



# 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° 1498

Bogotá, D. C., martes, 15 de diciembre de 2020

EDICIÓN DE 21 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 POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 016 DE 2020 CÁMARA

*por medio de la cual se establecen mecanismos para la vigilancia, seguimiento y evaluación económica de los recursos recaudados por concepto del impuesto territorial de estampilla y se dictan otras disposiciones.*

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 016/2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN MECANISMOS PARA LA VIGILANCIA, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LOS RECURSOS RECAUDADOS POR CONCEPTO DEL IMPUESTO TERRITORIAL DE ESTAMPILLA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

#### I. Introducción

El presente documento plasma las consideraciones de los coordinadores ponentes y ponentes frente a la iniciativa de origen parlamentaria frente al proyecto de ley No. 016 de 2020 Cámara; además, se plasma, resumidamente, el procedimiento que se surtió en primer debate en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, junto con un breve recuento del concepto allegado por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría General de la República, para lo cual se propone la siguiente estructura:

- I. Introducción
- II. Antecedentes de la iniciativa legislativa
- III. Discusión en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes
- IV. Definición y alcance de los tributos denominados "Estampillas"
- V. Justificación de la iniciativa
- VI. De los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría
- VII. Pliego de modificaciones
- VIII. Conclusiones
- IX. Proposición
- X. Texto propuesto para segundo debate

#### II. Antecedentes de la iniciativa legislativa

La iniciativa, de origen parlamentaria, fue radicada el veinte (20) de julio de 2020 y cuya autoría está en cabeza de los siguientes honorables parlamentarios: Nubia López Morales, Juan Fernando Reyes Kuri, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Edgar Alfonso Gómez Román, Alexander Harley Bermúdez Lasso, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Fabio Fernando Arroyave Rivas, Jezmi Lizeth Barraza Arraut y Adriana Gómez Millán. Radicada en los canales dispuesto para esos fines, fue publicada en la Gaceta del Congreso N° 628 del martes cuatro (04) de agosto de 2020.

Posteriormente, mediante correo electrónico remitido por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, se procedió a la designación de los ponentes y coordinadores para la iniciativa en comentario a los siguientes Representantes a la Cámara: FABIO FERNANDO ARROYAVE RIVAS, JHON JAIRO BERRÍO LÓPEZ, como coordinadores ponentes y, de otro lado a JOHN JAIRO CÁRDENAS MORÁN, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D' ARCE, SILVIO JOSÉ CARRASQUILLA TORRES, como ponentes.

Tras la designación hecha por la Mesa Directiva, el veinticuatro (24) de septiembre se rindió la ponencia positiva, el cual fue remitido a la secretaría de la Comisión, siendo publicada en la Gaceta del Congreso N° 997 del viernes veinticinco (25) de septiembre de 2020, anunciada debidamente para su discusión y puesta a consideración de la comisión el jueves ocho (08) de octubre de 2020.

#### III. Discusión en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes

Habiéndose agendado en el orden del día de la comisión, se dio curso al debate en comisión, en la que, tras una explicación del objeto, alcance y contenido del proyecto, se aprobó el informe con el que termina la ponencia puesta a consideración.

En desarrollo al debate, se presentaron dos proposiciones, la primera suscrita por los representantes John Jairo Cárdenas Morán y la autora de la iniciativa, honorable representante Nubia López Morales, la cual fue avalada y que buscó incluir un ajuste al título del artículo 4° y adicionar un parágrafo en el sentido de señalar que las estampillas, como mecanismo de financiación es excepcional, razón por la cual su adopción estará sujeta a necesidades extraordinarias y para fines sociales específicos.

De otro lado, el honorable Representante Christian Moreno, radicó una proposición al artículo 4° que dejó como constancia, en razón a que la arriba descrita, incorporaba la intención de la suscrita por él. Por último, el Honorable Representante Edwin Valdés, radicó una proposición que dejó como constancia, la cual se dirige a que los recursos obtenidos por concepto del tributo territorial de estampillas sea dirigido únicamente al presupuesto de inversión y no podrán generar "hueco fiscal" al momento de su finalización.

Así las cosas, el texto propuesto para primer debate fue aprobado con la modificación propuesta al artículo 4°, por la unanimidad de quienes estuvieron presentes en el debate.

Habiendo surtido este trámite, se adelantó la designación de ponentes para el segundo debate, ratificando a los mismos ponentes para primer debate.

#### IV. Definición y alcance de los tributos denominados "Estampillas"

Ya el Consejo de Estado ha decantado la definición y alcance de las denominadas "Estampillas" y la Sección Cuarta, de dicha corporación, mediante sentencia del cinco (05) de octubre de dos mil dieciséis (2016), mediante el radicado N° 08001-23-31-000-2002-01507-01(14527), en fallo dictado dentro del expediente cuyo demandante es la UNION TEMPORAL EMPRESARIOS DEL CARIBE en contra del DEPARTAMENTO DEL ATLANTICO, en relación a la imposición de un gravamen de estampilla por la suscripción de contratos de concesión de juegos de suerte y azar, cuyo régimen es especial y sobre el cual están definidos los tributos a cargo.

En desarrollo al proceso judicial, el Tribunal Administrativo del Atlántico declaró la nulidad de los actos administrativos de cobro de dicha estampilla y por esta razón, tanto demandada como el ministerio público interpusieron el recurso de apelación y tras las consideraciones del caso revocó la decisión del tribunal y consecuencia de ello, dejó en firme los actos demandados.

Para tal fin, elaboró un desarrollo argumentativo de la naturaleza jurídica de los tributos de las estampillas, catalogándolas como "tasas parafiscales", en el sentido en que, si bien los anteriormente "parafiscales" buscan el beneficio directo del grupo de quien los paga y que las tasas, son consideradas como costos por gestiones de la administración, en este caso podría haber un potencial beneficio y se convierten en necesarias para costear gastos de la administración. Lo mencionado, en los siguientes términos:

"Ahora bien, debe precisarse que las estampillas a que se viene haciendo referencia, pertenecen a lo que se conoce como tasas parafiscales, pues son un gravamen que surge de la realización de un acto jurídico, cual es la suscripción de un contrato con el Departamento, que se causan sobre un hecho concreto y que por disposición legal tienen una destinación específica, cuyas características difieren de las que permiten identificar al impuesto indirecto.

Es así como las tasas participan del concepto de parafiscalidad, definido en el artículo 2 de la Ley 225 de 1995, en los siguientes términos:

"Son contribuciones parafiscales los gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan un determinado y único grupo social o económico y se utilizan para el beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hará exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinarán sólo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros que resulten al cierre del ejercicio contable.

Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del Presupuesto General de la Nación se incorporaran al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía y en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración".

A partir de tal definición, tres son los elementos que distinguen la parafiscalidad, a saber: la obligatoriedad que surge de la soberanía fiscal del Estado; la singularidad en cuanto se cobran de manera obligatoria a un grupo específico; y la destinación sectorial por estar destinadas a sufragar gastos de entidades que desarrollan funciones administrativas de regulación o fiscalización.

Las tasas participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, en la medida que constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunos organismos públicos; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar los gastos en que incurran las entidades que desarrollan funciones de regulación y control y en el cumplimiento de funciones propias del Estado.

La "tasa" si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es

puede crearse con una cobertura de rango nacional o territorial, debiendo adherirse al respectivo documento o bien.<sup>2</sup>

Esta definición ha señalado entonces, que la estampilla se convierte en un impuesto de índole territorial, por la prestación de un servicio y como medio de comprobación de su recaudo.

Más recientemente, y en los mismos parámetros señalados, la Corte Constitucional señaló, mediante sentencia del veintitrés (23) de septiembre de 2010, con ponencia del magistrado Juan Carlos Henao, el doble carácter que revisten las estampillas, en los siguientes términos:

"Para explicar esta afirmación conviene señalar que las estampillas han sido definidas por la jurisprudencia del Consejo de Estado como tributos dentro de la especie de "tasas parafiscales", en la medida en que participan de la naturaleza de las contribuciones parafiscales, pues constituyen un gravamen cuyo pago obligatorio deben realizar los usuarios de algunas operaciones o actividades que se realizan frente a organismos de carácter público; son de carácter excepcional en cuanto al sujeto pasivo del tributo; los recursos se revierten en beneficio de un sector específico; y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado.

La "tasa" si bien puede corresponder a la prestación directa de un servicio público, del cual es usuario el contribuyente que se beneficia efectivamente, también puede corresponder al beneficio potencial por la utilización de servicios de aprovechamiento común, como la educación, la salud, el deporte, la cultura, es decir, que el gravamen se revierte en beneficio social. Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos y, las segundas, como tasas parafiscales que son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por la prestación de un servicio propiamente dicho, sino por contener un carácter social.

Entonces, las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación social que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.<sup>3</sup>

En razón a lo anteriormente dicho, es apropiado señalar que catalogar las estampillas como tributos de orden territorial, resulta apropiado para los efectos de la presente iniciativa, además de permitir brindar claridad y certeza sobre su naturaleza jurídica, razón por la cual se acogerá dicha definición a los efectos del articulado.

**V. Justificación de la iniciativa**

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 1097 del diez (10) de octubre de 2001. M.P.: Jaime Araujo Rentenia.  
<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 768 de 2010, veintitrés (23) de septiembre de dos mil diez (2010). M.P.: Juan Carlos Henao Pérez.

decir, que el gravamen se revierte en beneficio social. Las primeras se definen como tasas administrativas en cuanto equivalen a la remuneración pagada por los servicios administrativos, y las segundas como tasas parafiscales y son las percibidas en beneficio de organismos públicos o privados, pero no por servicios públicos administrativos propiamente dichos, pues se trata de organismos de carácter social.

Entonces, las "estampillas", dependiendo de si se imponen como medio de comprobación para acreditar el pago del servicio público recibido, tendrán el carácter de administrativas; o de parafiscales, si corresponden al cumplimiento de una prestación que se causa a favor de la entidad nacional o territorial como sujeto impositivo fiscal.

Los "impuestos" difieren de las "tasas", en cuanto son universales y recaen sobre los ingresos y bienes de una persona directamente (directos). Es decir tienen relación directa con la capacidad económica del sujeto, son de carácter permanente y el responsable del pago es el contribuyente; o de consumo (indirectos), dirigidos a gravar el consumo en general y se predicen en relación con los bienes y servicios, que debe soportar el consumidor final, que no tienen carácter personal, porque no gravan a los sujetos, sino que se aplican directamente a los bienes y servicios consumidos".

De la citada definición se concluye que, si bien las estampillas no se enmarcan dentro de la división clásica de los tributos, como lo son las tasas, los impuestos y los parafiscales, si condensan elementos y características de algunos de estos y es por esta razón que el Consejo de Estado fijó dicha línea en ese sentido.

Esta definición ha sido reiterada por el tribunal de cierre de lo contencioso administrativo en múltiples fallos y a la fecha no se evidencia un cambio de postura sobre la misma.

De otro lado, la Corte Constitucional ha mantenido algunas definiciones, no muy distantes de las fijadas por el Consejo de Estado y que, tras la verificación de la línea jurisprudencial se pudo detallar que mediante la sentencia C-1097 de 2001, el tribunal de cierre constitucional, señaló:

"Entonces, dentro de la órbita fiscal ¿cómo se podría definir la estampilla? Depende del rol que la misma desempeñe en la respectiva relación económica, esto es, ya como extremo impositivo autónomo, ora como simple instrumento de comprobación. Como extremo impositivo la estampilla es un gravamen que se causa a cargo de una persona por la prestación de un servicio, con arreglo a lo previsto en la ley y en las reglas territoriales sobre sujetos activos y pasivos, hechos generadores, bases gravables, tarifas, exenciones y destino de su recaudo. Como medio de comprobación la estampilla es documento idóneo para acreditar el pago del servicio recibido o del impuesto causado, al igual que el cumplimiento de una prestación de hacer en materia de impuestos. Y en cualquier caso, la estampilla

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo – Sección Cuarta-. Consejera ponente: Ligia López Díaz. Cinco (05) de octubre de 2006. Radicación N° 08001-23-31-000-2002-01507-01(14527)

Los recursos que se recaudan por concepto de estampillas, a nivel nacional, conllevan una connotación de índole social para un sector en específico y busca, principalmente, brindar una forma de financiación para sectores sociales que así lo necesitan.

No obstante, este tipo de iniciativa ha llevado a la proliferación exponencial de este tipo de tributos territoriales que, en no pocas oportunidades, conlleva al encarecimiento de la contratación estatal, de un lado y, del otro, a que no cumplan la finalidad para la cual fueron creadas.

Algunas cifras dan cuenta de que en la actualidad existen aproximadamente sesenta (60) estampillas, con múltiples finalidades y diferente orden y que según el informe de la Comisión de expertos para la equidad y la Competitividad tributaria (Diciembre de 2015) son las siguientes:

La ley no establece el hecho generador ni los tributos a la tarifa en 18 casos	La ley no establece el hecho generador pero sí los tributos a la tarifa en los siguientes 42 casos:	
Pro Universidad del Guanía Pro Salud Guanía	Pro cultura	Pro salud departamental
Pro Universidad del Valle Prodesarrollo urbano	Hospitales públicos	Universidad de Sucre
Pro Universidad Popular del Cesar	Desarrollo departamental	Fundación Universidad del Magdalena de Care a Nueva Milano
Pro Universidad Industrial de Santander	50 años Colegio Nacional Leguine	Pro hospitales públicos del departamento de Antioquia
Pro Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia	Fomento jurídico	Pro Hospital para las empresas sociales del Estado
Ciudadela Universitaria	Prodesarrollo de la Universidad de Nariño	Universidad de los Llanos
Prodesarrollo de la Universidad Suroccidental	Pro Universidad del Quindío	Universidad del Cauca 180 Años
Pro Hospital de Cúcuta	Pro Hospital Departamental Universitario del Quindío	Prodesarrollo Académico, Científico y Técnico de la Universidad Pública del Norte de Santander
Aterro 50 años	Universidad de Cúcuta y Universidad Nacional sede Manizales	Rodrigo Armes Betancourt
Pro creación de la sucursal de la Universidad de Cartagena en el Carmen de Bolívar	Pro Universidad Tecnológica de Pereira	Pro hospitales del departamento del Guaviare
Pro Empleo	Prodesarrollo académico y de investigación de servicios educativos de la Universidad de Córdoba	Prodesarrollo de la Universidad de Córdoba sede Córdoba
Pro Constitución de la "Ciudadela Universitaria del Quindío"	Pro Universidad Tecnológica del Occidente	Pro salud Vaupés
Pro Bolívar	Pro desarrollo científico y tecnológico del municipio Tecnológico de Soledad, Atlántico (Ica)	Prodesarrollo de la Universidad de la Amazonia
Carlos E. Restrepo	Pro hospitales de primer y segundo nivel de atención del departamento del Atlántico	Pro salud Cauca
Pro electrificación rural	Pro Universidad del Tolima	Holónico Colombiano Jaime Isaac Caballero
Pro desarrollo fronterizo	Sigamos 2000	Universidad de Antioquia Decana al sector legal de labor

Informe final presentado al ministro de hacienda Y crédito público. Comisión de expertos para la equidad y la Competitividad tributaria. Pp. 160.

