



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 378

Bogotá, D. C., miércoles, 5 de mayo de 2021

EDICIÓN DE 37 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se regula la comercialización de la esmeralda y se reconoce como piedra preciosa y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA AL PROYECTO DE LEY No. 214 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA COMERCIALIZACIÓN DE LA ESMERALDA Y SE RECONOCE COMO PIEDRA PRECIOSA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El informe de ponencia para primer debate correspondiente al Proyecto de Ley No. 214 de 2020 cámara "por medio del cual se regula la comercialización de la esmeralda y se reconoce como piedra preciosa y se dictan otras disposiciones", se desarrollará de la siguiente manera:

1. Articulado del Proyecto
2. Inconveniencia del proyecto
3. Proposición final de archivo

1. Articulado del proyecto

"Por medio del cual se regula la comercialización de la esmeralda y se reconoce como piedra preciosa y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°.- Símbolo Nacional. Reconózcase la Esmeralda como "piedra preciosa nacional", por su importancia, belleza y valor cultural, insigne de nuestra patria

Artículo 2°.- Patrimonio Nacional: Declárese como patrimonio de la Nación toda la cultura minera de explotación de la esmeralda en el país, destacando la labor de huaqueros, talladores, exportadores y laboratorios de embellecimiento.

Artículo 3°.- Definiciones: Para efectos de la presente Ley entiéndase las siguientes definiciones:

<p>Esmeralda: La esmeralda es la variedad verde de un mineral incoloro llamado berilo y está compuesta por aluminio, óxido de silicato y tres importantes elementos conocidos como impurezas: cromo, hierro y vanadio.</p> <p>Esmeralda Colombiana: La gema colombiana es única debido a su tonalidad verde azulado perfectamente balanceado, producto de roca sedimentaria de origen marino forjada en la era cuaternaria de la tierra, situación única en el mundo que hace que la piedra colombiana sea aquella de mayor valor en el mercado mundial y la más bella.</p> <p>Esmeralda en Bruto: La gema que no ha sido tecnificada y pasada por procesos de corte, pulido, brillada y embellecida de la gema.</p> <p>Gema: Piedra preciosa, porción de mineral, que por su dureza, belleza y escasez se emplea como adorno.</p> <p>Zona Esmeraldífera: Entiéndase por zona esmeraldífera Muzo y Maripí, Otanche, San Pablo de Borbur, Pauna, Quipama Chivor y Macanal en el departamento de Boyacá y Gachalá en el departamento de Cundinamarca.</p> <p>Tallador: Persona que se dedica profesionalmente a la talla de esmeraldas.</p> <p>Talla: Operaciones que se realizan en las gemas para resaltar al máximo sus propiedades de transparencia, color, brillo, lustre, dispersión, destacando su belleza</p> <p>Laboratorios de Embellecimiento: Son laboratorios de gemología donde se embellecen piedras preciosas mediante aceites y resinas, permitidas internacionalmente en el comercio.</p> <p>Exportador de esmeraldas: Persona natural o jurídica que de acuerdo con los procedimientos establecidos por la ley exporta esmeraldas.</p> <p>Huaquero: Persona que busca tesoros ocultos, a través de la excavación con propósitos de extracción.</p> <p>Artículo 4°.- Regulación para su comercialización: Con el objeto de proteger la producción y el mercado esmeraldífero en todas sus etapas, facúltase al Ministerio de Minas y Energía, y sus entidades afines, para que</p>	<p>reglamenten regiones, lugares y oficinas autorizadas para su comercialización.</p> <p>Artículo 5°.- La Dirección de Impuestos Nacionales DIAN, establecerá parámetros específicos, para determinar que los impuestos que deben cancelar, por los temas de exportación, diferencien la piedra en bruto y esmeralda cortada, pulida, brillada, embellecida y procesada, en aras de fortalecer las finanzas del estado y proteger la industria nacional.</p> <p>Artículo 6°.- Protección de la Industria Nacional: Debido a su importancia y con el propósito de proteger la industria y economía nacional, facúltase al Gobierno Nacional, para reglamentar la transformación del mineral, garantizando que el porcentaje de exportación de la esmeralda colombiana cortada, pulida, brillada y embellecida, sea superior al que podrá exportarse de la esmeralda en bruto.</p> <p>Artículo 6°.- Obligaciones de las alcaldías: Instar a las alcaldías de la zona esmeraldífera de los departamentos de Boyacá y Cundinamarca, para adelantar los trámites necesarios ante la Superintendencia de Industria y Comercio, para lograr por parte del Estado Colombiano, el reconocimiento de la denominación de origen de la esmeralda y su cultura esmeraldífera. Lo anterior con objeto de posicionar la marca "esmeralda piedra preciosa nacional", considerando que ostenta unas calidades distintivas únicas, gracias a su origen geográfico y a sus factores antropológicos, humanos, sociales y culturales sostenidos a lo largo del tiempo.</p> <p>Artículo 7°.- Reconocimiento a los trabajadores. Exhortar al Ministerio de Trabajo para que coordine con las entidades privadas que operan en las regiones esmeraldíferas aquí descritas, a fin de cumplir con todo lo relacionado con los derechos de los trabajadores, que cumplan acorde a la normas vigentes que lo rigen.</p> <p>Artículo 8°.- Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>2. Inconveniencia del proyecto de ley</p> <p>Luego de realizar un análisis minucioso al contenido de la presente iniciativa legislativa, junto con el gremio esmeraldífero del país, trabajadores del sector, y además, teniendo en cuenta la discusión de un</p>
<p>Proyecto presentado en la legislatura 2019-2020 con el mismo objetivo del Proyecto de Ley en cuestión, que concluyó con su archivo, se ha podido concluir que la aprobación de la presente iniciativa es inconveniente por lo expuesto a continuación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Es importante aclarar que los símbolos patrios hacen referencia a momentos históricos de la nación, sus héroes e independencia, mientras que los emblemas son elementos de la naturaleza encontrados en la zona geográfica de la Nación¹. En consecuencia, los únicos símbolos nacionales en Colombia son el escudo, la bandera y el himno de la República. 2. El proyecto de ley en su artículo segundo contempla declarar patrimonio de la Nación toda la cultura minera de explotación de la esmeralda en el país. Al respecto, se hace necesario aclarar que según la Ley 1158 de 2008 por la cual se modifica y adiciona la Ley 397 de 1997 "Ley General de Cultura", es al Ministerio de Cultura, previo concepto favorable del Consejo Nacional de Patrimonio, a quien le corresponde la declaratoria de bienes de interés cultural. Por lo que, puede concluirse que la realización de un proyecto de ley para tal fin es innecesario, ya que va en contra de lo determinado por la misma Ley. <p>También, es importante agregar que la Constitución Política de Colombia en su artículo 72 dispone que "el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección de Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles". Lo anterior significa que los bienes mencionados, deberán ser protegidos físicamente, prohibiéndose, en esa medida, su parcial o total destrucción, así como su enajenación o venta a terceros, debiendo permanecer en el territorio nacional y sin poder ser exportados sino bajo excepciones específicas.</p> <p>Lo anterior, afectaría el oficio y las proyecciones del gremio esmeraldífero en Colombia, que mediante la comercialización de la esmeralda generan utilidades importantes para la Nación y buscan expandir la industria a través de la compraventa del mineral. Ahora bien, hay que tener en cuenta que el proceso de</p> <p>¹ https://www.colombia.co/cultura-colombiana/folclor/asi-son-nuestros-simbolos-patrios/#:~:text=La%20bandera%2C%20el%20escudo%20y,y%20cultural%20de%20la%20naci%C3%B3n.</p>	<p>talla de la esmeralda implica el desgaste aproximado del 80% de la piedra, lo que permite dilucidar la inconveniencia del proyecto, pues una vez la esmeralda sea declarada como patrimonio nacional no será posible su comercialización y exportación debido a su naturaleza inembargable, afectando de esta manera a un sector importante de la economía en el país.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Algunas de las definiciones contenidas en el proyecto de ley ya existen en la normatividad colombiana y no concuerdan con las ya establecidas por el Ministerio de Minas y Energía. Además, es necesaria una mayor elaboración y articulación con las entidades correspondientes para el desarrollo de nuevos conceptos en la materia contemplados en la iniciativa. 4. Pretender regular la comercialización de la esmeralda va en contravía del libre mercado, limitando y afectando el ejercicio que durante años han desempeñado los comercializadores esmeraldíferos con plena libertad económica, contribuyendo así, al desarrollo de la nación. También, se debe considerar que es competencia del Ministerio de Comercio los temas relacionados con la comercialización y exportación de productos colombianos, no del Ministerio de Minas, como se pretende en el presente proyecto de ley. <p>Unido a esto, es importante tener en cuenta que en la Constitución Política se establece la libertad de empresa, donde se determina que el Estado no podrá interferir directamente en el mercado y la manera de hacer negocios, excepto en casos específicos; y como se puede observar en el presente caso, la incursión del Estado en la comercialización de la esmeralda sería una intrusión desmedida e injustificada.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Es redundante e innecesario establecer funciones a la DIAN, por medio de una Ley, que ya están establecidas. Pues es sabido que esta entidad es la encargada de garantizar la seguridad fiscal del Estado, mediante el control al debido cumplimiento de las obligaciones tributarias, aduaneras y cambiarias. <p>Ahora bien, es preciso mencionar que todo lo relacionado a la base gravable de regalías y obligaciones fiscales derivadas de la comercialización de las piedras preciosas, se encuentra reglamentado en la Ley 2056 de 2020 "por la cual se regula la</p>

<p>organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías"; y que los empresarios del sector de piedras preciosas cumplen ya con las obligaciones y tributos impuestos en las normas tributarias y aduaneras vigentes.</p> <p>6. Facultar al Gobierno Nacional para reglamentar la transformación de la esmeralda y limitar la exportación de la misma, además de generar afectaciones directas a los exportadores y productores del mineral, contraviene en lo establecido en la Ley 685 de 2001 "Código de Minas", que otorga facultades al concesionario minero, con plena autonomía empresarial, para desarrollar su proyecto de manera libre e independiente: esto es, la producción, transformación, comercialización y exportación de esmeraldas.</p> <p>Nuevamente se estaría afectando el libre mercado y la libertad de empresa.</p> <p>7. Es redundante e innecesario fijar una obligación a las alcaldías para la consecución de un trámite que ya está en ejecución ante la entidad correspondiente. Pues en la actualidad, el gremio esmeraldífero del país adelanta el proceso para que la Esmeralda Colombiana pueda obtener la Denominación de Origen ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Además, el proceso cuenta con el respaldo de la Gobernación de Boyacá, miembros de diferentes asociaciones y gremios del sector de las esmeraldas.</p> <p>De igual modo, es importante mencionar que existe una diferencia técnica y conceptual respecto de las marcas y las denominaciones de origen, siendo protecciones jurídicas distintas. Así, no se puede hablar del posicionamiento de la marca "esmeralda piedra preciosa nacional", una vez se haya solicitado la Denominación de Origen, debido a que las marcas son signos distintivos que pretenden reconocer un producto en el mercado, del cual puede ser titular una persona natural o jurídica. En este sentido, de ser otorgada una marca "esmeralda piedra preciosa nacional" se debería atribuir su propiedad a una persona natural o jurídica, la cual tiene la potestad de prohibir el uso de la misma en el mercado y la comercialización de esmeraldas que quieran utilizar dicha marca, lo que estaría yendo en contra de los intereses de la mayoría de comercializadores actuales de esmeraldas colombianas.</p>	<p>Por todo lo anterior, se considera inconveniente aprobar este proyecto de ley.</p> <p>8. La construcción de monumentos conmemorativos con significado histórico y/o cultural requiere del cumplimiento de un proceso ya establecido por el Ministerio de Cultura en coordinación con las entidades territoriales. Razón por la que este artículo no tendría ningún efecto ni validez.</p> <p>Así pues, la inconveniencia de la presente iniciativa legislativa ha sido ampliamente desarrollada. Sin embargo, es preciso anotar que en todo el desarrollo del proyecto se encuentran vacíos técnicos, jurídicos y estructurales que dificultan, aún más, la ponencia favorable del Proyecto de Ley en discusión.</p> <p>3. Proposición final de archivo</p> <p>Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de ponencia NEGATIVA, y en consecuencia, se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes ARCHIVAR el Proyecto de Ley 214 de 2020 Cámara "por medio del cual se regula la comercialización de la esmeralda y se reconoce como piedra preciosa y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Del Honorable Congresista,</p>  <p>HÉCTOR ÁNGEL ORTIZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Boyacá</p> <p>Partido Centro Democrático Ponente</p>
--	--

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 327 DE 2020 CÁMARA

por el cual se regulan las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 327 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE REGULAN LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Bogotá D.C, Mayo 4 de 2021</p> <p>Honorable Representante LUCIANO GRISALES LONDOÑO Presidente Comisión Quinta Constitucional Permanente Cámara de Representantes Ciudad.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para primer debate en Cámara del Proyecto de ley No. 327 DE 2020 "POR EL CUAL SE REGULAN LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p>Honorable Representante,</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE en la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes Permanente del Proyecto de ley número 327 de 2020 Cámara.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>CRISANTO PISSO MAZABUEL Representante a la Cámara</p>	<p align="center">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.</p> <p>Esta importante iniciativa es de autoría del H. Representante Bayardo Gilberto Betancourt Pérez, fue radicado en la Secretaría General de la Cámara el 6 de julio de 2020, y se encuentra en la gaceta 820 de 2020.</p> <p>El proyecto de ley es una propuesta para la reactivación del campo colombiano como uno de los motores de desarrollo. El objeto es el de incentivar y promover la asociatividad de los pequeños y medianos productores quienes son los que proporcionan el 70% de los productos que consumimos en el país, para que se logre un crecimiento del sector rural.</p> <p>Numerosas experiencias positivas en todo el mundo han demostrado que las organizaciones de productores y las cooperativas contribuyen a la seguridad alimentaria al ayudar a nuestros campesinos, pequeños agricultores, pescadores, criadores de ganado, a los silvicultores y a otros productores a acceder a la información, las herramientas y los servicios que necesitan. El modelo asociativo permite aumentar la producción de alimentos, comercializar sus bienes y generar empleo, a la vez que mejoran la calidad de vida de los productores y contribuyen a mantener la seguridad alimentaria en el mundo.</p> <p>La mayoría de los pequeños productores de los países en desarrollo se enfrentan a numerosas barreras, en la mayoría de los casos se encuentran muy aislados de lo que ocurre en los mercados nacionales e internacionales. La manera de romper con esta brecha en la cadena productiva es apoyando la asociatividad para que sean competitivos y eficientes.</p> <p>Las cooperativas y organizaciones de productores proporcionan información y conocimientos apropiados y les ayudan a innovar y adaptarse a la evolución de los mercados. Algunas de ellas ponen a los agricultores en condiciones de potenciar la capacidad de análisis de sus sistemas productivos, establecer cuáles son sus problemas, experimentar posibles soluciones y, en última instancia, adoptar las prácticas y tecnologías más idóneas para sus sistemas de cultivo.</p> <p>LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS EN COLOMBIA.</p> <p>El sector solidario en el desarrollo de la economía en general y en especial de la economía rural debe ser impulsado por el Gobierno Nacional por ser el medio más idóneo para promover la competitividad rural.</p> <p>De acuerdo con el documento LINEAMIENTOS DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL EN COLOMBIA "Rutas Para La Asociatividad Rural" elaborado por el DNP en el año 2014: <i>"El Departamento Nacional de Planeación ha identificado la asociatividad como un factor fundamental para la generación de condiciones que mejoren el nivel de vida de la población rural, ya que esta figura proporciona a las familias del sector, posibilidades para organizarse en comunidad,</i></p>
---	---

umentar y mejorar su productividad, disminuir costos, lograr acceso real a los mercados, desarrollar economías de escala, aumentar el poder de negociación y lograr una mayor integración”

Sin embargo es preocupante el bajo nivel de asociatividad en los sectores rurales, la inexistencia de canales de comercialización, la escasa oferta financiera para los pequeños y medianos productores, en especial los ubicados en la zona rural dispersa.

La asociatividad debe formar parte del ser de la ruralidad, los principios que se desarrollan al interior de estos procesos mejoran el tejido social, puesto que promueven la solidaridad, la democracia, la transparencia y llevan al progreso económico y social.

Aunado a esto, es necesario redefinir la visión del sector rural dentro del desarrollo económico del país y de las comunidades, y aunque desde los años noventa se haya dado inicio a procesos de desarrollo rural que van más allá de la producción de materia prima, no existe hasta la fecha una política pública que impulse otro tipo de actividades económicas en la ruralidad que vayan más allá de la simple producción agrícola, pecuaria o pesquera, a pesar de tener el campo un potencial enorme para desarrollar otro tipo de actividades como la ecología, el turismo, la producción limpia y orgánica, la recuperación y conservación de saberes ancestrales y fortalecimiento cultural de nuestros pueblos.

Esta concepción del desarrollo rural es apoyada por organismos internacionales como la FAO, el Banco Mundial y el BID.

MARCO NORMATIVO

Existe un fuerte fundamento constitucional para el desarrollo normativo propuesto en el presente proyecto de ley, desde el derecho fundamental a la libertad de asociación (Art. 38 CN.), los derechos a las comunidades campesinas y trabajadores agrarios (Art. 64 CN.), la protección a la seguridad y soberanía alimentaria (Art. 65 CN.), el crédito agropecuario (Art. 66 CN.), la obligación del Estado de promoción de la asociatividad de las organizaciones comunitarias y de utilidad común (Art. 103 CN.).

Especialmente el Proyecto de ley desarrolla el artículo 64 de la Constitución Nacional, en donde se consagra el derecho a las comunidades campesinas a la propiedad agraria y a los servicios necesarios para que esta propiedad rural se pueda dar en un contexto de desarrollo rural en todas sus dimensiones, enfocados también a las asociaciones conformadas por la población campesina.

Igualmente se desarrollan los artículos 65 y 66 superiores, bajo un esquema amplio y sistémico que involucra la transferencia de tecnologías, la adecuación de tierras y

el desarrollo de infraestructuras necesarias para la actividad agropecuaria. En esa línea el artículo 66 desarrolla el apoyo a las asociaciones campesinas a través del acceso a los mecanismos de crédito agropecuario.

La Política de Paz con Legalidad desarrolla dentro de varias líneas temáticas, la cuestión del fortalecimiento de la asociatividad de las distintas comunidades campesinas, entre ellas las familias vinculadas al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos (PNIS), frente a lo cual se señala la importancia de esta herramienta en términos de transformación y mejoramiento de la calidad de vida en el territorio, así como una importante fuente de generación de bienes públicos¹.

En desarrollo de lo anterior el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, contiene varias disposiciones en ese sentido, como el artículo 164 (fortalecimiento empresarial de las organizaciones de la economía solidaria) y 182 (fomento del microcrédito) en donde señalan herramientas para canalizar recursos destinados a promover o incentivar la asociatividad. Estos referentes normativos han sido reglamentados entre otros a través del Decreto 1997 de 2019, el cual reguló el funcionamiento de la Comisión Intersectorial de Coordinación del Subsector de la Economía solidaria que presta servicios de ahorro y crédito.

LA ASOCIATIVIDAD DE LAS COMUNIDADES EN EL ACUERDO DE PAZ Y EN LA POLÍTICA DE PAZ CON LEGALIDAD

El numeral 1.2.1 del Acuerdo de Paz en donde se desarrollan los objetivos y líneas axiales de los programas de desarrollo con enfoque territorial, habla de la promoción de la economía campesina, a través del fortalecimiento entre otras cosas, de la asociatividad solidaria de tal suerte que se fortalezca la producción y calidad de vida de las diversas comunidades campesinas².

Más adelante en el punto 1.2.4 en el desarrollo de Mecanismos de Participación³, se continúa en la exposición acerca de la necesidad de fortalecer las formas asociativas de las comunidades, no solamente como un mecanismo de promoción de sus economías, sino también como una fórmula de fortalecimiento de la democracia en los territorios a partir de la consolidación de la capacidad de agencia de campesinos, afros, indígenas en términos de lo que señala S. Batiwala⁴ ha denominado una acción en espiral, que identifica áreas de cambio, permitiendo crear estrategias de promoción de cambio, mediante el análisis de acciones y resultados, logrando alcanzar niveles más altos de conciencia ciudadana (Batiwala,

¹ Política de Paz con Legalidad, punto 6.4.

² Acuerdo Final de Paz, Punto 1.

³ Idem.

⁴ Batiwala, S. (1997). El significado del empoderamiento de las mujeres: Nuevos conceptos desde la acción. En M. León. Empoderamiento de las mujeres (págs. 187-211). Bogotá.

1997). De acuerdo con esto el proceso de empoderamiento debe orientarse de manera envolvente, de tal suerte que vincule no solo a los líderes, sino también a las colectividades y comunidades. Es por esto por lo que este proceso no puede ser ni vertical ni unilateral sino amplio, que convoque a cuantos más actores sea posible.

EL COOPERATIVISMO EN EL SECTOR AGROPECUARIO DE COLOMBIA

Según cifras de CONFECOOP, actualmente hay alrededor de 223 entidades cooperativas rurales que asocian 109.653 pequeños y medianos productores de las cuales la mayoría de las cooperativas agrícolas se concentran en Antioquia, Santander, Cundinamarca, Cesar, Huila, el Eje Cafetero y Boyacá.

Las cooperativas agrarias generan en Colombia un promedio de 16.747 puestos de trabajo rural y activos cercanos a los \$3.2 billones con un patrimonio de \$1.5 billones y el cooperativismo en Colombia maneja activos por el orden de \$44.5 billones de pesos, un patrimonio de \$16.4 billones, \$6.3 millones de asociados, que aportan \$9 billones en depósitos y mantienen cerca de 139.000 empleos en más de 500 municipios.

De acuerdo al documento “Tesis: Tipificación de las cooperativas del sector agropecuario en Colombia/Universidad Nacional de Colombia Facultad de ciencias Agrarias 2016. Autora: Natalia Clavijo Sánchez”, el mapa de distribución geográfica de las cooperativas agropecuarias en Colombia es el siguiente.



En información sobre cooperativas agropecuarias en Colombia encontrada en la página web de la Confederación de Cooperativas de Colombia CONFECOOP, se encontró la siguiente información: “con base en la información suministrada por la Superintendencia de Economía Solidaria, entidad responsable de la supervisión sobre las cooperativas agropecuarias, este estudio de la Funlam (que depura al detalle la estadística suministrada) descubre que el cooperativismo agropecuario al cierre del 2013 está representado en 191 unidades económicas activas. Se dice activas porque son muchas más las organizaciones que aparecen en los registros, pero las que reportan ordinariamente sus estados financieros apenas llegan al número indicado.

Se observa que el mayor número de entidades se encuentra en el occidente colombiano (Cauca, Nariño, Valle) con el 23,6%, seguido por las demás regiones que se distribuyen entre el 12% y el 13,6% del total.

En cuanto a activos, casi la mitad (48,3%) lo obtiene Antioquia, como consecuencia de la presencia de Colanta, que entre otras cosas es una de las 50 empresas más grande de Colombia. Los activos de las empresas del centro del país (Bogotá, Cundinamarca, Boyacá), apenas llegan al 3,9%. En las demás cuentas de balance, Antioquia supera en gran medida a las demás regiones.

Frente al número de asociados, el repunte lo tiene el centro del país con las dos terceras del total nacional, mientras que Antioquia contiene el 24%. Entre estas dos regiones se llega al 57,8% de los asociados, siendo las zonas con mayor democratización de la propiedad. En empleos generados, casi el 56% lo tiene Antioquia, seguida de la Costa Atlántica con el 20,3%; entre ambas regiones generan el 76% del empleo del sector cooperativo agropecuario.”

La siguiente tabla indica la composición estadística por actividad productiva:

ACTIVIDADES DE PRODUCCIÓN AGROPECUARIA DEL COOPERATIVISMO COLOMBIANO (diciembre 31 de 2013)

PRODUCTO	No.	ACTIVOS	PASIVOS	INGRESOS	EXCEDENTES	ASOCIADOS	EMPLEADOS
Sector lechero	13	843.050.65	349.153.72	2.298.242.6	15.793.156.544	16.281	8.242
% Total	6,8	49,1	4,421	62,712	21,8	12,3	75,4
Sector caficultor	67	551.213.11	232.035.38	2.481.580.6	21.869.063.870	104.765	1.614
% Total	35,1	32,1	31,2	44,9	30,2	78,9	14,8
Sector azucarero y bananero	2	2.405.260.	1.075.085.2	3.974.812.9	42.599.636	547	66
% Total	2,6	0,1	0,1	0,1	0,1	0,4	0,6
Sector ganadero	10	7.658.263.	4.233.418.6	26.410.672.	-56.604.198	504	42
% Total	5,2	0,4	0,6	0,5	-0,1	0,4	0,4

Sector silvicultura	5	1.358.762.016	459.482.628	4.176.671.369	1.989.086.351	280	14
% Total	2,6	0,1	0,1	0,1	2,7	0,2	0,1
Otros	91	313.031.016.487	157.265.824.478	685.872.117.581	32.743.628.449	10.339	958
% Total	47,6	18,2	21,1	12,5	45,2	7,8	8,8
Totales	191	1.718.717.081.509	744.222.915.695	5.480.257.611.650	72.380.930.651	132.716	10.936

Algunos Modelos Exitosos En Colombia

De acuerdo información del documento "LINEAMIENTOS DE POLITICA PUBLICA PARA LA ASOCIATIVIDAD RURAL EN COLOMBIA Rutas Para La Asociatividad Rural" elaborado por el DNP en el año 2014, los casos más exitosos en Colombia, a parte del sector caficulcor, son:

El sector palmicultor: implementa modelos asociativos y encadenamientos productivos mediante alianzas como herramientas para promover el desarrollo empresarial y social de comunidades vulnerables. Esta estrategia ha logrado que los productores locales incrementaran sus ingresos quincenales hasta en un 300 por ciento, accedan a protección social, a capacitaciones y asistencia técnica sobre el manejo del cultivo.

Sector lechero: son varias las experiencias exitosas, destacándose la Cooperativa de Lecheros de Guatavita –COLEGA que ha logrado desarrollar un modelo asociativo con el apoyo de Colanta y ha mejorado sus procesos de comercialización. En el mismo sector, la empresa Alquería ha diseñado un modelo que consiste en incorporar productores y consumidores de ingresos bajos o de la base de la pirámide a las cadenas de suministro, beneficiando a 1.500 familias en la sabana de Bogotá y Cundinamarca.

Sector cacaoero. Se destaca el proyecto de la Compañía Nacional de Chocolates que con el apoyo de USAID, ha iniciado un modelo donde la empresa ancla realiza alianzas estratégicas con agricultores, basadas en el beneficio mutuo, donde se conforma una alianza entre una entidad financiera, un operador, una asociación o cooperativa de productores y la empresa ancla. Este modelo ha beneficiado a más de 14 asociaciones de agricultores que agrupan cerca de 3.500 familias en varias zonas marginadas por el conflicto armado.

Sector lechero: La principal empresa agroindustrial del país es la cooperativa COLANTA cuyos dueños son aproximadamente 11.000 pequeños y medianos productores de leche.

Pero en Colombia, el mejor ejemplo de cooperativismo en el sector agrícola lo tiene el sector cafetero, con muchos años de desarrollo y experiencia, la Federación Nacional de Cafeteros es su principal impulsora que desde los años setenta empezó a impulsar la asociatividad de los cafeteros cuando solo funcionaban 38

cooperativas con 69.564 socios, realizando operaciones que superaron los 1.873 millones de pesos. En 1973 eran 43 cooperativas con cerca de 100.000 socios; en este mismo año, estas cooperativas participaron con un 66% de las exportaciones de café, para los años 90 ya eran 59 cooperativas que agrupaban 133.142 productores del grano y en 1991 sus operaciones superaron los 670 mil millones de pesos.

