 4 aclara se continuarán los periodos de desgravación o de eliminación arancelaria, siendo los mismos desde el 1 de agosto de 2013.

Que el artículo 5 reafirma la permanencia de referencia al euro (incluyendo "EUR") contenida en el Acuerdo del 2013, permanecerá en éste.

Que el artículo 6 dispone sobre las decisiones adoptadas por el Comité de Comercio establecido en el Acuerdo del 2013 serán adoptadas por el nuevo Comité que tendrá este Acuerdo; señalando también que los Estados signatarios podrán revocar o sustituir dichas decisiones a través del nuevo Comité de Comercio.

Que el artículo 7 hace como partes integrantes del Acuerdo, las señaladas en el anexo adjunto (disposiciones incorporadas y las notas de pie).

Que el artículo 8 establece la entrada en vigor del Acuerdo, dando dos posibles momentos, a saber:

- La fecha acordada entre el Reino Unido y el país signatario
- La ocurrencia posterior de las situaciones: primer día del mes siguiente a la fecha de recepción por parte del depositario de la última de las notificaciones por parte del Reino Unido y el País signatario comuniquen haber completado sus procedimientos internos, o la fecha en que el Acuerdo Comercial entre la Unión Europea y los países Andinos deje de aplicarse al Reino Unido.

De esta forma, de no sustituir trámite ulterior de aprobación ante de la expiración de la vigencia del Acuerdo del 2013, las condiciones preferenciales pactadas dejan de surtir efectos jurídicos, afectando el tráfico comercial, sin perjuicio de la aplicación provisional tratada en los numerales 3 al 7 de este artículo, mientras se perfecciona el proceso de aprobación interna.

Que el artículo 9 acuerda la autoridad depositaria del Acuerdo, siendo el Gobierno del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

5. Contexto general: El Gobierno Nacional, autor de este proyecto de ley, toda vez que el pasado 27 de enero fue notificado el retiro de Reino Unido del bloque europeo. El mercado inglés representa para las exportaciones de Colombia cerca de US\$ 470 millones anuales, y de estas, un 65% son productos agrícolas, exportando cerca de 230 subpartidas arancelarias. Para Colombia, el Reino Unido es uno de sus aliados económicos, siendo el tercer mayor inversionista, con una inversión acumulada desde 2002 por más de USD 22 mil millones.

Los Gobierno de Colombia, Perú y Ecuador, adelantaron negociación con el Reino Unido para sostener las mismas preferencias arancelarias contenidas en el Tratado vigente con la Unión Europea. En este sentido, no se trata de un acuerdo nuevo y se negoció para anticiparse al Brexit. El objetivo es garantizar que se mantengan las condiciones de integración, acceso y relacionamiento que hoy se tienen entre Colombia y el Reino Unido.

El Acuerdo, también garantiza que las preferencias arancelarias actuales en productos agrícolas e industriales continúen como se acordó bajo el Acuerdo con la Unión Europea en el 2013.

6. Contexto comercial: El acuerdo es importante para Colombia, para preservar y garantizar que se mantengan las condiciones de integración y acceso para no afectar el comercio bilateral y continuar aplicando las preferencias alcanzadas bajo el acuerdo con la Unión Europea en vigor desde 2013.

En 2019 el Reino Unido representó en exportaciones el 10.2% de lo que Colombia exporta a la Unión Europea y el 7.4% de lo que importa de ese bloque comercial. También es el 18 destino de las exportaciones de Colombia con una participación del 1.2% del total y el 18 Proveedor de las compras colombianas 1.1% del total. Y el comercio total promedio entre Colombia y Reino Unido entre 2013-2019 es de US\$ 1.161 millones.

PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS ENERO-JUNIO 2019	
Bananas o plátanos	35%
Carbón: hullas, coques y semicoques de hulla, incluso aglomerados.	31%
Café	10%
Flores: alstroemerias, pompones, rosas y claveles...	9%
Frutas: aguacates, granadillas, gulupa, maracuyá, uchuva, granadilla...	6%

PRINCIPALES PRODUCTOS EXPORTADOS ENERO-JUNIO 2020	
Banano plátanos	38%
Carbón: hullas, coques y semicoques de hulla, incluso aglomerados.	24%
Café	12%
Flores: alstroemerias, pompones, rosas y claveles...	11%
Frutas: aguacates, granadillas, gulupa, maracuyá, uchuva, granadilla...	6%

Fuente: DIAN-DANE-OEE, Elaboró DRC

Uno de los sectores más beneficiados de la relación comercial con el Reino Unido es el agrícola. En 2019, el total de ventas de Colombia al Reino Unido alcanzó los US\$ 470 millones; de los cuales US\$ 308 millones corresponden a productos agrícolas y agroindustriales representando el 65% del total exportado al Reino Unido y el 14% a la Unión Europea. Los principales productos exportados fueron banano, café, flores, frutas (principalmente aguacate), y azúcar. Entre enero y junio de 2020 las exportaciones al Reino Unido fueron de US\$ 198 millones (caída del 27.3%), los principales productos siguen siendo: banano, carbón, café, aguacates y flores.

- a. El año pasado, las exportaciones No Minero Energéticas-NME representaron el 69.4% de las exportaciones, llegando a los de US\$ 327 millones.
- b. Agrícolas y agroindustriales son US\$ 308 millones, que representa el 94.5% de las exportaciones NME, el otro 5.5% son industriales.

Colombia cuenta con productos que se venden en cantidades importantes al Reino Unido. Para el promedio (2017 – 2019) las exportaciones al Reino Unido fueron de:

- a. Banano: US\$ 153 millones (17% de nuestras exportaciones de banano al mundo)
- b. Café: US\$ 60 millones (3% de nuestras exportaciones de café al mundo)
- c. Flores: US\$ 44 millones (3% de nuestras exportaciones de flores al mundo)
- d. Aguacate: US\$ 15 millones (22% de nuestras exportaciones de aguacate al mundo)

Las exportaciones industriales colombianas (no minero-energéticas) al Reino Unido en 2019, que sumaron US\$ 18 millones, cerca del 7% de lo que se dirige en esta clase de productos a la Unión Europea. Los principales productos de exportación fueron manufacturas de papel, manufacturas de cuero, medicamentos (vitaminas), productos plásticos y confecciones. Para estos productos entre enero y junio de 2020 las exportaciones alcanzaron US\$ 6,8 millones.

En cuanto a las importaciones FOB alcanzaron US\$ 576 millones que Colombia realizó en 2019 desde el Reino Unido, los productos industriales representaron el 87% (US\$ 503 millones) principalmente en vehículos (Camperos 4x4), medicamentos, abonos agroquímicos (fungicidas), productos químicos, pinturas, colorantes y aparatos médico-quirúrgicos. Los productos importados durante los seis primeros meses de 2020 alcanzaron en valores CIF US\$ 214 millones (caída del 34.2%) destacándose medicamentos, derivados del petróleo, vehículos, whisky y agroquímicos.

PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS ENERO-JUNIO 2019	
Derivados de petróleo, capítulo 27: gasolinas, combustibles minerales, materias bituminosas...	29%
Maquinaria y equipo eléctrico y mecánico, capítulos 84 y 85 como partes eléctricas y partes para teléfonos...	19%
Productos farmacéuticos: capítulo 30: Medicamentos para uso humano, oncológicos, vacunas, plasma...	12%

PRINCIPALES PRODUCTOS IMPORTADOS ENERO-JUNIO 2020	
Productos farmacéuticos, capítulo 30: Medicamentos para uso humano, oncológicos, vacunas, plasma...	21%
Maquinaria y equipo eléctrico y mecánico, capítulo 84 y 85 como partes eléctricas y partes para teléfonos...	14%
Derivados de petróleo, capítulo 27: gasolinas, gas natural licuado, combustibles minerales, materias bituminosas...	13%

Industria automotriz: Camperos (4x4), los demás vehículos para el transporte de personas, con motor de émbolo...	10%
Bebidas: whisky, "Gin" y ginebra, agua...	6%

Industria automotriz: Camperos (4x4), los demás vehículos para el transporte de personas, con motor de émbolo...	10%
Instrumentos y aparatos de precisión, capítulo 90	9%

Fuente: DIAN-DANE-OEE, Elaboró DRC

El acuerdo con el Reino Unido es importante para Colombia, para no afectar el comercio bilateral y continuar aplicando las preferencias para productos agrícolas como industriales alcanzadas bajo el acuerdo con la Unión Europea. De esta manera, se permite que productos como el café, las flores y los aguacates continúen ingresando libre de aranceles al mercado del Reino Unido; igualmente, al banano (principal producto de exportación de Colombia al Reino Unido) se le continuará aplicando el acuerdo alcanzado con la Unión Europea que reduce el arancel de 176 €/ton a 75€/ton durante el 2020.

Arancel NMF y Preferencial productos exportados al Reino Unido			
Productos	Arancel 2020 bajo el acuerdo	Arancel NMF Reino Unido 2020	Arancel NMF Reino Unido 2021
Banano fresco	75 euros / Ton	114 euros / Ton	95.00 GBP/1000kg
Carbón	0%	Free	Free
Café	0%	Café en grano: Free Café tostado: 7,5% Café descafeinado: 8,3% Sustitutos de café que contienen café: 11,5%	Café en grano: Free Café tostado: 6% Café descafeinado: 8% Sustitutos de café que contienen café: 10%

Flores cortadas	0%	8.5% (01 enero - 31 mayo, 1 noviembre - 31 diciembre), 12.0% (1 junio - 31 octubre)	8%
Aguacates	0%	4.0% (01 enero - 31 marzo, 01 - 31 diciembre), 5.1% (01 julio - 30 noviembre)	4%
Café liofilizado	0%	9%	8%
Medicamentos (vitaminas)	0%	0%; 5.5%; 6.5%	0%; 5%; 6%
Manufacturas de cuero	0%	Entre 2.5% y 9.7%	Entre 2% y 9%
Productos plásticos	0%	Entre 5.0% y 6.5%	Entre 4% y 6%
Confecciones	0%	12%	12%

Este Acuerdo, cobra especial relevancia en materia de cooperación, toda vez que Reino Unido es un cooperante activo en Colombia y en especial en la coyuntura del COVID-19, toda vez que viene desarrollando ayudas en programas como 'Global de Sanidad', 'Global Trade Program', 'Green Recovery' y en el Fondo Newton con ciencia, salud pública e innovación. De igual manera, ese país participa con su apoyo en áreas como compras públicas, proyectos de agroindustria, PYMES, energía, tecnologías ambientales y agropecuarias, entre otras. Y es también el mayor donante al Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, aportando 1,5 millones de libras destinadas a insumos médicos, contratación de personal médico y fortalecimiento de hospitales. A julio del 2020, ambos países trabajan en el manejo de la pandemia del COVID-19 para garantizar mejor acceso en atención privada con telemedicina, kits de detección rápida y temprana, y elementos de protección personal junto a manejo de residuos.

Finalmente, este acuerdo busca fortalecer la economía, impulsar el crecimiento económico, incrementar los flujos de comercio bilateral e inversión. Para Colombia, Reino Unido es uno de sus aliados en el continente europeo, y es el tercer país con mayor flujo de inversión extranjera. Todo lo anterior permite establecer estrategias y acciones conjuntas para disminuir las barreras al comercio.