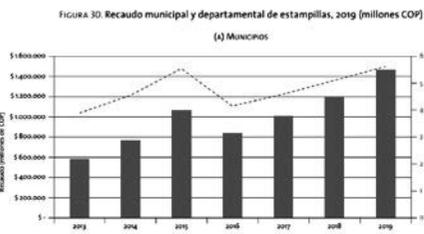
Es en razón a la totalidad de las estampillas vigentes en el país, que surge la necesidad de contar con un mecanismo que permita, en primer lugar, conocer la destinación efectiva de los recursos recaudados por este concepto desde las entidades territoriales, quienes también, de

conformidad con las funciones de control político que ejercen los órganos de representación popular, puedan obtener y discutir con los insumos necesarios para ello, acerca de la conveniencia o no de la perdurabilidad en el tiempo de las estampillas.

En este aspecto, es importante señalar que el legislador, mediante las leyes, profiere una ley que habilita y define algunos rasgos característicos o mínimos, para que posteriormente sean las entidades territoriales, a través de sus órganos de representación, quienes deciden en lo relacionado a la emisión o creación de estas, bajo criterios de autonomía, conveniencia y beneficios que eventualmente podría recibir el municipio. Eventualmente se han conocido casos en los que el contribuyente es gravado con algún tipo de este impuesto, pero que, se ha generado sin una respectiva autorización legal para su emisión, razón que ha llevado a los eventuales sujetos pasivos a tener que asumir procesos jurisdiccionales para la declaratoria de su nulidad.

En efecto, es tanto el alcance que tienen este tipo de tributos desde el punto de vista territorial, que ha llevado a señalar que el recaudo por concepto de estampillas, para la vigencia 2019, puede llegar a considerarse en aproximadamente 2,8 billones de pesos, razón por la cual es pertinente una iniciativa como la que se pone en consideración ante la Comisión Tercera.

Desde el punto de vista sectorial, el Informe de la Comisión de Estudio del Sistema Tributario Territorial, señaló que "A grandes rasgos, es posible clasificar estos tributos en las siguientes categorías: las estampillas pro-universidades (56 % del total de estampillas), las destinadas a gasto social, obras públicas o de desarrollo (21 %), pro-salud y pro-hospitales (20 %) y las destinadas a la cultura (3 %)<sup>4</sup>" y es que precisamente al querer adelantar este tipo de iniciativas de índole social, que los recursos de los entes territoriales han aumentado, conforme lo señala la siguiente gráfica<sup>5</sup>:



Ahora bien, el mismo informe de expertos en el diagnóstico que hace respecto a tributo territorial de las estampillas, ha concluido que la mayor parte de dicho recaudo por estos conceptos se deriva de dos (02) estampillas "principales" desde el punto de vista municipal como los son la Estampilla para el bienestar del adulto mayor y la estampilla pro cultura.

<sup>4</sup> Comisión de Estudio Del Sistema Tributario Territorial. Informe Final 2020. Pp. 205  
<sup>5</sup> Ibidem. Pp. 212

En lo que respecta a los departamentos, las tres (03) estampillas con mayor impacto en los ingresos, corresponde a las estampillas "Pro desarrollo departamental", Pro universidades públicas y Bienestar del adulto mayor.

Así las cosas, atendiendo la relevancia importancia que tienen este tipo de impuestos para las entidades territoriales, es que se requiere de un mecanismo idónea, eficaz y pertinente que permita evaluar, en primer lugar, la pertinencia sobre su vigencia y ampliación en el tiempo, como, de otro lado, evaluar bajo un análisis costo-beneficio el perpetuarlas en el tiempo.

También, de otro lado, es importante reflejar que la iniciativa busca propiciar que todos aquellos recursos que sean percibidos por conceptos del tributo territorial de estampilla sean efectivamente fiscalizados y se pueda detallar lo relacionado al total de recaudo, su destinación y su pertinencia.

En línea con lo anterior, se precisa la necesidad de que las autoridades territoriales publiquen, suministren y divulguen lo relacionado a los ingresos y distribución de los recursos provenientes de las estampillas para que haya un efectivo control ciudadano que permita, también, ejercer una veeduría eficaz para estos.

Respecto a la fiscalización de los recursos provenientes de estampillas, se detalla con claridad la obligación, por parte de las contralorías territoriales de ejercer el control al recaudo, su posterior destinación y sugerir, de ser el caso, ante los órganos de representación popular respectivos posibilidad de mejora o de inclusión de eliminación de la estampilla, con el fin de desde el punto de vista de la autonomía territorial se detalle la pertinencia o no en el tiempo de estas.

En lo que corresponde al control fiscal, la Corte Constitucional ha señalado, entre otras cosas, lo siguiente:

*"El artículo 8° acusado de la Ley 709 de 2001, asigna a la Contraloría Departamental del Guaviare la función de controlar el recaudo, el traslado y la inversión de los recursos que se recauden por concepto de la estampilla. Debe la Corte, en relación con esta norma, establecer si la competencia referida desnaturaliza o se opone a las características del control fiscal que ejercen las contralorías departamentales, conforme lo dispone el artículo 272 de la Constitución Política, según el cual la vigilancia de la gestión fiscal se ejercerá en forma posterior y selectiva.*

*Para la Corte, el señalamiento por la norma acusada de las operaciones sobre las cuales se ejercerá por parte de la Contraloría Departamental del Guaviare el control respectivo, no se contraponen a que éste se lleve a cabo de manera posterior y selectiva, tal como lo disponen las normas superiores. A juicio de esta Corporación no se trata de conceptos excluyentes, como quiera que la norma acusada, contrario a lo que el demandante sugiere, no asigna al ente de control la responsabilidad directa sobre el recaudo, el traslado y la inversión de esos recursos, como tampoco impone que sobre todas y cada una de estas actividades deba llevarse a cabo la fiscalización de manera permanente, sino que simplemente realiza una mención de*

*las operaciones que sobre los recursos se ejecutan y las señala como susceptibles de ser vigiladas; dicho de otra manera, la norma indica cuál es el objeto de control, lo cual no contradice ningún precepto superior.*

*Al parecer la interpretación errada de la norma surge al confundir dos conceptos específicos, pues una cosa es la gestión fiscal y otra distinta el control fiscal. Respecto del primero, puede decirse que corresponde al manejo e inversión de recursos públicos, lo cual involucra todas las operaciones que con ellos puedan llevarse a cabo, en cuanto al segundo, es necesario advertir que es la competencia genérica asignada por la Constitución Política a los organismos de control. (C.P. art. 267) En el caso subexamine, la norma no está asignando a la Contraloría Departamental la gestión fiscal de los recursos, sino el control sobre los mismos y por lo tanto, no se afectan las características de cómo se realiza su misión constitucional.*

*En efecto, la vigilancia sobre la gestión fiscal es una actividad compleja que involucra las diferentes instancias en las que se manejan recursos públicos, de manera que el legislador al enunciar las operaciones sobre las cuales debe llevarse a cabo el control, no implica que responsabilice sobre la gestión de los mismos al ente de control.<sup>6</sup>*

La iniciativa que se encuentra bajo estudio, busca que, a partir del análisis efectuado por parte del ente de control, en este caso, en cabeza de la Contraloría General de la Nación, se pueda brindar una herramienta técnica para la toma de decisiones en cabeza de los entes territoriales, determinando la obligación de evaluar el impacto social, ambiental y económico generado por la inversión de los recursos en los sectores a beneficiar.

Esta situación también se enmarca dentro de las sugerencias que han hechos los informes de expertos relacionados al régimen tributario nacional, quienes han señalado la opción de adelantar un "desmonte" de las estampillas, en consideración a los sobrecostos que ellos generan para los municipios.

Así, por ejemplo, el informe de la comisión de expertos para la equidad del sistem tributario, en el diagnóstico realizado respecto a los impuestos territoriales, refiriéndose a las estampillas, señalaron:

*"Las contribuciones y estampillas pueden llegar a representar un sobrecosto de hasta 18% del valor de un contrato de obra pública en algunos departamentos, sobrecosto que sin embargo no conlleva recursos adicionales para la entidad territorial, por cuanto ella misma lo asume como contratante, como un mayor valor del contrato gravado. En otras palabras, se trata de cargas que en lugar de aumentar los ingresos disponibles para el ente territorial le imponen asignaciones de recursos rígidas que inhiben la flexibilidad deseable en su manejo presupuestal. En algunos casos, afortunadamente de manera excepcional y anulados posteriormente por el Consejo de Estado, por la excesiva libertad para elegir el hecho generador, se ha llegado a*

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 712 de 2012.M.P. ALVARO TAFUR GALVIS

*excesos como gravar las facturas de todos los agentes privados o las declaraciones de ICA<sup>7</sup>*

La misma postura fue planteada en el informe que rindió el Comité de expertos para la evaluación del sistema tributario territorial, quienes, en las sugerencias entregadas al gobierno nacional, fueron más específicos e indicaron:

*La Comisión recomienda la eliminación completa de las estampillas en el largo plazo. Las razones detrás de esta recomendación son dos: primero, las estampillas son impuestos poco transparentes debido a su amplio marco normativo y la heterogeneidad local en las definiciones de elementos esenciales del tributo. Segundo, el hecho de que graven principalmente a la contratación pública implica que el propio ente territorial se auto impone una carga tributaria que incrementa el costo de la provisión de bienes públicos.*

Y continúa:

*Las estampillas que tengan prioridad en el proceso de eliminación deben ser las que recaen sobre la contratación pública. En los contratos entre entidades públicas y privados, las entidades públicas enfrentan mayores inflexibilidades en el gasto, por lo que podrían estar asumiendo el grueso de la carga tributaria en el caso de las estampillas. Esto no solo limita la capacidad de gasto, sino que sobreestima los ingresos tributarios porque todos los recursos que genera la estampilla se contabilizan como "recaudo". Por esta razón, se sugiere su eliminación. Para el caso de los contratos entre privados, teniendo en cuenta que éstos ya son gravados por el impuesto al registro, la Comisión recomienda restringir explícitamente la imposición de estampillas sobre este tipo de actos.<sup>8</sup>*

En cierta medida, la propuesta surge a partir de las sugerencias que sobre las estampillas han hecho al gobierno nacional para la toma de decisiones de alcance tributario, sin embargo, serán los órganos de representación popular de los entes territoriales quienes definen la suerte de las mismas, puesto que es en el marco de su autonomía quienes así lo detallarán, pues una decisión diferente podría socavar el principio de descentralización consagrado en la constitución política de 1991.

Por último en este tema, es importante señalar que tras la reforma a la Contraloría General de la República, ahora cuenta con unas amplias facultades para llevar a cabo la rendición de este tipo de informes, pues su naturaleza no se circunscribe exclusivamente al control eventual que sobre ciertos aspectos se efectuaba. En el marco de sus competencias de índole territorial, se fijaron criterios para garantizar la observancia de los principios de vigilancia y control fiscal, en los siguientes términos:

*"ARTÍCULO 19. Criterios para la intervención funcional oficiosa. La Contraloría General de la República podrá ejercer la intervención funcional oficiosa en asuntos concretos a cargo de las contralorías territoriales, con el objeto de garantizar la*

<sup>7</sup> Informe final presentado al ministro de hacienda Y crédito público. Comisión de expertos para la equidad y la Competitividad tributaria. Pp. 165-166

<sup>8</sup> Comisión De Estudio Del Sistema Tributario Territorial. Informe Final 2020. Pp. 230

observancia de los principios de la vigilancia y control fiscal, y su debido ejercicio, con base en alguno de los siguientes criterios:

a) *Objetos de control que, por su trascendencia o impacto social, ambiental, económico o político en el ámbito nacional, regional o local, ameriten el conocimiento de la Contraloría General de la República.*

b) *Falta de capacidad técnica, operativa o logística de la contraloría territorial para la vigilancia y control fiscal de los asuntos a intervenir. Esta se presumirá por la carencia de personal especializado, de tecnologías o equipos técnicos para realizar acciones de control fiscal de alta complejidad, o por bajo nivel de avance en los ejercicios o investigaciones correspondientes.*

c) *Por decisión del Contralor General de la República que consulte criterios técnicos de pertinencia, eficiencia, necesidad, razonabilidad, proporcionalidad y oportunidad.*

**PARÁGRAFO.** *Para decidir sobre el ejercicio de la intervención funcional oficiosa, el Contralor General de la República podrá ordenar la práctica de visitas fiscales a la contraloría territorial respectiva para examinar el asunto en cuestión y requerir la información que sea pertinente y el acceso a los sistemas de información de la respectiva contraloría. También podrá solicitar los conceptos que considere necesarios a las dependencias de la Contraloría General de la República. Con los resultados de las visitas y los conceptos emitidos se conformará un expediente preliminar de la intervención funcional oficiosa."*

Es en amparo a esta nueva forma de vigilancia y control que se propone que las contralorías municipales o departamentales, según corresponda, sean quienes rindan los informes a las asambleas departamentales o concejos municipales, según el caso, para la toma de decisiones fundamentadas en lo que respecta a las estampillas, porque finalmente son ellos quienes las crean, previamente el congreso haber dictado la "ley habilitante" para ello.

**VI. De los conceptos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Contraloría**

El Ministerio de Hacienda Crédito Público, mediante oficio con radicado N° 2-2020-061339, fechado del veinticuatro (24) de noviembre de los corrientes, remitió concepto al presidente de la Cámara de Representantes, doctor Germán Alcides Blanco, en la que, se pueden sustraer los siguientes fragmentos:

*"...todo proyecto de ley que busque regular el marco general de las estampillas territoriales debe limitarse a señalar reglas generales, sin limitar la autonomía financiera de los entes territoriales reconocida en el artículo 287 superior referido."*

Agrega que, varias de las estampillas ya creadas, también asignaron el control fiscal a las contralorías territoriales, por lo que estiman, no resulta en alguna novedad en lo que el proyecto propone. En lo que corresponde a la administración, determinación, mecanismos de cobro persuasivo y coactivo, describen que dicha remisión normativa tiene similitudes con lo dispuesto en el artículo 59 de la ley 788 de 2002.

Y, concluye que, en lo que corresponde al término de los doce (12) meses que dispone el proyecto para que las entidades territoriales adopten los mecanismos que dispone el proyecto de ley, este no se debería fijar, pues no se implementan nuevas cargas a estos.

De otro lado, la Contraloría General de la República, remitió pronunciamiento frente al proyecto de ley, mediante el oficio N° 2020EE0142839, allegada el quince (15) de noviembre de 2020. En este documento se plasma, en un primer lugar, un reconocimiento y valoración a la importancia de la iniciativa y prosigue con un recuento de las definiciones que la Corte Constitucional ha fijado en cuanto a estampillas corresponde, señalando que es preciso fijar los parámetros generales para este tributo y debido a la constante proliferación de estas, junto con una serie de normas que generan inseguridad jurídica en las características, hechos generadores y demás elementos que se fijan por la ley que autoriza su creación.