MODIFICACIONES PROPUESTAS.

Con el fin de mejorar la iniciativa, se propone un pliego de modificaciones que busca incorporar herramientas que faciliten una real asociatividad de los pequeños y medianos productores en el país, para que puedan acceder a los beneficios planteados.

Actualmente hay alrededor de 223 entidades cooperativas rurales que asocian 109.653 pequeños y medianos productores de las cuales la mayoría de las cooperativas agrícolas se concentran en Antioquia, Santander, Cundinamarca, Cesar, Huila, el Eje Cafetero y Boyacá.

Con el fin de impulsar la asociatividad como medio de crecimiento y progreso para nuestros pequeños y medianos productores, se propone: eliminar las barreras de acceso en trámites y costos de creación de cooperativas agropecuarias como es la discriminación del pago de los gastos derivados de los derechos de constitución y registro de la cooperativa, cuando sus integrantes en su totalidad hagan parte de población que merece especial atención por su condiciones y realidades.

Lo anterior se fundamenta en el hecho que cobrar el valor de la operación de creación de la figura asociativa se puede convertir en una barrera de acceso a la formalidad, y en consecuencia ser una limitante a las oportunidades de transformación y generación de valor que pueden tener las asociaciones campesinas e impedir el acceso a los programas, incentivos y beneficios destinados a las organizaciones campesinas, así como limitar su participación y acceso a las instancias de participación y discusión a las que están llamadas.

Con el fin de que hacer sustentables las cooperativas agropecuarias se propone el acompañamiento en temas de educación cooperativa, pero también planes de capacitación a la formulación y sustentación de sus emprendimientos. De igual manera desarrollar convocatorias de estímulos y apoyo con recursos para los emprendimientos derivados de las cooperativas agropecuarias.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY 327 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE REGULAN LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

PL 327 de 2020	PLIEGO DE MODIFICACIONES
ARTÍCULO 1°. Objeto: por medio de esta ley se busca fortalecer las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores e incentivar a los productores agrícolas, pecuarios y de pesca artesanal a formar organizaciones asociativas como las cooperativas agropecuarias para el desarrollo de sus actividades económicas de producción y comercialización, entre otras. Así mismo establecer los parámetros generales para la política pública de asociatividad rural. El desarrollo rural deberá entenderse integrado, además de los sectores que esta economía tiene tradicionalmente, por la conservación del medio ambiente, la utilización de tecnologías apropiadas, la agroindustria y la producción de alimentos limpios y orgánicos, así como por el uso del suelo con funciones diferentes a la producción de materias primas tales como el turismo rural.	Sin modificación.
ARTÍCULO 2°. El Gobierno Nacional elaborará e implementará, en un término no superior a un año contado a partir de la promulgación de esta ley, una política pública orientada al desarrollo rural y economía campesina con especial énfasis en la asociatividad rural a través de la conformación de cooperativas agropecuarias como una forma prioritaria de organización de los productores del campo y el impulso de la economía agropecuaria. La construcción de la política pública deberá contar la participación de los productores agrícolas, Pecuarios, pesqueros y demás sectores interesados, e las diferentes regiones del país, así como con las comunidades y organizaciones interesadas.	Sin modificación
ARTÍCULO 3°. Las entidades encargadas de realizar el registro de las cooperativas, en todo el país, deberán establecer un trámite especial,	ARTÍCULO 3°. Las entidades encargadas de realizar el registro de las cooperativas, en todo el país, deberán establecer un trámite especial, y

y con menores costos monetarios, para la conformación de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.	con menores costos monetarios, para la conformación de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.
Así mismo deberán realizar actividades de promoción y pedagogía sobre este tipo de asociaciones, su conformación, manejo y beneficios, con el fin de impulsar su conformación	Así mismo deberán realizar actividades de promoción y pedagogía sobre este tipo de asociaciones, su conformación, manejo y beneficios, con el fin de impulsar su conformación. <u>Parágrafo 1°. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias con apoyo de instituciones de educación superior y organizaciones solidarias, deberá desarrollar programas gratuitos de educación cooperativa que facilite la creación de cooperativas campesinas, cuando estas estén conformadas por pequeños productores rurales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</u> <u>Parágrafo 2°. Las cámaras de comercio o las entidades competentes para ello, responsables del proceso de registro de la constitución de cooperativas agropecuarias, aplicarán la tarifa para actos sin cuantía cuando la organización sea conformada por pequeños productores rurales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</u>
ARTÍCULO 4°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y las demás entidades relacionadas del orden Nacional, deberá implementar acciones de apoyo a los grupos de productores de los sectores agrícolas, pecuarios y pesqueros que deseen constituir cooperativas agropecuarias, orientándolos y apoyándolos en todo el trámite de su conformación y legalización y, durante el primer año de la cooperativa realizarán acciones de acompañamiento y asesoría en los temas que les sean propios a su misión.	ARTÍCULO 4°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y las demás entidades relacionadas del orden Nacional, deberá implementar acciones de apoyo a los grupos de productores de los sectores agrícolas, pecuarios y pesqueros que deseen constituir cooperativas agropecuarias, orientándolos y apoyándolos en todo el trámite de su conformación y legalización y, durante el primer año de la cooperativa realizarán acciones de acompañamiento y asesoría en los temas que les sean propios a su misión, especialmente lo relacionado con gestión financiera y administrativa y estructuración de negocios agropecuarios.
ARTÍCULO 5°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural,	ARTÍCULO 5°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural,

<p>deberá implementar, para la vigencia siguiente a la promulgación de la presente ley con los recursos que le sean transferidos desde el Presupuesto General de la Nación, convocatorias destinadas a fortalecer los proyectos productivos de las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.</p>	<p>deberá implementar, para la vigencia siguiente a la promulgación de la presente ley con los recursos que le sean transferidos desde el Presupuesto General de la Nación, convocatorias destinadas a fortalecer los proyectos productivos de las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores</p>	<p>de interés más bajas de las manejadas en crédito de consumo o libre inversión, minimizando trámites e implementarán un sistema de evaluación de riesgo especial que les permita acceder a créditos con mayor facilidad. Quienes den acceso a créditos deberán proporcionar asesoramiento al inicio del crédito y hacer seguimiento durante el período estipulado para el pago La Superintendencia financiera implementará programas de apoyo a las microfinancieras rurales para que presten mejores servicios a los usuarios financieros y fortalezcan su capacidad técnica y operativa.</p>	
<p>La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias por su parte, adelantará programas de bienestar social para los asociados de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores y su familia.</p>	<p>La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias por su parte, adelantará programas de bienestar social para los asociados de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores y su familia.</p>	<p>ARTÍCULO 8°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo deberá apoyar a las cooperativas agropecuarias en los procesos de comercialización de la producción generada por las cooperativas de pequeños y medianos productores, desarrollando mecanismos que acerquen a los pequeños productores a los mercados de las ciudades grandes e intermedias, incluyéndoles en los planes de abastecimiento de estas y en las estrategias de compras públicas de entidades del Estado.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>ARTÍCULO 6°. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias deberá diseñar y adoptar programas y proyectos especiales para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las cooperativas agropecuarias, en especial de pequeños y medianos productores, y llevarlos hacia todos los sectores rurales del País, en especial al sector rural disperso.</p>	<p>Sin modificación.</p>	<p>ARTÍCULO 9° La superintendencia solidaria, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, revisará la información que actualmente solicita a las cooperativas agropecuaria para su supervisión, y la utilidad de la misma, y expedirá una nueva reglamentación que deberá caracterizarse por la pertinencia de la información solicitada y la facilidad de los canales para la entrega de informes y reportes.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p>ARTÍCULO 7°. Las cooperativas de ahorro y crédito deberán crear una línea especial de crédito para las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores, con tasas</p>	<p>Sin modificación.</p>	<p>ARTÍCULO 10°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificación.</p>
<p style="text-align: center;">PROPOSICION</p> <p>Teniendo en cuenta el pliego de modificaciones y los argumentos expuestos en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento PONENCIA POSITIVA y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes DAR PRIMER DEBATE al PROYECTO DE LEY 327/20 CÁMARA "POR EL CUAL SE REGULAN LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p>		<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 327/20 CÁMARA "POR EL CUAL SE REGULAN LAS COOPERATIVAS AGROPECUARIAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p>	
 <p>CRISANTO PISSO MAZABUEL Representante a la Cámara</p>		<p>ARTÍCULO 1°. Objeto: por medio de esta ley se busca fortalecer las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores e incentivar a los productores agrícolas, pecuarios y de pesca artesanal a formar organizaciones asociativas como las cooperativas agropecuarias para el desarrollo de sus actividades económicas de producción y comercialización, entre otras.</p> <p>Así mismo establecer los parámetros generales para la política pública de asociatividad rural.</p>	
		<p>El desarrollo rural deberá entenderse integrado, además de los sectores que esta economía tiene tradicionalmente, por la conservación del medio ambiente, la utilización de tecnologías apropiadas, la agroindustria y la producción de alimentos limpios y orgánicos, así como por el uso del suelo con funciones diferentes a la producción de materias primas tales como el turismo rural.</p>	
		<p>ARTÍCULO 2°. El Gobierno Nacional elaborará e implementará, en un término no superior a un año contado a partir de la promulgación de esta ley, una política pública orientada al desarrollo rural y economía campesina con especial énfasis en la asociatividad rural a través de la conformación de cooperativas agropecuarias como una forma prioritaria de organización de los productores del campo y el impulso de la economía agropecuaria.</p>	
		<p>La construcción de la política pública deberá contar la participación de los productores agrícolas. Pecuarios, pesqueros y demás sectores interesados, e las diferentes regiones del país, así como con las comunidades y organizaciones interesadas.</p>	
		<p>ARTÍCULO 3°. Las entidades encargadas de realizar el registro de las cooperativas, en todo el país, deberán establecer un trámite especial, y con menores costos monetarios, para la conformación de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.</p>	
		<p>Así mismo deberán realizar actividades de promoción y pedagogía sobre este tipo de asociaciones, su conformación, manejo y beneficios, con el fin de impulsar su conformación.</p>	
		<p>Parágrafo 1°: La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias con apoyo de instituciones de educación superior y organizaciones solidarias, deberá desarrollar programas gratuitos de educación cooperativa que facilite la creación de cooperativas campesinas, cuando estas estén conformadas por pequeños productores rurales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p>	

Parágrafo 2º. Las cámaras de comercio o las entidades competentes para ello, responsables del proceso de registro de la constitución de cooperativas agropecuarias, aplicarán la tarifa para actos sin cuantía cuando la organización sea conformada por pequeños productores rurales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

ARTÍCULO 4º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias y las demás entidades relacionadas del orden Nacional, deberá implementar acciones de apoyo a los grupos de productores de los sectores agrícolas, pecuarios y pesqueros que deseen constituir cooperativas agropecuarias, orientándolos y apoyándolos en todo el trámite de su conformación y legalización y, durante el primer año de la cooperativa realizarán acciones de acompañamiento y asesoría en los temas que les sean propios a su misión, especialmente lo relacionado con gestión financiera y administrativa y estructuración de negocios agropecuarios.

ARTÍCULO 5º. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo rural, deberá implementar, para la vigencia siguiente a la promulgación de la presente ley con los recursos que le sean transferidos desde el Presupuesto General de la Nación, convocatorias destinadas a fortalecer los proyectos productivos de las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores.

La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias por su parte, adelantará programas de bienestar social para los asociados de cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos productores y su familia.

Parágrafo 1º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá crear y ejecutar una línea especial de convocatorias dirigidas a promover los emprendimientos derivados de las cooperativas agropecuarias conformadas por: (i) Productores rurales víctimas de la violencia, lo cual certificará la UARIV. (ii) campesinos domiciliados en municipios con altos índices de pobreza multidimensional certificado por el DNP, (iii) conformadas por productores rurales atendidos por programas de desarrollo alternativo para la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito a cargo de la ART o la entidad que la sustituya, y, (iv) conformadas por la población atendida por la ARN o la entidad que haga sus veces.

ARTÍCULO 6º. La Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias deberá diseñar y adoptar programas y proyectos especiales para la promoción, fortalecimiento y desarrollo de las cooperativas agropecuarias, en especial de pequeños y medianos productores, y llevarlos hacia todos los sectores rurales del País, en especial al sector rural disperso.

ARTÍCULO 7º. Las cooperativas de ahorro y crédito deberán crear una línea especial de crédito para las cooperativas agropecuarias de pequeños y medianos

productores, con tasas de interés más bajas de las manejadas en crédito de consumo o libre inversión, minimizando trámites e implementarán un sistema de evaluación de riesgo especial que les permita acceder a créditos con mayor facilidad.

Quienes den acceso a créditos deberán proporcionar asesoramiento al inicio del crédito y hacer seguimiento durante el periodo estipulado para el pago

La Superintendencia financiera implementará programas de apoyo a las microfinancieras rurales para que presten mejores servicios a los usuarios financieros y fortalezcan su capacidad técnica y operativa.

ARTÍCULO 8º. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en coordinación con el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo deberá apoyar a las cooperativas agropecuarias en los procesos de comercialización de la producción generada por las cooperativas de pequeños y medianos productores, desarrollando mecanismos que acerquen a los pequeños productores a los mercados de las ciudades grandes e intermedias, incluyéndolos en los planes de abastecimiento de estas y en las estrategias de compras públicas de entidades del Estado.

ARTÍCULO 9º La Superintendencia de la Economía Solidaria, dentro de los seis meses siguientes a la promulgación de esta ley, revisará la información que actualmente solicita a las cooperativas agropecuarias para su supervisión, y la utilidad de la misma, y expedirá una nueva reglamentación en la cual deberán considerar medidas diferenciales, es decir, con enfoque territorial, de género y étnico, además, deberá caracterizarse por la pertinencia de la información solicitada y la facilidad de los canales para la entrega de informes y reportes.

ARTÍCULO 10º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las demás disposiciones legales que le sean contrarias.



CRISANTO PISSO MAZABUEL
Representante a la Cámara

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 535 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio.

Bogotá, 4 de mayo de 2021

Presidente

OSWALDO ARCOS BENAVIDES
Comisión Sexta Cámara de Representantes.
Congreso de la República.
Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 535 de 2021 Cámara, "*Por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio*".

Respetado Presidente.

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, por medio del presente escrito nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El pasado 16 de marzo de 2021 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley 535 de 2021 Cámara, "*Por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio*". La iniciativa tiene como autor al H.S. Efraín Cepeda y como coautores a los H.S. Efraín José Cepeda Sarabia, H.S. Nora María García Burgos, H.S. Carlos Eduardo Enríquez Maya (Q.E.P.D.), H.S. Carlos Andrés Trujillo González, H.S. Laureano Augusto Acuña Díaz, H.S. Myriam Alicia Paredes Aguirre, H.S. Juan Diego Gómez

<p>Jiménez, H.R. Nidia Marcela Osorio Salgado, H.R. Armando Antonio Zabarain de Arce , H.R. Emeterio José Montes De Castro, H.R. Nicolás Albeiro Echeverry Alvarán, H.R. Juan Carlos Wills Ospina, H.R. Yamil Hernando Arana Paduai, H.R. Alfredo Ape Cuello Baute, H.R. Wadith Alberto Manzur, H.R. María Cristina Soto De Gómez, H.R. Diela Liliana Benavides Solarte, H.R. Juan Carlos Rivera Peña, H.R. José Gustavo Padilla Orozco, H.R. José Elver Hernández Casas, H.R. Félix Alejandro Chica Correa, H.R. Buenaventura León León, H.R. Jaime Felipe Lozada Polanco, H.R. Felipe Andrés Muñoz Delgado, H.R. Adriana Magali Matiz Vargas.</p> <p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Sexta Constitucional de la Cámara se nombraron como ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa a los H.R. Rodrigo Rojas (coord. ponente), Emeterio Montes de Castro, Diego Patiño Amariles y Martha Patricia Villalba Hodwalker.</p> <p>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto de ley de conformidad con el texto radicado originalmente tiene por objeto "establecer el régimen de protección de los derechos y obligaciones de los usuarios de Telefonía Móvil Celular (TMC), así como las obligaciones de los operadores que presten este servicio dentro del territorio nacional y crear un régimen sancionatorio para las empresas que realicen acciones violatorias de estas disposiciones".</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>El proyecto de ley nace como una necesidad de armonizar las normas dispersas en el ordenamiento jurídico, así como la de proteger y garantizar derechos al usuario de servicios de comunicación frente a posibles conductas de abusivas por parte de los prestadores del servicio, así como de cualquier deficiencia en el servicio, pues el consumidor resulta ser la columna vertebral de nuestra sociedad en términos económicos y estas acciones desincentivan el consumo.</p>	<p>Marco Jurídico</p> <p>Constitución Política</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. • Artículo 334: El Estado intervendrá por mandato de la Ley, entre otros, en los servicios públicos y privados, con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo. • Artículo 365: Los servicios públicos son inherentes a la función social del Estado, siendo su deber asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. <p>Fuentes Normativas</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1341 de 2009 "Por la cual se definen principios y conceptos sobre la sociedad de la información y la organización de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones –TIC–, se crea la Agencia Nacional de Espectro y se dictan otras disposiciones". • Título II de la Resolución 5050 de 2016 "Por la cual se compilan las Resoluciones de Carácter General vigentes expedidas por la Comisión de Regulación Comunicaciones". • Decreto 4886 de 2011 "por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia de Industria y Comercio, se determinan las funciones de sus dependencias y se dictan otras disposiciones". <p>Acuerdos internacionales</p>
<p>Las Decisiones 462 y 638, emitidas por la Comunidad Andina de Naciones van dirigidas a reglamentar en los países de la región los temas de comunicación móvil, haciendo hincapié en la protección del consumidor de servicios de comunicaciones.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decisión 462 de 1999: Este acuerdo busca eliminar las restricciones y obstáculos al libre comercio de los servicios públicos de telecomunicaciones, de acuerdo al cronograma establecido en la presente Decisión; propiciar la armonización de las normas necesarias para la conformación del Mercado Común Andino de telecomunicaciones; proponer definiciones comunes de los servicios de telecomunicaciones en los Países Miembros; propiciar la inversión en los servicios de telecomunicaciones en los Países Miembros. • Decisión 638 de 2006: Establece los lineamientos comunitarios de protección al usuario, que los Países Miembros deberán tener en cuenta al definir sus normativas internas en materia de telecomunicaciones, con el fin de garantizar un tratamiento armónico en la Subregión. Trata los derechos de los usuarios de la siguiente manera: La privacidad e inviolabilidad de sus telecomunicaciones, así como al mantenimiento de la reserva de todos los datos personales vinculados al servicio adquirido y que han sido suministrados a terceros, salvo en los supuestos de excepción que prevea su normativa interna. 2. El acceso y la prestación continua y eficiente de un conjunto mínimo de servicios de telecomunicaciones que incluya, al menos, un precio razonable y la medición de sus consumos mediante instrumentos tecnológicos apropiados, conforme con las normas de calidad establecidas por la Autoridad Nacional Competente. 3. La elección libre del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su utilización. 4. El acceso a información clara, precisa, cierta, completa, oportuna y gratuita acerca de las tarifas y planes tarifarios vigentes y la manera de utilizar con eficiencia y seguridad el servicio respectivo de acuerdo a la legislación interna de cada uno de los Países Miembros. 5. La recepción y respuesta rápida y eficaz de todas sus solicitudes, quejas y/o reclamos derivados de la prestación de los servicios de telecomunicaciones. 6. La posibilidad de presentar quejas, reclamos y denuncias ante la autoridad competente por 	<p>violaciones a los derechos del usuario contemplados en la normativa de cada País Miembro. 7. La facturación oportuna y clara de la totalidad de los cargos y servicios del cual es usuario. 8. La información previa, oportuna y adecuada sobre la suspensión, restricción o eliminación de los servicios de telecomunicaciones que haya contratado. 9. La compensación o reintegro que corresponda por tiempo que el servicio no haya estado disponible al usuario, por causas imputables a los operadores o proveedores, de acuerdo con lo previsto en el ordenamiento interno de los Países Miembros. 10. La prestación del servicio sin ser obligado o condicionado a adquirir otro bien o servicio. 11. El acceso de manera gratuita a los servicios de información y emergencia que determinen las autoridades nacionales competentes.</p> <p>II. Posibles conflictos de intereses</p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual "[e] autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar".</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p>"Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:</p> <p>(...)</p> <p>a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del</p>

<p>congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</p> <p>b) <i>Beneficio actual:</i> aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</p> <p>c) <i>Beneficio directo:</i> aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</p> <p>Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:</p> <p>a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.</p> <p>b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.</p> <p>c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.</p> <p>d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</p>	<p>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</p> <p>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...). (Subrayado y negrilla fuera de texto).</p> <p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo ni actual.</p> <p>En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p>3. COMENTARIOS DE ENTIDADES</p> <p>Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC)</p> <p>El 29 de abril del año en curso la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC) envió documento de "Presentación de Comentarios y Observaciones al Proyecto de Ley 535/21C", el cual concluye frente al proyecto que lo éste pretende "(...) ya se encuentra cubierto en el ordenamiento jurídico colombiano, y ha sido definido con arreglo a las funciones asignadas por el legislador a la CRC".</p> <p>Aludió que según la jurisprudencia constitucional, "por expresas previsiones de la Constitución de 1991 la función estatal de regulación en materia de servicios públicos cumple otras finalidades a las que ya se ha hecho alusión, tales como la protección de los derechos de los usuarios, y la consecución de fines sociales</p>			
<p>también específicos como los de redistribución y solidaridad en el ámbito de los servicios públicos domiciliarios (artículo 367 C. P.) o el de acceso universal en todos los servicios (artículo 365 C. P.)". Al respecto, recordó que a la entidad precisamente le corresponde expedir la regulación que maximice el bienestar de los usuarios, tal y como ya lo ha hecho mediante la Resolución CRC 5111 de 2017, que contiene un decálogo de derechos y obligaciones de los usuarios de estos servicios, teniendo en cuenta la libertad de elección, la transparencia y la sencillez de la información, como elementos esenciales que permean la prestación del servicio, durante la oferta, su ejecución, hasta su terminación.</p> <p>Puntualmente frente al articulado señalaron:</p> <p>Que ya existe una normatividad que contiene el régimen de protección de los derechos de los usuarios, que aplica a todas las relaciones surgidas entre los usuarios y los operadores con independencia del tipo de servicio de comunicaciones ofrecido. Lo anterior, en el marco de lo establecido en la Resolución CRC 5050 de 2016.</p> <p>Que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones es quien diseña los mecanismos de selección objetiva, previa convocatoria pública, para el otorgamiento del permiso para prestar los servicios en el territorio nacional.</p> <p>Consideran pertinente incluir el deber de actuar de buena fe por parte de los usuarios, por ejemplo: hacer uso adecuado de su derecho a presentar PQR y permitir que el operador ejecute labores tendientes a revisar el funcionamiento de los servicios.</p> <p>Asimismo, manifiestan que resulta inconveniente y contrario al principio de libertad de elección establecer que "cualquier modificación que se realice al contrato de servicios en comunicación móvil celular será de mutuo acuerdo entre las partes", pues, a su juicio, esto impediría que el usuario en cualquier momento lleve a cabo cualquier modificación frente a los servicios o planes contratados sin contar con la aceptación previa y expresa por parte del operador. En el mismo sentido, sobre la obligación de que el operador deba remitir constancia "por medio físico y virtual" del cambio efectuado, en tanto la exigencia de remisión por ambos medios no solo</p>	<p>desconoce el principio de información dispuesto en el RPU, según el cual prevalece el suministro de información a través de medios electrónicos, salvo que el usuario manifieste su deseo de recibirla por medios físicos; sino que también desconoce los avances en la promoción a la digitalización.</p> <p>Finalmente se precisa que la CRC carece de competencia para fijar algún criterio frente al Régimen Sancionatorio, así como tampoco para ejercer facultades de inspección vigilancia y control.</p> <p>4. MODIFICACIONES</p> <p>Se proponen las siguientes modificaciones teniendo en cuenta la normatividad vigente, principalmente la Ley 1341 de 2009, la Ley 1480 de 2011 y la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Se considera que la mejor forma de incorporar la propuesta del proyecto de ley a la normatividad vigente es darles rango legal a los tres principales aspectos de un régimen de protección de usuarios de comunicaciones, es decir, los principios, derechos y obligaciones de los usuarios, de esta forma, la regulación que expida la CRC no podrá modificar estos aspectos centrales, sino que deberá orientarse por ellos y desarrollarlos.</p> <p>Tal y como lo manifestó la CRC en su concepto es esta entidad técnica quien debe emitir la regulación correspondiente, por lo que no corresponde a la ley desarrollar minuciosamente los aspectos de ese régimen.</p> <p>Finalmente, el sector de las comunicaciones se caracteriza por su dinamismo y constante cambio, en ese sentido no es conveniente que las disposiciones que rigen este sector se vuelvan rígidas, inflexibles y de difícil modificación, lo que puede resultar en que no respondan a los desafíos propios del mercado de las TIC.</p> <table border="1" data-bbox="824 2248 1446 2302"> <tr> <td data-bbox="824 2248 1032 2302">Articulado original del proyecto</td> <td data-bbox="1032 2248 1235 2302">Articulado propuesto primer debate</td> <td data-bbox="1235 2248 1446 2302">Justificación de la modificación</td> </tr> </table>	Articulado original del proyecto	Articulado propuesto primer debate	Justificación de la modificación
Articulado original del proyecto	Articulado propuesto primer debate	Justificación de la modificación		