7. **Justificación del Acuerdo con Reino Unido:** El Reino Unido mantiene una economía en expansión y estable, la cual presentó un comercio bilateral de US\$947 millones con Colombia en el 2018 (US\$421 millones correspondientes a exportaciones colombianas).

Ambos países sostienen un flujo comercial dinámico, ubicando a Reino Unido como el tercer país con mayor inversión acumulada desde el 2002 (tras Estados Unidos y Panamá). Lo cual ocasiona que ese país ofrezca a Colombia mayores oportunidades de crecimiento con potencial directo a más de 66 millones de consumidores con alto nivel de ingresos. Asimismo, el Banco Mundial destaca que el crecimiento del Producto Interno Bruto real del Reino Unido

se ubicó en 1,4% en 2018, con una inversión extranjera directa de US\$15.090 millones, haciendo de ese país una economía sólida y permitiendo que Acuerdos (como el presente) generen oportunidades de desarrollo para economías emergentes como Colombia.

El comercio británico reportó para 2017 un intercambio de bienes y servicios por valor de US\$3,22 billones, y entre sus socios comerciales, Colombia se ubicó de primero entre los otros dos firmantes del Acuerdo y de setenta a nivel mundial. Cerca de 1.500 empresas británicas sostuvieron relaciones comerciales con nuestro país, impulsando el crecimiento del intercambio de bienes y servicios entre el 2008 y el 2018, según la oficina de estadística del Reino Unido. Y acorde a Her Majesty's Revenue and Customs, Reino Unido importó desde Colombia servicios gubernamentales (£16 millones), servicios a empresas (£5 millones) y servicios de transporte (£4 millones).

El 10,2% de lo que Colombia le vendió a la Unión Europea en el 2019, fue a Reino Unido. A su vez, entre enero y noviembre de 2019 Colombia le compró a ese país US\$562 millones, principalmente en vehículos camperos 4x4, medicamentos, fungicidas y aparatos médico quirúrgicos.

La no aprobación o la pérdida de vigencia de la regulación preferencial del mercado entre Colombia y Reino Unido puede conllevar de forma drástica a una pérdida de competitividad de la economía y el lugar que ocupa el país como uno de los principales socios de la economía británica; lo anterior significaría detrimentos inmediatos aproximados a US\$500 millones afectando directamente el crecimiento de Colombia, especialmente en época de postpandemia.

8. **Nuevos ajustes acordados e incorporados en el nuevo Acuerdo:** El actual Acuerdo incorpora lo pactado con la Unión Europea en el 2012 y aprobado en el Congreso en el 2013. Sin embargo, contiene unos ajustes toda vez que el tráfico comercial entre los signatarios ya no será con los 28 países que integran la Unión Europea. Las correcciones acordadas y contenidas en el anexo del Acuerdo destacan:
 - La renegociación de las cuotas o contingentes arancelarios administrados por los extremos del Acuerdo, propiciando la continuidad del flujo comercial histórico.
 - El mantenimiento de las medidas de salvaguardia de Colombia, para activarse al momento de llegar al 120% del nivel del contingente (las relacionadas con leche en polvo, quesos y fórmulas lácteas aplicarán hasta el 2030, y su respectiva desgravación extra-cuota culminará en el 2028 acorde a lo pactado con la Unión Europea en el 2012).
 - Transporte directo entre el Reino Unido y los países signatarios, los cuales puede someterse a operaciones que incluyen la descarga, recarga o cualquier otra operación que esté destinada a conservar en buen estado y bajo vigilancia de las autoridades aduaneras de la Unión Europea.
 - Acumulación extendida sobre materiales originarios de la Unión cuando son utilizados en la producción de una mercancía en alguno de los países signatarios; asimismo, la acumulación de procesos del Reino Unido con la Unión.

9. Consideraciones de la Corte Constitucional respecto al Acuerdo aprobado en la Ley 1669 de 2013: El «Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra» (suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019) busca darles continuidad a las condiciones preferenciales sobre el intercambio de bienes y servicios vigentes entre Colombia y la Unión Europea¹, una vez que el Reino Unido deje de ser tratado como Estado Miembro de esa Unión², las consideraciones de la Corte Constitucional podrían hacerse extensivas y ayudar en la discusión y aprobación de este nuevo Acuerdo.

Lo anterior, toda vez que la sentencia C-335 de 2014³ declara la constitucionalidad de la Ley 1669 de 2013, al considerar que su proceso de negociación y el contenido de ese Acuerdo se ajustaron al texto constitucional y al precedente jurisprudencial:

"(...) el Acuerdo Comercial entre Colombia y el Perú, por una parte, y la Unión Europea y sus estados miembros por la otra, considera las distintas vertientes, porque la liberalización comercial se promueve a partir de propósitos comunes orientados hacia el beneficio recíproco y la mutua cooperación (...) trasciende hacia la finalidad de contribuir a la superación de problemas globales relacionados (...).

La integración que el acuerdo promueve se muestra respetuosa de los principios que guían las relaciones internacionales del estado colombiano y la soberanía que, (...), se conserva en su integridad o concurre en la realización de los esfuerzos comunes, pero siempre, dentro de los lineamientos de la Constitución".

Dicha revisión constitucional realizada al acuerdo de 2012 con la Unión Europea, al cual se le da continuidad en el pactado en el 2019 entre Colombia y Reino Unido, permite tener referencias positivas acorde al ordenamiento normativo nacional.

Finalmente, con relación a la incorporación del texto de un Acuerdo en vigencia en uno nuevo y también suscrito, no existe disposición internacional que restrinja la autonomía de los Estados por referendar, de la manera en que lo realizó Colombia y Reino Unido (junto a los otros signatarios). Por lo anterior, los ajustes al texto incorporado establecidos en el anexo y las disposiciones del Acuerdo no generan un cambio sustancial al ya acordado con la Unión Europea y declarado exequible por la Corte Constitucional.

¹ Acuerdo Comercial suscrito el 26 de junio de 2012, aprobado por el Congreso de la República en junio 4 de 2013, sancionado por el Presidente de la República como la Ley 1669 de 2013 y declarada exequible por la Corte Constitucional en sentencia C-335 de 2014. <https://congresovisible.uniandes.edu.co/proyectos-de-ley/ppor-medio-de-la-cual-se-aprueba-el-acuerdo-comercial-entre-colombia-y-el-peru-por-una-parte-y-la-union-europea-y-sus-estados-miembros-por-otra-firmado-en-bruselas-belgica-el-26-de-junio-de-2012-acuerdo-comercial-entre-colombia-peru-y-la-union-europea-tc-union-europea/7021/> revisada el viernes 21 de agosto de 2020.

² The EU-UK Withdrawal Agreement. https://ec.europa.eu/info/european-union-and-united-kingdom-forging-new-partnership/eu-uk-withdrawal-agreement_en revisada el viernes 21 de agosto de 2020.

³ Sentencia en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/C-335-14.htm> revisada el viernes 21 de agosto de 2020.

10. Transparencia y participación de la sociedad civil: Los autores del proyecto de ley destacan la voluntad del Gobierno Nacional del señor Presidente Iván Duque para ampliar la participación de la ciudadanía en el marco de las negociaciones del Acuerdo de Colombia con el Reino Unido, habiendo realizado una serie de reuniones con la sociedad civil para reportar los avances de lo acordado. Lo anterior, siendo desarrollado así:

Reuniones (Informes al Sector Privado)	
Tema	Fecha
Informe al sector privado sobre las discusiones con el Reino Unido	Diciembre 7 de 2018
Informe al sector privado sobre los temas de acceso a mercados y reglas de origen	Enero 24 de 2019
Informe final de explicación de acuerdo suscrito con Reino Unido	Mayo 21 de 2019

Mesas de Trabajo con Sector Privado - Público		
Mesa	Tema	Fecha
Acceso a Mercados y Requisitos Específicos de Origen	Distribución de contingentes	Enero 29 de 2019
Requisitos Específicos de Origen	Distribución de contingentes de origen	Febrero 14 de 2019
Acceso a Mercados y Requisitos Específicos de Origen	Distribución de contingentes	Marzo 1 de 2019

11. Documentos anexos: A modo de constancia y brindar mayor garantía a cualquier discusión que pueda surgir sobre el Proyecto de Ley No. 264 de 2020 Cámara y No. 292 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019", se anexan a esta ponencia los siguientes documentos, los cuales sirvieron para la construcción de la misma:

- Adjunto 1: Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra.
- Adjunto 2: Anexo al Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra.
- Adjunto 3: Certificación de la Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Tratados de la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores colombiano.
- Adjunto 4: Contexto macroeconómico de Reino Unido.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Marco Constitucional. El artículo 150 de la Constitución Política, en su numeral 16, atribuye la competencia al Congreso de la República para que apruebe los tratados internacionales que el Gobierno suscriba con otros Gobiernos u organizaciones internacionales, así:

"Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...).

16. Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional. (...)"

Por su parte, el artículo 57 de la misma Carta establece los requisitos para que un proyecto de ley pueda convertirse en ley, así:

"Artículo 157. Ningún proyecto será ley sin los requisitos siguientes:

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.
2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara. El reglamento del Congreso determinará los casos en los cuales el primer debate se surtirá en sesión conjunta de las comisiones permanentes de ambas Cámaras.
3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.
4. Haber obtenido la sanción del Gobierno."

En tal sentido, el artículo 142 ibidem, sobre las comisiones permanentes, precisa:

"Artículo 142. Cada Cámara elegirá, para el respectivo período constitucional, comisiones permanentes que tramitarán en primer debate los proyectos de acto legislativo o de ley.

La ley determinará el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una deberá ocuparse. (...)"

Marco Legal. El artículo 147 de la Ley 5ª de 1992, reitera los requisitos constitucionales para un proyecto de ley pueda ser ley, así:

"Artículo 147. Requisitos Constitucionales. Ningún proyecto será ley sin el lleno de los requisitos o condiciones siguientes:

1. Haber sido publicado oficialmente por el Congreso, antes de darle curso en la comisión respectiva.
2. Haber sido aprobado en primer debate en la correspondiente comisión permanente de cada Cámara, o en sesión conjunta de las respectivas comisiones de ambas Cámaras, según lo dispuesto en el presente Reglamento.

3. Haber sido aprobado en cada Cámara en segundo debate.
4. Haber obtenido la sanción del Gobierno. (...)"

El artículo 34 de la Ley 5ª de 1992, al referirse a las "comisiones" en el marco del "orden interno" de las cámaras legislativas, establece:

"Artículo 34. En cada una de las Cámaras se organizarán Comisiones Constitucionales Permanentes encargadas de dar primer debate a los proyectos de ley o de acto legislativo relacionados con los asuntos de su competencia, según lo determine la ley. (...)"

En tal sentido, el artículo 2 de la Ley 3ª de 1992 atribuye la competencia a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de cada una de las Cámaras para el trámite y aprobación de los proyectos de ley que busquen la aprobación de tratados suscritos por Colombia con otros naciones u organizaciones internacionales, así:

"Artículo 2. Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: (...).

Comisión Segunda. Compuesta por trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional."

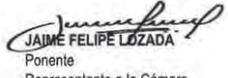
PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de la Constitución Política y de la Ley 5ª de 1992, presentamos peticiones favorables y en consecuencia solicitamos muy atentamente a los honorables representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley No. 264 de 2020 Cámara y No. 292 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019".