En lo que corresponde al control fiscal, la Contraloría señala, entre otras cosas, lo siguiente:

*"De conformidad con lo anterior, se considera que a fin de brindar mayor claridad sobre la competencia del control fiscal de las contralorías territoriales sobre las estampillas del orden territorial, el inciso 1° del artículo 6 del proyecto de Ley puede modificarse para adoptar lo normado en el artículo 272 de la Constitución Política, y en el artículo 4 del Decreto Ley 403 de 2020, para indicar que el control fiscal de los recursos recaudados por las estampillas estará a cargo de la Contraloría General de la República, y de las Contralorías Departamentales, Distritales y municipales, según sus competencias constitucionales y legales.*

*Por otra parte, conforme a lo establecido en el artículo 3 del Decreto Ley 403 de 2020, es necesario precisar que la vigilancia y el control fiscal se fundamentan, entre otros, en el Principio de Selectividad, en virtud del cual, "el control fiscal" se realizará en los procesos que denoten mayor riesgo de incurrir en actos contra la probidad administrativa o detrimento al patrimonio público. Así mismo, en virtud de este principio, el control fiscal podrá responder a la selección mediante un procedimiento técnico de una muestra representativa de recursos, cuentas, operaciones o actividades, que lleve a obtener conclusiones sobre el universo respectivo."*

*Por lo anterior, se sugiere modificar la redacción de este artículo, en el sentido de establecer la elaboración de una metodología que permita realizar una muestra representativa de auditorías sobre los recursos recaudados por concepto de estampillas en el territorio nacional.*

*Adicionalmente, se sugiere suprimir del parágrafo segundo del artículo 6 del proyecto las nuevas funciones de establecer alertas a las entidades territoriales y desarrollar un Plan de Seguimiento, derivadas del informe presentado por la Contraloría General de la República al Congreso, pues suponen un reproceso y una duplicidad del control fiscal que contraviene los principios de coordinación y subsidiariedad previstos en el inciso primero del artículo 267 de la Constitución política."*

En razón a las propuestas y comentarios esbozados por el ente de control y quienes serían los encargados de implementar el mecanismo para su efectiva vigilancia y fiscalización, los

ponentes consideran apropiadas y pertinentes las observaciones esbozadas, razón por la cual se acogerán las observaciones entregadas en el citado concepto.

**VII. Pliego de modificaciones**

Bajo las líneas previamente anotadas, los ponentes de la presente iniciativa, sugieren unos cambios para dar discusión en primer debate al proyecto de ley, en los siguientes términos:

TEXTO APROBADO COM III	MODIFICACIÓN PROPUESTA 2° DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Por medio de la cual se regula la evaluación y control de la destinación de los recursos recaudados por concepto de estampillas y se dictan otras disposiciones	igual	
Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer normas para la evaluación y control de los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampillas en el país.	igual	
Artículo 2°. Definiciones. Para los efectos de la presente ley, se entiende por estampilla un tributo territorial que recae sobre los actos, contratos y/o negocios jurídicos que se suscriban con las entidades que conforman el presupuesto anual de los Departamentos, Distritos o Municipios, y sobre los tramites documentales que sean efectuados ante estas entidades.  Los recursos recaudados se revierten en beneficio de un sector específico y	igual	

TEXTO APROBADO COM III	MODIFICACIÓN PROPUESTA 2° DEBATE	JUSTIFICACIÓN
están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado.		
<b>Artículo 3°. Principios.</b> La naturaleza, cumplimiento y los objetivos que persigue la presente ley se regirán por los siguientes principios:  a. <b>Legalidad.</b> El principio de legalidad indica que a través de una ley de la república se autoriza la emisión de las estampillas y, posteriormente, mediante ordenanza o acuerdo municipal o distrital se ordena su implementación, se organiza su cobro y se determinan los elementos de la obligación tributaria.  b. <b>Eficiencia.</b> El principio de eficiencia está dirigido a lograr el mayor recaudo posible con un menor desgaste administrativo en su gestión, a procurar que el sujeto pasivo encuentre una forma ágil y práctica para el pago de sus obligaciones y a que la imposición acarree el	<b>Artículo 3°. Principios.</b> La naturaleza, cumplimiento y los objetivos que persigue la presente ley se regirán por los siguientes principios:  a. <b>Legalidad.</b> El principio de legalidad indica que a través de una ley de la república se autoriza la emisión de las estampillas y, posteriormente, mediante ordenanza o acuerdo municipal o distrital se ordena su implementación, se organiza su cobro y se determinan los elementos de la obligación tributaria.  b. <b>Eficiencia.</b> El principio de eficiencia está dirigido a lograr el mayor recaudo posible con un menor desgaste administrativo en su gestión, a procurar que el sujeto pasivo encuentre una forma ágil y práctica para el pago de sus obligaciones y a que la imposición acarree el	

TEXTO APROBADO COM III	MODIFICACIÓN PROPUESTA 2º DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<p>menor costo social para el contribuyente.</p> <p>c. <b>Beneficio.</b> El principio del beneficio implica que lo pagado por el contribuyente se vea reflejado en una retribución proporcional a los servicios sociales para los potenciales beneficiarios.</p> <p>d. <b>Transparencia.</b> El principio de transparencia exige que la información sobre los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampilla, la relación entre los distintos actores que intervienen en el recaudo y la definición de políticas susceptibles de ser financiadas con dichos recursos, deberá ser accesible, pública, clara y visible.</p> <p>e. <b>Complementariedad y concurrencia.</b> Con fundamento en este principio, se propiciará que los actores vinculados al recaudo de recursos por concepto del tributo territorial de estampilla en los distintos niveles territoriales se</p>	<p>menor costo social para el contribuyente.</p> <p>c. Beneficio. El principio del beneficio implica que lo pagado por el contribuyente se vea reflejado en una retribución proporcional a los servicios sociales para los potenciales beneficiarios.</p> <p>d. Transparencia. El principio de transparencia exige que la información sobre los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampilla, la relación entre los distintos actores que intervienen en el recaudo y la definición de políticas susceptibles de ser financiadas con dichos recursos, deberá ser accesible, pública, clara y visible.</p> <p>e. <b>Complementariedad y concurrencia.</b> Con fundamento en este principio, se propiciará que los actores vinculados al recaudo de recursos por concepto del tributo territorial de estampilla en los distintos niveles territoriales se</p>	
<p>complementen con acciones y estrategias que permitan el logro de los fines con que fueron creadas las estampillas.</p> <p>f. <u>Selectividad. El principio de selectividad implica que el ente de control fiscal, atendiendo a criterios técnicos, seleccionará los procesos, procedimientos administrativos y fuente de recaudo con mayor riesgo de incurrir en actos contra la moralidad administrativa y/o detrimento patrimonial.</u></p> <p><b>Artículo 4º. Administración del tributo o gravamen.</b> Las Administraciones Departamental, Distrital o Municipal aplicarán las normas del Estatuto Tributario Nacional para la administración, determinación, liquidación, recaudo, discusión, devolución y cobro del tributo o gravamen de estampillas.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La emisión de estampillas como mecanismo de financiación</p>	<p>complementen con acciones y estrategias que permitan el logro de los fines con que fueron creadas las estampillas.</p> <p>f. <u>Selectividad. El principio de selectividad implica que el ente de control fiscal, atendiendo a criterios técnicos, seleccionará los procesos, procedimientos administrativos y fuente de recaudo con mayor riesgo de incurrir en actos contra la moralidad administrativa y/o detrimento patrimonial.</u></p> <p><b>Artículo 4º. Administración del tributo o gravamen.</b> La administración del tributo por parte de los entes territoriales se realizará en virtud de la disposición contenida en el artículo 59 de la ley 788 de 2002.</p> <p><b>Parágrafo:</b> La emisión de estampillas como mecanismo de financiación es excepcional; por lo tanto</p>	<p>Se incluye el principio de selectividad, en lo que corresponde al ente de control, en este caso, la Contraloría General, con el fin de mantener la coherencia con el artículo 267 de la constitución política y el contenido del concepto de la entidad.</p> <p>Se ajusta de conformidad con lo señalado en el concepto del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p>
<p>es excepcional; por lo tanto su adopción estará sujeta a claras justificaciones derivadas de necesidades extraordinarias relativas a la financiación para ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad en la prestación de los servicios de salud, educación, atención al adulto mayor, cultura, recreación y deporte; en lo concerniente a turismo desarrollo y vías terciarias podrá hacerse en función de obtener impactos relevantes y específicos en materia de desarrollo económico.</p> <p><b>Artículo 5º. Control público ciudadano.</b> Las Administraciones Departamental, Distrital o Municipal deberán, para el cumplimiento del mandato de transparencia y de acceso a la información pública establecido en la Ley 1712 de 2014, publicar y facilitar el acceso a la información sobre el recaudo y destinación final de los recursos provenientes del impuesto territorial de estampilla. La información deberá ser completa, actualizada y de fácil comprensión para la ciudadanía.</p>	<p>su adopción estará sujeta a claras justificaciones derivadas de necesidades extraordinarias relativas a la financiación para ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad en la prestación de los servicios de salud, educación, atención al adulto mayor, cultura, recreación y deporte; en lo concerniente a turismo desarrollo y vías terciarias podrá hacerse en función de obtener impactos relevantes y específicos en materia de desarrollo económico.</p> <p><b>Artículo 5. Control público ciudadano.</b> Las Administraciones Departamental, Distrital o Municipal deberán, para el cumplimiento del mandato de transparencia y de acceso a la información pública establecido en la Ley 1712 de 2014, publicar y facilitar el acceso a la información sobre el recaudo y destinación final de los recursos provenientes del tributo territorial de estampilla. La información deberá ser completa, actualizada y de fácil comprensión para la ciudadanía.</p>	<p>Se reemplaza la palabra "impuesto" por la de "tributo" con el fin de mantener la coherencia con la señalada en el artículo 2º del proyecto.</p>
<p>Las entidades territoriales realizarán a través de su página web y demás espacios de información a la ciudadanía, un ejercicio de rendición de cuentas sobre los resultados de la ejecución de los recursos recaudados por concepto de estampillas, la cual deberá ser presentada en máximo tres (3) meses después a la finalización de la vigencia fiscal. La no publicación de la información en los términos señalados, será considerada como falta disciplinaria grave.</p> <p><b>Artículo 6º. Mecanismo de vigilancia y control fiscal.</b> El control fiscal sobre los recursos recaudados por las estampillas estará a cargo de las Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales, según corresponda, y de la Contraloría General de la República</p>	<p>Las entidades territoriales realizarán a través de su página web y demás espacios de información a la ciudadanía, un ejercicio de rendición de cuentas sobre los resultados de la ejecución de los recursos recaudados por concepto de estampillas, la cual deberá ser presentada en máximo tres (3) meses después a la finalización de la vigencia fiscal. La no publicación de la información en los términos señalados, será considerada como falta disciplinaria grave.</p> <p><b>Artículo 6. Mecanismo de vigilancia y control fiscal.</b> El control fiscal sobre los recursos recaudados por las estampillas estará a cargo de la Contraloría General de la República y de las Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales, según sus competencias constitucionales y legales.</p> <p>El Consejo Nacional del Sistema Nacional de Control Fiscal - SINACOF, con apoyo de la Unidad de Apoyo Técnico al SINACOF de la Contraloría General de la República, elaborará una metodología que permita</p>	<p>Se realiza el ajuste conforme a lo señalado en el concepto de la Contraloría General de la República.</p>



**IX. Proposición:**

Bajo las consideraciones antes descritas, los suscritos Representantes a la Cámara coordinadores ponentes y ponentes, rendimos ponencia positiva para segundo debate al proyecto de ley N° 016 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se establecen mecanismos para la vigilancia, seguimiento y evaluación económica de los recursos recaudados por concepto del impuesto territorial de estampilla y se dictan otras disposiciones" y solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes, dar debate a la presente iniciativa, con el texto propuesto que se anexa.

Atentamente,



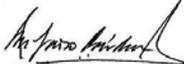
**Fabio Fernando Arroyave Rivas**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**Jhon Jairo Berrio López**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**Armando Antonio Zabarain D'arce**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**John Jairo Cárdenas Moran**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**Silvio José Carrasquilla**  
Representante a la Cámara  
Ponente

d. **Transparencia.** El principio de transparencia exige que la información sobre los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampilla, la relación entre los distintos actores que intervienen en el recaudo y la definición de políticas susceptibles de ser financiadas con dichos recursos, deberá ser accesible, pública, clara y visible.

e. **Complementariedad y concurrencia.** Con fundamento en este principio, se propiciará que los actores vinculados al recaudo de recursos por concepto del tributo territorial de estampilla en los distintos niveles territoriales se complementen con acciones y estrategias que permitan el logro de los fines con que fueron creadas las estampillas.

f. **Selectividad.** El principio de selectividad implica que el ente de control fiscal, atendiendo a criterios técnicos, seleccionará los procesos, procedimientos administrativos y fuente de recaudo con mayor riesgo de incurrir en actos contra la moralidad administrativa y/o detrimento patrimonial.

**Artículo 4°. Administración del tributo o gravamen.** La administración del tributo por parte de los entes territoriales se realizará en virtud de la disposición contenida en el artículo 59 de la ley 788 de 2002.

**Parágrafo:** La emisión de estampillas como mecanismo de financiación es excepcional; por lo tanto su adopción estará sujeta a claras justificaciones derivadas de necesidades extraordinarias relativas a la financiación para ampliación de cobertura y mejoramiento de calidad en la prestación de los servicios de salud, educación, atención al adulto mayor, cultura, recreación y deporte; en lo concerniente a turismo desarrollo y vías terciarias podrá hacerse en función de obtener impactos relevantes y específicos en materia de desarrollo económico.

**Artículo 5. Control público ciudadano.** Las Administraciones Departamental, Distrital o Municipal deberán, para el cumplimiento del mandato de transparencia y de acceso a la información pública establecido en la Ley 1712 de 2014, publicar y facilitar el acceso a la información sobre el recaudo y destinación final de los recursos provenientes del tributo territorial de estampilla. La información deberá ser completa, actualizada y de fácil comprensión para la ciudadanía.

Las entidades territoriales realizarán a través de su página web y demás espacios de información a la ciudadanía, un ejercicio de rendición de cuentas sobre los resultados de la ejecución de los recursos recaudados por concepto de estampillas, la cual deberá ser presentada en máximo tres (3) meses después a la finalización de la vigencia fiscal. La no publicación de la información en los términos señalados, será considerada como falta disciplinaria grave.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 016 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA EVALUACIÓN Y CONTROL DE LA DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS RECAUDADOS POR CONCEPTO DE ESTAMPILLAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto establecer normas para la evaluación y control de los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampillas en el país.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley, se entiende por estampilla un tributo territorial que recae sobre los actos, contratos y/o negocios jurídicos que se suscriban con las entidades que conforman el presupuesto anual de los Departamentos, Distritos o Municipios, y sobre los tramites documentales que sean efectuados ante estas entidades.

Los recursos recaudados se revierten en beneficio de un sector específico y están destinados a sufragar gastos en que incurran las entidades que desarrollan o prestan un servicio público, como función propia del Estado.

**Artículo 3°. Principios.** La naturaleza, cumplimiento y los objetivos que persigue la presente ley se regirán por los siguientes principios:

a. **Legalidad.** El principio de legalidad indica que a través de una ley de la república se autoriza la emisión de las estampillas y, posteriormente, mediante ordenanza o acuerdo municipal o distrital se ordena su implementación, se organiza su cobro y se determinan los elementos de la obligación tributaria.

b. **Eficiencia.** El principio de eficiencia está dirigido a lograr el mayor recaudo posible con un menor desgaste administrativo en su gestión, a procurar que el sujeto pasivo encuentre una forma ágil y práctica para el pago de sus obligaciones y a que la imposición acarree el menor costo social para el contribuyente.

c. **Beneficio.** El principio del beneficio implica que lo pagado por el contribuyente se vea reflejado en una retribución proporcional a los servicios sociales para los potenciales beneficiarios.