<p>“Por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio</p>	<p>“Por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio establecen los principios, derechos y obligaciones del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones y se modifica el Régimen de infracciones y sanciones de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”.</p>	<p>Teniendo en cuenta que ya existe un régimen de protección a los usuarios de comunicaciones (contenido en la Ley 1341 de 2009 y especialmente en la Resolución Compilatoria CRC No. 5050 de 2016 de la CRC), la presente ley pretende fortalecer las disposiciones legales en lugar de sustituir en su totalidad las normas vigentes, pues de esta manera se evita una duplicidad normativa que pueda generar inconvenientes de interpretación y aplicación para los operadores jurídicos y destinatarios de esta norma.</p> <p>Igual consideración aplica sobre el régimen de infracciones y sanciones para los operadores, puesto que ya la Ley 1341 de 2009 desarrolla este aspecto por lo que la mejor opción para</p>	<p>Art. 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto establecer el régimen de protección de los derechos y obligaciones de los usuarios de telefonía móvil celular (TMC), así como las obligaciones de los operadores que presten este servicio dentro del territorio nacional y crear un régimen sancionatorio para las empresas que realicen acciones violatorias de estas disposiciones.</p>	<p>Art. 1°. Objeto. La presente ley tiene como objeto por objeto establecer consagrar los derechos, obligaciones y principios del el régimen de protección de los derechos y obligaciones de los usuarios de telefonía móvil celular (TMC) los Derechos de los Usuarios de Comunicaciones, así como las obligaciones de los operadores que presten este servicio dentro del territorio nacional y crear un otorgar claridad y seguridad jurídica en el régimen sancionatorio para las empresas que realicen acciones violatorias de estas disposiciones aplicable a los proveedores de</p>	<p>mantener el espíritu de los autores es el de robustecer la norma existente.</p> <p>De acuerdo con las consideraciones previstas para la modificación del título, el objeto del proyecto de ley no será el de “establecer” o “crear” regímenes de protección al usuario o sancionatorios, pues la Ley ya los contempla, sino que se busca fortalecer los ya existentes y otorgar mayores garantías y seguridad jurídica a los usuarios y agentes del sector.</p>
<p>Art. 2°. Usuario de telefonía móvil celular. Persona natural o jurídica que mediante acto jurídico celebran con un operador la adquisición de servicios de telefonía móvil celular, sea en modalidad prepago o pospago.</p>	<p>Art. 2°. Usuario de telefonía móvil celular. redes y servicios de telecomunicaciones. Persona natural o jurídica que mediante acto jurídico celebran con un operador la adquisición de servicios de telefonía móvil celular, sea en modalidad prepago o pospago.</p>	<p>Se propone eliminar este artículo, toda vez que ya existen definiciones más amplias en el Título I. Definiciones de la Resolución CRC. 5050 de 2016, que define:</p> <p>“Usuario del Servicio de Comunicaciones: Persona natural o jurídica consumidora de servicios de comunicaciones.”</p> <p>En ese sentido, la norma vigente no solo comprende la propuesta por los autores del proyecto con relación a los servicios de telefonía e Internet móviles, sino que también cubre de otros servicios de comunicaciones, por ejemplo, voz fija, internet fijo, televisión cerrada, entre otros.</p>	<p>Servicio ofrecido por los operadores de telefonía móvil celular autorizadas en el territorio nacional. Estos servicios incluyen telefonía móvil, datos móviles y otros servicios que las empresas ofrecen o cualquier combinación de todos estos.</p>	<p>Servicio ofrecido por los operadores de telefonía móvil celular autorizadas en el territorio nacional. Servicio ofrecido por los operadores de telefonía móvil celular autorizadas en el territorio nacional. Estos servicios incluyen telefonía móvil, datos móviles y otros servicios que las empresas ofrecen o cualquier combinación de todos estos.</p>	<p>existe una definición más amplia en el Título I. Definiciones de la Resolución CRC. 5050 de 2016, que define:</p> <p>“Servicios de Comunicaciones: Son los servicios de que trata la Ley 1341 de 2009, los cuales proporcionan la capacidad de envío y/o recibo de información; y los servicios de televisión cerrada de acuerdo con las condiciones para la prestación de tales servicios, previamente pactadas entre un proveedor u operador y un usuario”.</p> <p>En ese sentido, la norma vigente comprende la propuesta por los autores del proyecto, así como los usuarios de otros servicios de comunicaciones, por ejemplo, voz fija, internet fijo, televisión cerrada, entre otros.</p>
<p>Art. 3°. Servicios de telefonía móvil celular.</p>	<p>Art. 3°. Servicios de telefonía móvil celular.</p>	<p>Se propone eliminar este artículo, toda vez que ya</p>			

<p>Art. 4°. Operadores de comunicación móvil celular. Personas naturales o jurídicas, establecidas en la República de Colombia y autorizadas para su operación en el territorio nacional o internacional por medio del servicio de roaming, que por sí mismas o terceros prestan servicios de telefonía móvil celular en cualquier modalidad, recibiendo una prestación económica por estos.</p>	<p>Art. 4°. Operadores de comunicación móvil celular. Personas naturales o jurídicas, establecidas en la República de Colombia y autorizadas para su operación en el territorio nacional o internacional por medio del servicio de roaming, que por sí mismas o terceros prestan servicios de telefonía móvil celular en cualquier modalidad, recibiendo una prestación económica por estos.</p>	<p>Se propone eliminar este artículo, toda vez que ya existen definiciones más amplias en el Título I. Definiciones de la Resolución CRC. 5050 de 2016, que define:</p> <p>Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones (PRST): Persona jurídica responsable de la operación de redes y/o de la provisión de servicios de telecomunicaciones a terceros. En consecuencia, todos aquellos proveedores habilitados bajo regímenes legales previos a la Ley 1341 de 2009 se consideran cobijados por la presente definición.</p> <p>PRSTM: Proveedor de Redes y Servicios de Telecomunicaciones Móviles (incluye a los OMV).</p>	<p>Art. 2°. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 53. Régimen Jurídico. El régimen</p>	<p>Proveedor de Servicios de Comunicaciones o Proveedor: Es la persona jurídica pública, mixta o privada, que de acuerdo con la Ley 1341 de 2009 se encuentra habilitada para prestar servicios de comunicaciones a terceros y es responsable de dicha prestación.</p> <p>En ese sentido, la norma vigente no solo comprende la propuesta por los autores del proyecto con relación a los servicios de telefonía e Internet móviles, sino que también cobija de otros servicios de comunicaciones, por ejemplo, voz fija, internet fijo, televisión cerrada, entre otros.</p>	<p>Se considera que la mejor forma de incorporar la propuesta del proyecto de ley a la normatividad vigente es darle rango legal a los tres principales</p>
<p>jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella.</p> <p><u>El régimen de protección a los usuarios de servicios de comunicaciones deberá aplicarse e interpretarse de conformidad con los siguientes principios orientadores:</u></p> <p><u>Favorabilidad. Toda duda en la interpretación o aplicación de las normas y de las condiciones generales de prestación del</u></p>	<p>aspectos de un régimen de protección de usuarios de comunicaciones, es decir, los principios, derechos y obligaciones de los usuarios, de esta forma, la regulación que expida la CRC no podrá modificar estos aspectos centrales, sino que deberá orientarse por ellos y desarrollarlos.</p> <p>Por otra parte, tal y como lo manifestó la CRC en su concepto es esta entidad técnica quien debe emitir la regulación correspondiente, por lo que no corresponde a la ley desarrollar minuciosamente los aspectos de ese régimen.</p> <p>Finalmente, el sector de las comunicaciones se caracteriza por su dinamismo y constante cambio, en ese sentido no es conveniente que las disposiciones que rigen este sector se vuelvan</p>	<p><u>servicio o del contrato celebrado entre el operador y el usuario, será decidida a favor de este último, de manera que prevalezcan sus derechos.</u></p> <p><u>Libre elección. En todo momento, corresponde exclusivamente al usuario elegir el operador, los planes, las modalidades, los servicios y los equipos utilizados para acceder al servicio. En ningún caso se puede presumir su voluntad o consentimiento.</u></p> <p><u>Calidad. Los operadores deben prestar los servicios continua y eficientemente, de acuerdo con los niveles de calidad establecidos en la regulación. En caso de que los niveles de calidad sean contractualmente, estos</u></p>	<p>rígidas, inflexibles y de difícil modificación, lo que puede resultar en que no respondan a los desafíos propios del mercado de las TIC.</p> <p>Se adiciona una modificación al Art. 53 vigente en la Ley 1341 de 2009, pues se considera importante establecer con rango de ley los principios orientadores de interpretación y aplicación del Régimen Jurídico de Protección al usuario de servicios de comunicaciones.</p> <p>En ese sentido, se precisa que los derechos contenidos en este artículo pasarán a ser un nuevo artículo (53A).</p> <p>Por otra parte, se prefiere modificar la Ley 1341 de 2009 porque de esta forma el régimen de protección a los usuarios tiene un alcance más amplio, ya que cubre en</p>	<p>rígidas, inflexibles y de difícil modificación, lo que puede resultar en que no respondan a los desafíos propios del mercado de las TIC.</p> <p>Se adiciona una modificación al Art. 53 vigente en la Ley 1341 de 2009, pues se considera importante establecer con rango de ley los principios orientadores de interpretación y aplicación del Régimen Jurídico de Protección al usuario de servicios de comunicaciones.</p> <p>En ese sentido, se precisa que los derechos contenidos en este artículo pasarán a ser un nuevo artículo (53A).</p> <p>Por otra parte, se prefiere modificar la Ley 1341 de 2009 porque de esta forma el régimen de protección a los usuarios tiene un alcance más amplio, ya que cubre en</p>	<p>rígidas, inflexibles y de difícil modificación, lo que puede resultar en que no respondan a los desafíos propios del mercado de las TIC.</p> <p>Se adiciona una modificación al Art. 53 vigente en la Ley 1341 de 2009, pues se considera importante establecer con rango de ley los principios orientadores de interpretación y aplicación del Régimen Jurídico de Protección al usuario de servicios de comunicaciones.</p> <p>En ese sentido, se precisa que los derechos contenidos en este artículo pasarán a ser un nuevo artículo (53A).</p> <p>Por otra parte, se prefiere modificar la Ley 1341 de 2009 porque de esta forma el régimen de protección a los usuarios tiene un alcance más amplio, ya que cubre en</p>

	<p><u>en ningún caso podrán ser inferiores a los dispuestos en la regulación.</u></p> <p><u>Información.</u> El usuario tiene derecho a recibir información clara, cierta, completa, oportuna y gratuita, para que pueda tomar decisiones conociendo las condiciones del servicio que le es ofrecido o prestado. El usuario decidirá si quiere recibir la información correspondiente al servicio que le es prestado, a través de medio físico o electrónico. Mientras este no elija, la misma será enviada a través de un medio electrónico, informando previamente al usuario el canal específico a través del cual realizará dicho envío.</p>	<p>general los servicios de comunicaciones, y no solo los servicios de telefonía e Internet móviles como buscaba originalmente el proyecto de ley.</p>
	<p><u>Gratuidad en trámites.</u> No habrá lugar a cobros por la presentación de PQR (peticiones, quejas/reclamos o recursos), por el acceso a cualquier medio de atención al usuario o por cualquier trámite que surta el usuario para hacer efectivos sus derechos ante el operador o ante la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p><u>Digitalización.</u> Los operadores podrán migrar a la digitalización alguna(s) o todas las interacciones que se adelantan con el usuario, aprovechando las eficiencias de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Los usuarios tienen derecho a conocer en todo momento las interacciones que han</p>	
<p>Art. 5°. Derechos de los usuarios de telefonía</p>	<p><u>migrado a la digitalización en los términos dispuestos en el presente Capítulo. En cualquier caso, se reconoce el derecho del usuario a acudir en todo momento a la línea de atención telefónica o en oficina física cuando fuera posible.</u></p> <p>Artículo 3. Adiciónese un artículo nuevo 53A, a</p>	<p>Se propone complementar el listado</p>
<p>móvil celular. Sin perjuicio de disposición legal en contrario, son derechos de los usuarios de telefonía móvil celular; entre otros, los siguientes:</p>	<p>la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 53A. Derechos de los usuarios.</p> <p>En todo caso, es de la esencia de los contratos de prestación de servicios de comunicaciones el derecho del usuario a presentar peticiones y/o reclamaciones sobre el servicio ofrecido, y a que estas sean atendidas y resueltas de manera oportuna, expedita y sustentada. De la misma forma, el derecho a recibir atención de forma eficiente y adecuada en concordancia con los parámetros que defina la CRC.</p> <p>Se reconocerán, al menos, los siguientes derechos a los usuarios, <u>sin perjuicio de los que se establezcan en otras disposiciones:</u></p> <p>1. Elegir y cambiar libremente el proveedor y</p>	<p>enunciativo de derechos de los usuarios contenido en la Ley 1341 de 2009, sin perjuicio de los que se establezcan en otras disposiciones como los consagrados en el artículo 2.1.2.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016.</p>

	<p>los planes de precios de acuerdo con lo autorizado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, salvo las condiciones pactadas libremente en el contrato, las cuales deben ser explícitas, claras y previamente informadas al usuario.</p> <p>2. Recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos.</p> <p>3. Las condiciones pactadas a través de sistemas como Call Center, le serán confirmadas al usuario por escrito, en medio físico o digital, de acuerdo con la elección del usuario, en un plazo no superior a 30 días. El</p>			<p>usuario podrá presentar objeciones a las mismas, durante los 15 días siguientes a su notificación.</p> <p>4. Ser informado previamente por el proveedor del cambio de los precios o planes de precios, previamente contratados.</p> <p>5. Recibir una factura por cualquier medio que autorice la CRC y que refleje las condiciones comerciales pactadas con el proveedor del servicio.</p> <p>6. Obtener respuesta efectiva a las solicitudes realizadas al proveedor, las cuales podrán ser presentadas a través de cualquier medio idóneo de elección del usuario, aprobado por la CRC.</p> <p>7. Reclamar ante los proveedores de servicios por cualquier medio, incluidos los medios tecnológicos, y acudir</p>	
	<p>ante las autoridades en aquellos casos que el usuario considere vulnerados sus derechos.</p> <p>8. Conocer los indicadores de calidad y de atención al cliente o usuario registrados por el proveedor de servicios ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones.</p> <p>9. Recibir protección en cuanto a su información personal, y que le sea garantizada la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones y protección contra la publicidad indebida, en el marco de la Constitución Política y la ley.</p> <p>10. Protección contra conductas restrictivas o abusivas.</p> <p>11. Trato no discriminatorio.</p> <p>12. Toda duda en la interpretación o aplicación de las normas y cláusulas</p>		<p>contractuales dentro de la relación entre el proveedor y el usuario será decidida a favor de este último de manera que prevalezcan sus derechos.</p> <p>13. Se informará al usuario sobre los eventuales efectos que genera el uso de las TIC en la salud.</p> <p>14. Se promoverán las instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas para concretar las garantías de cobertura, calidad y mantenimiento del servicio.</p> <p>15. Recibir todos y cada uno de los servicios contratados de manera continua, eficiente, sin interrupciones y con la calidad fijada por la</p> <p>1. Recibir todos y cada uno de los servicios contratados de manera continua, eficiente, sin</p>	<p>Simplemente se realiza un ajuste de redacción.</p>	

<p>interrupciones y con la calidad fijada por la regulación y la pactada contractualmente.</p> <p>2. Conocer durante el ofrecimiento de los servicios, al momento de la celebración del contrato y durante su ejecución, el valor de las tarifas aplicadas a los servicios que ha contratado y que no le sean cobradas tarifas adicionales que no han sido antes aceptadas por el usuario; o incrementos injustificados a las tarifas que superan los límites pactados en el contrato, o incrementos a las tarifas que encontrándose dentro de dichos límites no fueron informadas previamente.</p>	<p>regulación y la pactada contractualmente.</p> <p>16. Conocer durante el ofrecimiento de los servicios, en la etapa precontractual, al momento de la celebración del contrato y durante su ejecución, el valor de las tarifas aplicadas que les aplican a los servicios que ha contratado y que no le sean cobradas tarifas adicionales cobrados precios sorpresa que no han sido antes aceptadas aceptados por el usuario; o incrementos injustificados a las tarifas que superan los límites pactados en el contrato, o incrementos a las tarifas que encontrándose dentro de</p>	<p>Se precisa la obligación de suministrar información sobre las tarifas en las etapas precontractual y contractual. Y frente a la inclusión de que los incrementos sean injustificados, se prefiere tomar la redacción del artículo 2.1.2.1.2. de la Resolución 5050 de 2016, pues con este adjetivo podría abrirse la posibilidad de que los operadores busquen justificaciones para los incrementos tarifarios, en perjuicio del usuario.</p>	<p>3. Terminar el contrato en cualquier momento y a través de cualquiera de los medios de atención al usuario sin recibir penalización alguna.</p> <p>4. Recibir protección de la información que cursa a través de la</p>	<p>dichos límites no fueron informadas previamente.</p> <p>17. Terminar el contrato en cualquier momento y a través de cualquiera de los medios de atención al usuario, sin recibir penalización alguna salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario. En todo caso el usuario podrá terminar el contrato a través de la línea de atención telefónica.</p> <p>En ningún caso el usuario podrá recibir multa o penalización alguna por solicitar la terminación del contrato.</p>	<p>Se propone incluir la redacción del artículo 2.1.2.1.4. de la Resolución 5050 de 2016, de conformidad con la propuesta de los autores del proyecto de que el usuario no sea penalizado por solicitar la terminación del contrato, así como atendiendo el comentario enviado por la CRC con relación a la Resolución 6242 de 2021.</p> <p>Sin cambios.</p>
<p>red del operador, quien debe garantizar la inviolabilidad de las comunicaciones.</p> <p>5. El acceso y la prestación continua y eficiente de un conjunto mínimo de servicios de comunicación móvil que incluya, al menos, un precio razonable y la medición de sus consumos mediante instrumentos tecnológicos apropiados.</p> <p>6. La elección libre del prestador del servicio y del proveedor de los bienes necesarios para su utilización.</p>	<p>18. Recibir protección de la información que cursa a través de la red del operador, quien debe garantizar la inviolabilidad de las comunicaciones.</p> <p>19. El acceso y la prestación continua y eficiente de un conjunto mínimo de servicios de comunicación móvil que incluya, al menos, un precio razonable y la medición de sus consumos mediante instrumentos tecnológicos apropiados.</p>	<p>Sin cambios.</p> <p>Se considera conveniente incluir expresamente este derecho contenido en el artículo 2 de la Decisión 638 de la Comunidad Andina (CAN), ya que esta disposición de esta norma supranacional en particular no ha sido incorporada expresamente en la regulación.</p> <p>No se incluye el numeral 6 del proyecto ya que se entiende subsumido en lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, que</p>	<p>7. La prestación del servicio sin ser obligado o condicionado a adquirir otro bien o servicio.</p> <p>8. El acceso de manera gratuita a los servicios de información y emergencia que determinen las autoridades nacionales competentes.</p>	<p>20. La prestación de servicios móviles sin ser obligado o condicionado a adquirir otro bien o servicio.</p> <p>21. El acceso de manera gratuita a los servicios de información y emergencia que determine la Comisión de Regulación de Comunicaciones las autoridades nacionales competentes.</p>	<p>establece la libertad de elegir proveedor y planes.</p> <p>Sin cambios.</p> <p>Se considera pertinente incluir este nuevo derecho de los usuarios, puesto que en la Resolución 5050 de 2016 no se encuentra actualmente una prohibición expresa de las ventas atadas en materia de servicios móviles de comunicaciones.</p> <p>Se incluye este derecho ya que no se encuentra previsto en los listados del artículo 53 vigente de la Ley 1341 de 2009 y del artículo 2.1.2.1. de la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Sin embargo, valga la pena mencionar que este punto ya cuenta con una regulación en el artículo</p>

<p>9. La recepción y respuesta rápida y eficaz de todas sus solicitudes, quejas y/o</p>		<p>2.1.22.1. de la Resolución 5050 de 2016, a saber:</p> <p>"El usuario podrá en cualquier momento, pese a que su servicio se encuentre suspendido o no cuente con saldo, realizar llamadas a los servicios de urgencia y/o emergencia. Estos son: atención de desastres, policía, bomberos, número único de emergencias, ambulancia, tránsito departamental, tránsito municipal, cruz roja, defensa civil, asistencia de emergencias, o cualquier otro comprendido en la modalidad 1 de la clasificación de la numeración 1XY, en los términos dispuestos en la Resolución CRC 4972 de 2016 o aquella norma que la modifique o sustituya."</p> <p>No se incluye este numeral en la ponencia en atención a que ya se</p>	<p>reclamos derivados de la prestación de los servicios de telecomunicaciones.</p> <p>10. Protección contra conductas restrictivas o abusivas</p> <p>11. La facturación oportuna y clara de la totalidad de los cargos y servicios del cual es usuario contratados por el usuario.</p> <p>22. Ser compensado por fallas en la prestación del servicio, de acuerdo con la regulación de la</p>		<p>encuentra regulado en los numerales 6 y 7 del artículo 53 de la Ley 1341 de 2009.</p> <p>No se incluye este numeral en la ponencia en atención a que ya se encuentra regulado en el numeral 10 del artículo 53 vigente de la Ley 1341 de 2009.</p> <p>No se incluye este numeral, pues se subsume en los numerales 6 y 7 de la Ley 1341 de 2009 .</p> <p>Se agrega a la norma vigente que el usuario deberá ser notificado vía SMS o un medio similar de la compensación que se realice, teniendo en cuenta que el artículo 4</p>
<p>Parágrafo. Los anteriores derechos se entienden aplicables en lo posible a los usuarios de comunicación móvil prepago: se pena que dado su incumplimiento por parte de operadores de</p>	<p>Comisión de Regulación de Comunicaciones y ser notificado mensualmente vía SMS o medio de similar función de la respectiva compensación .</p> <p>Parágrafo. Los usuarios deberán cumplir con las condiciones libremente pactadas que no estén en contra de la ley o que signifiquen renunciar a alguno de los anteriores derechos en los respectivos contratos, hacer adecuado uso de los servicios recibidos y pagar las tarifas acordadas.</p>	<p>de la Resolución CRC 5929 de 2020 eliminó esa obligación de los operadores que otorgaba un importante insumo de información y seguimiento a los usuarios.</p> <p>Se mantiene el parágrafo del artículo 53 vigente de la Ley 1341 de 2009.</p> <p>La redacción prevista en el parágrafo del proyecto de ley se considera inconveniente, pues genera un trato discriminatorio hacia los usuarios prepago que no existe en la normatividad vigente, así como</p>	<p>servicios móviles se impondrán sanciones del mismo nivel a las de cartelización.</p> <p>Art. 6º: Obligaciones de los usuarios. Sin perjuicio de disposición legal en contrario, serán</p>	<p>Art. 4º. Adiciónese el artículo 53B° a la Ley 1341 de 2009:</p>	<p>propone una redacción que le resta obligatoriedad al cumplimiento de los derechos de estos usuarios.</p> <p>Por otra parte, los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones cuentan con régimen sancionatorio propio aplicable a las infracciones en materia de protección a usuarios (art. 66 de la Ley 1341 de 2009), por lo que no encuentra justificación la remisión a las sanciones de una normatividad independiente como lo es la de protección a la competencia (Ley 1340 de 2009).</p> <p>Se propone eliminar el primer inciso del artículo 6 del proyecto, pues la redacción no resulta ser</p>

<p>obligaciones de los usuarios de comunicación móvil las siguientes:</p> <p>1. Pagar oportunamente los valores debidamente facturados por los servicios recibidos, de conformidad con los precios o tarifas preestablecidos.</p>	<p>Artículo 53B°. Obligaciones de los usuarios. Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones, serán obligaciones de los usuarios las siguientes:</p> <p>Artículo 53B°. Obligaciones de los usuarios. Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones, serán obligaciones de los usuarios las siguientes:</p> <p>1. Pagar oportunamente los valores debidamente facturados por los servicios recibidos, de conformidad con los precios o tarifas preestablecidos.</p>	<p>afortunada en técnica legislativa y jurídica, ya que genera una antinomia en el ordenamiento normativo, toda vez que supone la vigencia y aplicación de dos o más disposiciones contrarias.</p> <p>Si bien la Resolución 5050 de 2016 contiene en su artículo 2.1.2.2. un decálogo de obligaciones para los usuarios, lo cierto es que en el mismo sentido de incluir los derechos en la Ley, de manera equivalente se deben consagrar las obligaciones de los usuarios.</p> <p>Sin cambios.</p>	<p>2. No alterar los equipos terminales que posea, aunque sean de su propiedad, con el objeto de producir la evasión del pago de las tarifas o precios que correspondan, cuando a consecuencia de ello puedan causar daños e interferencias que afecten la calidad del servicio de acuerdo a los parámetros establecidos en el contrato.</p> <p>3. Hacer uso adecuado y de forma respetuosa de los medios de atención dispuestos por el operador.</p> <p>4. Registrar ante su operador el equipo terminal móvil del cual haga uso para la prestación.</p>	<p>2. No cometer o ser partícipe de actividades de fraude.</p> <p>3. Hacer uso adecuado de las redes, de los servicios y de los equipos necesarios para la prestación de los mismos.</p> <p>4. Hacer uso adecuado y de forma respetuosa de los medios de atención dispuestos por el operador.</p> <p>5. Registrar ante su operador el equipo terminal móvil del cual haga uso para la</p>	<p>En lugar de la redacción propuesta en el proyecto que puede resultar confusa y poco precisa, se adopta el contenido de los artículos 2.1.2.2.4. y 2.1.2.2.7. de la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Sin cambios. Se incluye esta obligación, ya prevista en el artículo 2.1.2.2.6. de la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Se adiciona al final el texto "de los servicios contratados" siguiendo la redacción del artículo</p>
<p>5. Reportar inmediatamente ocurra, el hurto o extravío del equipo terminal móvil.</p> <p>Parágrafo: Las anteriores obligaciones se entienden aplicables en lo posible a los usuarios de comunicación móvil prepago.</p>	<p>prestación de los servicios contratados.</p> <p>6. Reportar inmediatamente ocurra, el hurto o extravío del equipo terminal móvil.</p> <p>7. Hacer uso adecuado del derecho a presentar PQR y abstenerse de actuar en forma temeraria.</p> <p>8. Permitir que el operador ejecute labores tendientes a revisar el funcionamiento de los servicios.</p>	<p>2.1.2.2.10. de la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Sin cambios.</p> <p>Se incluye esta obligación ya prevista en el numeral 2.1.2.2.9. de la Resolución 5050 de 2016.</p> <p>Se adicionan los numerales 7 y 8 de acuerdo con la propuesta presentada por la CRC.</p> <p>Finalmente, se elimina el parágrafo puesto que se considera inconveniente, ya que genera un trato discriminatorio hacia los usuarios prepago que no existe en la normatividad vigente, asimismo propone una redacción que le resta</p>	<p>Art. 7°. Estipulaciones contractuales prohibidas. En los contratos de prestación de servicios para comunicación móvil se prohíben las siguientes estipulaciones contractuales, de ser establecida y firmada por el usuario la estipulación se entenderá como no escrita:</p> <p>1. Las que eliminen o limiten la responsabilidad de los operadores.</p> <p>2. Las que limiten el derecho del usuario a elegir libremente los operadores, planes, servicios y equipos; o establezcan acuerdos de exclusividad.</p> <p>3. Las que pacten cláusulas mínimas de permanencia en algún</p>	<p>Art. 7°. Estipulaciones contractuales prohibidas. En los contratos de prestación de servicios para comunicación móvil se prohíben las siguientes estipulaciones contractuales, de ser establecida y firmada por el usuario la estipulación se entenderá como no escrita:</p> <p>1. Las que eliminen o limiten la responsabilidad de los operadores.</p> <p>2. Las que limiten el derecho del usuario a elegir libremente los operadores, planes, servicios y equipos; o establezcan acuerdos de exclusividad.</p>	<p>obligatoriedad al cumplimiento de los derechos de estos usuarios.</p> <p>Se sugiere la eliminación de este artículo en el entendido que corresponde al órgano regulador fijar estos criterios, pues como se ha dicho y se insiste, el dinamismo propio del sector no amerita que sea la Ley en donde se establezcan estas reglas, pues podrían en un tiempo no atender a las necesidades y realidades del mercado y las relaciones contractuales.</p> <p>Por ejemplo, los artículos 2.1.3.1.5, 2.1.3.1.9, 2.1.3.1.10 y 2.1.3.1.11. de la Resolución 5050 de 2016 plantean una serie de estipulaciones contractuales prohibidas, en términos más favorables al usuario que las propuestas en el</p>