Cordialmente,



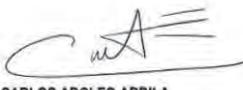
JUAN DAVID VÉLEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA
Ponente
Representante a la Cámara



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Ponente
Representante a la Cámara



CARLOS ADOLFO ARDILA
Ponente
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NO. 264 DE 2020 CÁMARA Y NO. 292 DE 2020 SENADO

Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019"

El Congreso de Colombia

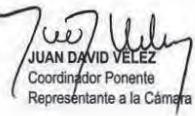
DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú por otras», suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944 el «Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú por otras», suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al País a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,



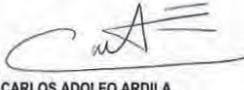
JUAN DAVID VÉLEZ
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara



JAIME FELIPE LOZADA
Ponente
Representante a la Cámara



ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO
Ponente
Representante a la Cámara



CARLOS ADOLFO ARDILA
Ponente
Representante a la Cámara

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN VIRTUAL DEL DÍA 8 DE SEPTIEMBRE DE 2020, ACTA 10 DE 2020, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO No. 264 DE 2020 CÁMARA, NO. 292 DE 2020 SENADO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL "ACUERDO COMERCIAL ENTRE EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE, POR UNA PARTE, Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ, POR OTRA, SUSCRITO EN QUITO, EL 15 DE MAYO DE 2019"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Apruébese el «Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú por otras», suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019.

ARTÍCULO SEGUNDO: De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944 el «Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú por otras», suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al País a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

ARTÍCULO TERCERO: La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

En sesión virtual del día 8 de septiembre de 2020, fue aprobado en primer debate **EL PROYECTO DE LEY. 264 DE 2020 CÁMARA, NO. 292 DE 2020 SENADO: "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL "ACUERDO COMERCIAL ENTRE EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE, POR UNA PARTE, Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ, POR OTRA, SUSCRITO EN QUITO, EL 15 DE MAYO DE 2019"**, el cual fue anunciado en la sesión virtual de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el día 2 de septiembre de 2020, Acta 9, de conformidad con el Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003



JUAN DAVID VÉLEZ
Presidente



JAIME ARMANDO YEPES MÁRTINEZ
Vicepresidente



OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
Secretaria

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SUSTANCIACIÓN

PROYECTO DE LEY NÚMERO No.264 DE 2020 CÁMARA, NO. 292 DE 2020 SENADO

En sesión virtual (sesiones virtuales aplicación Meet, Resolución 0777 del 08 de abril de 2020) de la Comisión Segunda de la Honorable Cámara de Representantes del día 8 de septiembre de 2020 y según consta en el Acta N° 10 de 2020, se debatió y aprobó en votación nominal de acuerdo al Artículo 130 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el proyecto de ley No. 264 de 2020 Cámara, No. 292 de 2020 Senado "Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019", sesión a la cual asistieron 17 honorables representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley, se sometió a consideración, se realiza votación nominal y pública, fue Aprobado, con doce (12) votos por el SI y ningún voto por el NO, para un total de doce (12) votos, así:

NOMBRE Y APELLIDO	SI	NO
ARDILA ESPINOSA CARLOS ADOLFO		
BLANCO ALVAREZ GERMÁN ALCIDES	X	
CARRERO CASTRO JOSÉ VICENTE		
CHACÓN CAMARGO ALEJANDRO CARLOS		
FERRO LOZANO RICARDO ALFONSO	X	
GIRALDO ARBOLEDA ATILANO ALONSO	X	
HERNÁNDEZ LOZANO ANATOLIO	X	
JARAMILLO LARGO ABEL DAVID	X	
LONDOÑO GARCÍA GUSTAVO	X	
LOZADA POLANCO JAIME FELIPE	X	
PARODI DÍAZ MAURICIO	X	
RINCÓN VERGARA NEVARDO ENEIRO	X	
RUIZ CORREA NEYLA		
SÁNCHEZ MONTES DE OCA ASTRID	X	
VÉLEZ TRUJILLO JUAN DAVID	X	
VERGARA SIERRA HÉCTOR JAVIER	X	
YEPES MARTÍNEZ JAIME ARMANDO		

Se dio lectura a los artículos propuestos para primer debate del proyecto de ley publicado en la Gaceta del Congreso No. 794/20, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, siendo Aprobado, con doce (12) votos por el SI y un (1) voto por el NO, para un total de trece (13) votos, así:

Se dio lectura a los artículos propuestos para primer debate del proyecto de ley publicado en la Gaceta del Congreso No. 794/20, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, siendo Aprobado, con once (11) votos por el SI y cuatro (4) voto por el NO, para un total de quince (15) votos, así:

NOMBRE Y APELLIDO	SI	NO
ARDILA ESPINOSA CARLOS ADOLFO		X
BLANCO ÁLVAREZ GERMÁN ALCIDES	X	
CARREÑO CASTRO JOSÉ VICENTE	X	
CHACÓN CAMARGO ALEJANDRO CARLOS		X
FERRO LOZANO RICARDO ALFONSO	X	
GIRALDO ARBOLEDA ATILANO ALONSO	X	
HERNÁNDEZ LOZANO ANATOLIO	X	
JARAMILLO LARGO ABEL DAVID		X
LONDOÑO GARCÍA GUSTAVO	X	
LOZADA POLANCO JAIME FELIPE	X	
PARODÍ DÍAZ MAURICIO	X	
RINCÓN VERGARA NEVARDO ENEIRO		
RUIZ CORREA NEYLA		X
SÁNCHEZ MONTES DE OCA ASTRID	X	
VÉLEZ TRUJILLO JUAN DAVID	X	
VERGARA SIERRA HÉCTOR JAVIER	X	
YEPES MARTÍNEZ JAIME ARMANDO		

Leído el título del proyecto y preguntada la Comisión, si quiere que este proyecto de ley pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el Art. 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó en votación nominal y pública, siendo Aprobado, con once (11) votos por el SI y cuatro (4) voto por el NO, para un total de quince (15) votos, así:

NOMBRE Y APELLIDO	SI	NO
ARDILA ESPINOSA CARLOS ADOLFO		X
BLANCO ÁLVAREZ GERMÁN ALCIDES	X	
CARREÑO CASTRO JOSÉ VICENTE	X	
CHACÓN CAMARGO ALEJANDRO CARLOS		X
FERRO LOZANO RICARDO ALFONSO	X	
GIRALDO ARBOLEDA ATILANO ALONSO		
HERNÁNDEZ LOZANO ANATOLIO	X	
JARAMILLO LARGO ABEL DAVID		X
LONDOÑO GARCÍA GUSTAVO	X	
LOZADA POLANCO JAIME FELIPE	X	

COMISIÓN SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

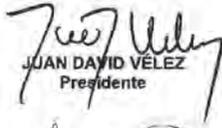
Bogotá D.C., Octubre 14 de 2020

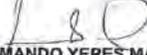
Autorizamos el Informe de Ponencia para Segundo Debate, correspondiente AL PROYECTO DE LEY 264 DE 2020 CÁMARA, 292 DE 2020 SENADO, "POR MEDIO DE LA CUAL SE APRUEBA EL "ACUERDO COMERCIAL ENTRE EL REINO UNIDO DE GRAN BRETAÑA E IRLANDA DEL NORTE, POR UNA PARTE, Y LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y LA REPÚBLICA DEL PERÚ, POR OTRA, SUSCRITO EN QUITO, EL 15 DE MAYO DE 2019".

El proyecto de Ley fue aprobado en Primer Debate en Sesión del día 8 de septiembre de 2020, Acta N° 10.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo N° 1 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión virtual del 2 de septiembre de 2020, Acta 9, de 2020.

Publicaciones reglamentarias:
 Texto P.L. Gaceta 55/20
 Ponencia 1ª debate Senado Gaceta 283/20
 Ponencia 2ª debate Senado Gaceta 325/20
 Texto Plenaria Senado Gaceta 533/20
 Ponencia 1er debate Cámara 794/20


JUAN DAVID VÉLEZ
 Presidente


JAIME ARMANDO YEPES MARTÍNEZ
 Vicepresidente


OLGA LUCÍA GRAJALES GRAJALES
 Secretaria Comisión Segunda

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2020 CÁMARA

por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del Estatuto Tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 141 DE 2020 CÁMARA "POR LA CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 468-1 Y 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO, SE FORTALECEN LOS MECANISMOS PARA IMPULSAR EL TURISMO Y EL TRANSPORTE AÉREO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

Bogotá, D.C., 7 de octubre de 2020

Honorable Representante:
NESTOR LEONARDO RICO RICO
 Presidente
 Comisión Tercera Constitucional Permanente
 Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate informe de ponencia para primer debate proyecto de ley número 141 de 2020 cámara "por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones".

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del encargo encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, y de acuerdo con el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 141 de 2020 cámara "por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones".

El contenido temático de esta ponencia se presenta de la siguiente manera:

- Antecedentes.
 - Radicación del proyecto.
 - Trámite del proyecto en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.
- Contenido del proyecto de ley.
- Competencia de la comisión tercera
- Consideraciones de los ponentes con respecto al proyecto de ley.
 - Problemática
 - Análisis de los aspectos propuestos.
 - Antecedentes en la disminución de las cargas tributarias.

- El transporte aéreo de pasajeros como servicio público esencial.
- Impacto de la pandemia del covid-19.
- De los conceptos institucionales.
- Del Concepto Institucional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.
- De los proyectos de ley que establezcan exenciones tributarias.
- Proposición con que termina el informe de ponencia.
- Texto propuesto para primer debate.

1. ANTECEDENTES.

1.1. Radicación del proyecto.

El proyecto de ley número 141 de 2020 cámara "por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones". Fue radicado el día 20 de julio de 2020 por los siguientes congresistas:

MIGUEL ANGEL BARRETO	NORA GARCÍA BURGOS
Senador de la República	Senadora de la República
NADIA BLEL SCAFF	ESPERANZA ANDRADE
Senadora de la República	Senadora de la República
EFRÁIN CEPEDA SARABIA	LAUREANO ACUÑA DÍAZ
Senador de la República	Senador de la República
JUAN SAMY MERHEG MARÚN	MYRIAM PAREDES AGUIRRE
Senador de la República	Senadora de la República
JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ	JUAN CARLOS GARCÍA G.
Senador de la República	Senador de la República

1.2. Trámite del proyecto en Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

El día 4 de septiembre de 2020 por instrucciones de la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fueron designados como ponentes del proyecto de ley número 141 de 2020 cámara "por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones".

Coordinador:

Wadith Alberto Manzur Imbett.