**Artículo 6. Mecanismo de vigilancia y control fiscal.** El control fiscal sobre los recursos recaudados por las estampillas estará a cargo de la Contraloría General de la República, y de las Contralorías Departamentales, Distritales, Municipales, según sus competencias constitucionales y legales.

El Consejo Nacional del Sistema Nacional de Control Fiscal - SINACOF, con apoyo de la Unidad de Apoyo Técnico al SINACOF de la Contraloría General de la República, elaborará una metodología que permita realizar una muestra representativa de auditorías sobre los recursos recaudados por concepto de estampillas en el territorio nacional en cada vigencia fiscal, por parte de la Contraloría General de la República, y las contralorías departamentales, municipales o distritales, según sus competencias constitucionales y legales.

Los informes de auditoría serán remitidos por la contraloría correspondiente a las Asambleas Departamentales o Concejos Municipales o Distritales que correspondan según los sujetos auditados, para apoyar el ejercicio de sus funciones. Así mismo, serán remitidos a la Unidad de Apoyo Técnico al SINACOF de la Contraloría General de la República, dependencia que, con apoyo de la Contraloría Delegada para Economía y Finanzas Públicas, deberá elaborar un informe consolidado anual que será presentado a las Comisiones Terceras del Congreso de la República.

**Parágrafo Primero.** Las Contralorías Departamentales, Distritales y Municipales deberán elaborar un informe de auditoría sobre los recursos recaudados por concepto del tributo territorial de estampillas y presentarlo en cada vigencia ante la Asamblea Departamental, el Concejo Municipal o Distrital que corresponda, según la jurisdicción en donde se genere el recaudo.

Dicho informe deberá contener los hallazgos encontrados y el impacto social, ambiental y económico generado por la inversión de los recursos en los sectores a beneficiar. Con base en estos informes, los Concejos y Asambleas podrán tomar las decisiones pertinentes relacionadas con sus facultades constitucionales de control político.

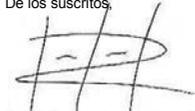
**Parágrafo segundo.** Tanto las Contralorías territoriales, como la Contraloría General de la República, podrán informar sobre la conveniencia del tributo si hay evidencia que indique el no cumplimiento del objetivo para el que fue creada; si existen graves hallazgos de tipo fiscal o; si hay evidencia que los sectores Salud, Educación, Atención al Adulto Mayor, Cultura, Turismo, Recreación y Deporte, Desarrollo y Vías Terciarias no están siendo impactados de forma positiva.

**Artículo 7°. Ajustes territoriales.** Los Departamentos, Distritos y Municipios tendrán un término de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para ajustar las respectivas Ordenanzas y Acuerdos que autoricen la

emisión del tributo de estampillas que aún estén vigentes en relación a lo prescrito por la presente ley.

**Artículo 8° Vigencia de la Ley.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

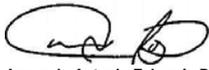
De los suscritos,



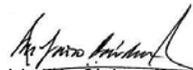
**Fabio Fernando Arroyave Rivas**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**Jhon Jairo Berrio López**  
Representante a la Cámara  
Coordinador Ponente



**Armando Antonio Zabaráin D'arce**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**John Jairo Cárdenas Moran**  
Representante a la Cámara  
Ponente



**Silvio José Carrasquilla**  
Representante a la Cámara  
Ponente

## INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 031 DE 2019 CÁMARA

*por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones.*

### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 031 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECHOS O TERRAZAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Yopal - Casanare, diciembre del 2020

Honorable Representante

**LUCIANO GRISALES**

Presidente

**COMISIÓN QUINTA**

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Ciudad.

**Referencia :** Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 031 de 2019 Cámara "Por medio del cual se dictan disposiciones en materia de techos verdes, sostenible y resiliente".

Respetada señor Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta 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 para segundo debate del Proyecto de Ley 031 de 2019 Cámara "Por medio del cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones"

El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

#### I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Ley 031 de 2019, fue radicado el día 23 de julio de 2019 por el Congresista Fabián Díaz Plata.

El pasado 14 de agosto de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes designó como ponente al Representante César Augusto Ortiz Zorro.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene como objeto:

- 1) Reglamentar la implementación de techos o terrazas verdes
- 2) Fomentar la reglamentación de Terrazas o Techos verdes, sostenibles y resilientes.
- 3) Impulsar la generación de incentivos en materia de Terrazas o Techos verdes, sostenibles y resilientes.

#### III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto de ley fue motivado por sus autores en los siguientes términos:

##### 1. Introducción

Los efectos graduales del que trae el cambio climático inciden directamente sobre la vida humana, es decir, sobre cada una de las actividades humanas que organizan la vida social. En consecuencia, se observa un incremento gradual de inundaciones, sequías, aumento de la temperatura, morbilidad por enfermedades crónicas, efectos sobre cambio en la biodiversidad, y deterioro de nuestros suelos y mares. Estos son

algunos de los escenarios que plantean medidas urgentes para el aseguramiento de la vida en conjunto, con los cuales nos encontramos de forma recurrente.

En consecuencia, es necesario definir esta situación. Según la convención del Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático realizada en 1992, en su artículo primero define cambio climático como "efectos adversos del cambio climático" se entiende los cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos (ONU. 1992)

Por otra parte, según el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), en su *tercera comunicación nacional de cambio climático (2017)*, se evidencia un aumento significativo en las sequías y en las precipitaciones extremas en los últimos treinta años, y se pronostica un incremento de cerca de 0,9 grados centígrados para el 2040 y de 2,4 grados centígrados a final de siglo, en la temperatura del país. Lo anterior, sumado a que hoy el 100% de los municipios de Colombia tiene algún grado de riesgo por cambio climático, repercute en que para el 2040 el 25% estará en riesgo alto y muy alto de sufrir fuertes impactos<sup>1</sup>.

En consecuencia, uno de los factores importantes que ha contribuido al aumento del calentamiento global tiene sus cimientos en la movilidad social y los cambios demográficos, que influyeron en el aumento de la urbanización. Según ONU HABITAT, en las ciudades se consume el 78% de la energía y se produce más del 60% del dióxido de carbono mundial (proveniente principalmente de la energía, el transporte, los edificios y la infraestructura hídrica<sup>2</sup>), aunque su espacio geográfico representa menos del 2% de la superficie de la tierra. Este efecto se da principalmente por la generación de energía, uso de vehículos con diesel, crecimiento de la industria y el uso de biomasa.

<sup>1</sup> (n.d.). TERCERA COMUNICACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA. Se recuperó el junio 10, 2019 de [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_TCNCC\\_COLOMBIA.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNCC_COLOMBIA.pdf)

<sup>2</sup> (2018, noviembre 29). OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio ... Se recuperó el junio 13, 2019 de <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>

El panorama no parece alentador, si se tiene en cuenta que para el 2050 dos tercios de la población mundial vivirán en zonas urbanas<sup>3</sup>. Para el caso colombiano, según el censo nacional del DANE (2018), el nivel de urbanización actual es cercano al 78%. Lo anterior, en cierta medida, a razón de la disminución de la tasa de mortalidad y las elevadas tasas de natalidad que se dieron en la década de los 50, generando que la población creciera durante al menos tres décadas a tasas superiores del 3% anual. De igual forma, a comienzos del siglo XX se dio una rápida urbanización, que se aceleró en la década de los 30, cuando empezó a surgir la industrialización en las principales ciudades, con un desarrollo y fuerzas similares a otros países<sup>4</sup>.

Lo anterior supone un incremento en la construcción de nuevas unidades habitacionales y equipamientos propios de la ciudad; colegios, hospitales, bibliotecas, parques recreativos, sistemas viales y centros comerciales entre otros. Este incremento de las ciudades responde a los análisis hechos por IDEAM donde muestra que:

*"El aumento dinamizado de la urbanización y la mala planificación han intensificado problemas como las olas de calor urbano, que a su vez ocasionan un aumento en la demanda de energía, que inciden en el deterioro ambiental. Y así mismo, afectan la calidad del aire, que, para el caso colombiano durante 2018"* (IDEAM. 2018)

Este fenómeno demográfico en las ciudades genera también resultados sobre su propia percepción en la manera de habitar los espacios públicos. En datos de DNP "51% de los colombianos percibe la contaminación del aire como el mayor problema ambiental que enfrenta el país" (2018, Mejía. Felipe. P. 9)

Ahora bien, este escenario ambiental urbano se analiza desde la academia, mostrando su experta opinión para la toma de medidas para minimizar los riesgos sociales en su espectro ambiental. A pesar de los riesgos, en algunas ciudades la existencia de regulación en la planificación urbana en pro del medio ambiente es

<sup>3</sup> "Amenazas de la urbanización | National Geographic." <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/amenazas-de-la-urbanizacion>. Se consultó el 11 jun.. 2019.  
<sup>4</sup> "TERCERA COMUNICACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA." [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_TCNCOCOLOMBIA.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNCOCOLOMBIA.pdf). Se consultó el 10 jun.. 2019.

limitada, y faltan políticas relevantes con planes de acción. La falta de recursos también es un factor clave que dinamita la respuesta de las autoridades ante los desastres producidos por el cambio climático.

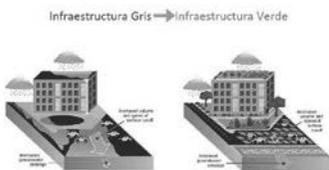
No obstante, cuando se logra una planificación, capacitación y gestión eficiente a través de las estructuras de gobierno adecuadas, las ciudades pueden convertirse en espacios sustentables, libres de carbono y resilientes, lo cual contribuye a mitigar las causas del cambio climático y a la adaptación del entorno a sus impactos<sup>5</sup>.

*Colombia es un país de ingreso medio, cuyas emisiones representan el 0,4% de las emisiones globales (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, 2016). Siendo un país altamente vulnerable a los impactos del cambio climático, y una economía en crecimiento, tiene el compromiso de aportar a la reducción de las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) a la vez que avanza en una senda de desarrollo sostenible, resiliente y bajo en carbono (IDEAM, 2017).*

Bajo este panorama, el presente proyecto de ley propende por la implementación de techos o terrazas verdes y resilientes que ayuden a combatir los efectos del cambio climático, y a mitigar la reproducción de más afectaciones para el medio ambiente.

Los techos o terrazas verdes resilientes mejoran el ambiente y el microclima de las ciudades al aumentar las zonas de amortiguación de los gases de efecto invernadero. Así mismo, el concepto del director del Coordinador Área Ambiental, Departamento de Arquitectura, Pontificia Universidad Javeriana "regulación del ciclo del carbono", o "disminución de los niveles de CO2 en el aire circundante", o "contribución a la reducción de la huella de carbono de los edificios, por cuenta del ahorro energético logrado gracias al techo verde CO2) y reducir el calor con el consecuente ahorro energético (efecto isla de calor), al tiempo que habilitan la infiltración y acumulación del agua de lluvia, retrasan su llegada a los drenajes pluviales y permiten la evapotranspiración del agua almacenada<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> "El Cambio Climático – ONU-Habitat español - UN-Habitat." <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/>. Se consultó el 10 jun.. 2019.  
<sup>6</sup> (n.d.). (PDF) [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=...](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=...) Se recuperó el junio 12, 2019 de



Fuente: Imagen extraída de la página oficial del Ministerio de Ambiente

En el país ya se han implementado algunos proyectos con estas características. A comienzos de 2016, Paisajismo Urbano junto con Groncol, finalizaron la construcción del jardín vertical más grande del mundo hasta la fecha. Este proyecto tiene más de 3.100 metros cuadrados y está compuesto por 115.000 plantas, de 10 especies y 5 familias diferentes, se encuentra localizado en la ciudad de Bogotá<sup>7</sup>.



Fuente: Recuperado de la página oficial de Paisajismo Urbano

Igualmente, la Secretaría Distrital de Ambiente, según lo establecido en el acuerdo 418 del 2009, ha desarrollado la campaña "Una piel natural para Bogotá" la cual realiza asesorías y capacitaciones de forma gratuita para quienes deseen

<https://www.researchgate.net/publication/318085589> [http://www.scielo.org/arscielo/phi/pscripts/phi\\_arttextpid51851-300X2017000200001ingesnrmisotinges](http://www.scielo.org/arscielo/phi/pscripts/phi_arttextpid51851-300X2017000200001ingesnrmisotinges)  
<sup>7</sup> (2015, diciembre 17). El Jardín vertical más grande del mundo está en Colombia. Se recuperó el junio 12, 2019 de <http://www.paisajismourbano.com/el-jardin-vertical-mas-grande-del-mundo-en-colombia>

implementar estas tecnologías en el distrito. Adicionalmente la secretaría generó la Guía práctica de techos verdes.

Otro ejemplo de esta iniciativa se encuentra en la ciudad de Medellín, donde se adoptó una estrategia de revestimiento verde con la implementación de muros verdes. Hace un año, según la subsecretaría de recursos naturales renovables, se habían cubierto 2.300 metros cuadrados de los 5.000 que se tenían proyectados.

Adicional a lo anterior, la Resolución N° 0529 plantea algunos lineamientos para la construcción sostenible, sin embargo, estos se limitan al ahorro de energía y agua, dejando otros aspectos de las construcciones sostenibles y resilientes, importantes, de lado. Atendiendo a los esfuerzos que ya se han adelantado desde el gobierno, en el parágrafo 4, del artículo 6 del presente proyecto de ley se rescata lo establecido en dicha resolución, al considerarlo de gran interés para los fines de que trata este documento.

Estas iniciativas demuestran que las estrategias destinadas a cuidar el medio ambiente son necesarias y viables, con lo cual solo se requiere de una buena planeación e intención política para mejorar las condiciones de vida de los habitantes.

**2. Casos internacionales exitosos en la implementación de infraestructura verde**

**Dinamarca**

Este país cuenta con una política ambiental para que Copenhague, una de las ciudades más pobladas del país, sea en 2025 la primera capital del mundo neutral en emisiones de carbono. Es la segunda ciudad en el mundo en legislar en pro de las azoteas verdes (la primera fue Toronto, Canadá). Esta iniciativa ha dado como resultado 1.2 millones de metros cuadrados verdes en diferentes tipos de construcciones, así como un ahorro energético anual de más de 1.5 millones de kwh

para los propietarios de inmuebles<sup>8</sup>. En la actualidad es obligatorio que los nuevos propietarios de inmuebles tengan azoteas verdes.

**Francia**

El Parlamento aprobó una ley que busca reducir la contaminación del aire, la cual exige a las nuevas construcciones tener techos verdes y paneles solares<sup>9</sup>.

**Suiza**

Recientemente este país se ha sumado a los esfuerzos para mitigar el cambio climático con una ley federal de techos verdes.

**México**

Promueve mediante iniciativas legislativas la implementación de los techos verdes, incorporando nuevas disposiciones en las leyes: *Cambio Climático, Ambiental, Desarrollo Urbano, Orgánica del Municipio Libre, Hacienda para los Municipios y Fomento a la Vivienda del Estado de San Luis Potosí*<sup>10</sup>. También, la Dirección de Reforestación Urbana, Parques y Ciclovías de la Secretaría del Medio Ambiente impulsó la instalación de las azoteas en edificaciones de diversos tipos. De acuerdo con datos del Gobierno de la Ciudad de México, se ha realizado y colaborado en la construcción de 19 mil 152.59 metros cuadrados, con lo que se alcanza casi 35 mil metros cuadrados de este tipo de espacios como: hospitales, escuelas públicas y plazas.