<p>contrato de telefonía móvil celular.</p> <p>4. Las que permitan que el operador termine el contrato unilateralmente por causa distinta al incumplimiento del usuario o al vencimiento del plazo del contrato, caso en el cual el operador deberá enviar el aviso de no prórroga al usuario con una antelación mínima de 1 mes antes de la fecha de facturación</p> <p>5. Las que impliquen la renuncia a alguno de los derechos como usuario.</p> <p>6. Las que impidan que el usuario termine el contrato o sea indemnizado cuando el operador incumpla sus obligaciones.</p> <p>7. Las que permitan el cobro de sanciones, compensaciones o</p>	<p>3. Las que pacten cláusulas mínimas de permanencia en algún contrato de telefonía móvil celular.</p> <p>4. Las que permitan que el operador termine el contrato unilateralmente por causa distinta al incumplimiento del usuario o al vencimiento del plazo del contrato, caso en el cual el operador deberá enviar el aviso de no prórroga al usuario con una antelación mínima de 1 mes antes de la fecha de facturación</p> <p>5. Las que impliquen la renuncia a alguno de los derechos como usuario.</p> <p>6. Las que impidan que el usuario termine el contrato</p>	<p>proyecto de ley.</p> <p>Además de lo anterior, el artículo 2.1.3.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 es mucho más garantista para los usuarios porque no establece un listado taxativo de cláusulas prohibidas, sino que indica que estarán proscritas todas aquellas disposiciones contractuales que limiten los derechos de los usuarios o que les generen obligaciones adicionales.</p>	<p>indemnizaciones cuando el usuario dé por terminado el contrato.</p> <p>o sea indemnizado cuando el operador incumpla sus obligaciones;</p> <p>7. Las que permitan el cobro de sanciones, compensaciones o indemnizaciones cuando el usuario dé por terminado el contrato.</p>	<p>Art. 9°. Modificaciones contractuales. Cualquier modificación que se realice al contrato de servicios en comunicación móvil celular será de mutuo acuerdo entre las partes; de ninguna manera se pueden hacer modificaciones unilaterales de cualquier naturaleza, cualquier modificación debe ser explicada y aceptada expresamente por el contratante del servicio así sea beneficiosa.</p> <p>Art. 9°. Modificaciones contractuales. Cualquier modificación que se realice al contrato de servicios en comunicación móvil celular será de mutuo acuerdo entre las partes; de ninguna manera se pueden hacer modificaciones unilaterales de cualquier naturaleza, cualquier modificación debe ser explicada y aceptada expresamente por el contratante del servicio así sea beneficiosa.</p>	<p>Se sugiere la eliminación de este artículo en el entendido que corresponde al órgano regulador fijar estos criterios, pues como se ha dicho y se insiste, el dinamismo propio del sector no amerita que sea la Ley en donde se establezcan estas reglas, pues podrían en un tiempo no atender a las necesidades y realidades del mercado y las relaciones contractuales.</p> <p>Por otra parte, las modificaciones</p>
<p>Parágrafo. De ser aceptada la modificación contractual por el usuario la empresa deberá en un término no mayor a 5 días informar por medio físico y virtual el cambio efectuado, explicado con detalle sobre implicación económica y de los servicios prestados.</p> <p>Art. 9°. Cambio en la fecha de facturación y pago del servicio. Desde el momento de adquirir el servicio se le debe aclarar al usuario las fechas en la cual se hará la renovación de los servicios, la fecha en la que se realizará la facturación y la fecha límite de pago, en el transcurso de ejecución del contrato no se podrán hacer cambios a estas fechas, a menos que sea</p>	<p>Parágrafo. De ser aceptada la modificación contractual por el usuario la empresa deberá en un término no mayor a 5 días informar por medio físico y virtual el cambio efectuado, explicado con detalle sobre implicación económica y de los servicios prestados.</p> <p>Art. 9°. Cambio en la fecha de facturación y pago del servicio. Desde el momento de adquirir el servicio se le debe aclarar al usuario las fechas en la cual se hará la renovación de los servicios, la fecha en la que se realizará la facturación y la fecha límite de pago, en el transcurso de ejecución del contrato no se podrán hacer cambios a estas fechas, a menos que sea</p>	<p>contractuales están desarrolladas de mejor manera en el artículo 2.1.3.2. de la Resolución 5050 de 2016, por ejemplo, se incluye la facultad del usuario de terminar el contrato cuando el operador modifique unilateralmente el contrato, aspecto que se omite en el proyecto de ley.</p> <p>Se propone la eliminación del artículo 9°, en el mismo sentido que los artículos previamente comentados y en el entendido que la Resolución 5050 de 2016 ya prevé el contenido de esta disposición.</p> <p>Glosario de definiciones R. 5050 de 2016:</p> <p>-Cláusula de prórroga automática para los usuarios del servicio de comunicaciones: Es la estipulación contractual en la que se conviene que el plazo contractual se prorrogará por un término igual, en iguales condiciones a las convenidas entre las partes, sin necesidad de</p>	<p>solicitado por el usuario del servicio.</p> <p>solicitado por el usuario del servicio.</p>	<p>formalidad alguna, salvo que una de las partes manifieste con antelación su interés de no renovar el contrato.</p> <p>-Período de facturación para los usuarios del servicio de comunicaciones: Tiempo establecido en el contrato de prestación de servicios de comunicaciones, correspondiente a un (1) mes, en el cual se facturan los consumos realizados.</p> <p>Frente a la fecha límite de pago, ya se encuentra una regulación sobre el pago oportuno en el artículo 2.1.12.1 de la Resolución 5050 de 2016 que establece que el "usuario está en la obligación de pagar su factura como máximo hasta la fecha de pago oportuno", junto con reglas adicionales para el pago.</p>	<p>Se considera conveniente incluir expresamente que la violación al régimen de protección de los usuarios de servicios de</p>
<p>Art. 10°. Naturaleza de las sanciones. Las sanciones serán</p>	<p>Art. 5. Adiciónese un numeral al artículo 64 de la Ley 1341 de 2009:</p>	<p>Art. 10°. Naturaleza de las sanciones. Las sanciones serán</p>	<p>Art. 10°. Naturaleza de las sanciones. Las sanciones serán</p>	<p>Art. 5. Adiciónese un numeral al artículo 64 de la Ley 1341 de 2009:</p> <p>"Artículo 64. Infracciones.</p>	<p>Se considera conveniente incluir expresamente que la violación al régimen de protección de los usuarios de servicios de</p>

<p>impuestas por la autoridad competente cuando la empresa prestadora del servicio de comunicación móvil vulnere alguno de los derechos contemplados en la presente ley o en otras disposiciones legales.</p> <p>Parágrafo. Las sanciones tendrán función de reparación para el usuario afectado y de naturaleza administrativa cuando sea el caso.</p>	<p>Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, constituyen infracciones específicas a este ordenamiento las siguientes:</p> <p>(...)</p> <p>14. Vulnere el régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones previsto en la presente ley, en la regulación expedida por la CRC y normas complementarias."</p>	<p>comunicaciones conleva las sanciones establecidas en la Ley 1341 de 2009.</p>			<p>las normas sobre protección al consumidor y del régimen de protección a usuarios de los servicios de telecomunicaciones, con lo que se da claridad sobre la autoridad competente en los términos del artículo 63 la Ley 1341 de 2009.</p>
<p>Art. 11°. Entidad competente. La entidad competente para investigar los actos denunciados y aplicar la sanción correspondiente será la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la delegatura que esta considere.</p>	<p>Art. 11°. Entidad competente. La entidad competente para investigar los actos denunciados y aplicar la sanción correspondiente será la Superintendencia de Industria y Comercio, mediante la delegatura que esta considere.</p>	<p>El artículo 11 se elimina de conformidad con el comentario que precede. Al respecto mencionar que de hecho ya existe un despacho encargado del tema: Dirección de Investigaciones de Protección de Usuarios de Servicios de Comunicaciones que pertenece a la Delegatura para la Protección del Consumidor.</p> <p>El Artículo 1 # 32 y 36 del Decreto 4886 de 2011 determinó que la Superintendencia de Industria y Comercio se encarga de investigar y sancionar la violación de</p>	<p>Art. 12°. Sanciones reparatorias para el usuario. Las sanciones a favor del usuario afectado serán las siguientes:</p> <p>1. En el caso de violación de los derechos con respecto a interrupción del servicio, la sanción a favor del usuario será el resarcimiento de los servicios que se dejaron de prestar, este resarcimiento</p>	<p>Art. 6. Adiciónese el artículo 53C° a la Ley 1341 de 2009:</p> <p>Artículo 53C°. Órdenes administrativas en favor de los usuarios de servicios de comunicaciones. Sin perjuicio de las facultades administrativas establecidas en otras disposiciones, la Superintendencia de Industria y Comercio, podrá adoptar las siguientes órdenes:</p> <p>4. En el caso de violación de los derechos con respecto a interrupción del servicio, la sanción a favor del usuario será el resarcimiento de los servicios que se dejaron de prestar, este resarcimiento debe ser realizado en un tiempo no</p>	<p>Se elimina el numeral 1. del artículo 12 porque de hecho el artículo 2.1.11.1. de la Resolución CRC 5050 de 2016 consagra el derecho del usuario a la compensación automática por la falta de disponibilidad de los servicios de telefonía e Internet, en las condiciones técnicas establecidas en el Anexo 2.1. de la referida normatividad,</p>
<p>debe ser realizado en un tiempo no mayor a 24 horas después de la petición radicada por el usuario.</p> <p>2. Cuando la violación verse sobre la protección de información que cursa a través de la red del operador la sanción a favor del usuario será el resarcimiento económico del daño causado, siempre que se acredite ante la instancia necesaria.</p>	<p>mayor a 24 horas después de la petición radicada por el usuario.</p> <p>2. Cuando la violación verse sobre la protección de información que cursa a través de la red del operador la sanción a favor del usuario será el resarcimiento económico del daño causado, siempre que se acredite ante la instancia necesaria.</p>	<p>normatividad que resulta ser mucho más favorable para el usuario que la propuesta que trae el proyecto porque, entre otros aspectos, no requiere que medie petición del usuario.</p> <p>Se elimina el numeral bajo el entendido de que la propuesta ya está prevista como infracción en el art. 64 de la Ley 1340 de 2009: "1. No respetar la confidencialidad o reserva de las comunicaciones. Puede resultar en cualquiera de las sanciones del artículo 65 de la Ley".</p> <p>Además, al establecerse un resarcimiento económico de un daño, ya se estaría en la órbita de la responsabilidad extracontractual propia de procesos judiciales ante un juez o autoridad investida de facultades jurisdiccionales; y no en un procedimiento administrativo sancionatorio en el que el usuario denunciante no presta siquiera una estimación de perjuicios, pues estos procesos no persiguen la protección de un interés personal sino del interés general.</p>	<p>3. Si la violación recae sobre la prestación del servicio y el ser obligado a adquirir otro bien o servicio, la sanción será devolver en su totalidad el dinero correspondiente al otro bien obligado a adquirir.</p>	<p>1. Cuando el usuario sea obligado a adquirir un bien o servicio atado a la adquisición de otro bien o servicio, ordenará al proveedor reintegrar las sumas pagadas por los bienes o servicios no requeridos por el usuario. Cuando se trate de un bien, el usuario deberá devolverlo en las mismas condiciones en que lo recibió.</p> <p>2. Ordenar al operador el reintegro de las sumas pagadas con ocasión de cobros ilegales, irregulares o en exceso. Para este fin, la Superintendencia de Industria y Comercio emitirá el procedimiento que permita dar</p>	<p>Partiendo del artículo 36 de la Ley 1480 de 2011 que establece una cláusula general de prohibición de ventas atadas, así como del nuevo derecho de los usuarios que se incluye en el artículo 3 del articulado propuesto en la poencia, se considera adecuado incluir una medida administrativa que dé respuesta a la necesidad de restituir las cosas a su estado anterior.</p> <p>Se agrega esta facultad administrativa para la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de servicios de comunicaciones, cuando los operadores reciban pagos con fundamento en la infracción de las normas que comprenden este régimen.</p>

<p>4. En el caso que pase el tiempo establecido en la ley para la respuesta de la petición del usuario, además que se considere como aceptada por la empresa de comunicaciones, se deberá resarcir al usuario con los intereses de mora por el tiempo que pase desde el vencimiento del plazo de respuesta hasta que ésta sea notificada.</p> <p>5. Si no se avisa al usuario con 10 días de antelación a la fecha de facturación del servicio la suspensión,</p>	<p>cumplimiento a la medida administrativa impartida.</p> <p>7. En el caso que pase el tiempo establecido en la ley para la respuesta de la petición del usuario, además que se considere como aceptada por la empresa de comunicaciones, se deberá resarcir al usuario con los intereses de mora por el tiempo que pase desde el vencimiento del plazo de respuesta hasta que ésta sea notificada.</p> <p>5. Si no se avisa al usuario con 10 días de antelación a la fecha de facturación del servicio la</p>	<p>Se propone su eliminación pues de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.1.24.3. de la Resolución 5050 de 2016 opera el silencio administrativo positivo si el usuario no recibe respuesta del operador en 15 días hábiles, de modo que se entiende que la PQR ha sido resuelta a su favor y puede exigir de inmediato que el operador haga efectivos los efectos de dicho silencio.</p> <p>Por otra parte, los intereses de mora no necesariamente aplican en todo tipo de PQR, depende de lo que se trate la petición, pues muchas de ellas comprenden una prestación de hacer y no de dar una suma de dinero.</p> <p>Se propone la eliminación del numeral 5°, pues este parte de hipótesis ya previstas normativamente en primera instancia por</p>	<p>restricción o eliminación de alguno de los servicios contratados, la empresa de comunicaciones deberá abonar a la cuenta del usuario el valor del servicio afectado.</p>	<p>suspensión, restricción o eliminación de alguno de los servicios contratados; la empresa de comunicaciones deberá abonar a la cuenta del usuario el valor del servicio afectado.</p>	<p>la Ley 1480 de 2011, donde se contempla que frente a promociones y ofertas (Art. 33), la omisión de la fecha hasta la cual está vigente o de la condición de que es válida hasta agotar inventario determinado, hará que la promoción se entienda válida hasta que se dé a conocer la revocatoria de la misma, por los mismos medios e intensidad con que se haya dado a conocer originalmente, generando obligaciones para el oferente de dar a conocer claramente las condiciones de tiempo, modo, lugar y cualquier otro requisito relevante sobre la promoción u oferta.</p> <p>En ese mismo sentido el artículo 2.1.6.1. de la Resolución 2.1.6.1. de la Resolución 5050 de 2016 ya regula las condiciones de información de las promociones y ofertas.</p> <p>Por otra parte, el artículo 2.1.3.2. de la Resolución 5050 de 2016, abordado anteriormente, establece que "los operadores no pueden modificar las condiciones acordadas con el usuario, ni pueden imponer o cobrar servicios que no hayan sido aceptados expresamente por el usuario que celebró el contrato".</p>
<p>6. En el caso que la empresa modifique el contrato sin el consentimiento del usuario en cualquier manera, el usuario podrá acabar el contrato en ese mismo momento sin tener en cuenta los días de aviso previo, además tendrá un resarcimiento correspondiente a 1 mes (un mes) del valor del servicio contratado.</p> <p>Parágrafo. Cuando consecuencia de sanciones impuestas resulten saldos a favor del usuario la empresa estará en la obligación de informarle la manera en</p>	<p>6. En el caso que la empresa modifique el contrato sin el consentimiento del usuario en cualquier manera, el usuario podrá acabar el contrato en ese mismo momento sin tener en cuenta los días de aviso previo, además tendrá un resarcimiento correspondiente a 1 mes (un mes) del valor del servicio contratado.</p> <p>Parágrafo. Cuando consecuencia de sanciones impuestas resulten saldos a favor del usuario la empresa estará en la obligación de</p>	<p>El artículo 2.1.3.2. de la Resolución 5050 de 2016, abordado anteriormente, establece que "los operadores no pueden modificar las condiciones acordadas con el usuario, (...) Si ocurre alguna de estas situaciones, el usuario tiene derecho a terminar el contrato, incluso en aquellos casos en los que el contrato establezca una cláusula de permanencia mínima, sin la obligación de pagar suma alguna por este concepto". Por ende, no hay necesidad de reiterar esa potestad del usuario.</p> <p>Adicionalmente, el resarcimiento planteado en el proyecto corresponde a una indemnización punitiva ("daños punitivos") no aplicable en el ordenamiento colombiano debido a la naturaleza compensatoria de nuestro régimen de responsabilidad civil.</p> <p>Frente a esta hipótesis de devolución de dineros, la SIC, en resoluciones sancionatorias como la 53527 del 12 de agosto de 2016, establece que el operador puede proponer la forma de pago, pero en todo caso corresponde a</p>	<p>que podrá retirarlos o darle la opción de utilizar ese saldo para pagar parte de los servicios prestados meses posteriores.</p> <p>Parágrafo 2. Cuando exista un caso en curso sobre servicios no aceptados por el usuario, como medida cautelar se suspenderá el cobro de ese servicio no solicitado hasta que exista pronunciamiento de la autoridad competente.</p> <p>Art. 13°. Sanciones administrativas. Sin perjuicio de las sanciones contempladas en el artículo 11 de la presente ley, la Superintendencia de Industria y Comercio impondrá las siguientes sanciones administrativas</p>	<p>informarle la manera en que podrá retirarlos o darle la opción de utilizar ese saldo para pagar parte de los servicios prestados meses posteriores.</p> <p>Parágrafo 2. Cuando exista un caso en curso sobre servicios no aceptados por el usuario, como medida cautelar se suspenderá el cobro de ese servicio no solicitado hasta que exista pronunciamiento de la autoridad competente.</p> <p>Artículo 7. Modifíquese el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 65. Sanciones. Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor, la persona</p>	<p>la SIC validar o determinar la idoneidad de la propuesta. En todo caso, el numeral 2. del artículo 6 de esta ponencia propone una redacción alternativa para este fin.</p> <p>Según el artículo 2.1.3.2. de la Resolución 5050 de 2016, el usuario tiene derecho a terminar el contrato y según el artículo 2.1.24.4. los operadores en ningún caso pueden exigir el pago de la factura como requisito para la recepción, atención, trámite y respuesta de las PQR (Petición, Queja/ Reclamo o recurso).</p> <p>Ya existe un régimen de sanciones e infracciones para los operadores – PRST en la Ley 1341 de 2009, por lo tanto, se propone modificar lo allí dispuesto.</p> <p>Igualmente, se encuentra que no es conveniente ni pertinente desagregar las conductas sancionables como se propone en el proyecto radicado, y</p>

<p>a las empresas de comunicación móvil que vulneren derechos de los usuarios:</p> <p>1. Si la conducta vulneradora versa sobre interrupción en el servicio para los usuarios de servicios móviles y se reciben quejas en un número igual o superior al 5% del número de usuarios de la empresa de comunicación en un soldía la sanción será de 20.000 SMMLV.</p> <p>2. Si la conducta versa sobre cobros realizados al usuario de servicios que este no ha solicitado ni aprobado expresamente, la sanción será de 40.000 SMMLV.</p> <p>3. Si el usuario desea terminar el contrato de servicios móviles y</p>	<p>natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo 64 de la presente ley, será sancionada, además de la orden de cesación inmediata de la conducta que sea contraria a las disposiciones previstas en esta ley, con:</p> <p>1. Amonestación.</p> <p>2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales.</p> <p>3. Multa hasta por el equivalente a quince mil (15.000) <u>treinta mil (30.000)</u> salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas.</p> <p>4. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.</p> <p>5. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o</p>	<p>mucho menos establecer un listado taxativo en el que muchas conductas que también pueden ser reprochables jurídicamente se podrían quedar por fuera, en virtud de los principios de legalidad y tipicidad. Es así como el artículo 64 numeral 12 de la Ley 1341 resume las conductas sancionables de manera amplia en uno de sus numerales, así:</p> <p>"12. Cualquiera otra forma de incumplimiento o violación de las disposiciones legales, reglamentarias o contractuales o regulatorias en materia de telecomunicaciones".</p> <p>Así que en la actualidad cualquier violación de las normas aplicables a la protección de los usuarios de servicios de comunicaciones es susceptible de sanción administrativa.</p>	<p>recibe una penalización por parte de la empresa, esta tendrá una sanción de 30.000 SMMLV.</p> <p>4. Si la conducta recae sobre violación a la seguridad informática del usuario, la sanción para la empresa será de 25.000 SMMLV.</p> <p>5. Si para la prestación del servicio de comunicación móvil la empresa condiciona al usuario en razón de adquirir otro producto, la sanción será de 30.000 SMMLV.</p> <p>6. Si la petición radicada por el usuario no es respondida y notificada en el término de 15 días por parte de la empresa de comunicación móvil se entenderá como favorable al usuario y se impondrá una sanción de 30.000 SMMLV.</p>	<p>permiso.</p> <p>Parágrafo 1. Para efectos de graduar la multa se tendrán en cuenta los siguientes criterios:</p> <p>1. La gravedad de la falta.</p> <p>2. El daño producido al usuario.</p> <p>3. La proporcionalidad entre la falta y la sanción.</p> <p>4. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.</p> <p>5. La conducta procesal de los investigados.</p> <p>6. El patrimonio del infractor.</p> <p>Parágrafo 2. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción:</p> <p>1. La reincidencia en la comisión de los hechos.</p>	<p>Se acoge la idea del autor y en ese sentido se propone: 1. Incrementar la multa a personas jurídicas al doble, con un fin disuasorio y; 2. se establecen dos parágrafo nuevo en el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, estableciendo criterios para la graduación de la sanción, así como circunstancias de agravación, pues la normatividad vigente solamente contempla unas circunstancias de atenuación y se considera pertinente incluir algunos elementos que permitan a la autoridad fijar con menor grado de discrecionalidad las sanciones, dando así garantías procesales y punitivas de dosificación.</p>
<p>7. Si la empresa de comunicación móvil comete actos restrictivos de competencia incurrirá en una sanción de 60.000 SMMLV.</p> <p>8. Si la empresa realiza una modificación unilateral en el contrato de servicios móviles, incurrirá en una sanción de 70.000 SMMLV.</p> <p>9. Las acciones realizadas por las empresas y catalogadas según esta ley como violatorias de disposiciones prohibidas en el contrato tendrán sanción de 50.000 SMMLV.</p> <p>10. Si la empresa realiza cambio en las fechas de facturación o renovación del servicio, sin que sean consentidas por el usuario incurrirá en</p>	<p>2. El incumplimiento de las órdenes o medidas administrativas impuestas por los mismos o similares hechos.</p>		<p>sanción de 20.000 SMMLV.</p> <p>Parágrafo. Dado el caso de una conducta vulneradora repetitiva por parte de la empresa de comunicaciones, se impondrá la máxima sanción en materia de protección al consumidor, siendo 100.000 SMMLV y la posibilidad de penas accesorias contempladas en la ley 1341 de 2009.</p> <p>Art. 14°. Régimen PQR'S. Solamente para el sector de comunicación móvil se va a modificar el régimen actual de las peticiones, quejas y recursos, el cual se realizará de la siguiente manera:</p> <p>1. Si la controversia entre usuario y empresa versa sobre suspensión del servicio por problemas en la red y semejantes, se llevará</p>	<p>Art. 14°. Régimen PQR'S. Solamente para el sector de comunicación móvil se va a modificar el régimen actual de las peticiones, quejas y recursos, el cual se realizará de la siguiente manera:</p> <p>1. Si la controversia entre usuario y empresa versa sobre suspensión del servicio por problemas en la red y semejantes;</p>	<p>El régimen vigente de las PQR está contenido en la Sección 24 de la Resolución CRC 5050 de 2016 contiene 9 artículos que regulan al detalle su trámite, en aspectos como: la definición de cada concepto; lo concerniente a la presentación de PQR; la respuesta y términos de la PQR; la no exigencia de pago del servicio para poder presentar una PQR; recurso de reposición y de apelación; el contenido de las decisiones; el seguimiento; la recepción de PQR de terceros operadores; y el trámite de PQR trasladadas por el Gobierno Nacional.</p> <p>En consecuencia, las</p>

<p>a cabo con el proceso actual.</p> <p>2. En cualquier otra posible controversia con detrimento para el usuario la petición será interpuesta ante la Superintendencia de Industria y comercio, quien será la encargada de investigar y llevar a cabo el correspondiente proceso.</p> <p>Parágrafo. Las decisiones de las peticiones o quejas ante la empresa de comunicaciones será notificadas al usuario mediante correo electrónico y físico, implementando herramientas que certifiquen la recepción de la respuesta por parte del usuario.</p>	<p>se llevará a cabo con el proceso actual.</p> <p>2. En cualquier otra posible controversia con detrimento para el usuario la petición será interpuesta ante la Superintendencia de Industria y comercio, quien será la encargada de investigar y llevar a cabo el correspondiente proceso.</p>	<p>disposiciones vigentes son más amplias y garantistas que la propuesta que trae el proyecto de ley.</p>
<p>vigentes sobre el mismo tema, se utilizará la más beneficiosa para el usuario de comunicación móvil.</p> <p>Art. 17°. Vigencia y derogatorias. La presente ley regirá a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>vigentes sobre el mismo tema, se utilizará la más beneficiosa para el usuario de comunicación móvil.</p> <p>Art. 9. Vigencia y derogatorias. La presente ley regirá a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>jurídico, que generen inseguridad y dificultad de aplicación e interpretación para los destinatarios de esta normatividad (operadores, usuarios, entidades, entre otros).</p> <p>Se mantiene igual.</p>
<p>Art. 15°. Informe al Congreso. Cada seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley la Comisión Reguladora de las Comunicaciones presentará un informe detallado al Congreso, en el cual versarán datos sobre vulneración de derechos a los usuarios por parte de las empresas de comunicación móvil.</p>	<p>Art. 8. Informe al Congreso. Cada seis meses, contados a partir de la entrada en vigencia de esta ley <u>La Superintendencia de Industria y Comercio Comisión Reguladora de las Comunicaciones presentará deberá rendir un informe detallado anualmente al Congreso de la República, en el cual versarán datos sobre las quejas, denuncias y demandas contra los operadores empresas de comunicación móvil. por la vulneración de derechos a los usuarios. per parte de las Dicho informe deberá contener las medidas, actividades y acciones de previsión y control adoptadas por la entidad.</u></p> <p>Art. 16°. Coexistencia normativa. En caso de que se encuentren dos disposiciones legales</p>	<p>La Superintendencia de Industria y Comercio es la entidad que por sus competencias debe remitir esa información al Congreso, puesto que es quien da respuesta a los recursos de apelación de las PQR presentadas por los usuarios, conoce las denuncias contra los operadores y además cuenta con facultades jurisdiccionales para conocer de las demandas en materia de protección al consumidor.</p> <p>La CRC por su parte es la entidad encargada de expedir la regulación en materia de provisión de redes y servicios de telecomunicaciones, dentro de lo que se encuentra la regulación de protección a usuarios de comunicaciones.</p> <p>Se propone la eliminación de este artículo, pues este proyecto pretende precisamente evitar una duplicidad normativa que pueda generar antinomias en el ordenamiento</p>
<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de Ley No. 535 de 2021 Cámara, “Por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio”, con las modificaciones propuestas.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  RODRIGO ROJAS LARA Representante a la Cámara Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  EMETERIO MONTES DE CASTRO Representante a la Cámara Ponente </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  MARTHA VILLALBA HODWALKER Representante a la Cámara Ponente </div> <div style="text-align: center;">  DIEGO PATIÑO AMARILES Representante a la Cámara Ponente </div> </div>		