<p>Ponentes:</p> <p>Carlos Mario Farelo Daza. John Jairo Roldán Avendaño.</p> <p>Posteriormente, el día 22 de septiembre de 2020 la mesa directiva de la Comisión Tercera, otorgó a los ponentes de la iniciativa, un plazo de 15 días calendario para la presentación de la ponencia para primer debate.</p> <p>2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>Conforme al texto publicado en la Gaceta del Congreso 674 del 11 de agosto de 2020, a continuación, se hace una breve descripción de los 5 artículos que componen el proyecto de ley:</p> <p>Artículo 1°. - Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. SERVICIOS GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):</p> <p>"El transporte aéreo de pasajeros".</p> <p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-1 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):</p> <p>"La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales".</p> <p>Artículo 3°. Elimínese el numeral (3°) del artículo 14 de la LEY 2 DE 1976.</p> <p>Artículo 4°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil, así como la Superintendencia de Transportes, garantizarán que la reducción de los costos por la disminución en la tarifa del IVA, sean efectivamente y proporcionalmente trasladados a los consumidores aéreos en la tarifa final del costo del tiquete.</p> <p>Artículo 5°. - La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>3. COMPETENCIA DE LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE.</p> <p>La ley 3ª de 1992, en su artículo segundo definió las competencias para el trámite de los proyectos de ley a las diferentes comisiones constitucionales permanentes, y específicamente, para el caso de la tercera, estipuló:</p> <p>"Comisión Tercera.</p> <p><i>Compuesta de quince (15) miembros en el Senado y veintinueve (29) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro."</i> (Subrayado fuera del texto)</p> <p>Es por ello que consideramos que la presente iniciativa debe debatirse y estudiarse en la presente Comisión y adicionalmente que la misma deberá tramitarse como ley ordinaria.</p> <p>Ahora bien, respecto a la facultad del de los Honorables Congressistas para presentar el proyecto en mención la constitución Política establece:</p> <p>"ARTICULO 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.</p> <p>No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."</p> <p>Así las cosas, el proyecto de ley en consideración no contraría los mandatos constitucionales y puede ser de iniciativa de los miembros del Honorable Congreso de la Republica.</p>
<p>4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES CON RESPECTO AL PROYECTO DE LEY.</p> <p>La dinámica de crecimiento del sector turístico en los últimos años en el país ha hecho que el Gobierno Nacional identifique este sector como un renglón estratégico, pues dado su potencial de impacto al desarrollo territorial lo ha denominado "el nuevo petróleo de Colombia". El sector de comercio, transporte, alojamiento y servicios de comida fue el que más incidió para que la economía colombiana creciera un 3,3 % en el 2019, Este grupo varió a una tasa de 4,9 % y su aporte a la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) fue del 0,9 %.¹</p> <p>Concretamente en el año 2019 el sector presentó un crecimiento histórico en visitantes, tráfico aéreo y ocupación hotelera En 2019 se movilizaron más de 40,3 millones de personas por vía aérea, de las cuales 26,2 millones lo hicieron en vuelos nacionales y 14,1 en vuelos internacionales. El crecimiento del tráfico aéreo en este año fue del 9,1% respecto al 2018. En el año 2019, la ocupación hotelera fue de 57,8%, 1,5 puntos porcentuales por encima del año 2018. Es la cifra más alta de la historia. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).</p> <p>De acuerdo con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, al observar la llegada de pasajeros en vuelos nacionales regulares en 2019, se evidenció un crecimiento de 12,5%. Bogotá fue la ciudad que más recibió pasajeros nacionales regulares, seguido de Medellín (Rio negro) y Cartagena. Por otro lado, La llegada de pasajeros por vuelos internacionales regulares en 2019 se incrementó en 3,1% Los aeropuertos de Bogotá, Río negro y Cali concentraron el 85% de los pasajeros internacionales regulares.</p> <p>El principal motivo de viaje de los huéspedes alojados en los hoteles en 2019 fue negocios con una participación de (45,4%), seguido por ocio (42,6%), convenciones (5,8%) y salud (1,7%) Los ingresos hoteleros registraron un crecimiento de 10,6% en lo corrido de 2019, 2,9 puntos porcentuales por encima del año 2018. Este ha sido el crecimiento más alto para un año desde 2006. (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, 2020).</p> <p>Esta creciente dinámica en Colombia junto a la relevancia económica que ha tomado esta actividad en el mundo "representando el 30% de las exportaciones en el comercio global de servicios, generando 1 de cada 11 empleos y el 10% del PIB mundial" (OMT, 2016).</p> <p>¹ https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/comercio-y-turismo-motores-crecimiento-economico</p>	<p>Lo ha convertido en una importante apuesta económica para el país, es así que en el Plan Sectorial de Turismo 2018-2022 "Turismo: el propósito que nos une" se establece que: "el turismo debe alinearse al propósito de incrementar la productividad nacional, toda vez que puede contribuir efectivamente a dinamizar el crecimiento económico, el desarrollo sostenible del país y las regiones, constituyéndose en una apuesta viable para fortalecer la equidad, como lo propone el PND."</p> <p>Dicho plan establece "seis grandes líneas estratégicas del Gobierno Nacional para el cuatrienio 2018 -2022 que definen la ruta de actuación que, a mediano y largo plazo, solucionen los cuellos de botella que enfrenta el sector." En este sentido la estrategia 4. Más y mejor conectividad aérea" plantea "Impulsar con las entidades competentes, la simplificación de impuestos a los tiquetes aéreos a fin de fomentar la demanda del servicio interno e internacional de pasajeros." Del mismo modo establece "Incrementar la conectividad doméstica, con las entidades competentes, alentando la participación de las aerolíneas entre las ciudades capitales y/o ciudades intermedias, propiciando la apertura de nuevas rutas exentas de IVA a fin de fomentar el turismo al interior del país."</p> <p>Avanzar en este propósito es fundamental teniendo en cuenta que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 Pacto por Colombia, pacto por la equidad, establece metas ambiciosas en el pilar de "emprendimiento" en el eje del turismo: 1. Aumentar en un 19% el producto interno bruto en alojamiento y servicios de comida de 32,9 a 39,2 billones de pesos; 2. Aumentar los visitantes no residentes que pernoctan de 3,9 millones a 5,1 millones; 3. Incrementar las exportaciones de servicios en la cuenta de viajes y transporte de pasajeros de la balanza de pagos de USD 6.630 millones a USD 8.213 millones, para lo cual plantea dentro de sus estrategias la "generación de las condiciones institucionales para el impulso al sector turismo".</p> <p>En este sentido el transporte aéreo juega un papel fundamental pues según el último informe presentado por el Grupo de Acción del Transporte Aéreo (ATAG, por sus siglas en inglés), se estima que el sector genera 65,5 millones de empleos, aporta 2.7 trillones de dólares a la economía global y transporta al 57% de los turistas de todo el mundo; además de transportar más de 11 millones de pasajeros todos los días, y apoyar el 3.6% del Producto Interno Bruto (PIB) global.</p> <p>La IATA señala que "para el caso particular de Colombia, la aviación funciona como un facilitador económico importante, contribuyendo con más de US\$ 7.500 millones de dólares al PIB y generando alrededor de 601.000 empleos. Tal es la importancia del</p>

transporte aéreo que ha sido reconocida por el Congreso de la República en leyes y elevándolo a un servicio público esencial (ley 105 de 1993)".

Asimismo en la exposición de motivos de recientes proyectos de ley, se han manifestado las razones por las cuales se requiere fomentar el crecimiento y la competitividad de la industria, en los siguientes términos: "(1) **la competitividad del sector aéreo es una piedra fundamental en la competitividad de Colombia por tres razones: primero, está estrechamente vinculado a la inserción del país a los mercados internacionales, ya sea a través de las exportaciones de productos como flores y frutas, o porque es clave para el desarrollo de sectores como el turismo, la salud, la educación, las industrias creativas, entre muchos otros. Segundo, no hay como el sector aéreo para facilitar la integración de un país con una geografía difícil. Lugares apartados que en el pasado no tenían opciones de conectarse físicamente con el resto del país, hoy lo hacen a través del servicio aéreo. Y, por último, es un sector clave para la promoción y la atracción de la inversión en nuestro país.**" (NSFT).

Atendiendo a la intención del presente Gobierno de fomentar el turismo en el país, se hace necesario generar acciones entorno a la simplificación de impuestos a los tiquetes aéreos. Así, se propone otorgar un tratamiento tributario especial que permita estimular esta industria, reduciendo la carga tributaria para que se traduzca en disminución del precio final al consumidor y fomentar la demanda del servicio de transporte aéreo.

La carga impositiva representa un factor negativo para la demanda del transporte y conectividad del país, al elevar significativamente el costo de los tiquetes para los pasajeros. "Según la IATA, en Latinoamérica Colombia tiene los tiquetes con las mayores cargas, después de Venezuela y Argentina, países con débil crecimiento en su conectividad aérea o incluso decreciendo"²

De esta manera, la creación de un tratamiento tributario especial tendrá una repercusión positiva de cara a los usuarios pues se reflejará en la reducción de tarifas del servicio aéreo, lo que aumentará el consumo del servicio, pues se ha demostrado que "el mayor grado de acceso del usuario al servicio de transporte aéreo, evidenciado en los indicadores de tráfico aéreo y población, se explica entre otras razones, por la reducción de las tarifas aéreas, que según las estimaciones realizadas muestran un nivel de tarifa media mínima de US\$34 por trayecto durante el primer semestre de 2017"³

² Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".

³ Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".

Cabe anotar que, el efecto favorable de menores tarifas aéreas se ve afectado por la proliferación de tasas, impuestos y sobre cargos a la venta de boletos aéreos que se viene dando en Colombia, que elevan USD 100 de tarifa aérea hasta USD 240 como precio final que debe pagar el usuario, representando un factor negativo para la competitividad y conectividad del transporte aéreo de Colombia, que debe revisarse y estructurar una política que reduzca esta carga y simplifique el esquema. Además, existen otros impuestos y contribuciones que debe asumir directamente el operador, entre los que se incluye la tasa de vigilancia, que representa en conjunto un 2.8% de la tarifa aérea, monto muy elevado considerando los bajos márgenes de utilidad que caracterizan el transporte aéreo, que incluso cerró con rentabilidad negativa en el primer semestre del 2017 (último reporte financiero publicado)⁴.

Vale la pena mencionar que la demanda por servicios de transporte aéreo es elástica con respecto al precio, por lo cual, aumentos en el precio de los tiquetes inducen a una reducción en la cantidad demandada, y esto hace que el consumidor use alguna de las otras alternativas sustitutas al transporte aéreo. Entonces, debido a que el transporte aéreo es un sector cada vez más importante para impulsar el desarrollo económico en todo el mundo, es imperativa la reducción en los costos de transporte aéreo, ya que esto traerá beneficios tales como el aumento de las conexiones entre ciudades, lo cual permite el flujo de bienes, personas, capitales, tecnología e ideas. Además, la industria del transporte aéreo está directamente relacionada con muchas otras industrias: viajes y turismo, logística, telecomunicaciones, electrónica, informática, construcción civil, y defensa⁵.

4.1 Problemática

En el caso específico del transporte aéreo existe una carga impositiva alta, compuesta por tasas y contribuciones que se tienen que cobrar en la venta del tiquete, retener o pagar, y muchos de ellos con exenciones muy particulares que hacen difícil el proceso de recaudo y pago, y en muchos casos exige devoluciones mediante procedimientos manuales en los aeropuertos, utilizando recursos adicionales de las aerolíneas y haciendo menos placentera la experiencia de viaje del usuario. Ahora bien, con esta situación se crean barreras artificiales que se ven traducidas en precios elevados, opuesto al propósito de lograr mejores tarifas y accesibles para pasajeros, quienes, si bien puede disponer de tarifas

⁴ Aeronáutica Civil. "Foro Plan Estratégico Aeronáutico 2018 - 2030".