**Argentina,**

Recientemente, el INTA y el Ministerio de Ambiente y Espacio Público de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires firmaron un convenio que se replantea el desarrollo y promueve la resiliencia en el ámbito urbano y fomenta la implementación de tecnologías sustentables como los techos verdes y jardines verticales. Así, mediante

<sup>8</sup> (2017, junio 29). Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí. Se recuperó el junio 12, 2019 de [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2017/06/uno\\_1.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2017/06/uno_1.pdf)

<sup>9</sup> (2016, agosto 8). LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de ... - Legifrance. Se recuperó el junio 12, 2019 de

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&categorieLien=id>

<sup>10</sup> (2017, junio 29). Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí. Se recuperó el junio 12, 2019 de [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2017/06/uno\\_1.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/gpar/2017/06/uno_1.pdf)

el Instituto de Floricultura del INTA Castelar, se dictarán capacitaciones, charlas y talleres con referencia a los beneficios de la implementación de estas tecnologías, se definirán estrategias de estudio de espacios verdes y sustentabilidad ambiental de la ciudad<sup>11</sup>.

**3. Fundamentación legal y constitucional**

En relación a esta iniciativa, se conoció el decreto 1285 de 2015 y la resolución 0549 del mismo año expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, "Por el cual se modifica el Decreto 1077 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Vivienda, Ciudad y Territorio, en lo relacionado con los lineamientos de construcción sostenible para edificaciones". No obstante, esta iniciativa solo contempla el ahorro de energía y agua.

En cuanto al ordenamiento territorial y uso del suelo, en el artículo 3° de la ley 388 de 1997 se establece como una de las finalidades de la Función Pública del Urbanismo es "*atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, procurando su utilización racional en armonía con la función social de la propiedad a la cual le es inherente una función ecológica, buscando el desarrollo sostenible*"(subrayado fuera del texto).

Así mismo, en la constitución Política se recalca la necesidad y el compromiso que debe tener el Estado con el medio ambiente, su protección, conservación y sustitución, así como fomentar la educación y buenos hábitos que contribuyan a proteger los recursos naturales y contribuir con un ambiente sano. En este orden de idea se destacan los siguientes artículos:

**Artículo 79.** *Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.*

<sup>11</sup> (n.d.). En Argentina, adaptarse al cambio climático es ley | Revista RIA. Se recuperó el junio 12, 2019 de <http://ria.inta.gob.ar/contenido/en-argentina-adaptarse-al-cambio-climatico-es-ley>

*Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. (énfasis fuera del texto).*

**Artículo 80.** *El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.*

*Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.*

*Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas. (énfasis fuera del texto).*

**Artículo 49.** *La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.*

*Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad... (énfasis fuera del texto)*

Por otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia T-154/13 advierte que

*La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, "en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud". Al efecto, la*

*Constitución de 1991 impuso al Estado colombiano la obligación de asegurar las condiciones que permitan a las personas gozar de un ambiente sano, y dispuso el deber de todos de contribuir a tal fin, mediante la participación en la toma de decisiones ambientales y el ejercicio de acciones públicas y otras garantías individuales, entre otros. (énfasis fuera del texto)*

**4. Fundamentos socioeconómicos**

El Departamento Nacional de Planeación (DNP), ha llevado a cabo una agenda de investigaciones con análisis económicos sobre las implicaciones del cambio climático en el país.

Para el año 2014, un estudio publicado por el DNP en coordinación con el BID y la CEPAL, tuvo como conclusión que en un escenario macroeconómico con cambio climático, la pérdida anual promedio, 2010 - 2100, sería de de 0.49% del PIB, lo que sería equivalente a asumir cada 4 años pérdidas como las de La Niña 2010 - 2011. También se daría una disminución en el consumo total de 0,61% y los hogares verían reducido su bienestar en 2,8%, resultado del cambio en los precios<sup>12</sup>.

Lo anterior como consecuencia de las pérdidas que se podrían presentar en los sectores: transporte, pesca, ganadería y agricultura., y en la provisión del recurso hídrico.

<sup>12</sup> (n.d.). Impactos Económicos del Cambio Climático en ... - Mantenimiento DNP. Se recuperó el junio 17, 2019 de [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climatico\\_Sintesis\\_Resumen%20Ejecutivo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climatico_Sintesis_Resumen%20Ejecutivo.pdf)



Fuente: Figura extraída de la infografía del estudio de los Impactos Socioeconómicos del Cambio Climático en Colombia (2014).

La situación se agrava aún más, si se tiene en cuenta que una quinta parte del territorio de Colombia, el 85% de la población y el 87% del PIB están en peligro a causa de múltiples desastres naturales<sup>13</sup>.

Una dificultad para la implementación de medidas sustanciales en pro del medio ambiente, repercute en la baja inversión que no se refleja como prioridad en la

<sup>13</sup> (n.d.). Colombia - OECD.org. Se recuperó el junio 17, 2019 de <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Colombia%20Highlights%20spanish%20web.pdf>

las inundaciones de 2011 en el este de China causaron daños importantes en 28 enlaces ferroviarios, 21,961 carreteras y 49 aeropuertos, además de reducir el suministro eléctrico a millones de hogares, ii) en 2015, el nivel de agua en el embalse principal de São Paulo cayó a un 4% de la capacidad, lo que llevó al racionamiento de agua potable y al descontento social, iii) en Europa, se prevé que el cambio climático aumentará diez veces los daños a la infraestructura debido a fenómenos meteorológicos extremos para fines de siglo, si la infraestructura no es resiliente, y iv) los cambios de tendencia también tendrán impactos significativos para la infraestructura. En un escenario de clima seco, el valor de la generación de energía hidroeléctrica en África podría verse afectado en USD 83 mil millones, lo que aumentaría los costos para los consumidores.

Lo anterior evidencia los enormes desafíos a los que se enfrenta el mundo en materia de infraestructura resiliente y lucha contra el cambio climático. Es por esto, que las inversiones realizadas en pro de mitigar los efectos de calentamiento global son claves para contribuir al desarrollo social, económico y ambiental, a la vez que el país contribuye a proteger la vida, la biodiversidad y el desarrollo urbano resiliente.

**Bibliografía**

- IDEAM & PNUD (2017) Tercera Comunicación Nacional de Colombia. [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_TCNC\\_COLOMBIA.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNC_COLOMBIA.pdf)
- IDEAM. Informe del Estado de la Calidad del Aire en Colombia 2017. Primera Edición. Bogotá, D.C., 2018.
- ONU (2018). OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio radical para la financiación de un futuro bajo en carbono <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>
- "Amenazas de la urbanización | National Geographic" <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/amenazas-de-la-urbanizacion>.

asignación de recursos a nivel nacional, territorial y local. El gasto asociado al cambio climático se concentra en acciones indirectas y las inversiones que generan un mayor impacto aún son pocas<sup>14</sup>. Según los datos disponibles actualmente la brecha de financiamiento asociado a cambio climático en el país, es de mínimo \$3,5 billones de pesos anuales, para cumplir su meta de mitigación planteada en los compromisos internacionales y evitar daños en infraestructura similares a los ocurridos por el Fenómeno de la Niña. Hasta el año 2015 las inversiones ascendían a 1,4 billones, no obstante, para esa fecha la inversión para mitigar los efectos debía ser aproximadamente de 5 billones.

Promedio inversión 2011-2015 por enfoque y por sistema de información consultado. En millones de pesos de 2015.

		ADAPTACIÓN	MITIGACIÓN	AMBOS	TOTAL
SIIF	Nación	623.525	54.131	86.093	763.748
	Departamentos	15.925	2.315	28.777	47.017
FUT	Municipios	76.107	28.928	286.831	391.867
	Corporaciones	16.145	987	3.388	20.519
SGR	Departamento	72.854	43.145	31.747	147.746
	Municipio	23.541	3.251	13.527	40.319
<b>Total</b>		<b>828.096</b>	<b>132.756</b>	<b>450.363</b>	<b>1.411.216</b>

Según informe de la ONU, los gobiernos no están haciendo un uso eficiente del gasto público como palanca para descarbonizar las economías mediante la inversión en infraestructura e innovación bajas en emisiones. Las plantas de energía en construcción o en planificación conducirán a casi una duplicación de las emisiones causadas por la generación de energía, y los incentivos para cambiar a energía e infraestructura verdes, siguen siendo débiles<sup>15</sup>.

Por ejemplo, en el informe número 14 de la OCDE "Climate-resilient infrastructure", se muestra como los fenómenos meteorológicos extremos afectan la infraestructura vulnerable a los efectos del cambio climático, y con ella la prestación de servicios: i)

<sup>14</sup> "TERCERA COMUNICACIÓN NACIONAL DE COLOMBIA." [http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN\\_EJECUTIVO\\_TCNC\\_COLOMBIA.pdf](http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023732/RESUMEN_EJECUTIVO_TCNC_COLOMBIA.pdf). Se consultó el 10 jun., 2019.

<sup>15</sup> (2018, noviembre 29). OCDE, ONU Medio Ambiente y Banco Mundial piden un cambio .... Se recuperó el junio 13, 2019 de <http://www.unenvironment.org/es/news-and-stories/comunicado-de-prensa/ocde-onu-medio-ambiente-y-banco-mundial-piden-un-cambio>

- "El Cambio Climático – ONU-Habitat español - UN-Habitat." <http://es.unhabitat.org/temas-urbanos/cambio-climatico/>.
- Groncol. (2015). El jardín vertical más grande del mundo está en Colombia. <http://www.paisajismourbano.com/el-jardin-vertical-mas-grande-del-mundo-en-colombia>
- (2017) Apartado Uno - Congreso del Estado de San Luis Potosí [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/apar/2017/06/un\\_1.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/tl/apar/2017/06/un_1.pdf)
- (2016, agosto 8). LOI n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de Legifrance. <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000033016237&categorieLien=id>
- Revista RIA. En Argentina, adaptarse al cambio climático es ley. <http://ria.inta.gob.ar/contenido/en-argentina-adaptarse-al-cambio-climatico-es-ley>
- (2018) Calidad del Aire una Prioridad de Política pública en Colombia. Luis Fernando Mejía, febrero.. [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaci%C3%B3n%20Calidad%20del%20Aire%2015\\_02\\_2018.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Presentaci%C3%B3n%20Calidad%20del%20Aire%2015_02_2018.pdf)
- DNP. (2014) Impactos Económicos del Cambio Climático [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climatico\\_Sintesis\\_Resumen%20Ejecutivo.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Impactos%20Econ%C3%B3micos%20del%20Cambio%20Climatico_Sintesis_Resumen%20Ejecutivo.pdf)
- Colombia - OECD.org <https://www.oecd.org/environment/country-reviews/Colombia%20Highlights%20spanish%20web.pdf>

**IV Consideraciones del ponente:**

Como ponente he considerado a mí haber, establecer una serie de consideraciones pertinentes que se articulan respecto a los análisis sobre el cambio climático y sus efectos. Estas son consecuentes con los análisis y estudios desarrollados por entidades del Estado y académicas que hace parte de iniciativas locales e internacionales en respuesta al interés global, sobre la necesidad de intervenir con acciones conjuntas sobre los efectos del cambio climático para la conservación de la vida humana. Estas posiciones gubernamentales nacionales, como internacionales son necesarias para dar mayor fuerza a la ponencia.

En concordancia con lo anterior, es clara la necesidad de implementar esta iniciativa que a mediano y largo plazo, busca de manera objetiva, promover la implementación de techos y terrazas verdes como una acción de responsabilidad ambiental que minimiza las afectaciones del cambio climático en los centros urbanos y que está en concordancia con el compromiso décimo tercero (13) Acción por el clima de las Naciones Unidas contra el cambio Climático. Por otra parte, se considera de suma importancia que el aumento demográfico en las ciudades exige no solo el compromiso del Ministerio de vivienda, Ciudad y Territorio en su normativa con el tema de ahorro de agua y energía según la resolución 0549 de 2015. Es necesario vincular el tema de calidad de aire como parte esencial para mejorar su calidad de y que con esta iniciativa de terrazas o techos verdes, es decir; la ponencia mostró las afectaciones respecto a la calidad del aire y en los centros urbanos que afecta actualmente y directamente la salud de la población.

Así mismo, recordar que la proyección del paulatino aumento en grados en la temperatura del país; según los informes citados de calidad del aire (IDEAM 2017, 2018) exige de manera imperativa actuar bajo el compromiso y misionalidad constitucional que nos convoca como comisión encargada de tratar los asuntos de Medio Ambiente.

Por último, los hallazgos científicos expuestos en los diferentes informes nacionales e internacionales sobre las variaciones del clima que afectan la vida social, los conceptos de expertos evidenciados en las publicaciones sobre cómo pensar ciudades sostenibles para el aseguramiento de la vida en todas sus formas, social, cultural, política y económicamente, exigen dentro de la responsabilidad política del Estado, el fortalecer e implementar de manera gradual la iniciativa de este proyecto de ley como una de las medidas que atiende a la problemática actual sobre el cambio climático.

**V . PLIEGO DE MODIFICACIONES**

TEXTO PRESENTADO INICIALMENTE	CAMBIO PROPUESTO
<p>Título: PROYECTO DE LEY N° 031 DE 2019C POR MEDIO DEL CUAL SE DICTAN DISPOSICIONES EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA VERDE, SOSTENIBLE Y RESILIENTE</p> <p>Artículo 1. Objetivo. La presente ley tiene por objeto dictar las disposiciones en materia de infraestructura verde, sostenible y resiliente en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>Techos o Terrazas verdes:</b> Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza. Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre</p>	<p>PROYECTO DE LEY N° 031 DE 2019C POR MEDIO DEL CUAL SE <del>DISPOSICIONES EN MATERIA DE INFRAESTRUCTURA VERDE, SOSTENIBLE Y RESILIENTE</del> <b>PROMUEVE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECHOS O TERRAZAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES.</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivo.</b> La presente ley tiene por objeto dictar las disposiciones en materia de <b>techos o terrazas verdes infraestructura verde, sostenible y resiliente</b> en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>Techos o Terrazas verdes:</b> Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza.</p>

otros, es decir tecnologías con una función ecológica cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.

**Jardines verticales:** Instalación vertical cubierta de plantas de diversas especies que son cultivadas en una estructura especial dando la apariencia de jardín, con fines sostenibles como: Servicios ecosistémicos, preservación y promoción de la biodiversidad, control de flujo de agua de lluvia, ahorro energético y aislamiento acústico y térmico.

**Isla de Calor:** Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.

Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre otros. Es decir tecnologías con una función ambiental ~~ecológica~~ cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.

~~**Jardines verticales:** Instalación vertical cubierta de plantas de diversas especies que son cultivadas en una estructura especial dando la apariencia de jardín, con fines sostenibles como: Servicios ecosistémicos, preservación y promoción de la biodiversidad, control de flujo de agua de lluvia, ahorro energético y aislamiento acústico y térmico.~~

**Isla de Calor:** Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.

**Arbolado urbano:** conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.

**Control fitosanitario:** actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.

**Artículo 3. Aplicación.** A partir de la vigencia de la presente ley, los proyectos de edificios estatales y los proyectos comerciales de grandes superficies nuevos, deberán incluir dentro de sus diseños la implementación de techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales, según el caso. El mantenimiento estará a cargo de cada una de las entidades.