<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. 535 de 2021 Cámara</p> <p style="text-align: center;"><i>“Por medio del cual se establecen los principios, derechos y obligaciones del Régimen de Protección de los Derechos de los Usuarios de los Servicios de Comunicaciones y se modifica el Régimen de infracciones y sanciones de los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones y se dictan otras disposiciones”.</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA</p> <p>ARTÍCULO 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto consagrar los derechos, obligaciones y principios del régimen de protección de los Derechos de los Usuarios de Comunicaciones, así como otorgar claridad y seguridad jurídica en el régimen sancionatorio aplicable a los proveedores de redes y servicios de telecomunicaciones.</p> <p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el artículo 53 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 53. Régimen Jurídico. El régimen jurídico de protección al usuario, en lo que se refiere a servicios de comunicaciones, será el dispuesto en la regulación que en materia de protección al usuario expida la CRC y en el régimen general de protección al consumidor y sus normas complementarias en lo no previsto en aquella.</p> <p>El régimen de protección a los usuarios de servicios de comunicaciones deberá aplicarse e interpretarse de conformidad con los siguientes principios orientadores:</p> <p>Favorabilidad. Toda duda en la interpretación o aplicación de las normas y de las condiciones generales de prestación del servicio o del contrato celebrado entre el operador y el usuario, será decidida a favor de este último, de manera que prevalezcan sus derechos.</p> <p>Libre elección. En todo momento, corresponde exclusivamente al usuario elegir el operador, los planes, las modalidades, los servicios y los equipos utilizados para acceder al servicio. En ningún caso se puede presumir su voluntad o consentimiento.</p> <p>Calidad. Los operadores deben prestar los servicios continua y eficientemente, de acuerdo con los niveles de calidad establecidos en la regulación. En caso de que los niveles de calidad sean establecidos</p>	<p>contractualmente, estos en ningún caso podrán ser inferiores a los dispuestos en la regulación.</p> <p>Información. El usuario tiene derecho a recibir información clara, cierta, completa, oportuna y gratuita, para que pueda tomar decisiones conociendo las condiciones del servicio que le es ofrecido o prestado. El usuario decidirá si quiere recibir la información correspondiente al servicio que le es prestado, a través de medio físico o electrónico. Mientras este no elija, la misma será enviada a través de un medio electrónico, informando previamente al usuario el canal específico a través del cual realizará dicho envío.</p> <p>Gratuidad en trámites. No habrá lugar a cobros por la presentación de PQR (peticiones, quejas/reclamos o recursos), por el acceso a cualquier medio de atención al usuario o por cualquier trámite que surta el usuario para hacer efectivos sus derechos ante el operador o ante la Superintendencia de Industria y Comercio.</p> <p>Digitalización. Los operadores podrán migrar a la digitalización alguna(s) o todas las interacciones que se adelantan con el usuario, aprovechando las eficiencias de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Los usuarios tienen derecho a conocer en todo momento las interacciones que han migrado a la digitalización en los términos dispuestos en el presente Capítulo. En cualquier caso, se reconoce el derecho del usuario a acudir en todo momento a la línea de atención telefónica o en oficina física cuando fuera posible”.</p> <p>ARTÍCULO 3°. Adiciónese un artículo nuevo 53A, a la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>“Artículo 53A. Derechos de los usuarios. Es de la esencia de los contratos de prestación de servicios de comunicaciones el derecho del usuario a presentar peticiones y/o reclamaciones sobre el servicio ofrecido, y a que estas sean atendidas y resueltas de manera oportuna, expedita y sustentada. De la misma forma, el derecho a recibir atención de forma eficiente y adecuada en concordancia con los parámetros que defina la CRC.</p> <p>Se reconocerán, al menos, los siguientes derechos a los usuarios, sin perjuicio de los que se establezcan en otras disposiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Elegir y cambiar libremente el proveedor y los planes de precios de acuerdo con lo autorizado por la Comisión de Regulación de Comunicaciones, salvo las condiciones pactadas libremente en el contrato, las cuales deben ser explícitas, claras y previamente informadas al usuario. 2. Recibir de los proveedores, información clara, veraz, suficiente y comprobable sobre los servicios ofrecidos, su consumo, así como sobre los precios, de manera tal que se permita un correcto aprovechamiento de los mismos.
<ol style="list-style-type: none"> 3. Las condiciones pactadas a través de sistemas como Call Center, le serán confirmadas al usuario por escrito, en medio físico o digital, de acuerdo con la elección del usuario, en un plazo no superior a 30 días. El usuario podrá presentar objeciones a las mismas, durante los 15 días siguientes a su notificación. 4. Ser informado previamente por el proveedor del cambio de los precios o planes de precios, previamente contratados. 5. Recibir una factura por cualquier medio que autorice la CRC y que refleje las condiciones comerciales pactadas con el proveedor del servicio. 6. Obtener respuesta efectiva a las solicitudes realizadas al proveedor, las cuales podrán ser presentadas a través de cualquier medio idóneo de elección del usuario, aprobado por la CRC. 7. Reclamar ante los proveedores de servicios por cualquier medio, incluidos los medios tecnológicos, y acudir ante las autoridades en aquellos casos que el usuario considere vulnerados sus derechos. 8. Conocer los indicadores de calidad y de atención al cliente o usuario registrados por el proveedor de servicios ante la Comisión de Regulación de Comunicaciones. 9. Recibir protección en cuanto a su información personal, y que le sea garantizada la inviolabilidad y el secreto de las comunicaciones y protección contra la publicidad indebida, en el marco de la Constitución Política y la ley. 10. Protección contra conductas restrictivas o abusivas. 11. Trato no discriminatorio. 12. Toda duda en la interpretación o aplicación de las normas y cláusulas contractuales dentro de la relación entre el proveedor y el usuario será decidida a favor de este último de manera que prevalezcan sus derechos. 13. Se informará al usuario sobre los eventuales efectos que genera el uso de las TIC en la salud. 14. Se promoverán las instancias de participación democrática en los procesos de regulación, control y veedurías ciudadanas para concretar las garantías de cobertura, calidad y mantenimiento del servicio. 15. Recibir los servicios contratados de manera continua, eficiente, sin interrupciones y con la calidad fijada por la regulación y la pactada contractualmente. 16. Conocer en la etapa precontractual, al momento de la celebración del contrato y durante su ejecución, el valor de las tarifas aplicadas a los servicios que ha contratado y que no le sean cobrados precios sorpresa que no han sido antes aceptados por el usuario; o incrementos a las tarifas que superan los límites pactados en el contrato, o incrementos a las tarifas que encontrándose dentro de dichos límites no fueron informadas previamente. 	<ol style="list-style-type: none"> 17. Terminar el contrato en cualquier momento y a través de cualquiera de los medios de atención al usuario, salvo que esta interacción haya migrado a la digitalización y se le haya informado previamente al usuario. En todo caso el usuario podrá terminar el contrato a través de la línea de atención telefónica. <p>En ningún caso el usuario podrá recibir multa o penalización alguna por solicitar la terminación del contrato.</p> <ol style="list-style-type: none"> 18. Recibir protección de la información que cursa a través de la red del operador, quien debe garantizar la inviolabilidad de las comunicaciones. 19. El acceso y la prestación continua y eficiente de un conjunto mínimo de servicios de comunicación móvil que incluya, al menos, un precio razonable y la medición de sus consumos mediante instrumentos tecnológicos apropiados. 20. La prestación de servicios móviles sin ser obligado o condicionado a adquirir otro bien o servicio. 21. El acceso de manera gratuita a los servicios de información y emergencia que determine la Comisión de Regulación de Comunicaciones. 22. Ser compensado por fallas en la prestación del servicio, de acuerdo con la regulación de la Comisión de Regulación de Comunicaciones y ser notificado mensualmente vía SMS o medio de similar función de la respectiva compensación. <p>Parágrafo. Los usuarios deberán cumplir con las condiciones libremente pactadas que no estén en contra de la ley o que signifiquen renunciar a alguno de los anteriores derechos en los respectivos contratos, hacer adecuado uso de los servicios recibidos y pagar las tarifas acordadas”.</p> <p>ARTÍCULO 4°. Adiciónese el artículo 53B° a la Ley 1341 de 2009:</p> <p>“Artículo 53B°. Obligaciones de los usuarios. Sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones, serán obligaciones de los usuarios las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pagar oportunamente los valores debidamente facturados por los servicios recibidos, de conformidad con los precios o tarifas preestablecidos. 2. No cometer o ser partícipe de actividades de fraude. 3. Hacer uso adecuado de las redes, de los servicios y de los equipos necesarios para la prestación de los mismos.

- 4. Hacer uso adecuado y de forma respetuosa de los medios de atención dispuestos por el operador.
- 5. Registrar ante su operador el equipo terminal móvil del cual haga uso para la prestación de los servicios contratados.
- 6. Reportar inmediatamente ocurra, el hurto o extravío del equipo terminal móvil.
- 7. Hacer uso adecuado del derecho a presentar PQR y abstenerse de actuar en forma temeraria.
- 8. Permitir que el operador ejecute labores tendientes a revisar el funcionamiento de los servicios".

ARTÍCULO 5°. Adiciónese un numeral al artículo 64 de la Ley 1341 de 2009:

"**Artículo 64. Infracciones.** Sin perjuicio de las infracciones y sanciones previstas en otras normas, constituyen infracciones específicas a este ordenamiento las siguientes:

(...)

- 14. Vulnerar el régimen de protección de los derechos de los usuarios de servicios de comunicaciones previsto en la presente ley, en la regulación expedida por la CRC y normas complementarias".

ARTÍCULO 6°. Adiciónese el artículo 53C° a la Ley 1341 de 2009:

"**Artículo 53C°. Órdenes administrativas en favor de los usuarios de servicios de comunicaciones.** Sin perjuicio de las facultades administrativas establecidas en otras disposiciones, la Superintendencia de Industria y Comercio, podrá adoptar las siguientes órdenes:

- 1. Cuando el usuario sea obligado a adquirir un bien o servicio atado a la adquisición de otro bien o servicio, ordenará al proveedor reintegrar las sumas pagadas por los bienes o servicios no requeridos por el usuario. Cuando se trate de un bien, el usuario deberá devolverlo en las mismas condiciones en que lo recibió.
- 2. Ordenar al operador el reintegro de las sumas pagadas con ocasión de cobros ilegales, irregulares o en exceso. Para este fin, la Superintendencia de Industria y Comercio emitirá el procedimiento que permita dar cumplimiento a la medida administrativa impartida".

ARTÍCULO 7. Modifíquese el artículo 65 de la Ley 1341 de 2009, el cual quedará así:

"**Artículo 65. Sanciones.** Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil en que pueda incurrir el infractor, la persona natural o jurídica que incurra en cualquiera de las infracciones señaladas en el artículo 64 de la presente ley, será sancionada, además de la orden de cesación inmediata de la conducta que sea contraria a las disposiciones previstas en esta ley, con:

- 1. Amonestación.
- 2. Multa hasta por el equivalente a dos mil (2.000) salarios mínimos legales mensuales para personas naturales.
- 3. Multa hasta por el equivalente a treinta mil (30.000) salarios mínimos legales mensuales para personas jurídicas.
- 4. Suspensión de la operación al público hasta por dos (2) meses.
- 5. Caducidad del contrato o cancelación de la licencia, autorización o permiso.

Parágrafo 1. Para efectos de graduar la multa se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- 1. La gravedad de la falta.
- 2. El daño producido al usuario.
- 3. La proporcionalidad entre la falta y la sanción.
- 4. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
- 5. La conducta procesal de los investigados.
- 6. El patrimonio del infractor.

Parágrafo 2. Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción:

- 1. La reincidencia en la comisión de los hechos.
- 2. El incumplimiento de las órdenes o medidas administrativas impuestas por los mismos o similares hechos".

ARTÍCULO 8°. Informe al Congreso. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá rendir un informe detallado anualmente al Congreso de la República, sobre

las quejas, denuncias y demandas contra los operadores de comunicación móvil, por la vulneración de derechos a los usuarios. Dicho informe deberá contener las medidas, actividades y acciones de previsión y control adoptadas por la entidad.

ARTÍCULO 9°. Vigencia y derogatorias. La presente ley regirá a partir de su publicación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

RODRIGO ROJAS LARA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente

EMETERIO MONTES DE CASTRO
Representante a la Cámara
Ponente

MARTHA VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara
Ponente

DIEGO PATIÑO AMARILES
Representante a la Cámara
Ponente

SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 4 de mayo de 2021

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley No. 535 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA EL SERVICIO DE TELEFONÍA MÓVIL CELULAR Y SE CREA EL RÉGIMEN ÚNICO SANCIONATORIO."**

Dicha ponencia fue firmada por los **Honorables Representantes RODRIGO ROJAS (Coordinador Ponente), MARTHA VILLALBA, EMETERIO MONTES, DIEGO PATIÑO.**

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 250 / del 04 de mayo de 2021, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.

DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 539 DE 2021 CÁMARA

por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 539 de 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE ESTABLECE UN TOPE PARA EL SALARIO DE LOS CONGRESISTAS"</p> <p>Bogotá D.C. mayo de 2021</p> <p>Señor ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Presidente COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES Ciudad</p> <p>Referencia. Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 539 de 2021 Cámara, "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas".</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Acto Legislativo No. 539 de 2021 Cámara, "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas". El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El proyecto de Acto Legislativo fue radicado el 16 de marzo de 2021 en la Cámara de Representantes. 2. Los autores del Proyecto de Acto Legislativo son los siguientes: H.S. Angélica Lisbeth Lozano Correa, H.S. Jorge Eliécer Guevara, H.S. Andrés García Zuccardi, H.S. Temístocles Ortega Narvaez, H.S. Iván Marulanda Gómez, H.S. Antonio Sanguino Páez, H.S. Jorge Eduardo Londoño Ulloa, H.S. Maritza Martínez Aristizábal, H.S. Guillermo García Realpe, H.R. José Daniel López Jiménez, H.R. Mauricio Andrés Toro Orjuela, H.R. Juanita María Goebertus Estrada, H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro, H.R. León Fredy Muñoz Lopera, H.R. José Luis Correa López y H.R. Harry Giovanni González García. 3. El 26 de marzo de 2021 el Proyecto de Acto Legislativo fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 192/2021. 4. El 8 de abril de 2021 el Proyecto de Acto Legislativo fue radicado en la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes. 5. El 26 de abril de 2021, mediante oficio No. 1062 de 2021 de la Secretaría de la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fui designado como ponente único. 	<p>II. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo tiene como objeto establecer una máxima remuneración mensual para los congresistas como medida de equidad.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO</p> <p>El Proyecto de Acto Legislativo fue justificado por sus autores en los siguientes términos:</p> <p>1. Objetivo y resumen del Proyecto.</p> <p>El objetivo del presente Proyecto de Acto Legislativo es modificar los artículos 53, 150 y 187 de la Constitución Política, con el fin de establecer (i) un tope máximo de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV) a la asignación salarial de los congresistas colombianos y (ii) evitar que se afecte el salario de aquellos servidores públicos que devenguen una remuneración mensual inferior a ese tope</p> <p>En primer lugar <u>fixar un monto máximo que reduzca la asignación actual de los congresistas (de 40 a 25 SMLMV) es pertinente teniendo en cuenta que:</u></p> <ol style="list-style-type: none"> (i) Colombia es uno de los países del mundo con mayor desigualdad en el ingreso. Nuestro país es el sexto en el mundo con el Índice de Gini¹ más alto, solo superado por algunos países de África y por Honduras. (ii) En América Latina, actualmente Colombia es el segundo país con la mayor desproporción entre el salario de los Congresistas y el salario mínimo. El salario mensual de un congresista en 2020 (\$34.418.133) equivale a 39,2 SMLMV de ese año (\$877.803). <p>Disminuir la asignación salarial de los congresistas de 40 a 25 SMLMV permitirá reducir la brecha entre el ingreso de los congresistas y el promedio de los ciudadanos. Además, ubica la asignación salarial de los congresistas en un monto más acorde con el promedio de los ministros en Colombia y los congresistas de otros países de América Latina.</p> <p>2. Antecedentes.</p> <p>2.1. La Consulta Popular Anticorrupción.</p> <p>El 24 de enero de 2017, fue inscrita ante la Registraduría Nacional del Estado Civil la Consulta Popular Anticorrupción con las siguientes preguntas:</p> <p>PREGUNTA 1. REDUCIR EL SALARIO DE CONGRESISTAS Y ALTOS FUNCIONARIOS DEL ESTADO</p> <p><small>¹ Medida indicativa del nivel de distribución de los ingresos en una sociedad.</small></p>
<p><i>¿Aprueba usted reducir el salario de los congresistas de 40 a 25 Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes-SMLMV, fijando un tope de 25 SMLMV como máxima remuneración mensual de los congresistas y altos funcionarios del Estado señalados en el artículo 197 de la Constitución Política?</i></p> <p>PREGUNTA 2. CÁRCEL A CORRUPTOS Y PROHIBIRLES VOLVER A CONTRATAR CON EL ESTADO</p> <p><i>¿Aprueba usted que las personas condenadas por corrupción y delitos contra la administración pública deban cumplir la totalidad de las penas en la cárcel, sin posibilidades de reclusión especial, y que el Estado unilateralmente pueda dar por terminados los contratos con ellas y con las personas jurídicas de las que hagan parte, sin que haya lugar a indemnización alguna para el contratista ni posibilidad de volver a contratar con el Estado?</i></p> <p>PREGUNTA 3. CONTRATACIÓN TRANSPARENTE OBLIGATORIA EN TODO EL PAÍS</p> <p><i>¿Aprueba usted establecer la obligación a todas las entidades públicas y territoriales de usar pliegos tipo, que reduzcan la manipulación de requisitos habilitantes y ponderables y la contratación a dedo con un número anormalmente bajo de proponentes, en todo tipo de contrato con recursos públicos?</i></p> <p>PREGUNTA 4. PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA</p> <p><i>¿Aprueba usted establecer la obligación de realizar audiencias públicas para que la ciudadanía y los corporados decidan el desglose y priorización del presupuesto de inversión de la Nación, los departamentos y los municipios, así como en la rendición de cuentas sobre su contratación y ejecución?</i></p> <p>PREGUNTA 5. CONGRESISTAS DEBEN RENDIR CUENTAS DE SU ASISTENCIA, VOTACIÓN Y GESTIÓN</p> <p><i>¿Aprueba usted obligar a congresistas y demás corporados a rendir cuentas anualmente sobre su asistencia, iniciativas presentadas, votaciones, debates, gestión de intereses particulares o de lobbistas, proyectos, partidas e inversiones públicas que haya gestionado y cargos públicos para los cuales hayan presentado candidatos?</i></p> <p>PREGUNTA 6. HACER PÚBLICAS LAS PROPIEDADES E INGRESOS INJUSTIFICADOS DE POLÍTICOS ELEGIDOS Y EXTINGUIRLES EL DOMINIO</p> <p><i>¿Aprueba usted obligar a todos los electos mediante voto popular a hacer público a escrutinio de la ciudadanía sus declaraciones de bienes, patrimonio, rentas, pago de impuestos y conflictos de interés, como requisito para posesionarse y ejercer el cargo, incorporando la facultad de iniciar de oficio investigaciones penales y aplicar la extinción de dominio al elegido y a su potencial red de testaferros como su cónyuge, compañero o compañera permanente, a sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad y primero civil, y a sus socios de derecho o de hecho?</i></p> <p>PREGUNTA 7. NO MÁS ATORNILLADOS EN EL PODER: MÁXIMO 3 PERÍODOS EN CORPORACIONES PÚBLICAS</p> <p><i>¿Aprueba usted establecer un límite de máximo tres periodos para ser elegido y ejercer en una misma corporación de elección popular como el Senado de la República, la Cámara de</i></p>	<p><i>Representantes, las Asambleas Departamentales, los Concejos Municipales y las Juntas Administradoras Locales?</i></p> <p>A través de la Resolución No. 641 de 26 de enero de 2017, la Registraduría Nacional del Estado Civil declaró el cumplimiento de los requisitos legales y constitucionales para inscribir la consulta popular denominada "Consulta Popular Anticorrupción" y su comité promotor.</p> <p>Mediante Resolución No. 835 de 24 de enero de 2018, la Registraduría Nacional del Estado Civil verificó el número de apoyos ciudadanos recolectados y certificó el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales "para el apoyo de la propuesta del Mecanismo de Participación Democrática – Consulta Popular denominado 'Consulta Popular Anticorrupción'..."; avalando 3.092.138 de firmas de las 4.236.681 recogidas por los colombianos durante los 6 meses otorgados por la ley para dicha tarea.</p> <p>En consecuencia, comunicó dicha de Resolución al Senado de la República.</p> <p>El 12 de junio de 2018, el Secretario General del Senado de la República de Colombia, certificó que el día 5 de junio del mismo año "se aprobó en sesión plenaria la Proposición sobre la Conveniencia de la Convocatoria a la 'Consulta Popular Anticorrupción'...", con una votación por el "sí" de 86 votos y ninguno por el "no".</p> <p>El 18 de junio de 2018 el Presidente de la República expidió el Decreto 1028 "Por el cual se convoca a una consulta popular y se dictan otras disposiciones", mediante el cual se convocó la votación de la "Consulta Popular Anticorrupción" para el domingo 26 de agosto de 2018.</p> <p>Durante la votación del 26 de agosto de 2018 la Consulta tuvo una votación de 11.674.951 y la pregunta 1 tuvo una votación de 11.667.702 sufragios, de los cuales 99.16% fueron por el "Sí" y un 0.83% por el "NO". No obstante lo anterior, la votación no alcanzó el umbral requerido por la ley.</p> <p>2.2. Bloqueo institucional para discutir la propuesta por medio de los mecanismos legislativos ordinarios.</p> <p>La iniciativa de establecer un tope de 25 SMLMV a la remuneración mensual de los congresistas y de los altos funcionarios del Estado, y consecuentemente, disminuir la devengada actualmente, ha sufrido un bloqueo que hace imposible que el Congreso de la República se manifieste de fondo sobre la autorregulación de los salarios de sus integrantes.</p> <p>El 16 de septiembre de 2015, se presentó a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Acto Legislativo 06 de 2015 con el objetivo de incluir un límite constitucional en el literal e, numeral 17 del artículo 150, conforme el cual se fija, mediante ley, el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública. En este proyecto se propuso incluir un tope constitucional de 30 salarios mínimos a la asignación mensual de los Congresistas. A su vez el Proyecto de Acto Legislativo 3 de 2015 fue negado por la plenaria del Senado de la República el 12 de diciembre del 2016 y archivado de conformidad con el artículo 157 Ley 5 de 1992.</p>

Posteriormente, el 25 de julio de 2016, se presentó nuevamente el contenido del proyecto de regulación de salarios del Congreso de la República en el Proyecto de Acto Legislativo 02 del 2016, esta vez con el respaldo de 140.000 firmas ciudadanas. Este proyecto propuso un tope de 25 salarios mínimos a la asignación mensual de los congresistas y una regla para su actualización anual conforme al incremento del Índice de Precios al Consumidor (IPC); sin embargo, la Comisión Primera del Senado de la República postergó este proyecto en el orden del día, lo que ocasionó su archivo por vencimiento de términos conforme el artículo 224 de la Ley 5 de 1992.

A su vez, el 18 de septiembre de 2018 se presentó el Proyecto de Acto Legislativo No.161/2018C que pretendía establecer un tope de 25 salarios mínimos a los salarios de los congresistas y altos funcionarios del Estado. Con respecto a este proyecto, se presentó ponencia para primer debate, sin embargo, el día de su discusión, 36 Representantes a la Cámara se declararon impedidos y los otros Representantes fueron recusados, lo que determina que posteriormente el proyecto fuera archivado.

3. Motivos que sustentan la propuesta.

(i) Colombia es uno de los países del mundo con mayor desigualdad en el ingreso. Nuestro país es el sexto en el mundo con el índice de Gini más alto, sólo superado por algunos países de África y por Honduras. (ii) En América Latina, actualmente Colombia es el segundo país con la mayor desproporción entre el salario de los congresistas, altos funcionarios y el salario mínimo. (iii) Disminuir la remuneración mensual de los congresistas de 40 a 25 SMLMV permitirá reducir la brecha entre el ingreso de los congresistas y el promedio de los ciudadanos y además ubicaría la asignación salarial de los congresistas en un monto más acorde con el promedio de los ministros en Colombia y los congresistas de los países de América Latina.

3.1. Comparación internacional del salario de los congresistas.

Una comparación con los demás países de América permite evidenciar la desproporcionalidad del salario de los congresistas colombianos. En Estados Unidos, el salario de un senador es de US\$ 87 por hora (U.S. Senate, 2015) mientras que el salario mínimo federal es de US\$ 7,25 dólares por hora (y de hecho es mayor a ese monto en casi todos los Estados). Esto indica que un senador en Estados Unidos gana 12 veces el salario mínimo, mientras que en Colombia esta proporción asciende a más de 40 veces.

Si la comparación se realiza en términos del PIB per cápita, el salario de un senador estadounidense equivale a 3,1 veces el PIB per cápita de su país, mientras que el salario de un congresista colombiano equivale a más de 11 veces el PIB per cápita colombiano (Banco Mundial, 2014).

Al hacer una comparación con los demás países de la región, que se muestra en el "Cuadro 1" Colombia resulta ser el segundo país de América Latina con la mayor desproporción en la relación entre el salario de los congresistas y el salario mínimo (esta relación se muestra en la columna 5 del "Cuadro 1". Como ya se mencionó, el salario de un congresista equivale a 39,7 salarios mínimos de 2018, mientras que el promedio de la región es de 25,4. En esta desproporción Colombia es superada solamente México.

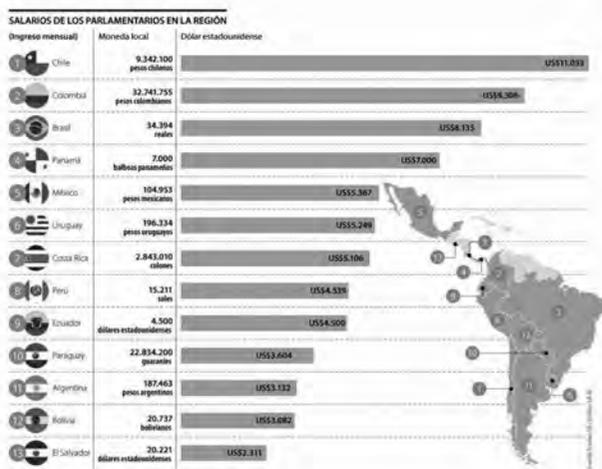
Cuadro 1². Comparación regional de salario de los congresistas

País (año)	Salario Mínimo Mensual (USD)	Asignación mensual congresistas (USD)	Asignación mensual congresistas (Equivalencia en Pesos Colombianos)	¿A cuántos salarios mínimos equivale el salario de un congresista en cada país? (Asignación Congresistas del país / Salario Mínimo del país)
México (2018)	121	8.622	25.366.657	71.3
Colombia (2018)	265	10.526	31.249.280	39.7
Brasil (2018)	325	10.557	31.731.427	32.5
Chile (2018)	456	14.584	42.907.368	32
Perú (2018)	250	4.736	13.933.714	18.9
Paraguay (2018)	371	5.647	16.613.950	15.2
Uruguay (2018)	431	7.055	20.756.410	16.4
Ecuador (2018)	391	4.508	13.262.920	11.5
Bolivia (2018)	300	2.600	7.649.420	8.7
Argentina (2018)	544	4.133	12.159.637	7.6
Venezuela (2018)	65	60	110.328	0.9
Promedio	319	6.636	19.523.676	25.4
Promedio sin Venezuela	345	7.296	21.465.452	23.2

Teniendo en cuenta la información del "Cuadro 1" la propuesta de límite salarial del presente proyecto es más consistente con el promedio del salario de los congresistas de América Latina. Al comparar la asignación percibida por los congresistas de algunos países de la región y teniendo en cuenta las variaciones cambiarias, la asignación final promedio de los congresistas en 2018 (sin incluir Venezuela) corresponde a \$21.465.452.

² Basado en "Sueldo de congresistas de Colombia, el más alto de la región". El Colombiano, 2016. "¿Cómo está el salario mínimo del país frente a los de la región?". El Tiempo, 2016. Cálculos propios

La situación para el año 2019 no varió mucho. Colombia continuó ocupando el segundo lugar con los salarios más altos para los congresistas en la región. La siguiente tabla³ revela esta situación:



El presente Proyecto de Acto Legislativo propone un tope de 25 SMLMV, monto que en 2021 equivale a \$22.713.150. Esta asignación, como es evidente, se encuentra más acorde con el promedio de la región, a diferencia de la asignación salarial actual que supera los \$30 millones mensuales.