⁵ Superintendencia de Industria y comercio. Estudios Económicos Sectoriales. Una Visión General del Sector de Transporte Aéreo en Colombia. 2015.

aéreas bajas, debe pagar los impuestos, tasas y contribuciones que elevan el precio del viaje. Situación que no se presenta en los servicios terrestres (posibles sustitutos) que no pagan el Impuesto al Valor Agregado (IVA) sobre el pasaje, y adicionalmente fueron beneficiados por Plan Nacional de Desarrollo (PND 2018 - 2022), mediante la reducción en los costos asociados a la Gasolina y Diésel, bienes en los que redujo el impuesto del 19% al 5%.

En el caso de Colombia, las tasas e impuestos incluidos en los pasajes de los usuarios representan, en promedio US\$20 dólares en la tarifa doméstica (solo ida) y más de US\$100 dólares en la tarifa internacional. Por tal razón, la Aeronáutica Civil ha reconocido la necesidad de: "**Promover la supresión de algunos cargos adicionales en los tiquetes y evitar la imposición de nuevos.** En algún documento se establezca que Colombia debe cumplir lo establecido en el Convenio de Chicago y en los Convenios de la OACI referente a que el dinero que se recaude de las aerolíneas se invierta en la infraestructura aeronáutica y aeroportuaria. (...) **La proliferación de tasas, impuestos y sobre cargos que se deben agregar a la tarifa aérea, representan un piso muy alto (56% del costo total del tiquete para una tarifa de US\$ 100), que encarece el servicio para el usuario e impacta negativamente la competitividad del transporte aéreo de Colombia.**"⁶(NSFT).

4.2 Análisis de los aspectos propuestos

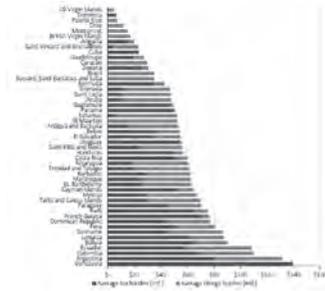
De acuerdo con los datos de IATA⁷, se ha evidenciado que en Colombia la carga tributaria y los cargos administrativos son elevados, representando casi 55% del valor total de un tiquete que se ofrece en un vuelo internacional. Esto evidentemente atenta contra la competitividad del sector, genera desgaste administrativo para las aerolíneas y define una política que no prioriza el acceso a los tiquetes por parte de los consumidores, sino antepone el ánimo recaudador en una industria que se ha mostrado eficiente y colaborativa en el cumplimiento de ese tipo de obligaciones. Es más, Colombia se posiciona como el tercer país en la región con mayor carga impositiva, superado únicamente por Venezuela y Argentina⁸ (ver, Gráfica 1).

⁶ PLAN ESTRATÉGICO AERONÁUTICO 2030 Fase I FORO SECTOR AÉREO 2030 (Hacia dónde debe ir la aviación en Colombia?, Bogotá 9 y 10 de abril de 2018).

⁷ Ver <https://www.iata.org/about/worldwide/americas/Documents/Aviation-Day-Colombia-2018-Presentations.pdf>

⁸ Tomado del estudio de Guillaume Burghouwt, Thijs Boonekamp, Joost Zuidberg, Valentijn van Spijker, "Economic benefits of reducing aviation taxes in Latin America and the Caribbean" publicado por (Guillaume Burghouwt, 2016) SEO Amsterdam Economics en 2016

Gráfica 1: Carga Impositiva promedio por pasajero en vuelos internacionales por país



Fuente: IATA TTBS, SEO Analysis

Con este panorama en mente y tomando los resultados del estudio realizado por SEO Economics, es posible concluir que uno de los países donde los consumidores se beneficiarían en mayor medida por la eliminación de impuestos sería Colombia (véase, Gráfica 2).

Gráfica 2: Argentina y Colombia exhiben los mayores beneficios a los consumidores al retirar los impuestos.



Fuente: SEO NetCost

Según cálculos de la IATA, como principal resultado del impacto en la reducción de las cargas impositivas en la región, se encuentra que reducir los impuestos a la aviación trae unos beneficios inmediatos, como incrementos en la demanda de pasajeros, y en el largo plazo ayuda al crecimiento de la conectividad y de la economía en general. De esta forma, con las reducciones de impuestos se estima que los beneficios directos para el consumidor se encontrarían en un rango de US\$13.500 a US\$18.500 millones de dólares para el 2035, creando un beneficio adicional de \$1.500 millones a US\$2.200 millones de dólares en la economía del país. Ahora bien, según el estudio realizado por (Guillaume Burghouwt, 2016)⁹ "(l)os beneficios totales (beneficios para el consumidor y beneficios económicos más amplios) consisten en: • Tarifas más bajas, ya que se espera que las aerolíneas pasen las reducciones de impuestos a los pasajeros a largo plazo; • Crecimiento de la conectividad (más rutas, más frecuencias), lo que resulta en una mayor flexibilidad para los pasajeros y tiempos de viaje más cortos; • Beneficios económicos más amplios, creados por el impacto de la aglomeración y la productividad, pero también empleos adicionales creados en la economía."

Según el estudio anteriormente mencionado, se estima que la demanda de pasajeros aumentaría en un 20% si los impuestos fueran eliminados y los cargos bajaran a niveles competitivos. En términos generales, el impacto asociado al aumento de la conectividad y la actividad económica conducirían a un incremento alrededor de US\$19.400 millones de dólares en el Producto Interno Bruto (PIB), y la creación de cerca de 239.000 empleos adicionales.

4.3 Antecedentes en la disminución de las cargas tributarias

Como antecedente nacional se presenta a continuación el ejemplo del Aeropuerto de Cartagena (Colombia). Este aeropuerto cobraba tasas e impuestos excesivos, los cuales actuaban como un freno a la conectividad aérea y la actividad económica. Por tal motivo, a comienzos de 2015 el Gobierno colombiano decidió reducir dichas tasas de US\$92 dólares a US\$38 dólares por pasajero internacional. La medida tuvo un impacto inmediato; el número de pasajeros internacionales aumentó en un 26% y las llegadas de visitantes internacionales a Cartagena se incrementaron en un 38%.

⁹ Tomado del estudio de Guillaume Burghouwt, Thijs Boonekamp, Joost Zuidberg, Valentijn van Spijker, "Economic benefits of reducing aviation taxes in Latin America and the Caribbean" publicado por (Guillaume Burghouwt, 2016) SEO Amsterdam Economics en 2016

De la misma forma, se encuentra que países de la región como Chile¹⁰ y Brasil¹¹, que se encuentran por encima de Colombia en el índice de competitividad presentado por el Foro Económico Mundial (WEF por sus siglas en inglés), siguen tomando medidas para propiciar las condiciones que permitan que la aviación y continúe entregando sus beneficios económicos, evitando altas cargas impositivas, administrativas y de funcionamiento que se usualmente se han cargado a la industria aérea de manera injustificada.

4.4 El transporte aéreo de pasajeros como servicio público esencial

El transporte público aéreo es, por mandato de la ley, un servicio público esencial, lo que significa que el mercado económico que le es propio está altamente intervenido por el Estado. Esto con el fin de asegurar la seguridad, eficiencia, calidad y acceso equitativo a las prestaciones correspondientes.

En este sentido se expidió la Ley 336 de 1996 – Estatuto del Transporte, en cuyo artículo 68 confiere al transporte aéreo la condición de servicio público esencial.

Como lo ha señalado la Corte Constitucional en diversas sentencias, en el caso del transporte, en general, y su modalidad aérea, en particular, "concurren diversas razones para concluir que se trata de un servicio público vinculado estrechamente con la satisfacción de los derechos fundamentales. Las sociedades contemporáneas, signadas por procesos de urbanización y especialización de los factores productivos, obligan a que los individuos deban permanente movilizarse largas distancias, en aras de ejercer sus derechos y competencias, acceder a distintas posiciones jurídicas, cumplir con sus obligaciones contractuales, dirigirse a la infraestructura para la prestación de otros servicios públicos, etc. La libertad de locomoción, así entendida, no se concentra exclusivamente en la garantía de transitar libremente por el territorio nacional, sino también con la existencia de mecanismos que permitan hacerlo en condiciones razonables y adecuadas. Esos instrumentos no son otros que los medios de transporte de pasajeros".

"Existe, en ese orden de ideas, un vínculo inescindible entre la vigencia de múltiples derechos fundamentales y el acceso al transporte. En efecto, el derecho a ejercer una actividad laboral, a obtener el servicio educativo o de salud, o el simple ejercicio del libre desarrollo de la personalidad, expresado en la decisión autónoma de dirigirse hacia donde se plazca, dependen de contar con la infraestructura y servicios adecuados para

¹⁰ Ver <https://www.aviacol.net/noticias/chile-anuncia-reduccion-40-tasas-embarque.html>

¹¹ Ver <https://blueswandaily.com/parana-to-follow-sao-paulo-and-rio-de-janeiro-in-reducing-aviation-fuel-tax/>

lograr esa movilidad. Esta ha sido la posición de la Corte en su jurisprudencia, al señalar que "... las actividades de las empresas de transporte por tierra, mar y aire, indudablemente son servicios públicos esenciales, porque están destinadas a asegurar la libertad de circulación (art. 24 C.P.), o pueden constituir medios necesarios para el ejercicio o la protección de otros derechos fundamentales (vida, salud, educación, trabajo, etc.)." Corte Constitucional, sentencia C-450/95.

Respecto del transporte aéreo de pasajeros, la Corte Constitucional ha reiterado que "el segundo ámbito de regulación y vigilancia estatal en el transporte se explica a partir de las competencias derivadas del mandato constitucional de dirección general de la economía por parte del Estado. La prestación del servicio público de transporte es, sin duda, un mercado económico. Con todo, como su objeto en la satisfacción de un servicio público esencial y, de manera correlativa, la eficacia de un plexo de derechos fundamentales, entonces resulta obligatoria una intensa intervención estatal en la aviación civil, en aras de garantizar que mediante esa actividad se logre el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (Art. 334 C.P.)"

"En lo que respecta a la prestación de servicios públicos, la jurisprudencia constitucional dispone que uno de los principales objetivos de la intervención estatal en esos mercados sea garantizar el acceso equitativo a los ciudadanos. Este acceso equitativo se fundamenta, de manera particular, en los diferentes mandatos constitucionales previstos en el artículo 365 C.P., de acuerdo con los cuales (i) los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado; (ii) corresponde al Estado el deber de asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional; (iii) los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley; y (iv) en todo caso, el Estado mantiene la regulación, el control y la vigilancia de esos servicios, bien sea que se presten por empresas de naturaleza pública o por los particulares".¹²

4.5.- Impacto de la pandemia del covid-19

Por otro lado, el sector aéreo ha sido uno de los más afectados producto de la pandemia del COVID-19, un hecho histórico y sin precedentes que afectará en especial al sector aeronáutico y turístico del país. La aviación juega un papel vital para la economía colombiana. La industria del transporte aéreo contribuye con 7.500 millones de dólares al PIB del país, de los cuales 5.300 millones son atribuibles al turismo. En total, el transporte aéreo y los turistas extranjeros que llegan por vía aérea contribuyen 2,7% del

¹² Corte Constitucional. Sentencia T-987/12. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

PIB del país. Pero este aporte está en riesgo ya que la industria está siendo severamente impactada por el brote de COVID-19¹³. Dentro de las afectaciones se proyectan que:

La Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) informó que 18.000 millones de dólares serán las pérdidas que el Covid-19 supondrá para las aerolíneas de la región en el primer semestre del año, además, se prevé que el sector aéreo se recuperará dos años más tarde que el producto interior bruto (PIB) y que hasta el año 2023 no se volverá a los niveles de 2019.¹⁴ por lo que es indispensable realizar acciones que garanticen la operación aérea en el largo plazo en el país.