Los edificios estatales existentes deberán adecuarse a estas nuevas medidas.

**Parágrafo 1.** Se excluyen las disposiciones patrimoniales, y la

**Arbolado urbano:** conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.

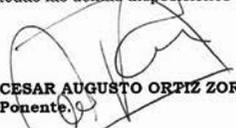
**Control fitosanitario:** actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.

**Artículo 3. 4-3- Aplicación.** A partir de la vigencia de la presente ley, los ~~proyectos de edificios estatales y~~ **expedición de la reglamentación de que trata el artículo anterior las empresas constructoras tendrán la obligación de instalar techos o terrazas verdes en los proyectos de edificios nuevos con fines comerciales.** ~~los proyectos comerciales de grandes superficies nuevos, y deberán incluir dentro de sus diseños la implementación de techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales, según el caso. El mantenimiento estará a cargo de cada una de las entidades.~~

<p>infraestructura que por sus condiciones de seguridad no sean aplicables las disposiciones presentes en esta ley, o cuando su funcionalidad no sea compatible con las características de los techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Para la correcta implementación de lo dispuesto en el presente artículo, los proyectos comerciales de grandes superficies deben contar con un estudio técnico que en su infraestructura incorpore la construcción de techos o terrazas verdes y/o jardines verticales, según sea el caso. Para estas construcciones, se deberá adaptar la capacidad de carga de los edificios para soportar el peso de la nueva infraestructura.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> Para el caso de los edificios estatales existentes, sólo será aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando un estudio técnico de la viabilidad en la capacidad de carga del edificio.</p> <p>En cuanto a los edificios nuevos, estos deberán incorporar dentro del diseño y los planes de construcción la infraestructura verde de que trata este</p>	<p><del>Los edificios estatales existentes deberán adecuarse a estas nuevas medidas.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 1.</b> Se excluyen las disposiciones patrimoniales, y la infraestructura que por sus condiciones de seguridad no sean aplicables las disposiciones presentes en esta ley, o cuando su funcionalidad no sea compatible con las características de los techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 2.</b> Para la correcta implementación de lo dispuesto en el presente artículo, los proyectos comerciales de grandes superficies deben contar con un estudio técnico que en su infraestructura incorpore la construcción de techos o terrazas verdes y/o jardines verticales, según sea el caso. Para estas construcciones, se deberá adaptar la capacidad de carga de los edificios para soportar el peso de la nueva infraestructura.</del></p> <p><del><b>Parágrafo 3.</b> Para el caso de los edificios estatales existentes, sólo será aplicable lo dispuesto en el presente artículo cuando un estudio técnico de la viabilidad en la capacidad de carga del edificio.</del></p> <p><del>En cuanto a los edificios nuevos, estos deberán incorporar dentro del diseño y</del></p>
<p>recubrimiento previa a la capa de grava de drenaje.</p> <p>b. El espesor mínimo necesario de tierra para que la vegetación prospere debe estar en función a las especies que conformen la cubierta vegetal.</p> <p>c. Poseer un sistema de retención para evitar el escurrimiento de tierra.</p> <p>d. El método de desagüe a utilizar debe contar con una correcta impermeabilización, la cual debe ser ejecutada con la mejor tecnología disponible.</p> <p>e. Todas las edificaciones que implementen los denominados techos o terrazas verdes, deben contar con un cálculo estructural que verifique la resistencia a las cargas que generen las cubiertas verdes.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Para la construcción de jardines verticales, se debe garantizar que como mínimo cuente con las siguientes características:</p> <p>a. Estructura aislante b. Impermeabilización c. Malla de soporte d. Geotextil o contenedores con sistema de riego</p> <p><b>Artículo 5. En el marco de las funciones que corresponde a las secretarías ambientales, se adicionan las siguientes.</b></p> <p>a. Identificar y dar a conocer al público las especies de plantas que deben ser usadas tanto en las terrazas como en los jardines verticales. Esta selección deberá estar sustentada</p>	<p>artículo, teniendo en cuenta los factores necesarios para su correcta implementación.</p> <p><b>Artículo 4. Reglamentación.</b> Le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo no mayor a 1 año a partir de la puesta en vigencia de la presente ley, en cooperación con la academia, y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales. Así como también el análisis de prefactibilidad y recomendaciones para la implementación de los techos verdes para cada zona del país.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La construcción de techos o terrazas verdes debe contar como mínimo con las siguientes características:</p> <p>a. La cubierta de un techo, azotea o terraza verde debe contar con una membrana aislante hidrófuga, carpeta de protección y</p>
<p>especializadas de carácter no comercial y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, y/o jardines verticales. Así como también el análisis de prefactibilidad y recomendaciones para la implementación de los techos verdes para cada zona del país. teniendo en cuenta las características de cada zona del país.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> La construcción de techos o terrazas verdes debe contar como mínimo con las siguientes características:</p> <p>f. La cubierta de un techo, azotea o terraza verde debe contar con una membrana aislante hidrófuga, carpeta de protección y recubrimiento previa a la capa de grava de drenaje. g. El espesor mínimo necesario de tierra para que la vegetación prospere debe estar en función a las especies que conformen la cubierta vegetal. h. Poseer un sistema de retención para evitar el escurrimiento de tierra. i. El método de desagüe a utilizar debe contar con una correcta impermeabilización, la cual debe ser ejecutada con la mejor tecnología disponible.</p>	<p>con los estudios técnicos correspondientes que las validen como óptimas para tal fin.</p> <p>b. crear un plan de revestimiento verde para cada ciudad según sus características.</p> <p>c. Promover el urbanismo sostenible mediante el conocimiento, divulgación e implementación progresiva y adecuada de infraestructura sostenible.</p> <p>d. Crear campañas de difusión y educación dirigidos a la sociedad en general para informar sobre los beneficios de la infraestructura sostenible.</p> <p>e. Brindar asesoría y capacitación técnica, de forma gratuita, a los ciudadanos que así lo manifiesten.</p> <p><b>Artículo 6. Incentivos para la infraestructura sostenible y resiliente.</b> El gobierno reglamentará, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo máximo de 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de infraestructura sostenible y resiliente. Estos serán aplicables a las edificaciones con fines domiciliarios y comerciales nuevos y existentes.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el</p>

<p>Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Lo establecido en el presente artículo no será aplicable a los proyectos comerciales de grandes superficies, cuando el beneficio a otorgar este dirigido a la aplicación de techos o terrazas verdes y/o jardines verticales.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En un periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con la academia, deberán realizar un documento técnico con la reglamentación de la infraestructura sostenible, el tipo de materiales y las tecnologías aceptados que responden a esta definición. Este documento deberá ser ampliamente difundido por las partes involucradas.</p> <p><b>Parágrafo 4.</b> Los municipios y distritos en ejercicio de sus competencias, podrán definir medidas de construcción sostenible más estrictas a las establecidas por el Gobierno Nacional, siempre que el establecimiento de las mismas se soporte en estudios técnicos y se establezcan incentivos para su cumplimiento.</p>	<p>en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo máximo de 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes de infraestructura sostenible y resiliente. Estos serán aplicables a las edificaciones con fines no comerciales domiciliarios y comerciales nuevas y existentes.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> Lo establecido en el presente artículo no será aplicable a los proyectos comerciales de grandes superficies, cuando el beneficio a otorgar este dirigido a la aplicación de techos o terrazas verdes y/o jardines verticales.</p> <p><b>Parágrafo 3.</b> En un periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en coordinación con la academia, deberán realizar un documento técnico con la reglamentación de la infraestructura</p>
<p><b>VI PROPOSICIÓN.</b></p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley 5 de 1992, presento ponencia favorable y, en consecuencia, solicito a los miembros de la comisión quinta de la cámara de representantes dar segundo debate al proyecto de ley 031 de 2019 cámara "por medio del cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO</b> Representante a la Cámara por Casanare</p>	<p><b>Artículo 7. Mecanismo de sanciones.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será el encargado de estructurar las sanciones pertinentes y de establecer las líneas idóneas de corrección cuando las entidades públicas o privadas no cumplan lo estipulado en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 8. Certificados.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, será la entidad encargada de establecer los lineamientos y disposiciones necesarias para reglamentar la certificación de las construcciones verdes, sostenibles y resilientes de que trata la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p><b>Artículo 7 8 Mecanismo de sanciones.</b> Sin modificación de fondo.</p> <p><b>Artículo 8 9. Certificados.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, será la entidad encargada de establecer los lineamientos y disposiciones necesarias para reglamentar y expedir la certificación de techos o terrazas verdes de las construcciones verdes, sostenibles y resilientes de que trata la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9 10. Vigencia.</b> Sin modificación de fondo.</p> <p align="center"><b>"PROYECTO DE LEY N° 031 DE 2019 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECHOS O TERRAZAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</b></p> <p><b>Artículo 1. Objetivo.</b> La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones en materia de techos o terrazas verdes en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>Techos o Terrazas verdes:</b> Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza. Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre otros. Es decir, tecnologías con una función ambiental cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.</p> <p><b>Isla de Calor:</b> Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.</p> <p><b>Arbolado urbano:</b> conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.</p> <p><b>Control fitosanitario:</b> actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.</p> <p><b>Artículo 3. Reglamentación.</b> Le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo</p>

<p>no mayor a 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, en coordinación con la academia, las entidades especializadas de carácter no comercial, y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, teniendo en cuenta las características de cada zona del país.</p> <p><b>Artículo 4. Aplicación.</b> A partir de la expedición de la reglamentación de que trata el artículo anterior, las empresas constructoras tendrán la obligación de instalar techos o terrazas verdes en los proyectos de edificios nuevos con fines comerciales.</p> <p><b>Artículo 5. Edificios estatales.</b> En un periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales deberá crear un plan de incorporación gradual de Techos o terrazas verdes, sostenible y resiliente en los edificios estatales. Priorizando las edificaciones con un mayor impacto.</p> <p><b>Artículo 6. Incentivos para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes.</b> El gobierno reglamentará, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo máximo de 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes aplicables a las edificaciones con fines no comerciales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p><b>Artículo 7.</b> En el marco de las funciones que corresponde a las secretarías ambientales, se adicionan las siguientes.</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Identificar y dar a conocer al público las especies de plantas que idóneas para la implementación de terrazas o techos verdes según características espaciales, técnicas y ambientales.</li> <li>crear un plan de revestimiento verde para cada ciudad según sus características.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>Promover el urbanismo sostenible mediante el conocimiento, divulgación e implementación progresiva y adecuada de infraestructura verde y sostenible.</li> <li>Crear campañas de difusión y educación dirigidos a la sociedad en general para informar sobre los beneficios de la infraestructura verde y sostenible.</li> <li>Brindar asesoría y capacitación técnica, de forma gratuita, a los ciudadanos que así lo manifiesten.</li> </ol> <p><b>Artículo 8. Mecanismo de sanciones.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será el encargado de estructurar las sanciones pertinentes y de establecer las líneas idóneas de corrección cuando las entidades públicas o privadas no cumplan lo estipulado en la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9. Certificados.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, será la entidad encargada de reglamentar y emitir la certificación de techos o terrazas verdes de que trata la presente ley.</p> <p><b>Artículo 10. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>CÉSAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO</b> Representante a la Cámara por Casanare</p>
<p>TEXTO APROBADO, EN LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 5 DE NOVIEMBRE DE 2019.</p> <p>PROYECTO DE LEY No. 031 de 2019 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROMUEVE LA IMPLEMENTACIÓN DE TECHOS O TERRAZAS VERDES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p><b>Artículo 1. Objetivo.</b> La presente ley tiene por objeto dictar disposiciones en materia de techos o terrazas verdes en pro del desarrollo urbano sostenible y la lucha contra el cambio climático.</p> <p><b>Artículo 2. Definiciones.</b> Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><b>Techos o Terrazas verdes:</b> Sistema compuesto por vegetación, sustrato y capas para el drenaje y protección del techo. Puede cubrir parcial o totalmente la cubierta donde se localiza. Tecnologías usadas en los techos para ahorrar el consumo de energía, creación de hábitat, manejo del agua lluvia, entre otros. Es decir, tecnologías con una función ambiental cuyo objetivo es contribuir al desarrollo urbano sostenible.</p> <p><b>Isla de Calor:</b> Situación de acumulación de energía térmica o incremento de la temperatura en las ciudades debido a alta radiación solar y baja disipación térmica, dada la construcción con materiales que absorben y acumulan el calor a lo largo de las horas de insolación y lo liberan durante la noche impidiendo que bajen las temperaturas. Este término define a las zonas urbanas que presentan temperaturas en promedio más altas que el campo abierto que las rodea.</p> <p><b>Arbolado urbano:</b> conjunto de plantas correspondientes a los biotipos: árbol, arbusto, palma o helecho arborescente, ubicados en suelo urbano.</p> <p><b>Control fitosanitario:</b> actividades de manejo, cuyo objeto es evitar el incremento de las poblaciones de seres vivos que usan una planta o alguna de sus partes como parte de su ciclo vital o como hábitat, por encima de niveles que limiten el adecuado desarrollo y crecimiento de la planta o puedan ocasionar la muerte.</p>	<p><b>Artículo 3. Reglamentación.</b> Le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo no mayor a 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, en coordinación con la academia, las entidades especializadas de carácter no comercial, y las entidades regionales competentes, reglamentar los aspectos técnicos que considere convenientes para la correcta implementación, seguimiento y control de los denominados techos o terrazas verdes, teniendo en cuenta las características de cada zona del país.</p> <p><b>Artículo 4. Aplicación.</b> A partir de la expedición de la reglamentación de que trata el artículo anterior, las empresas constructoras tendrán la obligación de instalar techos o terrazas verdes en los proyectos de edificios nuevos con fines comerciales.</p> <p><b>Artículo 5. Edificios estatales.</b> En un periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, el gobierno nacional en coordinación con las entidades territoriales deberá crear un plan de incorporación gradual de infraestructura verde, sostenible y resiliente en los edificios estatales. Priorizando las edificaciones con un mayor impacto.</p> <p><b>Artículo 6. Incentivos para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes.</b> El gobierno reglamentará, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo máximo de 2 años a partir de la vigencia de la presente ley, los incentivos pertinentes para la adopción o implementación de techos o terrazas verdes aplicables a las edificaciones con fines no comerciales.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Lo anterior sin detrimento de lo establecido en la Resolución No 0549 del 2015, expedida por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio.</p> <p><b>Artículo 7. Mecanismo de sanciones.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será el encargado de estructurar las sanciones pertinentes y de establecer las líneas idóneas de corrección cuando las entidades públicas o privadas no cumplan lo estipulado en la presente ley.</p>