3.2. Desigualdad en la tasa de aumento salarial.

Es importante reconocer la necesidad de mantener el poder adquisitivo de la asignación salarial de todos los servidores públicos, incluyendo a los congresistas. Sin embargo, el

³ La República (2019) Este es el ranking de los sueldos de los congresistas en América Latina, Colombia es segunda. Disponible en la web: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/ranking-de-los-sueldos-de-los-congresistas-en-america-latina-colombia-en-la-segunda-casilla-2940507>

artículo 187 de la Constitución Política acoge una fórmula de crecimiento basada en el aumento promedio de los servidores públicos de la administración central, sin considerar que los congresistas reciben una de las asignaciones más altas en el Estado y en el país y sin establecer ningún techo a ese incremento. Es decir, aunque los congresistas ganan un monto considerablemente más alto, como se mostró en la sección anterior, se les incrementa su asignación mensual con base en lo estipulado para otros servidores públicos que no tienen asignaciones tan altas, contribuyendo a incrementar la brecha existente.

Antes de la regla adoptada por el artículo 187 de la Constitución, el salario de los congresistas se aumentaba en la misma proporción que el aumento en el salario mínimo, lo que a su vez mantenía una relación relativamente proporcional a la inflación⁴. Sin embargo, con la regla adoptada en 1991, y ejecutada por la Ley 4 de 1992, con solo el primer año de vigencia de dicha ley, el salario aumentó en un 275%, un porcentaje desmedido en comparación con el aumento del salario mínimo en ese año, que fue del 26%.

Al considerar la variación total de los salarios entre 1992 y 2018, el salario de los miembros del Congreso se ha incrementado en un 3.634,3% mientras que el salario mínimo aumentó un 1.175,9%. De esta manera, en términos porcentuales el aumento para los congresistas fue cerca de 3 veces superior al aumento del salario mínimo en algo más de 20 años.

En ese sentido, un congresista en 2020 (a la fecha no se ha realizado el aumento correspondiente a 2021), recibe un salario de \$34.418.133 millones. De tal manera, que su salario aumentó en más de un millón y medio de pesos (exactamente \$1.676.378) con respecto al 2019 (que fue de \$32.741.755). Por su parte, un trabajador que recibía un salario mínimo en 2020, percibía un salario de \$877.803 y su incremento anual fue de apenas \$49.687. Esto implica que tan solo el incremento de \$1.676.378 del salario de un congresista en 2020 equivale a un poco menos del doble de la totalidad del salario mínimo en el mismo año.

En otros términos, el aumento salarial de los congresistas equivale a 34 veces el aumento del salario mínimo. El panorama empeora si se tiene en cuenta que el 48,1% de los trabajadores en Colombia son informales (y por ende no se ven cobijados por el aumento salarial del mínimo estipulado en la ley) y que, como se señaló antes, el ingreso per cápita promedio no supera un salario mínimo.

En el mismo sentido, en el concepto emitido por la Contraloría General de la República para el Proyecto de Acto Legislativo radicado por senadores del Centro Democrático que proponía la congelación del incremento del salario de los congresistas por 4 años, afirma lo siguiente: "Se reconoce el esfuerzo del Legislativo Nacional por atenuar la desproporción existente entre los incrementos salariales del común de los servidores públicos de la administración central y los incrementos a la remuneración de los congresistas. Sin embargo, cumplido el plazo previsto en el Proyecto de Acto Legislativo de congelamiento de las asignaciones Congresionales y sin otro desarrollo legislativo complementario, con el correr del tiempo se volvería a manifestar dicha desproporción" (subrayado propio).

⁴ "Salario de los Congresistas vs Salario Mínimo". Infografía Casa Editorial El Tiempo. 2009.

Al respecto, el mencionado concepto de la CGR propone una metodología de tasa de crecimiento para la asignación salarial de los congresistas "cuyo nivel mínimo sea la tasa de inflación observada en el periodo inmediatamente anterior y el máximo la tasa de inflación observada en el periodo inmediatamente anterior más puntos básicos en proporción inversa a los decretados por productividad al resto de servidores públicos."⁵

4. Repercusiones presupuestales

Fijar el límite de 25 SMLMV propuesto en el presente proyecto favorece los recursos públicos de la Nación, debido a la reducción en el monto salarial de los congresistas.

Por otra parte, según el régimen establecido por la Ley 4 de 1992 ningún funcionario del nivel nacional (con excepción del Presidente de la República, el Cuerpo Diplomático Colombiano y el personal del Ministerio de Defensa destinado en comisión en el exterior) podrá tener una remuneración anual superior a la de los miembros del Congreso Nacional, por tanto, conforme el principio de la igualdad de trato de los altos funcionarios, el régimen salarial vigente hace que aproximadamente 1.920⁶ funcionarios reciban una asignación con estricta proporcionalidad al régimen salarial aplicable a los congresistas.

Puntualmente, como se observa en el Cuadro 2, el presente proyecto implica para el Estado un ahorro de \$10'692.714 en el salario mensual de cada congresista, según datos de 2016. Este valor multiplicado por 268 congresistas equivale a un ahorro de \$2.865'647.352. Incluyendo dos primas al año equivalentes a 1,5 salarios, este ahorro equivale a \$38.686'239.252 anuales (equivalentes al 7,7% del presupuesto anual del Congreso en 2016), lo que representa aproximadamente \$154.745 millones de pesos en un periodo de 4 años, haciendo el cálculo a precios constantes de 2016.

Cuadro 2⁷. Ahorro de recursos públicos que implica el presente proyecto (Cifras en pesos)

	Actual (2016)	En caso de aprobarse el proyecto	Ahorro de recursos públicos
Asignación Mensual			
Asignación mensual por congresista	27.929.064	17.236.350	10.692.714
Gasto mensual asignaciones Representantes a la Cámara (166 representantes)	4.636.224.624	2.861.234.100	1.774.990.524
Gasto mensual asignaciones Senadores de la República (102 senadores)	2.848.764.528	1.758.107.700	1.090.656.828

⁵ Valga recordar que la Tasa de Inflación corresponde a la tasa de incremento del IPC de un periodo a otro.
⁶ "Entre magistrados de las altas cortes, magistrados auxiliares, magistrados de tribunal y magistrados auxiliares, así como el del procurador, viceprocurador, procuradores delegados, fiscal general, fiscales delegados, contralora, vicecontralora." Semana. El cheque que esperan los congresistas. Septiembre 2009.
⁷ Fuente: Elaboración propia con base a información suministrada por la Contraloría General de la República. (2016).

5. Idoneidad del límite propuesto para la asignación salarial con respecto al Acto Legislativo 01 del 2005.

El límite introducido en el proyecto de acto legislativo va en concordancia con el régimen pensional. El Acto Legislativo 01 del 2005 introdujo una modificación a la Carta Política según la cual no podrán causarse, con cargo al erario público, pensiones superiores a veinticinco (25) SMLMV. Esto justificado en argumentos de sostenibilidad, equidad y eficiencia, principios que fueron acogidos por la jurisprudencia constitucional para resaltar la importancia de una política salarial equitativa y sostenible.

En concordancia con lo anterior, el presente proyecto acoge la medida propuesta por el Acto Legislativo 01 del 2005, así como su filosofía y propone un límite que es consistente con dicho Acto. De esta manera, un funcionario que se pensiona bajo el tope de asignación propuesto en el presente proyecto, recibirá menos del tope máximo pensional contemplado en artículo 48 constitucional.

IV.FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA.

El Congreso de la República tiene iniciativa legislativa para la presentación de proyectos de acto legislativo sobre cualquier tema, ya que ni la Constitución ni la Ley 5^a de 1992 establecen limitación alguna, como sí se hace para ciertas leyes cuya iniciativa legislativa es privativa del Gobierno, en tanto se refieran a las cuestiones contempladas en el artículo 142 del Reglamento del Congreso.

Tratándose de proyectos de acto legislativo los requisitos para su presentación y trámite son los consagrados en el Título XIII de la Constitución Política (art. 375 y s.s.) y en el Capítulo VII de la Ley 5 de 1992 (art. 219 y s.s.), como lo dijo la Corte Constitucional en la sentencia C-1200 de 2003.

Así las cosas, se cumple la regla de iniciativa legislativa cuando los proyectos de acto legislativo son presentados por diez (10) miembros del Congreso, como es este caso, sin que para ello haya lugar a estudiar el tema objeto de la reforma constitucional, pues la iniciativa constituyente no es privativa.

V.SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERÉS

La Ley 5 de 1992, reguló el conflicto de interés con el propósito de evitar situaciones donde prime el interés privado y se obstaculice la justicia y el bien común. Con esta perspectiva el artículo 286 del Reglamento del Congreso estipuló que: "todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, (...) deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas" (subrayado nuestro).

Según ha sido definido por la jurisprudencia, para que la votación de un proyecto de ley le genere a un congresista un conflicto de intereses que lo obligue a presentar algún tipo de impedimento, dicho interés debe ser directo, particular y actual. Al respecto, el Consejo de Estado, en Sentencia de 22 de noviembre de 2011, C. P. María Claudia Rojas Lasso, explicó lo siguiente:

Gasto total mensual asignaciones congresistas	7.484.989.152	4.619.341.800	2.865.647.352
Primas anuales			
1,5 asignaciones mensuales al año por congresista	41.893.596	25.854.525	16.039.071
Gasto en primas anuales Representantes a la Cámara	6.954.336.936	4.291.851.150	2.662.485.786
Gasto en primas anuales Senadores de la República	4.273.146.792	2.637.161.550	1.635.985.242
Gasto total en primas anuales congresistas (268 congresistas)	11.227.483.728	6.929.012.700	4.298.471.028
Gasto anual (12 asignaciones + primas)			
Gasto anual por remuneración a un congresista	377.042.364	232.690.725	144.351.639
Gasto anual por remuneración Representantes a la Cámara	62.589.032.424	38.626.660.350	23.962.372.074
Gasto anual por remuneración Senadores de la República	38.458.321.128	23.734.453.950	14.723.867.178
Gasto anual por remuneración al total de congresistas	101.047.353.552	62.361.114.300	38.686.239.252
Gasto cuatrienio (a precios constantes de 2016)			
Gasto cuatrienio por remuneración a un congresista	1.508.169.456	930.762.900	577.406.556
Gasto cuatrienio por remuneración Representantes a la Cámara	250.356.129.696	154.506.641.400	95.849.488.296
Gasto cuatrienio por remuneración Senadores de la República	153.833.284.512	94.937.815.800	58.895.468.712
Gasto cuatrienio por remuneración al total de congresistas	404.189.414.208	249.444.457.200	154.744.957.008

Cabe anotar que este cálculo del ahorro es una subestimación, pues se hace con base en datos de 2016 (a falta de información actualizada).

Al respecto en otro concepto solicitado a la Contraloría General de la República sobre el particular, se resalta el impacto positivo que el actual Proyecto de Acto Legislativo tendría sobre el ahorro de las finanzas públicas; allí se señala que el valor del ahorro total anual "representaría un 2,3% adicional al recorte propuesto por \$6 billones para el 2016 por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público".

"En relación con las características del referido interés, la Sala ha precisado que el mismo debe ser directo, esto es, "debe surgir de los extremos de la relación que se plantea a través de la decisión que haya de tomarse con respecto a los proyectos de ley, sin intermediación alguna"⁸, en el entendido de que esa connotación se puede predicar para el congresista o las personas indicadas en el numeral 286 de la Ley 5^a de 1992⁹. El interés debe ser además "particular y actual, de carácter moral o económico, en la decisión de uno de los asuntos sometidos a su consideración"¹⁰, debe ser real, no hipotético o aleatorio, lo cual supone, según lo expuesto por la Sala, "que el acto jurídico resultante de la concurrencia de la voluntad de los congresistas, tenga por sí mismo la virtualidad de configurar el provecho de manera autónoma, esto es, que no se requiera de actos, hechos, o desarrollos ulteriores para cristalizar el beneficio personal."¹¹ El interés que se analiza, según lo ha explicado igualmente la Sala Plena, puede ser económico o moral: "Así pues, no es sólo el interés estrictamente personal o el beneficio económico los fenómenos que el legislador ha creído prudente elevar a la entidad de causales de impedimento, sino que dentro del amplio concepto del 'interés en el proceso' a que se refiere el numeral 1^o del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, debe entenderse también la utilidad o el menoscabo de índole moral o intelectual que en grado racional puede derivarse de la decisión correspondiente."¹² Cabe igualmente tener en cuenta las precisiones realizadas por la Sala respecto del indicado interés ético o moral: "Estima la Sala, y con ello no se está sentando una tesis de última hora, que no es necesario, ni conveniente, que exista una tabla legal de conductas éticas, que supongan una adecuación típica, para efectos de poder juzgar acerca de la presencia de un conflicto de interés de orden moral. Basta la consagración genérica tal como se formula en el artículo 182 de la Constitución o como se plantea en el 286 de la Ley 5^a o como se estructura en la causal primera de impedimento consagrada en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil. (...) Tampoco es admisible el argumento de que sólo en la medida en que el legislador tipifique unas prohibiciones precisas de carácter ético podría deducirse impedimento moral. Esto último equivaldría a aceptar que en materia de conflicto de interés de los Congresistas impera la ética de que todo está permitido."¹³

Así las cosas, resulta pertinente enfatizar en lo que se ha entendido como "interés directo" ya que este determina qué situación configuraría un conflicto y qué situación no. La jurisprudencia del Consejo de Estado del 17 de octubre del 2000 (Rad. 11116)¹⁴ estableció el concepto de interés como: "el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían al congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto". (subrayado nuestro). Con esto se marca un claro el precedente jurisprudencial:

⁸ Sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 19 de julio de 1991, Exp. AC-1433, C.P. Dr. Diego Younes Moreno
⁹ Sentencia del 26 de julio de 1994. Radicación AC-1499. C.P. Dr. Delio Gómez Leyva.
¹⁰ Sentencia proferida el 23 de marzo de 2010; expediente PI 000198-00; C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas B.
¹¹ Sentencia PI 0584 00 del 9 de noviembre de 2004.
¹² Sentencia AC 3300 del 19 de marzo de 1996; CP: Dr. Joaquín Barreto Ruiz.
¹³ Sentencia AC 3300 del 19 de marzo de 1996; CP: Dr. Joaquín Barreto Ruiz.
¹⁴ Consejero ponente: MARIO ALARIO MÉNDEZ Bogotá, D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil (2000). Radicación número: AC-11116. Sentencia 2012-01771 de noviembre 21 de 201. CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Ref.: Expediente 20120177101 Consejera Ponente: Dra. María Claudia Rojas Lasso Actor: Jorge Iván Piedrahita Montoya Bogotá D.C., veintiuno de noviembre de dos mil trece. EXTRACTOS: «V. Consideraciones de la Sala.

únicamente existe un conflicto cuando la adopción de la medida propuesta generaría un beneficio, pero no cuando no lo hace.

En la misma decisión señaló que *"no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso"*.

Estos elementos jurisprudenciales fueron recogidos en la Ley 2003 de 2019, norma que establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: c) cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

La norma señalada es diáfana para concluir que, independientemente de la posición que un congresista tome en torno a este proyecto, no se genera un beneficio particular, directo y actual, pues ante una votación favorable, se disminuye un beneficio a su favor, como es el de mantener una cuantiosa suma de dinero por concepto de remuneración mensual. Pero si su voto es negativo, se mantendría la normatividad vigente, sin que eso genere un conflicto de interés como dispone la norma citada. En conclusión, no existe conflicto de interés que impida a los integrantes del Congreso de la República votar afirmativa o negativamente las disposiciones contempladas en este proyecto, ya que este no redundará en beneficio alguno de los congresistas.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No se presentarán modificaciones al texto propuesto por los autores.

VII. PROPOSICIÓN

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 Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Acto Legislativo No. 539 de 2021 Cámara, "Por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas".

Cordialmente,



JOSÉ DANIEL LÓPEZ
Representante a la Cámara por Bogotá

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado:

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO No. 539 de 2021 CÁMARA "POR EL CUAL SE ESTABLECE UN TOPE PARA EL SALARIO DE LOS CONGRESISTAS"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. El presente acto legislativo tiene por objeto establecer una máxima remuneración mensual para los congresistas como medida de equidad.

Artículo 2º. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 53 de la Constitución Política:

Parágrafo. La remuneración mensual total de los congresistas y servidores públicos no excederá de veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes. En desarrollo de los principios de equidad, progresividad y solidaridad, la ley podrá reducir y/o congelar la remuneración mensual total.

La remuneración mensual de los congresistas no será entendida como criterio para determinar el régimen salarial y prestacional de los funcionarios públicos.

Parágrafo Transitorio. El Gobierno Nacional en un término inferior a seis meses tras la entrada en vigencia del presente acto legislativo, deberá tomar las medidas necesarias para que el tope de 25 salarios mínimos legales mensuales vigentes al que se refiere el párrafo del presente artículo, en ningún caso afecte el salario de aquellos servidores públicos que devenguen una remuneración mensual inferior a ese tope.

Artículo 3º. Modifíquese el literal e) del numeral 19 del artículo 150 de la Constitución Política, el cual quedará así:

"e. Fijar el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, de los miembros del Congreso Nacional y la Fuerza Pública, de conformidad con el artículo 53 de la Constitución;"

Artículo 4º. Modifíquese el artículo 187 de la Constitución Política, el cual quedará así:

La asignación de los miembros del Congreso se reajustará cada año conforme al incremento del salario mínimo mensual legal vigente.

Artículo 5º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

Cordialmente,



JOSÉ DANIEL LÓPEZ
Representante a la Cámara por Bogotá

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 126 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se prohíbe en el territorio nacional la utilización de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FHPH - Fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 336 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se prohíbe en el territorio nacional la exploración y/o explotación de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones.

<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 126 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE PROHIBE EN EL TERRITORIO NACIONAL LA UTILIZACIÓN DE LA TÉCNICA DE FRACTURAMIENTO HIDRÁULICO MULTIELETAPO CON PERFORACIÓN HORIZONTAL - FH-PH (FRACKING), PARA LA EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES DE HIDROCARBUROS EN ROCA GENERADORA DE YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NO. 336 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE PROHIBE EN EL TERRITORIO NACIONAL LA EXPLORACIÓN Y/O EXPLOTACIÓN DE LOS YACIMIENTOS NO CONVENCIONALES (YNC) DE HIDROCARBUROS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES",</p> <p>Para la presentación del presente informe, se tendrá en cuenta la siguiente estructuración del documento:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Trámite de las iniciativas legislativas II. Objetivo y contenido de los Proyectos de Ley III. Justificación de los Proyectos de Ley IV. Consideraciones de los ponentes V. Competencia del Congreso VI. Conflicto de intereses VII. Proposición <p>I. TRÁMITE DE LAS INICIATIVAS LEGISLATIVAS</p> <p>Los Proyectos de Ley objeto de la presente ponencia fueron debidamente radicados ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y se encuentran publicados en las respectivas Gacetas del Congreso. Luego, de conformidad con la Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes de la República, el pasado 04 de noviembre de 2020, los HH.RR. Cesar Augusto Ortiz Zorro (Coordinador), Crisanto Pisso Mazabuel (Coordinador), Félix Alejandro Chica Correa, Oscar Camilo Arango Cárdenas, Alonso José Del Río Cabarcas, César Augusto Pachón Achury y Franklin Del Cristo Lozano De La Ossa, fuimos designados como ponentes por parte de la Secretaría de esta célula legislativa, de los dos proyectos en cuestión:</p> <p>Proyecto de Ley 126 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se prohíbe en el territorio nacional la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH (fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales y se dictan otras disposiciones". Aitoría de H.R. Katherine Miranda Peña, H.R. Cesar Augusto Pachón Achury y H.R. Cesar Augusto Ortiz Zorro, radicado el pasado 20 de julio de 2020 y publicado en la gaceta No. 669 de 2020.</p> <p>Proyecto de Ley No. 336 de 2020 Cámara, "Por medio del cual se prohíbe en el territorio nacional la exploración y/o explotación de los yacimientos no convencionales (YNC) de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones". Aitoría de H.S. Angélica Lizbeth Lozano Correa, H.S. Gustavo Bolívar Moreno, H.S. Guillermo García Realpe, H.S. Antonio Sanguino Páez, H.S. Gustavo Petro Urrego, H.S. Jorge Enrique Robledo Castillo, H.S. Roy Leonardo Barreras Montealegre, H.S. Temístocles Ortega Narváez, H.S. Jorge Eduardo Londoño Ulloa, H.S. Iván Marulanda Gómez, H.S. Wilson Arias Castillo, H.S. Feliciano Valencia Medina, H.S.</p>	<p>Jesús Alberto Castilla Salazar, H.S. Aida Yolanda Awella Esquivel, H.S. Juan Luis Castro Córdoba, H.S. Pablo Catatumbo Torres Victoria, H.S. Griselda Lobo Silva, H.S. Iván Cepeda Castro, H.S. Alexander López Maya, H.S. Victoria Sandino Simanca Herrera, H.S. Israel Alberto Zuñiga Iriarte, H.S. Ivan Leonidas Name Vásquez, H.S. Sandra Lilliana Ortiz Nova, H.R. Jairo Reinaldo Cala Suárez, H.R. Luciano Grisales Londoño, H.R. Juan Carlos Lozada Vargas, H.R. Julián Peinado Ramírez, H.R. Fabián Díaz Plata, H.R. Ciro Fernández Núñez, H.R. Abel David Jaramillo Largo, H.R. Wilmer Leal Pérez, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. María José Pizarro Rodríguez, H.R. León Fredy Muñoz Lopera, H.R. Carlos Alberto Carreño Marín, H.R. Harry Giovanni González García, H.R. Omar De Jesus Restrepo Correa, H.R. Luis Alberto Alban Urbano, H.R. Mauricio Andrés Toro Orjuela, H.R. José Luis Correa López, H.R. Inti Raul Aspilla Reyes y H.R. Flora Perdomo Andrade, radicado el pasado 11 de agosto de 2020 y publicado en la gaceta No. 823 del 2020.</p> <p>II. OBJETIVO Y CONTENIDO DE LOS PROYECTOS DE LEY</p> <p>a) Proyecto de Ley 126 de 2020 Cámara:</p> <p>La presente iniciativa tiene como propósito la prohibición del uso de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal - FH-PH (fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales.</p> <p>Para lograr este objetivo, el presente proyecto de ley contiene en su articulado lo siguiente:</p> <p>Artículo 1°. Prohibición. En la aplicación del principio de precaución ambiental se prohíbe la utilización de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal - fh-ph (fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales en todo el territorio nacional.</p> <p>Artículo 2°. Definición. Para los efectos de esta ley se entenderá como fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal - fh-ph la técnica usada en la extracción de gas o petróleo en yacimientos no convencionales - ync, mediante la cual se inyecta en una o varias etapas, un fluido compuesto por agua, propano y aditivos a presiones controladas con el objetivo de generar canales que faciliten el flujo de los fluidos de la formación productora al pozo perforado horizontalmente.</p> <p>Artículo 3°. Rendición de informes. Dentro de los 6 meses siguientes a la entrada en vigor de la presente ley, los titulares de licencias ambientales para la exploración y explotación de hidrocarburos presentarán a la agencia nacional de licencias ambientales - ana un informe que especifique las técnicas empleadas en el curso de sus actividades extractivas o de investigación, dicho informe será público.</p> <p>Artículo 4°. Sanción. Si los titulares de la licencia de la que habla el artículo anterior no presentan el informe dentro del término estipulado en esta ley o si en dicho informe se menciona el uso real o posible de técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal - fh-ph, para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales, dicha licencia será revocada.</p>
<p>Artículo 5°. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial la expresión contenida en la primera parte del inciso segundo del artículo 13 de la ley 1530 del 17 de mayo de 2012, que dice "el gobierno nacional definirá los criterios y procedimientos que permitan desarrollar la exploración y explotación de recursos naturales no renovables técnica, económica y ambientalmente eficiente".</p> <p>b) Proyecto de Ley 336 de 2020 Cámara:</p> <p>El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo la prohibición en el territorio nacional la exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos. Lo anterior, como medida de protección del medio ambiente y la salud de las actuales y futuras generaciones, para prevenir conflictos socioambientales asociados a estas actividades y para contribuir al cumplimiento efectivo de las metas del Acuerdo de París aprobado mediante Ley 1844 de 2017.</p> <p>Para lograr este objetivo, el proyecto de ley contiene los siguientes artículos:</p> <p>Artículo 1°. Prohibición. Prohibase en el territorio nacional la exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos como medida de protección del medio ambiente y la salud de las actuales y futuras generaciones, para prevenir conflictos socioambientales asociados a estas actividades y para contribuir al cumplimiento efectivo de las metas del Acuerdo de París aprobado mediante Ley 1844 de 2017.</p> <p>Parágrafo. Prohibase dentro del territorio nacional, la utilización de todo tipo de técnica empleada para la explotación de yacimientos no convencionales, incluido el fracturamiento hidráulico vertical u horizontal Fracking.</p> <p>Artículo 2°. Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos. Se entiende por Yacimiento No Convencional de hidrocarburos la formación rocosa con baja permeabilidad primaria a la que se le debe realizar estimulación para mejorar las condiciones de movilidad y recobro de hidrocarburos.</p> <p>Parágrafo 1. Los yacimientos no convencionales de hidrocarburos incluyen gas y petróleo en arenas y carbonatos apretados, gas metano asociado a mantos de carbón (CBM), gas y petróleo de lutitas (shale), hidrolos de bitumen y arenas bituminosas.</p> <p>Parágrafo 2. Se entenderá que la prohibición expuesta en el artículo 1 de la presente ley, estará únicamente asociada a hidrocarburos en yacimientos no convencionales que involucren actividades de perforación.</p> <p>Artículo 3°. Principios. Para los fines de la presente ley deberán aplicarse los principios contenidos en el artículo 1 de la Ley 99 de 1993, el artículo 3 de la Ley 1523 de 2012, la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente, y el Desarrollo y los tratados, convenios y protocolos internacionales sobre medio ambiente y derechos humanos, en especial los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Principio de precaución. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible al ambiente y la salud pública, la falta de certeza científica absoluta sobre la relación causal entre la actividad y el daño y su 	<p>probabilidad de ocurrencia o magnitud no deberá utilizarse como razón para postergarla adopción de medidas eficaces para impedirlo.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Principio de prevención. Cuando exista conocimiento de los riesgos o daños que pueda ocasionar el desarrollo de proyectos, obras o actividades, las autoridades competentes deberán adoptar decisiones antes de que el riesgo o el daño se produzcan, con el fin de reducir sus repercusiones o de evitarlas. 3. Principio de progresividad y de no regresividad. Las entidades estatales no podrán disminuir los niveles de protección ambiental y social previstos en la presente ley y propenderán por mejorarlas condiciones de goce y ejercicio de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las comunidades locales y de la naturaleza. 4. Principio de prevención del riesgo. El Estado y los particulares actuarán de manera compartida, pero diferenciada, a fin de evitar las amenazas, la generación de riesgo y de pasivos ambientales y sociales ante el desarrollo de actividades antrópicas, de manera que se disminuya la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia y los recursos naturales. 5. Principio de priorización del agua para la vida. El agua es un bien común, social y cultural imprescindible para la vida humana y del ambiente. Su carácter finito y vulnerable convierte en imperativo global y nacional la priorización de sus usos para garantizar el derecho al agua en términos de acceso, calidad y disponibilidad para toda la población y para no obstaculizar sus funciones vitales en los ecosistemas y en la conservación de la biodiversidad, lo cual requiere de la protección especial de los ecosistemas estratégicos hídricos como los páramos, humedales, ríos, lagunas, aguas subterráneas, glaciares, mares y otros. 6. Principio de rigor subsidiario: Las autoridades competentes del nivel regional, departamental, distrital o municipal, en la medida en que se desciende en la jerarquía normativa y se reduce el ámbito territorial de las competencias y cuando las circunstancias locales especiales así lo ameriten podrán hacer más rigurosas, pero no más flexibles las normas y medidas de policía ambiental. Es decir, aquellas normas que las autoridades medioambientales expidan para la regulación del uso, manejo, aprovechamiento y movilización de los recursos naturales renovables, o para la preservación del medio ambiente natural, bien sea que limiten el ejercicio de derechos individuales y libertades públicas para la preservación o restauración del medio ambiente, o que exijan licencia o permiso para el ejercicio de determinada actividad por la misma causa. 7. Principio de solidaridad intergeneracional. Se salvaguardarán los derechos al ambiente sano, a la diversidad biológica y cultural, al agua y al alimento de las próximas generaciones y se tomarán todas las medidas y alternativas posibles para evitar que las demandas de las actuales generaciones se satisfagan en detrimento de los derechos de las futuras, especialmente por efecto de la crisis climática y la degradación de los ecosistemas. 8. Principio de acción climática efectiva. Las intervenciones territoriales en materia energética se alinearán de manera efectiva con las metas establecidas en el Acuerdo de París, especialmente aquellas relacionadas con la urgente salvaguarda de promover la resiliencia de los ecosistemas a los cambios del clima y proteger a las actuales y futuras generaciones frente a eventos climáticos y sus impactos relacionados, así