Por otro lado, se estima que por cada mes se dejarán de transportar alrededor de dos millones de personas y "casi 2,5 millones para los meses más críticos, de acuerdo al comportamiento del mercado internacional durante la crisis del COVID.19. Lo anterior supone US\$150 millones mensuales que los operadores dejarán de recibir, sin mencionar el golpe que tienen que soportar frente a los costos fijos que se tienen en dólares, como por ejemplo el arrendamiento de los aviones¹⁵.

Gráfica 3. Reducción de vuelos por región.



Fuente de imagen: IATA - Análisis Económico para Colombia.

¹³ Iata – Comunicado 12 de marzo 2020:

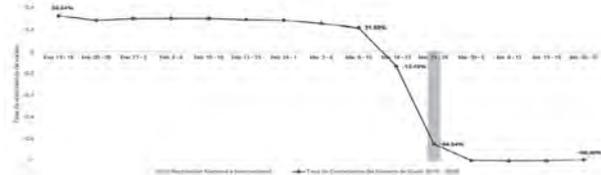
<https://www.iata.org/contentassets/a686ff624550453e8bf0c9b37f0ab26/2020-03-12-colombia-sp.pdf>

¹⁴ Tomado de Forbes Colombia: <https://forbes.co/2020/05/15/negocios/coronavirus-y-su-influencia-en-las-aerolineas-en-colombia/>

¹⁵ Ibid

Se estima que la contracción del PIB nacional de estará entre el 5%y el 7% según la OCDE y el impacto en los empleos de la industria aeronáutica que genera más de 600.000 empleos, 169.000 directos a la industria y 432.000 al sector turismo será sustancial. Por otro lado, es importante mantener esta industria a flote, ya que que aporta a la economía nacional y regional empleo calificado y contribuye a la construcción de Valor Agregado (PIB), mediante la facilitación de los flujos de comercio tanto internacional como doméstico, la movilización de inversión y la formación de capital.

Grafica 4. Caída de los vuelos en Colombia



Fuente: IATA - Análisis Económico para Colombia

Colombia pasó de más de 5000 vuelos en el 2019 a tener solo 51 en mayo, además, IATA estima que para Colombia que se pondrán en riesgo 32.700 empleos directos y 253.000 empleos en los sectores conexos (a través de la cadena de suministros, gasto de los empleados y turismo). Adicionalmente, se estiman pérdidas de contribución al Producto Interno Bruto de Colombia del orden de US \$481 millones directos y US \$3.1 mil millones para los sectores conexos (a través de la cadena de suministros, gasto de los empleados y turismo).

4.6 Medidas tomadas por el gobierno para ayudar al sector aéreo.

Una de las medidas más importantes fue la reducción del IVA al transporte aéreo y al combustible de aviación del 19% al 5% hasta el 31 de diciembre de 2021, además se dio la suspensión del cobro por servicio de parqueo de aeronaves en los diferentes aeropuertos del país y la celebración de acuerdos de pago por sumas adeudadas a la Aerocivil.

Adicional a lo anterior, se realizó la suspensión del cobro de los cánones de arrendamiento de los establecimientos comerciales ubicados en los aeropuertos y

aeródromos no concesionados, la autorización a las aerolíneas a realizar los reembolsos a los usuarios en servicios prestados durante el período que dure la emergencia y hasta por un año más, y la suspensión de las normas sobre cumplimiento de franjas horarias (horarios de llegada y salida en aeropuertos coordinados) para el cálculo de regularidad.

Así mismo, las empresas que prestan servicios de transporte aéreo internacional de pasajeros y que recaudan el impuesto al turismo, tendrán plazo para presentar declarar y pagar el valor del impuesto correspondiente al primer y segundo trimestre del 2020 hasta el 30 de octubre de este año.

Se creó una nueva línea de crédito por \$250.000 millones dirigida al sector turismo, aviación y espectáculos públicos a través de Bancoldex, con plazos, tasas y períodos de gracia preferenciales.

Plazos especiales para el pago de la declaración de los impuestos de IVA, sobre la renta y complementarios del año gravable 2019. Con esto se busca darles liquidez a estos sectores, ya que esta condición se ha visto afectada por la decisión de algunas personas de cancelar sus viajes.

Se eliminará el anticipo de renta para agencias de viajes y transporte aéreo y se aplaza la contribución parafiscal con el fin de darle caja a este sector en el segundo semestre y se corrieron los pagos que corresponden a la segunda contribución del impuesto de renta, que estaban próximos a vencerse, para finales del año.

El gobierno subsidiará, el equivalente al 40% de un salario mínimo a todos los trabajadores de las empresas que hayan tenido una disminución de mínimo el 20% en su facturación por 4 meses, de mayo hasta agosto.

5. DE LOS CONCEPTOS INSTITUCIONALES.

Se solicitaron conceptos institucionales vía electrónica a las siguientes entidades: Ministerio de Hacienda y crédito Público (21 de septiembre de 2020), Ministerio de Transporte (15 de septiembre de 2020), Aeronáutica Civil (15 de septiembre de 2020), y Dirección de Aduana e impuestos Nacionales (15 de septiembre de 2020).

Recibiendo únicamente respuesta de la Dirección de Aduana e impuestos Nacionales hasta la fecha del presente documento.

5.1. Del concepto institucional de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN.

El pasado 25 de septiembre fueron allegados a los c ponentes de esta iniciativa algunos comentarios por parte de la Dirección General de la institución, los cuales se transcriben a continuación¹⁶:

En su primer punto el concepto hace referencia a la Comisión de expertos para estudiar los beneficios tributarios y la pertinencia de su opinión frente al tema encomendado, por lo tanto, el día 6 de octubre de 2020 se envió solicitud de concepto frente al proyecto de ley objeto de estudio al correo secretariacomisionexpertos@dian.gov.co.

En su segundo punto el concepto hace referencia a la necesidad y pertinencia del concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin embargo, mediante correo enviado el 15 de septiembre de 2020 se solicitó e insistió por el concepto y hasta la fecha del presente documento no se cuenta con respuesta alguna.

El tercer y cuarto punto hacen referencia alerta sobre el impacto fiscal del proyecto sin embargo el impacto fiscal de los proyectos no es óbice para que no se traigan a la realidad jurídica varias iniciativas y toda vez que no se cuenta con concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público no se concluye con exactitud que las exenciones puedan afectar de manera importante el erario, por tal razón se continuará con el proyecto en aras de generar alivios a los nacionales en las tarifas y satisfacer la necesidad de un trasporte mas equitativo y asequible que propendan por el desarrollo homogéneo del país y la democratización del servicio.

6. DE LOS PROYECTOS DE LEY QUE ESTABLEZCAN EXENCIONES TRIBUTARIAS

En relación con las iniciativas que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales (art. 154 inciso 2o. CP.), es decir las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales, desde sus inicios, la Corte Constitucional en la Sentencia C-040 de 1993, ha señalado en que "en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales."

¹⁶ Comunicación N° 10000202- 01202 de la Dirección de Impuestos y Aduanas nacionales DIAN del 25 de septiembre de 2020 dirigida al Honorable Representante Wadith Manzur Imbett.

En desarrollo de la citada sentencia de la Corte Constitucional, se concluye que "en virtud del principio de legalidad del tributo corresponde al Congreso establecer contribuciones fiscales y excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la ley. No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".

No obstante, la jurisprudencia constitucional ha admitido que la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley. Ha dicho la Corte que de "conformidad con el espíritu del artículo 154 Superior, el cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, es posible que se presente un aval gubernamental posterior al acto de presentación del proyecto. Ello constituye además un desarrollo del mandato previsto en el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, que establece que "el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias"

Al estudiar la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la posibilidad de admitir el aval gubernamental en materias cuya iniciativa se encuentra reservada al ejecutivo, se concluye que tal aval debe contar con unos requisitos para ser considerado una forma de subsanación de la falta de iniciativa gubernamental en cumplimiento del artículo 154 superior. A continuación se refieren algunas de estas decisiones, con el fin de extraer las reglas establecidas por la jurisprudencia:

En la Sentencia C-1707 de 2000, al examinar las objeciones presidenciales presentadas respecto del proyecto de ley 26/98 Senado – 207/99 Cámara, el Congreso de la República había procedido a adicionar el contenido material del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de exonerar a los pensionados que recibían hasta dos salarios mínimos mensuales, del pago de las cuotas moderadoras y copagos para acceder a la prestación de los servicios de salud dentro del Sistema de Seguridad Social. El Gobierno Nacional objetó la constitucionalidad del citado proyecto, por considerar que su objeto era la creación de una exención al pago de una contribución parafiscal que debía haberse tramitado a iniciativa del Gobierno, tal como lo exigía el artículo 154 de la Carta Política.

La Corte en esta ocasión explicó la naturaleza del aval gubernamental dado a (i) los proyectos de ley correspondientes a la iniciativa ejecutiva exclusiva, cuando los mismos no hayan sido presentados por el Gobierno, o (ii) a las modificaciones que a los proyectos de iniciativa legislativa privativa del ejecutivo introduzca el Congreso de la República durante el trámite parlamentario. Al respecto, sostuvo que dicho aval en ambos casos era una forma de ejercicio de la iniciativa legislativa gubernamental. Sobre el particular señaló:

“...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la **intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política.** A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, y que “La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias” (Negritillas fuera del original)

Reiterando los criterios sentados en torno a la naturaleza jurídica del aval gubernamental dado a proyectos de asuntos de iniciativa privativa del ejecutivo, en la Sentencia C-121 de 2003, la Corte recordó que la iniciativa legislativa en cabeza del Gobierno Nacional no consiste únicamente en la presentación inicial de propuestas ante el Congreso de la República en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también comprende la expresión del consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo.

Además, en esta misma Sentencia la Corte expuso los requisitos que debe cumplir el aval gubernamental como expresión del derecho de iniciativa legislativa privativa que le corresponde al ejecutivo. Al respecto indicó (i) que dicho aval podía provenir de un ministro, no siendo necesaria la expresión del consentimiento del propio Presidente de la República; (ii) no obstante, el ministro debía ser el titular de la cartera que tuviera relación con los temas materia del proyecto; (iii) finalmente, el aval debía producirse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias de ambas cámaras.

“Es de recordar que para esta Corporación ni la Constitución ni la ley exigen que el Presidente, como suprema autoridad administrativa y jefe del gobierno, presente directamente al Congreso ni suscriba los proyectos de ley de iniciativa

sino que también se ejerce mediante el aval ejecutivo impartido a los proyectos en curso, relativos a las materias sobre las que recae tal iniciativa privilegiada”; (ii) puede ser expreso o tácito; (iii) no requiere ser presentado por escrito ni mediante fórmulas sacramentales; (iv) el aval no tiene que ser dado directamente por el Presidente de la República, pudiendo ser otorgado por el ministro titular de la cartera que tiene relación con los temas materia del proyecto. Incluso la sola presencia en el debate parlamentario del ministro del ramo correspondiente, sin que conste su oposición a la iniciativa congresual en trámite, permite inferir el aval ejecutivo. La Corte ha aceptado que el aval sea otorgado por quien haga las veces del ministro correspondiente y (v) en cuanto a la oportunidad en la que debe manifestarse el aval, se tiene que éste debe manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias”.