<p><b>Artículo 8. Certificados.</b> El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en periodo máximo de 1 año a partir de la vigencia de la presente ley, será la entidad encargada de reglamentar y emitir la certificación de techos o terrazas verdes de que trata la presente ley.</p> <p><b>Artículo 9. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>  <p><b>CESAR AUGUSTO ORTIZ ZORRO</b> Ponente</p> <p>La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley consta en la Acta No. 012 correspondiente a la sesión realizada el día 5 de noviembre 2019; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día el 30 de octubre de 2019, Acta No. 011, de acuerdo con el Artículo 8 del Acto Legislativo 1 de 2003.</p>  <p><b>JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ</b> Secretario Comisión Quinta Cámara de Representantes</p>	<p align="center"><b>INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 147 DE 2020 CÁMARA</b></p> <p align="center"><i>por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal (RCIA), la cédula animal y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p>Bogotá, diciembre 14 de 2020</p> <p>Doctor <b>JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ</b> Secretario Comisión Quinta Constitucional Permanente Cámara de Representantes</p> <p>Ref. Informe de ponencia para Segundo debate del Proyecto de Ley No. 147 de 2020-Cámara: <i>"Por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, la cédula animal y se dictan otras disposiciones"</i></p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley No. 147 de 2020-Cámara: <i>"Por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, la cédula animal y se dictan otras disposiciones"</i> en los siguientes términos:</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ</b> Representante a la Cámara Centro Democrático – Antioquia</p>  <p><b>CESAR E. MARTÍNEZ RESTREPO</b> Representante a la Cámara Centro Democrático – Antioquia</p>
<p align="center"><b>EXPOSICION DE MOTIVOS</b></p> <p><b>CONTENIDO.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Objeto del Proyecto.</li> <li>Contenido del Proyecto de Ley.</li> <li>Consideraciones.             <ol style="list-style-type: none"> <li>Ventajas del Micro Chip.</li> </ol> </li> <li>Justificación del Proyecto.</li> <li>Fundamento Jurídico.</li> <li>Consideraciones Finales.</li> <li>Proposición.</li> </ol> <p><b>1. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El presente proyecto de ley busca en primer lugar que la implantación del microchip de identificación animal sea de carácter obligatoria, además crea la plataforma virtual <b>Red Colombiana de Identificación Animal</b> (en adelante RCIA) que busca especialmente tener una plena identidad del animal consolidando un mínimo de información que consideramos relevante a la hora de cualquier eventualidad. De modo que con la obligatoriedad del microchip y con la plataforma RCIA se espera contribuir con un verdadero proceso de búsqueda que sea más ágil y oportuno que permita mitigar directamente factores como lo son la pérdida, secuestro y/o robo del animal.</p> <p>Acto seguido se incluye la disposición de expedir el certificado en línea denominado <i>cedula animal</i> por parte de las veterinarias, que para efectos de este proyecto de ley serán los que a partir de la promulgación de este texto normativo llevarán a cabo el proceso de implantar el microchip en los animales en todo el territorio nacional.</p> <p>Así las cosas, el proyecto de ley establece un completo, focalizado y genuino registro de los animales logrando entre otras cosas proponer un sentido de</p>	<p>conciencia mucho más responsable por parte de los propietarios quienes estarán con esta ley bajo un marco mucho mayor de seguridad para sus animales que hoy en día son parte integra de las familias.</p> <p><b>2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>El Proyecto de Ley consta de Ocho (8) artículos que se ocupan de:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Objeto del Proyecto de Ley</li> <li>Obligatoriedad del microchip de identificación animal.</li> <li>Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA.</li> <li>Obligación mínima de datos</li> <li>Expedición de la Cedula Animal</li> <li>Tramite en caso de pérdida del animal</li> <li>Equinos</li> <li>Línea Única Nacional.</li> <li>Vigencia</li> </ol> <p><b>3. CONSIDERACIONES</b></p> <p>En los últimos años el país refleja la reducción del número promedio de personas por familia. Este comportamiento obedece a las estadísticas del DANE con respecto al censo poblacional del año 2005 que fue de 3,9 individuos frente a la reducción que evidencio en el año 2018 que estuvo en 3,1 individuos. De manera que de acuerdo a lo expresado por el DANE resulta preciso concluir que más hogares conforme a la reducción del promedio de personas por hogar opten por tener una mascota como compañía o por sustitutos de los hijos.</p> <p>Con referencia a las estadísticas planteadas la cifra aproximada de mascotas que existe hoy por hoy en el territorio colombiano con corte al año 2017 es de 6.844.685. Siendo 5.206.617 Perros y 1.630.827 Gatos. Así lo revelo el Ministerio de Salud en el <i>reporte de vacunación antirrábica de perros y gatos año 2017.</i></p>

<p>Bajo ese contexto y con la relevancia que tienen actualmente este tipo de animales dentro de los hogares, se ha venido originando un importante desafío que consiste en poder cuidar a los animales de dos situaciones riesgosas: la primera, el abandono y la segunda, la pérdida, secuestro y/o robo de la mascota. De forma que resulte pertinente la presente iniciativa legislativa que busca entre otras cosas fortalecer y extender su cobertura en la práctica obligatoria de implantación del microchip de identificación de animales, bajo la promoción de la plataforma virtual RCIA que permitirá tener entre otras cosas la plena identificación a todos los animales de compañía en el territorio nacional que cuenten con este dispositivo, de modo que bajo esta exigencia podamos robustecer y hacer exitosa la Red Colombiana de Identificación Animal en nuestro país, así, como lo han hecho países de Europa obteniendo los mejores resultados en la protección de los animales.</p> <p><b>3.1 Ventajas del Microchip:</b></p> <p>Conocer las ventajas que trae el microchip de identificación animal para efectos de este proyecto de ley es importante, no sin antes primero, precisar sobre cómo se lleva a cabo el procedimiento. Para ello es pertinente indicar que implantar un pequeño chip electrónico en el cuerpo del animal, no resulta nada riesgosa para la vida del animal, según los expertos señalan que se trata de una proteína que tiene el mismo tamaño de un grano de arroz, lo que permite que fácilmente se adapte a su cuerpo, sin generar ninguna repercusión.</p> <p>Acto seguido y después de ya tener implantado el chip, este se activará a través de un escáner que se pasa sobre la zona, y las ondas de radio emitidas activan el chip, el cual retorna una serie de datos básicos que permiten identificar el número de serial asignado y conforme a ello, el nombre del proveedor que colocó el microchip, los nombres de los propietarios del animal y en algunos casos como el de España, identifica un sistema de comunicación telefónico y la dirección. Lo que sí, es relevante resaltar es que este procedimiento contribuye eficazmente en varios aspectos tales como:</p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Generar una base de datos, un control y vigilancia en la población de felinos, caninos.</li> <li>2. Permitiría la identificación del dueño en caso de abandono, maltrato o abuso.</li> <li>3. En el caso de las citas médicas ayudaría a agilizar el procesamiento de la información, la identificación plena de las mascotas, a la historia clínica entre otros aspectos importantes.</li> <li>4. En caso de hurto de la mascota se podría entrar a identificar y recuperarla de manera rápida.</li> <li>5. En caso de pérdida se identifica al dueño de la mascota facilitando su regreso al hogar.</li> <li>6. "Además de ayudar a identificar legalmente al dueño del animal, el microchip puede ser muy útil para las autoridades sanitarias, que pueden saber rápidamente si un animal está infectado y avisar rápidamente a sus dueños en caso de que haya causado o sufrido algún daño.</li> </ol> <p><b>4. JUSTIFICACION DEL PROYECTO</b></p> <p>La obligatoriedad del microchip de identificación animal, la creación de la plataforma RCIA, el trámite expedito a la hora de cualquier eventualidad que se presente con el animal, la expedición de la cedula animal y la regulación de movilización de los equinos, vinculados estos últimos como parte de este programa, resulta a todas luces una gran oportunidad para Colombia en ponerse en contexto con esta nueva tendencia que está marcando un posicionamiento en la gran parte de Europa y que por supuesto, pretende únicamente fortalecer la seguridad de los animales de compañía.</p> <p>A eso se suma la creciente conciencia del cuidado de mascotas en el país, el desarrollo de la industria en Colombia está asociado con la creciente percepción de mascotas como miembros de la familia, lo que genera conciencia sobre el cuidado de las mascotas. Pese a la economía y la incertidumbre política en el país, el deseo de proporcionar a las mascotas una atención adecuada se ha internalizado</p>
<p>en la cultura colombiana.</p> <p>De allí que este proyecto de Ley, pretende no solamente fortalecer la creciente y progresiva política de Protección Animal, sino además crear mecanismos útiles y eficientes para la seguridad de las mascotas, la tranquilidad de los propietarios y la consolidación de una cultura en torno al cuidado de los animales de compañía.</p> <p>Es fundamental que la estrategia no solo corresponda a establecimientos de comercio, sino que los entes territoriales a través de los diferentes programas de protección y bienestar animal, los albergues, clínicas veterinarias públicas de demás establecimientos cuyo objeto social se relacione con la prestación de servicios veterinarios dispongan recursos que permitan la masificación del microchip en aras de convertirlo en una estrategia eficaz y de mayor alcance.</p> <p>De igual forma es requisito indispensable que el articulado cuente con un artículo en el que se disponga la vigencia del articulado y la fuerza ejecutoria con que cuente la materia objeto del proyecto de Ley.</p> <p><b>5. FUNDAMENTO JURÍDICO</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución Política de 1991: "El Estado Social y Democrático de Derecho asumido por Colombia en la Constitución Política de 1991 establece que se debe garantizar la vigencia de un orden justo con todas las formas y expresiones de vida, así como reconocer y proteger la biodiversidad".</li> <li>• Ley 84 de 1989 del Congreso de la República: Adopta las normas internacionales sobre protección animal y define los deberes de los propietarios y/o tenedores de animales domésticos, prohibiendo las prácticas crueles de maltrato y asesinato, así como la limitación de la libertad de los animales, entre otras consideraciones.</li> <li>• Ley 9 de 1979 del Congreso de la República: "Reglamenta los procedimientos de investigación, prevención y control de las zoonosis y la aprehensión y observar animales sospechosos de enfermedades</li> </ul>	<p>transmisibles, ordenar y efectuar vacunaciones de animales y personas cuando lo estimen necesario y ordenar aprehensiones individuales o masivas de animales sospechosos para someterlos a observación en sitios adecuados, para su eliminación sanitaria o para su tratamiento"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley 715 de 2001 del Congreso de la República: "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros". En especial el Capítulo 2</li> <li>• Ley 746 de 2002 del Congreso de la República: "De Las Contravenciones Especiales Con Respecto A La Tenencia De Ejemplares Caninos. La tenencia de ejemplares caninos en las viviendas urbanas y rurales requiere que las circunstancias de su alojamiento en el aspecto higiénico y sanitario, de alimentos y custodia, sean las adecuadas, y que no se produzca ninguna situación de peligro o incomodidad para los vecinos u otras personas en general, o para el propio animal.</li> <li>• Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, artículo 97, parágrafo 1, "el caso será un inmueble dotado con los requisitos necesarios para el alojamiento adecuado de los animales que en él se mantengan". Por lo tanto, es obligación de cada municipio crear el caso o depósito de animales para hacer cumplimiento de la protección a la fauna doméstica callejera y control humanitario de animales abandonados.</li> <li>• Ley 1774 de 2016, modifica el código civil, la ley 84 de 1989, el código penal, el código de procedimiento penal y dicta disposiciones en materia de protección animal, endureciendo las sanciones por maltrato y abandono animal, estableciendo acciones en cabeza de gobiernos distritales y municipales para velar por la protección animal.</li> </ul>

Respecto del derecho comparado, la exposición de motivos establece el conjunto de disposiciones que orientan el proyecto de ley y en general la identificación animal en diferentes países, así:

- **Europa:** "La red continental Europetnet: "Es un grupo de asociaciones nacionales y locales de toda Europa que comparten los registros de identificación de todos los animales de compañía que tengan el microchip implantado. Si viajamos por el extranjero con nuestro perro y tenemos la mala suerte de extraviarlo, bastará con introducir el número de identificación del animal en la página web de Europetnet y obtendremos el registro de las entidades por las que ha pasado nuestra mascota desde el día que se perdió.

Los países que forman parte de Europetnet son: Alemania, Austria, Bélgica, Chipre, Eslovaquia, España, Estonia, Dinamarca, Holanda, Hungría, Irlanda, Lituania, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Reino Unido, República Checa, Rusia, Suecia y Suiza

- **España:** En España, el principal organismo que se encarga de todo esto es la REIAC (Red Española de Identificación de Animales de Compañía). La REIAC agrupa las bases de datos de los animales con microchip y ofrece un sistema centralizado para la consulta y localización.

Incluye un sistema de consulta on-line en tiempo real con aquellas asociaciones de veterinarios que implementaran un nuevo protocolo de consulta y envía automáticamente los datos a la red Europetnet.

- **Alemania:** "En Alemania el perro doméstico, tiene la posibilidad de que se le implante un chip para su debida identificación, y claro, este chip tiene una vigencia. Para poder leer el registro de los perros se necesita un lector, y por lo general en las clínicas veterinarias, los refugios de animales y los departamentos de policía, cuentan con uno.

La organización taso, opera registros centrales para el perro fuera de control, aquí es donde el número de chip y la tenencia queda en registro para su identificación. El microchip registra la siguiente información: nombre, sexo, fecha de nacimiento, raza o tipo de raza, derivación del perro, el color del pelaje, el nombre y la dirección del poseedor, y el encargado en el momento de la implantación del chip.

**6. SUBCOMISIÓN**

Producto del Primer debate del presente proyecto de Ley, surtido en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, y teniendo en cuenta que allí surgieron dudas de diferentes congresistas en relación con el contenido del proyecto, se constituyó una subcomisión conformada por los Honorables Representantes Luciano Grisales, Cesar Pachón, Flora Perdomo y Juan Fernando Espinal, en la que se discutieron las diferentes propuestas y visiones del objeto de esta iniciativa legislativa.

De allí que el texto para el segundo debate, esté nutrido por diferentes cosmovisiones del problema, lo que redundará en la integralidad del mismo y permite incluir diferentes sectores tanto sociales como políticos.

**PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, se presenta PONENCIA POSITIVA y en consecuencia se solicita a la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes dar Segundo debate al Proyecto de Ley No. 147 de 2020-Cámara: "Por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, la cédula animal y se dictan otras disposiciones."

Cordialmente,



**JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático - Antioquia



**CESAR EUGENIO MARTÍNEZ RESTREPO**  
Representante a la Cámara  
Centro Democrático - Antioquia

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE EN LA PLENARIA DE LA CAMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY No. 147 DE 2020 CÁMARA**

**TITULO DEL PROYECTO**

*"Por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, la cédula animal y se dictan otras disposiciones"*

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, implementar la cédula animal a partir de la promoción de la implantación del microchip de identificación a los animales domésticos de compañía felinos y caninos del territorio nacional de forma progresiva.

**Parágrafo.** El microchip debe cumplir los estándares aprobados por la autoridad competente de carácter internacional.

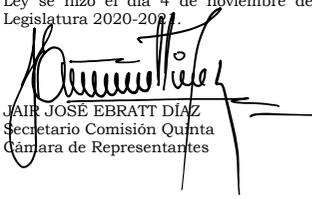
**Artículo 2. De la implantación del microchip de identificación animal.** A partir de la promulgación de la presente ley, los médicos veterinarios o zootecnistas con tarjeta profesional vigente, las veterinarias, clínicas veterinarias, Centros de Bienestar Animal, y programas de atención veterinaria de los entes territoriales, estarán habilitadas para llevar a cabo el proceso de implantación del microchip de identificación animal en el territorio nacional. Procedimiento que deberá estar plenamente regulado y vigilado por la Subgerencia de Protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA

**Parágrafo 1.** En un plazo no mayor a 2 (dos) años los establecimientos enunciados en el presente artículo a nivel nacional deberán contar con el lector de microchip de identificación animal.