<p>como con la necesidad de mantener el aumento de la temperatura media mundial muy por debajo de 2°C, y en lo posible por debajo de 1.5°C, con respecto a niveles preindustriales.</p> <p>Artículo 4º. Contratos y licencias para la exploración y explotación de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos. A partir de la expedición de la presente ley no se podrán suscribir u otorgar contratos, concesiones, licencias o permisos ambientales para la exploración y explotación de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos en el territorio nacional.</p> <p>Parágrafo. No se podrá conceder prórroga o renovación. Lo anterior, cubra las solicitudes y los contratos, concesiones, licencias y permisos ambientales suscritos y otorgados.</p> <p>Artículo 5º. Sanciones. El incumplimiento de lo dispuesto en la presente ley dará lugar a la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias previstas en la Ley 1333 de 2009 o la que la modifique o sustituya, sin perjuicio de la imposición de las sanciones a que haya lugar en materia penal, fiscal y disciplinaria.</p> <p>Artículo 6º. Informe del estado de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos. Los Ministerios de Minas y Energía, de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Salud, la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH- y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- y las entidades que hagan sus veces, deberán elaborar y presentar al Congreso de la República, los organismos de control y la ciudadanía, en un término improrrogable de dos (2) años, un informe de los impactos socioambientales y de salud pública, y de los pasivos ambientales que han ocasionado las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos convencionales y no convencionales que se han adelantado en el país.</p> <p>Parágrafo 1. El informe deberá contener un plan de acción para corregir, mitigar y compensar los pasivos y daños ambientales identificados, producto de la exploración y explotación de yacimientos convencionales. Este plan deberá incluir instituciones responsables y un plan presupuestal.</p> <p>Parágrafo 2. El informe al que se refiere el presente artículo deberá construirse con la participación activa y efectiva de las comunidades afectadas, la academia, los entes de control y organizaciones de la sociedad civil.</p> <p>Artículo 7º. Transición energética. Los Ministerios de Minas y Energía y de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), la Agencia Nacional de Hidrocarburos -ANH- y la Agencia Nacional de Minería -ANM- o las entidades que hagan sus veces deberán elaborar en el término de un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley, un Plan de Diversificación Energética y Promoción de Energías Limpias -PDEPEL- a fin de sustituir gradualmente el uso y exportación de combustibles fósiles en un horizonte de 10 años y garantizar simultáneamente el acceso universal a un mínimo energético vital, el desarrollo del derecho a la energía y su establecimiento como bien común, en línea con el Acuerdo de París y los Objetivos de Desarrollo Sostenible y demás tratados, convenios y protocolos internacionales sobre medio ambiente y derechos humanos, así como la Ley 1715 de 2014.</p> <p>Parágrafo 1. Dado que existe un nexo causal entre la explotación de combustibles fósiles y el cambio climático, la explotación de los mismos se realizará en función de generar, en un lapso menor a 10 años, las condiciones materiales necesarias para una transición enfocada a cumplir con los compromisos internacionales climáticos.</p>	<p>Parágrafo 2. El Plan de Diversificación Energética y Promoción de Energías Limpias -PDEPEL- debe ser elaborado y verificado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Minas y Energía.</p> <p>Parágrafo 3. El PDEPEL debe contener metas acordadas a los compromisos y consensos en la comunidad internacional sobre la transición a energías renovables no convencionales.</p> <p>Parágrafo 4. Los ministerios encargados deberán presentar ante el pleno del Congreso de la República un informe anual en el que den cuenta del avance y cumplimiento del PDEPEL.</p> <p>Parágrafo 5. El PDEPEL contendrá un Plan de Reconversión Laboral elaborado por el Ministerio del Trabajo de acuerdo a los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo en la materia.</p> <p>Parágrafo 6. El Plan PDEPEL deberá construirse con la participación activa y efectiva de comunidades, la academia, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil y minorías étnicas.</p> <p>Artículo 8º. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>III. JUSTIFICACIÓN DE LOS PROYECTOS DE LEY</p> <p>Los Proyectos objeto de estudio de esta ponencia buscan la prohibición en todo el territorio colombiano del uso de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal o Vertical, conocida como <i>Fracking</i>, para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales. Lo anterior, inspirado en las garantías básicas superiores a gozar de un ambiente sano, un desarrollo sostenible, el respeto por la vida y salud de los colombianos y prevenir los factores de deterioro ambiental.</p> <p>Dicho esto, los Proyectos se justifican en los siguientes argumentos:</p> <p>1. Crisis climática y Acuerdo de París:</p> <p>En primer lugar, los autores de los proyectos argumentan que la prohibición de la exploración y la explotación de YNC por medio de la técnica <i>Fracking</i> es un paso necesario para una transición energética justa y democrática, que contribuya a enfrentar de forma efectiva la crisis climática, por un lado, y a fortalecer la resiliencia ecosistémica, social, económica y cultural de los territorios del país, por el otro.</p> <p>La crisis climática, es el mayor reto que la humanidad ha enfrentado como especie. Es por esto que requiere de actos efectivos, que implica rapidez y contundencia, como fue el compromiso de Colombia con la ratificación del Acuerdo de París. En la historia del planeta, siempre ha habido cambios de temperatura asociados a la cantidad de gases de efecto invernadero en la atmósfera. Sin embargo, los seres humanos los estamos causando a una velocidad tal que los ecosistemas no alcanzan a adaptarse y las condiciones de vida se ponen en altísimo riesgo. Según el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), las</p>
<p>actividades humanas han causado un aumento de temperatura de en promedio 1 grado desde niveles preindustriales (IPCC, 2018). Aumentos mayores de la temperatura media global podrían llevar a los ecosistemas a puntos de no retorno, es decir, a condiciones en las que, por sí mismos, ya no pueden recuperarse.</p> <p>Es por lo anterior que se estableció el Acuerdo de París, el más reciente acuerdo vinculante climático, el cual tiene un objetivo principal: evitar que la temperatura media del planeta se eleve más de dos grados y en lo posible, 1.5° C por encima de los niveles preindustriales (United Nations Climate Change, s.f.). Con la ratificación del Acuerdo, cada nación se obligó a comprometerse con un paquete de medidas para contribuir a las metas del Acuerdo, por lo cual los países deben procurar que sus políticas no profundicen la crisis climática.</p> <p>Dicho esfuerzo por parte de los Estados integrantes, no será efectivo si se reducen emisiones en un sector y se promueven en una cantidad alarmante en otro. Si bien Colombia exporta parte de sus combustibles fósiles, los efectos climáticos se evidencian de manera global, sin distinción. Es por esto que las políticas de extracción de los mismos también deben reevaluarse bajo la meta política del Acuerdo de París. En el caso específico de Colombia, se comprometió en la reducción del 20% de sus emisiones al año 2030 (es de decir de 66.5 Mton Co2) y, si cuenta con cooperación internacional, hasta del 30% con respecto a un escenario tendencial.</p> <p>2. Aspectos técnicos del Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH-HP (Fracking)</p> <p>La técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal, también conocida como <i>Fracking</i>, es una respuesta tecnológica a la necesidad de obtener petróleo en lugares que cada vez son más difíciles para extraer. En su sistema actual, la explotación de un pozo aplicando esta técnica consta de los siguientes pasos simplificados (Ordúz Salinas, y otros, 2018):</p> <ul style="list-style-type: none"> • Perforación: siempre hay un tramo en vertical, puede tener tramos diagonales u horizontales. Las paredes del pozo se entuban y cementan como en la explotación tradicional. • Cañoneo de la formación: el pozo se conecta con la formación perforando por medio de cargas explosivas. • Fracturamiento hidráulico: inyección de fluido viscoso a altas presiones para conectar fracturas artificiales con otras cercanas • Aislamiento y reconexión de segmentos fracturados: cada sección se aísla para extraer de ella el fluido con hidrocarburos. <p>El <i>Fracking</i> es una técnica que se ha venido desarrollando de manera formal desde 1940, se ha utilizado de manera complementaria en Yacimientos Convencionales desde ese entonces y se ha aplicado de manera inusitada en Yacimientos No Convencionales (YNC) en las últimas dos décadas. Este último, hace referencia a aquellos yacimientos que tienen formaciones rocosas que contienen hidrocarburos con baja capacidad de desplazamiento por las propiedades petrolíficas de la roca o alta viscosidad del fluido.</p> <p>2.1 Fallas técnicas:</p>	<p>Según Gómez (2019), uno de los problemas más recurrentes en las operaciones extractivas de hidrocarburos por medio de esta técnica es el de las fallas de integridad, que hace referencia a la vulnerabilidad en el aislamiento entre la formación y el pozo, en la que los fluidos de la formación (gases y líquidos), o los fluidos de fracturamiento podrían, eventualmente, escaparse por el revestimiento, ya sea dentro del mismo pozo o la superficie. Si bien, la perforación se realiza por medio de un tubo recubierto con varias tuberías de acero y cemento con función de aislamiento muchas veces materiales como el cemento puede llegar a no distribuirse uniformemente, deteriorarse con el tiempo, desarrollar grietas y canales, o hacer que se desmorone la roca que lo rodea.</p> <p>Es por esto, que este tipo de técnica con posibilidad de falla de integridad podría generar un gran impacto en el medio ambiente, como contaminación acuíferos y/o vertimientos en las superficies, afectando la biodiversidad y a los seres humanos.</p> <p>Un caso concreto, es el estado Pensilvania en Estados Unidos, según estudio realizado por Ingraffea, Wells, Santoro, & Shonkoff (2014) en el cual se analizaron datos de más de 41.000 pozos de petróleo y gas perforados entre 2000 y 2012, a partir de más 75.000 "reportes de conformidad" hechos por la autoridad ambiental del Estado, se encontró que el 1,9 % de los pozos tuvieron una "pérdida de integridad estructural" y que en aquellos pozos donde se realizó <i>fracking</i>, la probabilidad de presentar estos problemas con respecto a los pozos convencionales perforados era 6 veces mayor: 6,2 %, en comparación con 1,0 %, respectivamente.</p> <p>En el 2018, en Colombia se presentó el evento más llamativo de fuga de hidrocarburos por falla de integridad en Lizama 158. Según la organización Crudo Transparente, el pozo fue perforado en 2006, puesto en producción en 2007, y presentó fuga de gas por el revestimiento en 2015. Después de varios inconvenientes, Lizama 158 tuvo que abandonarse en diciembre de 2017 (Crudo Transparente, 2019). De acuerdo al informe de auditoría de la Contraloría, se encontró la "materialización del riesgo de incidentes operacionales por falta de aplicación de un plan de integridad y confiabilidad del pozo (...) además de "debilidades en la labor de fiscalización por parte de la ANH, durante el periodo de dos años que permaneció en suspensión" (Contraloría General de la República, 2018).</p> <p>3. Impactos sobre el medio ambiente</p> <p>Según el texto <i>La prohibición del fracking en Colombia como un asunto de política pública</i> (2018), existe una importante diferencia entre la explotación convencional y la explotación de YNC usando la técnica de fracturamiento hidráulico, puesto que se requiere de un mayor número de perforación de pozos para obtener la misma cantidad de hidrocarburos, lo que infiere que se requerirá de mayor cantidad de insumos. Por ejemplo, el uso del agua en esta técnica, en el caso de Canadá, según estudio del 2013 del Servicio Geológico y el Ministerio de Desarrollo Sostenible, se encontró un uso de este fluido por valores que oscilan entre 3.7 millones y los 75 millones de litros por pozo. Para el caso de Estados Unidos los volúmenes captados para el fracturamiento hidráulico en YNC alcanzaron los 22.9 millones de litros por pozo (EPA, 2011). Además, como lo explica la Universidad de Duke, en esencia, "la mayoría del agua utilizada para las operaciones de <i>fracking</i> (...) se pierde para la humanidad puesto que no retorna [a] la formación en el subsuelo, o, si lo hace, es altamente salina, difícil de tratar y por lo general dispuesta en profundos pozos de inyección" (Kondash, Laurer, & Vangosh, 2018).</p>

De igual manera, otro de los riesgos que podría generar está técnica, es la contaminación de acuíferos debido a fugas de fluidos desde el pozo, desde el yacimiento o durante el proceso de perforación. Dicha migración de fluidos podría contener metano, grasas, metales, elementos radioactivos y sales que contaminarían el agua y por ende la salud de las personas que hagan uso de este.

Otro insumo que el fracking requiere en gran escala es la arena, cada pozo explotado por medio de esta técnica puede requerir más de 800 toneladas de arena, el equivalente a unas 800 volquetas cargadas (Gómez O, 2019). En el caso de Colombia, la minería de arena se suele hacer con plantas trituradoras, extrayendo y triturando sedimentos y rocas en ríos, lo que aumenta la carga de sedimentos en el agua de maneras que no suelen ser monitoreadas ni reguladas. Una alta carga de sedimentos que sobrepase los niveles oestacionalidad natural puede tener graves efectos en los productores primarios, macro invertebrados, anfibios y peces.

Por último, la aplicación del fracking se ha asociado con el aumento de la sismicidad local (Guerrero, y otros, 2020), esto debido a la inyección de grandes volúmenes de fluidos desechados en los pozos. Esos potenciales sismos podrían afectar la integridad de infraestructuras, no solo de las poblaciones aledañas a los pozos, sino también de los mismos pozos y plataformas petroleras, lo cual aumentaría los riesgos de fugas y derrames.

Los autores resaltan que, el fracking moderno es tan reciente y solo hasta hace menos de 20 años se ha venido utilizando a la gran escala actual, es probable que en los próximos años sigan apareciendo estudios que revelen nuevos aspectos sobre los efectos de esta técnica en el ambiente y en la salud humana.

4. Impactos en la salud pública

Estudios de universidades como Yale y Missouri (EE. UU) en áreas como endocrinología, oncología y dermatología, han evaluado los riesgos que representa la fracturación hidráulica para explotar YNC sobre la salud humana, especialmente por las sustancias que se emiten y usan durante este proceso y que contaminan el agua y/o el aire, tales como el benceno, tolueno, etilbenceno y xileno (McKenzie, Witter, Newman, & Adgate, 2012). Igualmente, los desechos del proceso pueden contener metales pesados y en particular plomo, mercurio, arsénico (Elliot, Ettinger, Leaderer, Bracken, & Deziel, 2017), o incluso sustancias radiactivas como Radio226 (Zhang, Hammack, & Vidic, 2015) que podrían generar algún tipo de enfermedad a poblaciones vecinas de los pozos donde se esté realizando el procedimiento.

5. El sector hidrocarburos en Colombia

La contribución de los hidrocarburos en Colombia puede analizarse bajo diferentes escenarios, por un lado, la participación del país en el mercado internacional, teniendo en cuenta el volumen de reservas probadas y de producción, Colombia se halla muy lejos de estados como Arabia Saudita, Canadá, Rusia, México, Kuwait, entre otros. Nuestro país apenas posee el 0,1% de las reservas mundiales y su nivel de producción a diciembre de 2019 fue del 0,0013% del total mundial.

Por otro lado, en cuanto la participación de este sector en la economía nacional, el aporte del sector extractivo (petróleo y minas) al Producto Interno Bruto (PIB), es relativamente bajo y, sin embargo, la economía

empresas operadoras asuman la responsabilidad que les corresponde por la generación de los impactos y la forma en que deberán mitigarlos o compensarlos.

IV. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Estudiado el contenido y fundamentos del Proyecto de Ley 126 de 2020 Cámara, **“Por medio de la cual se prohíbe en el territorio nacional la utilización de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal – FH-PH (fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales y se dictan otras disposiciones”**, acumulado con el Proyecto de Ley No. Ley 336 de 2020 Cámara **“Por medio del cual se prohíbe en el territorio nacional la exploración y/o explotación de los yacimientos no convencionales (YNC) de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones”**, se realizan las siguientes precisiones:

En las últimas dos décadas, el sector minero-energético adquirió una importancia creciente para Colombia, consolidándose como uno de los sectores estratégicos de la economía nacional, no sólo por su aporte como sector individual, sino también por su aporte transversal a otros sectores de la economía. Ahora, si bien el sector de hidrocarburos representa más del 70% del sector minero energético del país, y ha tenido un crecimiento considerable en las últimas décadas, en parte, por el buen comportamiento de los precios internacionales de los bienes básicos, a partir de mediados de 2014, la caída en el precio del petróleo afectó drásticamente el ritmo de expansión de esta actividad.

Es importante resaltar que, pese al considerable incremento en la producción y las reservas de hidrocarburos en las décadas anteriores, los cocientes entre las reservas y la producción (una medida de autoabastecimiento), tanto de petróleo como de gas natural, han mostrado una marcada tendencia decreciente desde comienzos de los años noventa.

Para entender mejor este panorama basta con leer los informes presentados por el Ministerio de Minas y Energía, donde se puede observar que la producción del petróleo para el mes de septiembre del 2020 tuvo una reducción del 14,8% en comparación con este mes en el 2019; y en el caso del gas, se registró caída del 6,24% frente al noveno mes de 2019 (Sanchez, 2020).

Así mismo, para diciembre del año 2020, según la Agencia Nacional de Hidrocarburos, las reservas probadas de petróleo reportadas son de 2.051 millones de barriles, que en vida útil hace referencia a un aproximado de 6 años. En el caso del gas natural, las reservas probadas pasaron de 3.782 giga pies cúbicos en 2018 a 3.2 TPC millones con una vida útil media de 8 años. Cifras que ponen en alerta al Gobierno Nacional y a los colombianos, porque demuestran que estamos cada vez más cerca de no ser autosuficientes a nivel energético y que por ende, Colombia debería optar por la importación de petróleo, que en cifras, significaría pasar de recibir US \$24.000 millones por las exportaciones de crudo a desembolsar US \$16.000 millones, aproximadamente, para importar los 400.000 barriles/día que demandan las refinerías y con ello, abastecer de combustibles el mercado doméstico (Acosta, 2020).

colombiana es dependiente de los combustibles fósiles para los sectores de transporte (98%), generación de electricidad (28%), y como fuente de insumos para la industria y la agricultura. De acuerdo con las cifras del DANE/Banco de la República, el sector de minas y petróleo aportó el 5,6% del PIB en 2019, de los cuales, 1,9% corresponde a minas y 3,7% a hidrocarburos. Así mismo, el aporte de este sector por medio de regalías según (Ramírez, 2015) no es beneficioso, ya que las deducciones más la evasión aparente de las empresas mineras y de hidrocarburos son superiores de lo que realmente reciben los territorios por medio de regalías.

6. Transición energética

Colombia cuenta con un potencial privilegiado para transitar hacia formas renovables de producción de energía, dejando atrás las energías fósiles. Por un lado, la posición geográfica de nuestro país es privilegiada para el aprovechamiento de fuentes de energía renovables, pues nuestra ubicación ecuatorial nos concede una radiación muy alta y constante durante todo el año; mayor que el promedio mundial. Por otro lado, contamos con un enorme potencial eólico, principalmente en el Caribe.

Al ser evidente la inviabilidad de la utilización de la totalidad de las reservas actuales, con una utilidad a 6,3 años, y de combustibles fósiles convencionales, es necesario dejar de incorporar nuevos hidrocarburos y dedicar los utilizables para llevar a cabo una transición a esquemas energéticos de emisiones mínimas en un lapso no mayor a 10 años.

Las limitaciones tecnológicas cada vez están siendo superadas con mayor rapidez. Es, por lo tanto, una decisión política disponer las condiciones necesarias y fijarse metas ambiciosas para lograr esta transición en la actualidad, cuando aun contamos con hidrocarburos de yacimientos convencionales y todavía nuestros ecosistemas son adaptables y fuertes. La transición energética es una oportunidad histórica para que la apuesta energética colombiana sea realmente compatible con el Acuerdo de París y con los principios democráticos y de equidad que persigue la Constitución.

7. Normatividad ambiental

La Licencia Ambiental o el Licenciamiento Ambiental (LA) es el instrumento más efectivo de la gestión ambiental pública. Sin embargo, este instrumento y las políticas a las cuales obedece han presentado serias debilidades para gestionar los impactos de sectores como el extractivo, debilidades que se hacen más riesgosas frente a una mayor carga de impactos como es el caso del fracturamiento hidráulico en YNC y YRG.

Para los autores de estos proyectos de ley, la falta de regulación de los pasivos ambientales en Colombia permite que estos daños no compensados continúen afectando el ambiente y la salud de las comunidades. Antes que pensar en ampliar las actividades extractivas de hidrocarburos a los no convencionales (YNC) se hace necesaria la implementación de una regulación adecuada que permita diferenciar las obligaciones de los operadores de actividades extractivas en el marco de la licencia ambiental con el fin de garantizar la efectiva protección del ambiente de conformidad con los postulados constitucionales (Artículos 79 y 80 CP). Igualmente, se deben establecer mecanismos institucionales de identificación de los responsables que permitan que las

Es por esto que el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 ‘Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad’, en su ítem ‘Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades’, establece como objetivo incrementar las reservas para preservar la autosuficiencia energética del país a través de una serie de metas, como la promoción a la exploración de yacimientos convencionales, la identificación del potencial de campos menores, la implementación de tecnologías de recobro mejorado, el desarrollo de actividades de exploración y producción offshore y la promoción de los YNC. Dejando claro que el aprovechamiento de los YNC, ya sea por medio de la técnica de fracturamiento hidráulico, es uno de los caminos a través de los cuales el Gobierno Nacional se propone garantizar un aumento considerable en las reservas y aumentar los años de independencia hidrocarburiñera del país, con total rigurosidad científica y transparencia en el acceso a la información suministrada a la comunidad. Además, es necesario tener en cuenta que el desarrollo del sector de hidrocarburos también implica una importancia estratégica para las finanzas públicas de la nación, pues el Presupuesto General de la Nación está compuesto en gran parte por las contribuciones que genera este sector productivo.

TRAZABILIDAD LEGAL Y JURIDICA:

Ahora bien, es pertinente resaltar que el Ministerio de Minas y Energía ha trabajado decididamente en otorgar todas las garantías en materia legal en lo relacionado con la exploración y explotación de yacimientos no convencionales, al tratarse de una discusión que lleva más de 10 años en Colombia, para lo cual se presenta la siguiente trazabilidad al respecto:

Tabla 1: Normativa relacionada con la exploración y explotación de yacimientos no convencionales (MME, 2021).

Fecha	Norma	Entidad	Descripción	
2008	12 de mayo	CONPES 3517 de 2008	CONPES	Por medio de este documento de política pública, el Consejo Nacional de Política Económica y social –CONPES fija los lineamientos de política para la asignación de los derechos de exploración y explotación de gas metano en depósitos de carbon.
2009	2 de septiembre	Resolución 18 1495	MME ¹	Por la cual se establecen medidas en materia de exploración y explotación de hidrocarburos
2012	16 de mayo	Resolución 18 0742	MME	Por la cual se establecen los procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales
2013	26 de diciembre	Decreto 3004	MME	Por el cual se establecen los criterios y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.
2014	26 de marzo	Acuerdo 03	ANH ²	Por el cual se adiciona el Acuerdo 4 de 2012, con el objeto de incorporar al Reglamento de Contratación para Exploración y Explotación de Hidrocarburos parámetros y

¹ Ministerio de Minas y Energía
² Agencia Nacional de Hidrocarburos

2014
2018
2020
2020
2020

			normas aplicables al desarrollo de Yacimientos No Convencionales, y se dictan disposiciones complementarias
27 de marzo	Resolución 90341	MME	Por la cual se establecen requerimientos técnicos y procedimientos para la exploración y explotación de hidrocarburos en yacimientos no convencionales.
27 de octubre	Conformación de la Comisión Interdisciplinaria Independiente de expertos		
Abril	Informe sobre Efectos Ambientales (Biológicos, Físicos y Sociales) y Económicos de la Exploración de Hidrocarburos en Áreas con Posible Despliegue de Técnicas de Fracturamiento Hidráulico de Roca Generadora Mediante Perforación Horizontal		
Mayo 25	Ley 1955	Poder Público - Rama Legislativa	Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad". En las bases del PND, más concretamente en el "Pacto por los recursos minero-energéticos para el crecimiento sostenible y la expansión de oportunidades", Título IX, Capítulo B "Seguridad energética para el desarrollo productivo".
28 de febrero	Decreto 328	MME	Por el cual se fijan lineamientos para adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) sobre Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH), y se dictan otras disposiciones.
7 de julio	Resolución 40185	MME	Por la cual se establecen lineamientos técnicos para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) en Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH)
11 de agosto	Acuerdo 001	CIATC ³	Por el cual se establece el reglamento de la Comisión Intersectorial de Acompañamiento Técnico y Científico de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII), sobre Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH
11 de agosto	Acuerdo 002	CIATC	Por el cual se adopta el Reglamento Interno de los Subcomités Intersectoriales Técnicos y Científicos
11 de agosto	Acuerdo de Elección 003	CIATC	Por el cual se establece el procedimiento para la designación de los miembros del Comité Evaluador de que tratan los literales e),

³ Comisión Intersectorial de Acompañamiento Técnico y Científico de los Proyectos Piloto de Investigación Integral

2020
2020

			f) y g) del artículo 2.2.1.1.1 A.2.16 del Decreto 1073 de 2015, adicionado por el Decreto 328 de 2020
20 de agosto	Resolución 0904	MME y MinInterior	Por la cual se fijan lineamientos sociales para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII en Yacimientos No Convencionales de Hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH
20 de agosto	Resolución 0904	MME y MinInterior	Por la cual se fijan lineamientos sociales para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII en Yacimientos No Convencionales de Hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH
11 septiembre	Acuerdo 006	ANH	Por el cual se adopta el reglamento de selección de contratistas y condiciones contractuales especiales para el desarrollo de proyectos de investigación en el marco de los proyectos piloto de investigación integral
14 de septiembre	Resolución 0613	ANH	Por la cual se ordena la apertura del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación sobre la utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal - FH-PH ⁴
24 de septiembre	Resolución 0821	MADS ⁵	Por la cual se expiden los Términos de Referencia para la Elaboración del Estudio de Impacto Ambiental -EIA de Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII sobre Yacimientos no Convencionales -YNC de hidrocarburos con utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH
30 de octubre	Resolución 304	SGC ⁵	Por el cual se establecen lineamientos técnicos del monitoreo de sismicidad para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII) en Yacimientos No Convencionales (YNC) de Hidrocarburos a través de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal -FH-PH
30 de octubre	Acuerdo 008	ANH	Por el cual se modifican los Términos de Referencia Definitivos del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación sobre utilización en Yacimientos No Convencionales de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal

⁴ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
⁵ Servicio Geológico Colombiano

2020
2021

25 de noviembre	Resolución 0802	ANH	Por la cual se adjudica un Contrato Especial de Proyecto de Investigación, en a primera ronda del Proceso de Selección de Contratistas para el desarrollo de Proyectos de Investigación
30 de noviembre	Acuerdo 004	CIATC	Por el cual se modifica el Acuerdo 002 de 2020 "por el cual se adopta el Reglamento Interno de los Subcomités Intersectoriales Técnicos y Científicos"
14 de enero del 2021	Resolución 40009	MME	Por la cual se establecen los lineamientos para el desarrollo de la fiscalización de proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos en Colombia y se dictan otras disposiciones
15 de enero de 2021	Resolución 40011	MME	Por la cual se modifica la Resolución 40185 de 2020
28 de febrero de 2021	Acuerdo 004	ANH	Por el cual se modifica el Acuerdo 06 de 2020, mediante el que se adoptó el reglamento de selección de contratistas y condiciones contractuales especiales para el desarrollo de Proyectos de Investigación en el marco de los Proyectos Piloto de Investigación Integral

Y así mismo, ha enfrentado cuatro (4) procesos en materia de demandas y acciones populares, tal y como se muestra a continuación:

Tabla 2: Procesos jurídicos relacionados a la exploración y explotación de Yacimientos No Convencionales (YNC) (MME, 2021).