Así la Corte ha concluido “que la iniciativa reservada, entendida como la atribución establecida constitucionalmente a ciertos sujetos en relación con determinadas materias, para la presentación de proyectos de ley ante el Congreso, no se circunscribe al acto formal de presentación, sino que puede entenderse cumplida en virtud de actuaciones posteriores dentro del trámite parlamentario. En este orden, resulta admisible un aval posterior, siempre y cuando se cumplan los requisitos desarrollados con anterioridad”.

“Así, la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política”.¹⁷

Hasta la fecha no ha existido tal intervención, lo anterior no implica que el proyecto de ley en mención no pueda continuar su trámite toda vez que el gobierno nacional puede intervenir o coadyuvar en cualquier etapa del trámite legislativo.

¹⁷ Sentencia C-066/18 M.P. Cristina Pardo Schlesinger

gubernamental, pues como lo disponen en forma expresa los artículos 200 y 208 de la Carta Política, el Gobierno, encabezado por el Presidente de la República, en relación con el Congreso, concurre a la formación de las leyes presentando proyectos “por intermedio de los ministros”, quienes además son sus voceros.”

Pero debe tenerse en cuenta que el aval que da el Gobierno a los proyectos que cursan el Congreso no puede provenir de cualquier ministro por el sólo hecho de serlo, sino solo de aquél cuya dependencia tenga alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el ministro o por quien haga sus veces ante la célula legislativa donde se esté tramitando el proyecto de ley.” Sentencia C-121 de 2003. M.P Clara Inés Vargas Hernández

En la Sentencia C-370 de 2004, la Corte insistió en la necesidad de que exista un aval gubernamental que convalide aquellas iniciativas congresuales o modificaciones introducidas por las cámaras a proyectos de ley en curso cuando decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales. No obstante, aclaró que dicho aval no exigía ser presentado por escrito.

“... la Corte recuerda que de acuerdo con el segundo inciso del artículo 154 superior “sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.”

En este sentido es claro que las disposiciones contenidas en la Ley 818 de 2003 referentes a exenciones tributarias debían contar con la iniciativa del Gobierno para poder ser aprobadas por el Congreso de la República.

Empero, como lo ha explicado la Corte, el requisito señalado en el segundo inciso del artículo 154 superior no necesariamente debía cumplirse mediante la presentación por parte del gobierno del proyecto o de las proposiciones tendientes a modificarlo sino que bastaba la manifestación de su aval a las mismas durante el trámite del proyecto”.

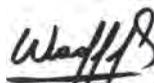
Como requisitos de dicho aval, la Corte ha señalado que “(i) el consentimiento expresado para dar el aval gubernamental debe necesariamente haber sido expresado dentro del trámite legislativo. Dijo la providencia “La iniciativa gubernamental exclusiva no sólo se manifiesta en el momento de la presentación inicial del proyecto de ley por el Gobierno,

6. PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.

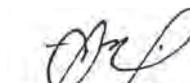
PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, dar trámite al proyecto de ley número 141 de 2020 cámara “por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,



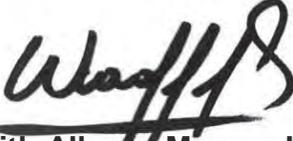
Wadith Alberto Manzur Imbett
Coordinador Ponente



CARLOS MARIO FARELO DAZA
Representante a la Cámara
Ponente



JOHNAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
Ponente

<p>7. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 141 DE 2020</p> <p><i>"por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del estatuto tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones".</i></p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1°. - Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-3 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. SERVICIOS GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes servicios quedan gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):</p> <p>"El transporte aéreo de pasajeros".</p> <p>Artículo 2°. Adiciónese un numeral al ARTÍCULO 468-1 DEL ESTATUTO TRIBUTARIO. BIENES GRAVADOS CON LA TARIFA DEL CINCO POR CIENTO (5%). Los siguientes bienes están gravados con la tarifa del cinco por ciento (5%):</p> <p>"La gasolina de aviación Jet A1 y/o gasolina de aviación 100/130 nacionales".</p> <p>Artículo 3°. Elimínese el numeral (3°) del artículo 14 de la LEY 2 DE 1976.</p> <p>Artículo 4°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y la Aeronáutica Civil, así como la Superintendencia de Transportes, garantizarán que la reducción de los costos por la disminución en la tarifa del IVA, sean efectivamente y proporcionalmente trasladados a los consumidores aéreos en la tarifa final del costo del tiquete.</p> <p>Artículo 5°. - La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: right;">Cordialmente,</p> <div style="text-align: center;">  Wadith Alberto Manzur Imbett Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS MARIO FARELO DAZA Representante a la Cámara Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Ponente </div>
---	--

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro Universidad del Tolima y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL "PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD DEL TOLIMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."</p> <p style="text-align: center;">EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p>1. Trámite legislativo La presente iniciativa legislativa se radicó el día 20 de julio de 2020 por el Honorable Senador Miguel Ángel Barreto Castillo y a su vez la Mesa directiva designa como coordinador ponente al Honorable Representante Yamil Hernando Arana Paduaí y como ponente al Honorable Representante Jhon Jairo Berrio López, cuya notificación recibimos en nuestros correo institucionales el día 4 de septiembre de 2020.</p> <p>2. OBJETO Con el proyecto de ley 139 de 2020 Cámara se pretende autorizar a la Asamblea Departamental del Tolima para que ordene la emisión de una nueva estampilla "Pro Universidad del Tolima".</p> <p>3. CONTENIDO DEL PROYECTO Cuenta con ocho (8) artículos, a través de los cuales se busca autorizar a la Asamblea departamental para emitir una nueva estampilla "Pro Universidad del Tolima".</p> <p>Se establece la cuantía de la emisión hasta por doscientos mil millones de pesos (200.000.000.000), el valor se establece a precios constantes de 1993.</p> <p>La destinación de los recursos debe ser orientada principalmente para la construcción, adecuación, modernización y mantenimiento de la infraestructura universitaria y a sus estudios y diseños, también para dotación, modernización tecnológica, apoyo a la investigación, apoyo a programas de bienestar estudiantil y subsidios estudiantiles, tratando en todo caso de disminuir los costos de la matrícula de los estudiantes (estratos 1, 2 y 3).</p> <p>Se autoriza a la Asamblea Departamental del Tolima para que determine los elementos estructurales de la Estampilla, esta no podrá exceder el dos por ciento (2%) del valor de los actos sujetos al gravamen.</p> <p>Se faculta a los Concejos Municipales del Departamento del Tolima para que, previa autorización de la Asamblea Departamental, hagan obligatorio el uso de la estampilla en sus jurisdicciones y frente al recaudo y traslado de recursos a la Universidad del Tolima, quedará a cargo de la Secretaría de Hacienda departamental y las tesorerías municipales con arreglo a la ordenanza que la reglamente, la vigilancia y control fiscal de estas acciones quedará en cabeza de las contralorías municipales y departamental del Tolima.</p>	<p>La vigencia de la ley regiría a partir de su promulgación y hasta tanto se recaude el monto total aprobado en el artículo 1°. de la ley 664 de 2001.</p> <p>3. ANTECEDENTES:</p> <p>La estampilla Pro Universidad del Tolima fue creada a través de la Ley 66 de 1982 y modificada por la ley 77 de 1985, por último por la ley 664 de 2001, en la cual se autorizó a la Asamblea del Departamento del Tolima ordenar la emisión de la estampilla "Pro Universidad del Tolima" hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000).</p> <p style="text-align: center;">LEY 66 DE 1982 (diciembre 30)</p> <p style="text-align: center;"><i>Por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla "Pro-Facultad de Medicina de la Universidad del Tolima" y se establece su destinación</i></p> <p>Artículo 1° Autorízase a la Asamblea del Departamento del Tolima para que ordene la emisión de la estampilla "Pro Universidad del Tolima" hasta por la suma de cien mil millones de pesos (\$100.000.000.000) a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley.</p> <p>Artículo 2° La emisión de la estampilla cuya creación se autoriza será hasta por la suma de quinientos millones de pesos (\$ 500.000.000.00) moneda corriente.</p> <p>(...)</p> <p style="text-align: center;">LEY 77 DE 1985 (octubre 08)</p> <p style="text-align: center;"><i>Por la cual se autoriza la emisión de una estampilla para financiar la construcción de la Ciudadela Universitaria del Quindío, y se modifica la Ley 66 de 1982 sobre destinación de la estampilla Pro-Facultad de Medicina de la Universidad del Tolima.</i></p> <p>(...)</p> <p>Artículo 10. Modifícase el artículo 1°. de la Ley 66 de 1982, el cual queda así:</p> <p>Autorízase a la Asamblea Departamental del Tolima para disponer la emisión de la estampilla "Pro-Ciudadela Universitaria y Facultad de Medicina de la Universidad del Tolima", como recurso para contribuir a la financiación de dicha Institución.</p> <p>Parágrafo. El producto de la estampilla Pro-Ciudadela Universitaria y Facultad de Medicina de la Universidad del Tolima, se destinará así: Cincuenta por ciento (50%) para la Ciudadela Universitaria y cincuenta por ciento (50%) para la Facultad de Medicina.</p> <p>(...)</p> <p style="text-align: center;">LEY 664 DE 2001 (julio 30)</p> <p style="text-align: center;"><i>Por la cual se modifica parcialmente las Leyes 66 de 1982 y 77 de 1985.</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA, DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 10. El artículo 10. de la Ley 66 de 1982 modificado por el artículo 10 de la Ley 77 de 1985 quedará así:</p> <p><i>"Artículo 10. Objeto y valor de la emisión. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Tolima para que ordene la emisión de la estampilla "Pro Universidad del Tolima" hasta por la suma de cien mil millones de</i></p>
--	---

pesos (\$100.000.000.000) a valor constante a la fecha de expedición de la presente ley.
(...)

ARTÍCULO 3o. El artículo 3o. de la Ley 66 de 1982 quedará así:

"Artículo 3o. Atribución. Autorízase a la Asamblea Departamental del Tolima para que por medio de ordenanza establezca las tarifas, hechos económicos, sujetos pasivos, bases gravables y demás asuntos referentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se deban realizar en el departamento de Tolima.
(...)

Así pues el Congreso República, por medio de la Ley 664 de 2001, autorizó a la Asamblea del departamento de Tolima la emisión de una estampilla "Pro Universidad del Tolima" estableciendo que el valor recaudado por concepto de la venta de la estampilla se destinará exclusivamente para la construcción y dotación de la planta física en la actual sede de la Universidad del Tolima de Ibagué, hasta cien mil millones de pesos moneda corriente (\$100.000.000.000) a valor constante a la fecha de expedición de dicha ley y que la tarifa con que se gravaran los distintos actos no podría exceder del tres por ciento (3%) del valor de los hechos generadores.

A su vez la Asamblea Departamental del Tolima mediante ordenanza 026 de 2009 dispone continuar la emisión de la estampilla estableciendo su destinación y hechos generadores entre otros. Posteriormente mediante la ordenanza 014 de 2017 se retoma la estampilla disponiendo su destinación así como su uso obligatorio y tarifas. El Concejo Municipal de Ibagué hizo lo propio en el año 2010 mediante el Acuerdo 023.