**Parágrafo 2.** El gobierno nacional en concurrencia con las autoridades locales desarrollará programas de concientización de tenencia responsable y cuidado de animales de compañía en las que se promueva la implantación del microchip y el registro e identificación animal, con especial enfoque en los territorios rurales.

**Artículo 3º.** Adiciónese un numeral al Artículo 124 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

<p><b>Artículo 124.</b> Comportamientos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales</p> <p>Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales y por lo tanto no deben efectuarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dejar deambular semoviente, animales feroces o dañinos, en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público, sin las debidas medidas de seguridad.</li> <li>2. Impedir el ingreso o permanencia de perros lazarillos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor, en lugares públicos, abiertos al público, sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas o privadas.</li> <li>3. Omitir la recogida de los excrementos de los animales, por parte de sus tenedores o propietarios, o dejarlos abandonados después de recogidos, cuando ello ocurra en el espacio público o en áreas comunes.</li> <li>4. Trasladar un canino de raza potencialmente peligrosa en el espacio público, zonas comunes o en los lugares abiertos al público o en el transporte público en que sea permitida su estancia, sin bozal, trailla o demás implementos establecidos por las normas vigentes.</li> <li>5. Incumplir las disposiciones para el albergue de animales.</li> <li>6. Incumplir la normatividad vigente de importación, registro, posesión, compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad sobre animal clasificado como potencialmente peligroso en la ley.</li> <li>7. Tolerar, permitir o inducir por acción u omisión el que un animal ataque a una persona, a un animal o a bienes de terceros.</li> <li>8. Entrenar ejemplares caninos para su participación en peleas como espectáculo, para la agresión de las personas, a las cosas u otros animales o establecer asociaciones caninas orientadas para este fin.</li> <li>9. Permitir que animales o mascotas esparzan, parcial o totalmente, en el espacio público o zonas comunes, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez puestas para su recolección.</li> <li>10. <b>Incumplir la normatividad vigente en materia de identificación animal e implantación de microchip.</b></li> </ol>	<p><b>Artículo 4º.</b> Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA. Créese la plataforma virtual RCIA, la cual estará bajo la dirección de la subgerencia de protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA en coordinación de las secretarías de salud de las entidades territoriales, que tendrá como finalidad consolidar y asegurar toda la información de los animales de compañía domésticos felinos y caninos del territorio nacional, estableciendo unos parámetros mínimos de información.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las veterinarias deberán hacer la solicitud a las secretarías de salud de la entidad territorial correspondiente para obtener el acceso a la plataforma Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA en los parámetros y protocolos de seguridad. La disposición será reglamentada por el Ministerio de interior.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> A partir de la promulgación de la presente ley y en un plazo no mayor a doce (12) meses, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones deberá formular los lineamientos generales para la creación de la plataforma virtual- RCIA, formalizando las recomendaciones que considere indicadas en especial las de seguridad de la información.</p> <p><b>Artículo 5º Obligación mínima de datos:</b> La Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA, deberá cuanto menos tener la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre del animal</li> <li>- Numero de microchip</li> <li>- Teléfono y correo electrónico de la veterinaria donde se implanto el microchip.</li> <li>- Control sanitario (vacunación y esterilización)</li> <li>- Raza</li> <li>- Sexo</li> <li>- Nombre del responsable o cuidador.</li> <li>- Tipificación del animal si hace parte de una raza potencialmente peligrosa.</li> </ul> <p><b>Parágrafo.</b> En caso del cambio de cuidador y/o tenedor del animal se deberá de inmediato realizar la actualización en el RCIA.</p> <p><b>Artículo 6º Registro y Expedición cédula animal.</b> Posterior registro en el RCIA se expedirá de forma digital un documento que contenga los datos que están en la plataforma del RCIA, de manejo exclusivo del cuidador.</p>
<p><b>Parágrafo.</b> La expedición de la cédula animal deberá ser un procedimiento ágil y oportuno desde la plataforma RCIA y que únicamente podrán expedir las veterinarias autorizadas.</p> <p><b>Artículo 7º. Tramite en caso de pérdida del animal.</b> La Policía Nacional contará con acceso limitado a la plataforma RCIA, la cual permitirá que en caso de pérdida o hurto del animal se obtenga un ágil y oportuno trámite en el proceso de búsqueda y ubicación de los propietarios y/o tenedores.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El acceso a la plataforma RCIA por parte de la POLICIA NACIONAL deberá ser autorizado y coordinado por la subgerencia de protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA,</p> <p>A partir de la promulgación de la presente ley, todos los comandos de acción inmediata (CAI) deberán contar con un lector de microchip de identificación animal.</p> <p><b>Artículo 8. Homologación de Información.</b> La plataforma RCIA deberá progresivamente unificarse con el sistema de registro de salida internacional de los animales de compañía con la utilización preponderante de documentación digital.</p> <p><b>Artículo 9. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p><b>JUAN FERNANDO ESPINAL RAMIREZ</b> Representante a la Cámara Centro Democrático – Antioquia</p>  <p><b>CESAR E MARTÍNEZ RESTREPO</b> Representante a la Cámara Centro Democrático – Antioquia</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 11 DE NOVIEMBRE DE 2020.</p> <p><b>PROYECTO DE LEY No. 147 de 2020 CÁMARA,</b></p> <p><b>“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA RED COLOMBIANA DE IDENTIFICACIÓN ANIMAL RCIA, LA CÉDULA ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”</b></p> <p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear la Red Colombiana de Identificación Animal RCIA, implementar la cédula animal a partir de la promoción voluntaria de la implantación del microchip de identificación a los animales domésticos de compañía felinos y caninos del territorio nacional, incluidos aquellos que estén en hogares de paso, albergues, refugios, estamentos públicos, animales en situación de calle de forma progresiva.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El microchip debe cumplir los estándares aprobados por la autoridad competente de carácter internacional vigente</p> <p><b>Artículo 2. De la implantación del microchip de identificación animal.</b> A partir de la promulgación de la presente ley, los médicos veterinarios con tarjeta profesional vigente, las veterinarias, clínicas veterinarias, Centros de Bienestar Animal, y programas de atención veterinaria de los entes territoriales podrán realizar este procedimiento que deberá ser ejecutado por los profesionales veterinarios en cumplimiento de la normatividad de bienestar animal vigente, estarán habilitadas para llevar a cabo el proceso de implantación del microchip de identificación animal en el territorio nacional. Este procedimiento deberá estar plenamente regulado y vigilado por la Subgerencia de Protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> En un plazo no mayor a 2 (dos) años los establecimientos enunciados en el presente artículo a nivel nacional deberán contar con el lector de microchip de identificación animal y habilitarse de acuerdo con la ley para realizar el proceso de identificación animal.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> El gobierno nacional en concurrencia con las autoridades locales desarrollará programas de sensibilización de tenencia responsable y cuidado de animales de compañía en las que se promueva la implantación del microchip y el registro e identificación animal, con especial enfoque en los territorios rurales.</p>

<p><b>Artículo 3. Sanción: Adiciónese un numeral</b> al Artículo 124 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 124. Comportamientos que ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales</b> Los siguientes comportamientos ponen en riesgo la convivencia por la tenencia de animales y por lo tanto no deben efectuarse:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Dejar deambular semoviente, animales feroces o dañinos, en espacio público y privado, lugar abierto al público, o medio de transporte público, sin las debidas medidas de seguridad.</li> <li>2. Impedir el ingreso o permanencia de perros lazarillos que, como guías, acompañen a su propietario o tenedor, en lugares públicos, abiertos al público, sistemas de transporte masivo, colectivo o individual o en edificaciones públicas o privadas.</li> <li>3. Omitir la recogida de los excrementos de los animales, por parte de sus tenedores o propietarios, o dejarlos abandonados después de recogidos, cuando ello ocurra en el espacio público o en áreas comunes.</li> <li>4. Trasladar un canino de raza potencialmente peligrosa en el espacio público, zonas comunes o en los lugares abiertos al público o en el transporte público en que sea permitida su estancia, sin bozal, trailla o demás implementos establecidos por las normas vigentes.</li> <li>5. Incumplir las disposiciones para el albergue de animales.</li> <li>6. Incumplir la normatividad vigente de importación, registro, posesión, compra, venta, traspaso, donación o cualquier cesión del derecho de propiedad sobre animal clasificado como potencialmente peligroso en la ley.</li> <li>7. Tolerar, permitir o inducir por acción u omisión el que un animal ataque a una persona, a un animal o a bienes de terceros.</li> <li>8. Entrenar ejemplares caninos para su participación en peleas como espectáculo, para la agresión de las personas, a las cosas u otros animales o establecer asociaciones caninas orientadas para este fin.</li> <li>9. Permitir que animales o mascotas esparzan, parcial o totalmente, en el espacio público o zonas comunes, el contenido de las bolsas y recipientes para la basura, una vez puestas para su recolección.</li> </ol>	<p>10. Incumplir la normatividad vigente en materia de identificación animal e implantación de microchip.</p> <p><b>Artículo 4°. Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA.</b> Créese la plataforma virtual RCIA, la cual estará bajo la dirección de la subgerencia de protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA en coordinación de las secretarías de salud de las entidades territoriales, que tendrá como finalidad consolidar y asegurar toda la información de los animales de compañía domésticos felinos y caninos del territorio nacional, estableciendo unos parámetros mínimos de información.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Las veterinarias deberán hacer la solicitud a las secretarías de salud de la entidad territorial correspondiente para obtener el acceso a la plataforma Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA en los parámetros y protocolos de seguridad contemplados en la legislación vigente. La disposición será reglamentada por el Ministerio de interior.</p> <p><b>Parágrafo Transitorio.</b> A partir de la promulgación de la presente ley y en un plazo no mayor a doce (12) meses, el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones deberá formular los lineamientos generales para la creación de la plataforma virtual- RCIA, formalizando las recomendaciones que considere indicadas en especial las de seguridad de la información.</p> <p><b>Artículo 5° Obligación mínima de datos:</b> La Red Colombiana de Identificación Animal- RCIA, deberá cuanto menos tener la siguiente información:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Nombre del animal</li> <li>- Número de microchip</li> <li>- Teléfono, dirección y correo electrónico de la veterinaria donde se implantó el microchip.</li> <li>- Control sanitario (vacunación y esterilización) al día</li> <li>- Raza</li> <li>- Sexo</li> <li>- Fecha de nacimiento real o estimada</li> <li>- Nombre del responsable o cuidador y su correo electrónico.</li> <li>- Tipificación del animal si hace parte de una raza manejo especial</li> <li>- Acápite de observaciones veterinarias y antecedentes específicos.</li> </ul> <p><b>Parágrafo.</b> En caso del cambio de cuidador, tenedor o propietario del animal o muerte del animal se deberá de inmediato realizar la actualización en el RCIA.</p>
<p><b>Artículo 6° Registro y Expedición cédula animal.</b> Posterior registro en el RCIA se expedirá de forma digital un documento que contenga los datos que están en la plataforma del RCIA, de manejo exclusivo del cuidador.</p> <p>Se cancelará la cédula animal y saldrá de la información por muerte del animal.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La expedición de la cédula animal deberá ser un procedimiento ágil y oportuno desde la plataforma RCIA y que únicamente podrán expedir las veterinarias que cumplan con los requisitos de la presente ley y que estén habilitadas de acuerdo con la regulación correspondiente.</p> <p><b>Artículo 7°. Tramite en caso de pérdida del animal.</b> La Policía Nacional contará con acceso limitado a la plataforma RCIA, la cual permitirá que en caso de pérdida o hurto del animal se obtenga un ágil y oportuno trámite en el proceso de búsqueda y ubicación de los propietarios, tenedores o cuidadores.</p> <p><b>Parágrafo.</b> El acceso a la plataforma RCIA por parte de la POLICIA NACIONAL deberá ser autorizado y coordinado por la subgerencia de protección animal del Instituto Colombiano Agropecuario ICA.</p> <p>A partir de la promulgación de la presente ley, todos los comandos de acción inmediata (CAI) deberán contar con un lector de microchip de identificación animal.</p> <p><b>Artículo 8° Línea única nacional.</b> Dentro de la línea nacional del escuadrón anti-crueldad se permitirá el reporte de animales perdidos o abandonados para realizar el proceso de ubicación de propietario o para los trámites y procesos pertinentes.</p> <p><b>Artículo 9°. Consolidación de información de registro público.</b> A partir de la vigencia de la Ley la autoridad competente contará con un plazo de 12 meses para avanzar en la consolidación de una plataforma única de registro animal a partir de las bases de datos privadas de registro actualmente existentes.</p> <p><b>Parágrafo.</b> Con arreglos a la normativa existente en materia de protección de datos y de información los propietarios de las bases de datos actualmente existentes estarán obligados a reportar la información disponible a la autoridad competente con el propósito de consolidar la base de datos contemplada en el presente artículo.</p> <p><b>Artículo 10. Homologación de Información.</b> La plataforma RCIA deberá progresivamente unificarse con el sistema de registro de salida internacional de</p>	<p>los animales de compañía con la utilización preponderante de documentación digital.</p> <p><b>Artículo 11. Vigencia y derogatoria.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>De los honorables representantes,</p> <p>JUAN FERNANDO ESPINAL RAMÍREZ Ponente Coordinador</p> <p>CÉSAR EUGENIO MARTÍNEZ Representante a la Cámara Ponente</p> <p>En los anteriores términos fue aprobado en Primer Debate el Proyecto de Ley 147 de 2020 Cámara, "POR MEDIO DEL CUAL SE CREA LA RED COLOMBIANA DE IDENTIFICACIÓN ANIMAL RCIA, LA CÉDULA ANIMAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p>La relación completa de la aprobación en Primer Debate del Proyecto de Ley consta en el acta 018 correspondiente a la sesión realizada el día 04 de noviembre, en la cual se aprobó la proposición con que termina el informe de ponencia y se aprobó una subcomisión para el estudio del articulado; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día 30 de octubre de 2020, según consta en el acta 017; la aprobación del articulado se realizó el día 11 de noviembre, según consta en el acta 019; el anuncio de la votación del Proyecto de Ley se hizo el día 4 de noviembre de 2020, según consta en la Acta 018 Legislatura 2020-2021.</p> <p> JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ Secretario Comisión Quinta Cámara de Representantes</p>

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 1498 - Martes, 15 de diciembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	<b>Págs.</b>
Informe de ponencia positiva y texto aprobado para segundo debate al proyecto de ley número 016 de 2020 Cámara, por medio de la cual se establecen mecanismos para la vigilancia, seguimiento y evaluación económica de los recursos recaudados por concepto del impuesto territorial de estampilla y se dictan otras disposiciones .....	1
Informe de ponencia y texto aprobado para segundo debate del proyecto de ley número 031 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la implementación de techos o terrazas verdes y se dictan otras disposiciones .....	8
Informe de ponencia, texto propuesto para segundo debate y texto aprobado en primer debate del proyecto de ley número 147 de 2020 Cámara, por medio del cual se crea la Red Colombiana de Identificación Animal (RCIA), la cédula animal y se dictan otras disposiciones.....	16