En un esfuerzo por obtener información concreta sobre el concepto del Proyecto de Ley 139 de 2020 Cámara y sobre los recaudos que hasta el momento se han hecho de la estampilla se ofició a algunas entidades así:

- Universidad del Tolima, sin que al momento de radicar la presente ponencia hayan contestado.
- La Contraloría Departamental del Tolima fue oficiada en dos ocasiones. Cabe resaltar que en su primera respuesta la Contraloría confirma la importancia de fortalecer la educación superior en el departamento, pero no obstante en su segunda respuesta y ante nuestra insistencia sobre el recaudo de la estampilla, está no dio cuenta de las cifras solicitadas que por el control fiscal la entidad debe conocer tras haber hecho las auditorías respectivas.
- Igualmente se ofició a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes: Quien respondió aportando la información que le reportó la Universidad y con la que hemos podido hacer el análisis del comportamiento de la Estampilla Pro Universidad del Tolima que se muestra en la presente ponencia.

4. MARCO CONSTITUCIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra dentro del marco establecido tanto en la Constitución Política como en las demás normas que regulan la materia.

- Economía
 - Licenciatura en Matemáticas
 - Comunicación Social y Periodismo
 - Negocios Internacionales
 - Licenciatura en Ciencias Naturales y Educación Ambiental
 - Licenciatura en Educación Física, Recreación y Deporte
 - Licenciatura en Ciencias Sociales
 - Licenciatura en Literatura y Lengua Castellana
 - Licenciatura en Lenguas Extranjeras con énfasis en Inglés
 - Arquitectura
 - Biología
 - Matemáticas con énfasis en Estadística
 - Enfermería
 - Medicina
 - Artes plásticas y visuales
 - Historia
 - Sociología
 - Derecho
 - Ciencia Política
 - Tecnología en Levantamientos Topográficos
- Programas académicos de Posgrado
- Doctorado en Ciencias Agrarias
 - Doctorado en Ciencias Biológicas
 - Doctorado en Ciencias Biomédicas
 - Doctorado en Ciencias de la Educación
 - Doctorado en Planificación y Manejo Ambiental de Cuencas Hidrográficas
- Maestrías
- Maestría en Administración
 - Maestría en Ciencias Biológicas
 - Maestría en Ciencias de la Cultura Física y el Deporte
 - Maestría en Ciencias – Física
 - Maestría en Ciencias Pecuarias
 - Maestría en Ciencias y Tecnología Agroindustrial Modalidad Investigación y Profundización
 - Maestría en Clínica Médica y Quirúrgica de pequeños animales
 - Maestría en Desarrollo Rural
 - Maestría en Didáctica del Inglés
 - Maestría en Educación Ambiental
 - Maestría en Modalidad Investigación /Profundización
 - Maestría en Gestión Ambiental y Evaluación de Impacto Ambiental
 - Maestría en Matemáticas
 - Maestría en Planificación y Manejo Ambiental de Cuencas Hidrográficas
 - Maestría en Territorio, Conflicto y Cultura

El artículo 150 de nuestra carta política, establece en su numeral 12 que:

*Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
(...)
12. Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales en los casos y bajo las condiciones que establezca la Ley.
(...)*

En el artículo 338 de la Constitución Política encontramos:

Artículo 338. En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales. La ley, las ordenanzas y los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos.

4. LA UNIVERSIDAD DEL TOLIMA

La Universidad del Tolima es un ente universitario autónomo, de carácter estatal u oficial, del orden departamental, creado por la Ordenanza No. 005 de 1945, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, que elaborará y manejará su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. En lo concerniente a las políticas y la planeación del sector educativo, está vinculada al Ministerio de Educación Nacional.

El 12 de marzo de 1955 se inauguró oficialmente la Universidad del Tolima, en terrenos de la Escuela Agronómica de San Jorge (de los salesianos). Poco tiempo después se creó la Escuela de Enfermería, por Decreto No. 099 de enero 31 de 1956 y se anexó la Escuela de Bellas Artes, creada por Decreto No. 1236 de octubre 18 de 1955. Para el primer semestre de 1956, la Universidad del Tolima contaba con Facultad de Ingeniería Agronómica, Escuela de Enfermería y Escuela de Bellas Artes.

A partir de la década de los 90, la Universidad del Tolima inicia la apertura de programas en el nivel de postgrado y abre el camino hacia el mejoramiento del nivel académico en todos sus programas. Actualmente, la Universidad es ampliamente conocida a nivel de todo el país por la calidad de los programas que ofrece en el ámbito de las ciencias agropecuarias, con una tradición de más de medio siglo formando profesionales.

En la actualidad la Universidad del Tolima ofrece de manera presencial los siguientes programas en pregrado y posgrado:

Programas académicos de Pregrado Presencial

- Medicina Veterinaria y Zootecnia
- Ingeniería Forestal
- Ingeniería Agronómica
- Ingeniería Agroindustrial
- Administración de Empresas

- Maestría en administración en Empresas de la salud(Convenio EAN)

Especializaciones

- Especialización en derechos Humanos y Competencias Ciudadanas
- Especialización en Dirección de Organizaciones
- Especialización en Epidemiología
- Especialización en Gerencia de mercadeo
- Especialización en Gerencia de Talento Humano y Desarrollo Organizacional
- Especialización en Gestión Ambiental y Evaluación de Impacto Ambiental
- Especialización en Gestión de la Seguridad y salud en el Trabajo
- Especialización en auditoría y garantía de calidad en Salud
- Especialización en Derecho Administrativo
- Especialización en Extensión Rural
- Especialización en Pedagogía

4.1. Recaudo e Inversión Estampilla Pro Universidad del Tolima

A continuación apreciamos un cuadro con la inversión planteada por la Universidad para el año 2020 con un total de 10 mil millones para gastos de inversión. Fijando nuestra atención en la columna PROUT apreciamos que el gasto de inversión proveniente de esta fuente es de mil trescientos sesenta y cinco millones ochocientos nueve (\$1.365.809), significando una expectativa muy baja frente al potencial que aprobó la ley 664 de 2001 y lo que aún se tiene por recaudar.

	PRESUPUESTO	FUENTE				TOTAL
		INVERSIÓN	PRONAL	PROPIOS	PROUT	
GASTOS DE INVERSIÓN	10.950.809.240	3.200.000.000	2.500.000.000	3.885.000.000	1.365.809.240	10.950.809.240
EJE 1. EXCELENCIA ACADÉMICA	4.085.000.000	1.805.163.840	877.036.160	1.402.800.000	-	4.085.000.000
PROGRAMA-MODERNIZACIÓN CURRICULAR	1.850.000.000	820.163.840	477.036.160	552.800.000	-	1.850.000.000
PROGRAMA-INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO	650.000.000	350.000.000	300.000.000	-	-	650.000.000
PROGRAMA-MODERNIZACIÓN Y VISIBILIZACIÓN DE FUENTES DOCUMENTALES Y COLECCIONES MUSEOLÓGICAS DE LA UNIVERSIDAD.	670.000.000	-	-	670.000.000	-	670.000.000
PROGRAMA-INTERNACIONALIZACIÓN	400.000.000	250.000.000	20.000.000	130.000.000	-	400.000.000
EJE 2.	4.651.804.202	1.394.836.160	1.292.963.840	1.964.004.202	-	4.651.804.202

COMPROMISO SOCIAL						
EJE 3. COMPROMISO AMBIENTAL	94.200.000	-	-	94.200.000	-	94.200.000
EJE 4. EFICIENCIA Y TRANSPARENCIA ADMINISTRATIVA	2.119.805.038	-	330.000.000	423.995.798	1.365.809.240	2.119.805.038

Fuente: Universidad del Tolima <https://www.ut.edu.co/transparencia-y-acceso-a-la-informacion-publica.html>

La inversión de los años precedentes y que fue reportada en el informe que la Universidad del Tolima envió a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes no permite verificar la destinación de los recursos de la estampilla Pro Universidad del Tolima pues aparecen juntos con los de la estampilla Pro UNAL.

Si bien es cierto que se precisa proveerle a las Universidades Públicas recursos suficientes para incentivar la prestación de servicios educativos de calidad, en el caso de la Universidad del Tolima actualmente para la estampilla vigente vemos que entre 2003 y 2017, según cifras de recaudo que nos aporta el informe que La Universidad del Tolima envía la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, se han recaudado solo cerca de veintidós mil seiscientos veintiséis millones setecientos cincuenta y ocho mil trescientos treinta y nueve pesos (\$22.626,758.339), menos del 30% aprobado en la ley 664 de 2001.

Fuente: Informe Ingreso Estampilla PRO U.T. a la Comisión Tercera Constitucional Permanente Cámara de Representantes

Frente a lo anterior y aunque no se tienen las cifras de recaudo de los años 2002, 2018 y 2019 (ya que en los presupuestos aparecen agregados con los de la estampilla Pro Unal), es claro que el recaudo ha sido muy bajo y según estos cálculos faltaría por recaudar aproximadamente setenta y siete mil millones de pesos.

Aunque el contenido de la iniciativa legislativa que nos ocupa en esta ponencia se encuentra ajustado a la constitución y la ley y teniendo presente que es nuestro deber apoyar cualquier esfuerzo en pro de la educación superior pública en un territorio como el Tolima, también tenemos que sopesar la situación actual de la Estampilla Pro Universidad del Tolima que está vigente y a la cual le hace falta por recaudar aproximadamente un 70 %.

Por todo lo anterior consideramos que no se justifica que en este momento se adelante un trámite legislativo que de paso a la aprobación de una nueva estampilla, por el contrario sería oportuno revisar las causas del bajo recaudo del instrumento que ya existe y al que todavía le quedan muchos recursos por brindarle a la Universidad y que no desconocemos le hacen falta.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, presentamos **Ponencia Negativa al PROYECTO DE LEY NÚMERO 139 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE AUTORIZA LA EMISIÓN DE LA ESTAMPILLA PRO UNIVERSIDAD DEL TOLIMA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES."** y solicitamos, por ende, se ordene el archivo de la presente iniciativa.

Atentamente,
De los Honorables Representantes,

YAMIL HERNANDO ARANA PADAÚI
Representante a la Cámara Dpto de Bolívar
Coordinador Ponente

JHON JAIRO BERRIO LÓPEZ
Representante a la Cámara Dpto Antioquia
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1116 - Miércoles, 14 de octubre de 2020
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de ponencia para segundo debate -primera vuelta, pliego de modificaciones y texto propuesto y aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes al Proyecto de Acto legislativo número 250 de 2020 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 145 de 2020 Cámara, por el cual se implementa una Reforma Política y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate , texto propuesto y aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 073 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifican los artículos 194 y 195 de la Ley 100 de 1993.	18
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 264 de 2020 Cámara, 292 de 2020 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo Comercial entre el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por una parte, y la República de Colombia, la República del Ecuador y la República del Perú”, por otra, suscrito en Quito, el 15 de mayo de 2019.	21
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 141 de 2020 Cámara, por la cual se modifican los artículos 468-1 y 468-3 del Estatuto Tributario, se fortalecen los mecanismos para impulsar el turismo y el transporte aéreo nacional y se dictan otras disposiciones.	26
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 139 de 2020 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de la Estampilla Pro Universidad del Tolima y se dictan otras disposiciones.	32