Numeración	Proceso	Entidad
1	Demanda de nulidad simple en contra del Decreto 3004 de 2013 - Rad. 1100103260020160014000	Consejo de Estado
2	Demanda de nulidad simple en contra del Decreto 328 de 2020 - Rad.	Consejo de Estado
3	Acción Popular - Rad. 25000234100020180069100	Tribunal Administrativo de Cundinamarca
4	Acción Popular - Rad. 68001233300020170033000	Tribunal Administrativo de Santander

Cuya trazabilidad de atención y seguimiento es como sigue:

Tabla 3: Cronograma de actuaciones frente a la Demanda de nulidad simple en contra del Decreto 3004 de 2013 (MME, 2021).

1. Actuaciones Decreto 3004 del 2013	
I.	Notificación de la admisión de la demanda: 18 de julio de 2018.
II.	Oposición a la medida cautelar: 26 de julio de 2018.
III.	Contestación de la demanda: 13 de octubre de 2018.
IV.	Interposición de recurso de súplica en contra de la suspensión de los actos administrativos: 15 de noviembre de 2018.
V.	Audiencia inicial: 17 de junio de 2019
VI.	Audiencias de recepción de testimonios: 19 y 29 de julio, 12 y 16 de agosto, 9 y 27 de septiembre, 7 y 15 de octubre y 12 de diciembre de 2019.
VII.	Se confirma el auto del 08 de octubre de 2018, no obstante, se autoriza la realización de PPII de parte de CE.
VIII.	Sustentación y contradicción de dictamen pericial: 17 y 18 de septiembre y 15 y 16 de octubre de 2020.
IX.	Presentación alegatos de conclusión: 30 de octubre de 2020

Tabla 4: Cronograma de actuaciones frente a la Demanda de nulidad simple en contra del Decreto 328 de 2020 (MME, 2021).

2. Actuaciones Decreto 328	
I.	Notificación de la admisión de la demanda: 15 de julio de 2020.
II.	Presentación de recurso de reposición en contra del auto admisorio: 21 de julio de 2020
III.	Oposición a medida cautelar: 23 de julio de 2020
IV.	Auto que niega medida cautelar: 04 de septiembre de 2020
V.	Contestación de la demanda: 12 de noviembre de 2020
VI.	Auto que cita a audiencia inicial: 08 de marzo de 2021
VII.	Audiencia inicial: 17 de marzo de 2021

Tabla 5: Cronograma de actuaciones frente a la acción popular que curda ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (MME, 2021).

3. Actuaciones Acción Popular Cundinamarca	
I.	Notificación auto admisorio de la demanda: 14 de agosto de 2018
II.	Auto corre traslado de medida cautelar 14 de septiembre de 2018.
III.	Contestación de la demanda: 07 de noviembre de 2018
IV.	Resuelve medida cautelar se está a lo resuelto en el auto del 17 de septiembre de 2019 proferido en el proceso 2016-00140, en la Sección Tercera del Consejo de Estado: 16 de enero de 2020
V.	Interposición de recurso de apelación en contra del auto que resuelve medida cautelar: 30 de enero de 2020
VI.	Pendiente de fijación de fecha para audiencia de pacto de cumplimiento.

Tabla 6: Cronograma de actuaciones frente a la acción popular que curda ante el Tribunal Administrativo de Santander (MME, 2021).

4. Actuaciones Acción Popular Santander	
I.	Notificación auto admisorio de la demanda: 27 de marzo de 2017
II.	Auto niega medida cautelar de urgencia: 27 de marzo de 2017
III.	Auto decide coadyuvancias y fija fecha para audiencia de pacto de cumplimiento: 08 de marzo de 2018
IV.	Contestación de la demanda: 25 de abril de 2018
V.	Insistencia en solicitud de medida cautelar que fue previamente negada: 04 de mayo de 2018
VI.	Oposición a la medida cautelar: 25 de mayo de 2018.
VII.	Audiencia de pacto de cumplimiento: 1° de febrero de 2018
VIII.	Audiencia de pruebas 08 de mayo de 2019 y 12 de marzo de 2020.
IX.	Presentación de alegatos de conclusión de primera instancia: 7 de julio de 2020
X.	Sentencia de primera instancia: 16 de diciembre de 2020

Con base en lo anterior, el contenido de los Proyectos de Ley en materia puede ser analizados bajos los siguientes argumentos:

PRINCIPIOS MAL INTERPRETADOS

Las iniciativas se fundamentan en una serie de principios contemplados en el marco normativo colombiano y en tratados internacionales suscritos por el Estado Colombiano, uno de los que más se resalta es el principio de precaución. Según la jurisprudencia colombiana este principio consagrado en la Ley 99 de 1993 puede entenderse como:

- Corte Constitucional. Sentencia C-339 de 2002: La Corte desarrolló el principio aplicado en la actividad minera, indicando que, ante la falta de certeza científica frente a los efectos de la explotación en determinada zona, la decisión debe inclinarse por la protección del medioambiente.
- Corte Constitucional. Sentencia C-988 de 2004: En dicha sentencia, la Corte expresó la necesidad de la prueba del riesgo para evitar la arbitrariedad en la aplicación del principio de precaución. Con ello se evidenció el deber de las autoridades ambientales de determinar hasta dónde es admisible o no el riesgo argumentado:

“En cierta medida, la Carta ha constitucionalizado el llamado “principio de precaución”, pues le impone a las autoridades el deber de evitar daños y riesgos a la vida, a la salud y al medio ambiente. Sin embargo, dicho principio, y en general los deberes de prevención que la Carta asigna a las autoridades en este campo, no significan que únicamente cuando se ha demostrado que un producto o un proceso no tiene ningún riesgo entonces puede ser usado, pues es imposible demostrar la ausencia de riesgo. El principio de precaución supone que existen evidencias científicas de que un fenómeno, un producto o un proceso presentan riesgos potenciales a la salud o al medio ambiente, pero esas evaluaciones científicas no son suficientes para establecer con precisión ese riesgo. Y es que, si no hay evidencias básicas de un riesgo potencial, no puede

arbitrariamente invocarse el principio de precaución para inhibir el desarrollo de ciertas prácticas comerciales o investigativas. Por el contrario, en los casos de que haya sido detectado un riesgo potencial, el principio de precaución obliga a las autoridades a evaluar si dicho riesgo es admisible o no, y con base en esa evaluación deben determinar el curso de acción.”(Subraya propia)

- Corte Constitucional. Sentencia C-595 de 2010: Se indicó que este principio exige una postura activa de anticipación, con un objetivo de previsión de la futura situación medioambiental en pro a optimizar el entorno de vida natural. Es decir, la Corte da relevancia a la seguridad jurídica.
- Consejo de Estado. Sentencia de radicado 2014-00218 del 25 de enero de 2019. En 2019 el Consejo de Estado indicó que el principio de precaución supone la necesidad de que la autoridad ambiental no tome la falta de certeza científica absoluta como una excusa para impedir o dilatar la adopción de medidas tendientes a la protección del medioambiente y de los recursos naturales. Con la reciente postura del Consejo de Estado, se traza un límite a las autoridades ambientales para que a través de la aplicación de dicho principio no se genere inseguridad jurídica.
- Consejo de Estado Auto 2016-00140/57819 del 8 de noviembre de 2018. Decidió sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la parte actora dentro de la demanda presentada en contra de la Nación- Ministerio de Minas y Energía con el fin de obtener la anulación del Decreto No. 3004 del 26 de diciembre de 2013 y la Resolución No. 90341 del 27 de marzo de 2014. Concluyó que se debía aplicar el principio de precaución, contenido en el Artículo 1 de la Ley 99 de 1993 -Principios Generales Ambientales, toda vez que aun cuando no existe certeza científica absoluta si hay pruebas mínimas de daños potenciales derivados de la aparente deficiencia de las medidas adoptadas en los actos administrativos demandados al autorizar una técnica cuestionada.
- También considero adecuada la medida cautelar de suspensión provisional, por cuanto antes de implementar la técnica cuestionada, que es lo que permiten los actos administrativos demandados, se necesitaba allanar el camino para que sus daños potenciales y riesgos se pudieran calificar como aceptables y manejables, sin que ese efecto se asegurara con otra medida diferente a la decretada.

Si bien el objetivo del principio de precaución es garantizar la protección de un ambiente sano y la sostenibilidad ambiental para las generaciones futuras, este no puede limitar arbitrariamente el aprovechamiento de los recursos naturales que cumplen las habilitaciones y restricciones contenidas en el ordenamiento legal. La interpretación que se hace en los Proyectos de Ley de este principio, que se observan en la exposición de motivos de los mismos, es totalmente restrictiva aún, encontrando pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado le dan una interpretación más amplia a este principio.

La incertidumbre o duda respecto de los riesgos ambientales que podría generar esta técnica deben afrontarse por medio de acciones que permitan minimizar la brecha de desconocimiento respecto de si son o no aceptables los riesgos que podría causar la exploración y explotación de YNC. Por esta razón, el Gobierno Nacional convocó una Comisión de Expertos para determinar la conveniencia o no de impulsar la exploración de Yacimientos No Convencionales en Colombia, en la cual se recomendó el desarrollo de Proyectos Piloto de Investigación Integral-PPII que servirán para obtener la información suficiente para evaluar si existen o pueden mejorarse las condiciones científicas, ambientales, institucionales, sociales y técnicas para avanzar a la etapa de explotación comercial de YNC. Recomendación que el Gobierno está acatando y llevando a cabo por medio del Decreto 328 del 28 de febrero de 2020 *Por el cual se fijan los lineamientos para

adelantar Proyectos Piloto de Investigación Integral -PPII sobre Yacimientos no Convencionales -YNC de hidrocarburos con la utilización de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal FH-PH y se dictan otras disposiciones.

Es sin duda, absolutamente necesario, en aplicación del principio de precaución, evaluar las variables que podrían verse afectadas por el ejercicio de la exploración y producción de Hidrocarburos YNC, pero dicha evaluación debe hacerse en el contexto colombiano, porque dichos factores como por ejemplo, la participación ciudadana, el licenciamiento social, el entorno geológico, los ecosistemas, la biodiversidad y la capacidad institucional son sumamente diferentes a los entornos de otros países que se toman como ejemplo en las exposiciones de motivos para justificar la prohibición en el país de la exploración y producción de hidrocarburos en YNC.

EL APORTE DE COLOMBIA AL CAMBIO CLIMÁTICO

La prohibición de la técnica de fracturamiento hidráulico horizontal, fracking, no generará un impacto considerable en la reducción de emisión de GEI, puesto que el análisis debería hacerse teniendo en cuenta qué cantidad de emisiones se dan en las actividades propias de la industria (exploración y producción) y no aquellas resultantes del uso de combustible.

Según el Segundo Informe Bienal de Actualización de Colombia a la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), las emisiones de gases efecto invernadero (GEI) se pueden dividir en 4 sectores: Energía; Procesos Industriales y Uso de Productos Residuos; Agricultura Silvicultura y Otros Usos de la Tierra; y Residuos (ver figura 1), se puede observar en la tabla No. 7 que el aporte desagregado del sector energía, aunque es el sector que más emite, se evidencia que en las actividades de hidrocarburos en los territorios (exploración y producción de hidrocarburos) (item 1B2), tienen tan solo una emisión neta de 5.628 Gg de CO2 equivalentes, frente al total nacional de 214.315 Gg de CO2. (IDEAM; PNUD; MADS; DNP; CANCELLERÍA.; 2018). Esto significa que las actividades propias de la exploración y producción de hidrocarburos son responsables de únicamente el 2.6 % de la emisión total.

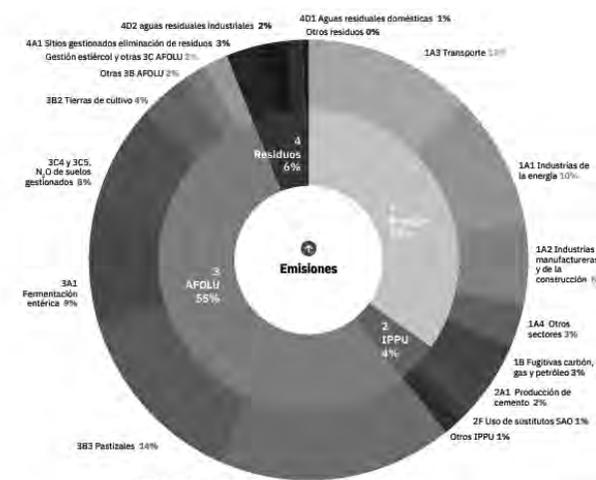


Figura 1: Participación sectorial emisiones GEI año 2014. (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2018).

Tabla 7: Emisiones y absorciones de GEI para el año 2014 (IDEAM, PNUD, MADS, DNP, Cancillería, 2018).

Categoría de gases y sustitutos	Emisiones													
	CO2	CH4	N2O	HFC	PFC	Perfluorocarbonos	Gas natural	Gas de petróleo licuado	Gas de petróleo gaseoso	Gas de petróleo condensado	Gas de petróleo pesado	Gas de petróleo residual	Gas de petróleo vaporizado	Gas de petróleo condensado
3B3 Combustión de combustibles fósiles en centrales eléctricas	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B4 Combustión de combustibles fósiles en otros sectores	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B5 Combustión de combustibles fósiles en procesos industriales	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B6 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B7 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B8 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de vapor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B9 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B10 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B11 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B12 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B13 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B14 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B15 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B16 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B17 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B18 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B19 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B20 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B21 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B22 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B23 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B24 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B25 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B26 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B27 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B28 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B29 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B30 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B31 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B32 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B33 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B34 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B35 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B36 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B37 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B38 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B39 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B40 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B41 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B42 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B43 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B44 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B45 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B46 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B47 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B48 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B49 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
3B50 Combustión de combustibles fósiles en procesos de generación de electricidad y calor	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Por otro lado, la Comisión de Expertos de la Universidad Nacional convocada por el Consejo de Estado en su documento Respuestas Cuestionario del Consejo de Estado sobre la técnica del Fracking en la pregunta 6.1 ¿Cómo afectará a eventual aumento de la producción petrolera y gasífera resultante del fracking, los compromisos adquiridos por Colombia para reducir las emisiones GEI en un 20% para el 2030, señaladas en el Acuerdo de París y aceptadas por Colombia?, Concluyen:

"La participación de Colombia en las emisiones globales es del orden de 0.32% (Grupo Banco Mundial, 2019), y para el año 2012 el país emitió un valor de 173.412 toneladas de un total de 53.526.302 a nivel mundial. Lo anterior permite verificar que el país no es responsable en mayor medida del cambio climático y cualquier esfuerzo que hagamos como país para bajar emisiones no puede ir en contravía de las posibilidades de desarrollo del país.

De otro lado, analizando la composición de las emisiones de gases de efecto invernadero del país la explotación de hidrocarburos de YNCRG no incrementaría drásticamente estas emisiones ya que el consumo del país no va a aumentar de forma significativa y los recursos que se extraigan serán exportados prácticamente en su totalidad. Sin embargo, Colombia puede hacer un esfuerzo para reducir las emisiones hasta en un 20%, diseñando políticas que permitan reducir de forma significativa las emisiones de las actividades que más contribuyen al total, donde el mayor aporte lo hacen la ganadería y la deforestación, las cuales representan del orden del 64% del CO2 y 56% del Metano; allí debe actuarse con políticas que busquen cambiar las prácticas de explotación bovina y hacer esfuerzos por reducir la deforestación. También se debe actuar en la quema de combustibles la cual representa del orden del 32% de las emisiones de CO2.

Otra área en la cual se debe actuar son las emisiones fugitivas producto de la fabricación de combustible que representan el 32% del CO2 y el 13% del Metano. Finalmente, se debe actuar en el tratamiento de aguas residuales y desechos sólidos: los cuales en conjunto representan el 24% del Metano. Realizando políticas estructuradas y coherentes en estos sectores se estará actuando sobre el 96% de las emisiones de CO2 y 83% de las emisiones de Metano. Pero en el 4% de CO2 17% de Metano restantes también se debe actuar, aunque los prioritarios son los anteriores.

Las iniciativas gubernamentales para reducción de emisiones deben enfocarse según lo antes expuesto en:

- Reducción de la deforestación y cambio en el modelo de ganadería, buscando pasar de una ganadería extensiva a una intensiva estabulada y semi estabulada realizada de forma sustentable y de suerte que se aprovechen las excretas de los animales para generación de biogás que puede ser utilizado en cocción doméstica.
- Reducción de emisiones fugitivas, para esto, el Estado debe fortalecer su capacidad de monitoreo y control sobre las actividades de la industria petrolera y en caso de explotación de hidrocarburos de roca generadora se debe tener especial monitoreo y control sobre esta fuente de gases.
- Reducción de la quema de combustibles fósiles: Implementar otras políticas que busquen reducir emisiones por quema de combustibles buscando impulsar la movilidad eléctrica e híbrida.
- Incrementar, al menos en 2500 MW, a partir de fuentes de generación Eólica y Solar en el sistema de generación colombiano: Esta es tal vez la política más avanzada de todas las propuestas, pues el Gobierno Colombiano logró asignar 2250 MW del orden del 10%, de la capacidad instalada (Ver Dinero enero 14 de 2020).
- Diseñar y establecer controles más ambiciosos de manejo de residuos sólidos y de aguas residuales: Algunas ciudades están avanzando en este asunto y el próximo paso debería ser la adecuación de la reglamentación para que los residuos sólidos puedan ser utilizados como generadores de energía con tecnologías limpias de bajos niveles de emisiones.

Si se aplican de forma decidida estas políticas se estará actuando de forma sistemática y consciente sobre las actividades que generan las emisiones de gases de efecto invernadero y paralelamente se avanza en la creación de empleo y la generación de valor lo cual podrá actuar incluso, sobre el primer y más importante objetivo del acuerdo de París, que es la reducción de la pobreza. Por lo tanto, la prohibición de la actividad de explotación de hidrocarburos en roca generadora no es determinante en la búsqueda de la meta adquirida en París 2015, porque como pudo verse, el consumo energético en Colombia no va a crecer de forma substancial y el aporte que hace el sector hidrocarburos no es determinante en las emisiones del país. Sin embargo, los hidrocarburos que se exportan van a generar emisiones en los países que lo consuman, en ese caso, dichos países consecuentes con la necesidad de alcanzar los objetivos de París 2015, deben implementar políticas que les garanticen la reducción de sus emisiones. (Subrayado propio)

En definitiva, el país precisa formas de vida más sustentables impulsando políticas de rediseño de ciudades para las personas y no para los carros con acciones como:

- Incentivar políticas de movilidad más sustentables como el uso de bicicletas y patinetas eléctricas etc.
- Impulsar la arquitectura bioclimática y construcción sostenible.
- Incentivar el uso racional y eficiente de la energía.
- Impulsar políticas de generación de energía descentralizada.

En síntesis, el país debe armonizar sus objetivos de desarrollo sustentable con la búsqueda de la protección del planeta y la reducción del cambio climático; pero con un modelo propio que le permita el uso de sus recursos y entendiendo el peso que tiene en la economía, la política y la geopolítica global." (Universidad Nacional de Colombia, 2020)

POSIBLES IMPACTOS AL MEDIO AMBIENTE Y A LA SALUD

Uso del agua:

Uno de los temas más persistentes en el debate sobre la técnica de fracking es el posible efecto en las fuentes hídricas, tanto por su uso como insumo y su contaminación por derrames, afectando la salud de los seres humanos y el medio ambiente. Para el análisis de esta problemática es pertinente tener en cuenta lo que ha sucedido en otros países donde se ha usado la técnica.

Según informe de la Academia de Medicina, Ingeniería y Ciencia de Texas, para el 2017 este Estado era líder en cuanto producción de gas y crudo en Estados Unidos por medio de la fracturación hidráulica (The Academy of Medicine, Engineering and Science of Texas, 2017). A partir del 2000, se estima que fueron fracturados hidráulicamente en este territorio cerca de 25.000 y 30.000 pozos con el fin de aumentar la producción, lo que implicaba grandes demandas de agua. El promedio de uso anual de agua para esta práctica entre 2011 y 2012 fue cerca de 20 billones de galones de agua. No obstante, este volumen representa sólo el 0,7% del consumo total del Estado, por lo que el consumo de agua para la actividad del fracking se considera bajo (Universidad Nacional de Colombia, 2020).

En el caso colombiano, la demanda total del agua para el año 2016 ascendió a 37.308 millones de metros cúbicos. La demanda hídrica sectorial, muestra con mayor participación los sectores: agrícola con el 43%,

energía con el 23% y pecuario con el 8%, concentrando estos tres, el 76% de la demanda hídrica nacional (IDEAM, 2018). Por otro lado, los sectores de la minería y el de hidrocarburos no superan el 4%, lo que demuestra que el consumo de este fluido en este sector es menor y su incremento al hacer uso del fracking no sería comparable en magnitud en comparación con otros sectores (ver figura 2).

Comparación ENAs 2010, 2014 y 2018 Participación % por sectores

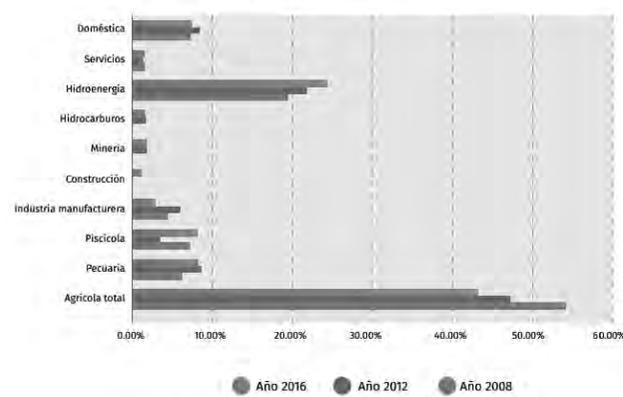


Figura 2: Demanda hídrica por sectores años 2010, 2014 y 2018 (IDEAM, 2018).

Según concepto de la ANH, en las zonas donde se proyecta la realización de PPII, existe amplia oferta hídrica, teniendo un aproximado de pluviosidad de 2 mm/año (solo lluvia anual). Luego, es importante resaltar que las actividades agrícolas y pecuarias de la región se alimentan principalmente del agua del río Magdalena, que según el IDEAM es el sector que más usa este fluido (ver figura 3).



Figura 3: Participación porcentual del uso de agua por sectores a nivel departamental (IDEAM, 2018).

Así mismo, esta misma Agencia argumenta que:

"(...) tomando como referencia la fuente hídrica más importante del país, el Río Magdalena, si se considera un caudal medio de 7.200 m3/seg a la altura de Barrancabermeja, se le daría que en 3 años circularían por ese punto 681.177.600.000 m3 de agua que comparados con los 61.000.000 de metros cúbicos de agua requeridos, sin ningún tipo de optimización o balances zonales de agua (aguas oleaginosas, industriales o servidas) o el uso de acuíferos no aptos para consumo humano, corresponderían al 0,009%, por lo que no se prevé un competencia por el líquido ni aún en época de estiaje.

Un posible desarrollo exitoso del FH-PH muy seguramente, aumentaría el consumo total de la industria de hidrocarburos, pero seguirá siendo muy poco representativo frente a las demás actividades que hacen uso del recurso (.).

En términos generales, la cantidad de agua representa un pequeño porcentaje del uso total del recurso. Pero, para entender y evaluar si el desarrollo de proyectos en YNC puede o no afectar a los diferentes usos presentes en el territorio, es preciso tener información base de calidad que permita evaluar ese potencial impacto (PPII). Es con esa intención que dentro del trámite de licenciamiento se exige información primaria respecto a las características hidrologicas del área de influencia, y los usos actuales y potenciales del recurso. Contemplando características hidrologicas, hidrogeológicas, calidad del agua, usos del agua, conflictos actuales o potenciales por el uso del recurso".

Por otro lado, frente a la posible contaminación de acuíferos, es necesario tener en cuenta que los YNC en Colombia se encuentran a más de 1500 metros de profundidad, a por lo menos 1000 metros de donde se encuentran más comúnmente los acuíferos aprovechables para consumo humano. No obstante, si se encontrara un acuífero aprovechable para consumo humano, por debajo de esta profundidad, de igual manera la distancia mínima para hacer la estimulación es aproximadamente 5 veces el radio de fractura (aprox. 500 m).

Según presidente de Ecopetrol, Felipe Bayón, las PPII harán uso "de tecnología nueva para el cuidado de la biodiversidad, con un avance para medir alrededor de 200 variables en materia ambiental, lo que demuestra un trabajo técnico y con gran experiencia para el análisis del impacto en materia hidrológica. En cuanto la integridad de los pozos, se tendrá más de seis barreras de protección diseñadas como revestimientos de hierro y cemento" demostrando que la posible probabilidad de interrupción o contaminación de acuíferos es mínima.

De igual forma, la Resolución 40185 del 07 de julio de 2020, por la cual se establecen los lineamientos técnicos para el desarrollo de los Proyectos Piloto de Investigación Integral - PPII en Yacimientos no Convencionales - YNC de hidrocarburos a través de la técnica de Fracturamiento Hidráulico Mulletapa con perforación horizontal - FH-PH, establece los requerimientos relacionados con el diseño y construcción del pozo para proteger al máximo el agua subterránea y las fuentes superficiales presentes como:

- Las distancias mínimas para las actividades de cementación y completamiento para los pozos PPII, las cuales involucran como mínimo los revestimientos: conductor, superficial, intermedio y final. Los revestimientos y el cemento son la principal barrera que aseguran el aislamiento entre el interior del pozo y las formaciones asociadas a acuíferos, evitando el flujo de fluidos hacia y desde el pozo.
- La no realización de actividades de FH-PH en pozos que se encuentren a menos de 200 metros de distancia en superficie de un pozo de agua previamente identificado.
- Distancia mínima de fondo de los "acuíferos de uso" identificado en el levantamiento de la línea base hidrogeológica de 500 metros y la sección horizontal del pozo perforado donde se realizará el FH-PH.
- Pruebas de integridad previas al inicio de la actividad de FH-PH y requerimientos mínimos de resistencia compresiva del cemento a partir de registros que permitan corroborar la calidad de la cementación y que las operaciones se realizaran adecuadamente.
- Entre otras.

Por último, en cuanto posibles derrames que puedan contaminar el agua, en el caso de Colombia, sucede en su mayoría por incidentes inherentes a la actividad misma. Según ACP, para el 2015 solo el 6% se debió por fallas operativas, en su mayoría se debe por atentados de terceros (ver figura 4). Además, es de tener en cuenta que dichas fallas pueden darse en cualquier tipo de yacimiento, no solo en YNC. (ACP, 2016)



Figura 4: Distribución porcentual de las causas de derrames 2015 (ACP, 2016).

Lo anterior demuestra, que la técnica de fracturamiento hidráulico a realizar en los PPII cuenta con los reglamentos necesarios que permitan predecir y controlar posibles fallas durante el procedimiento y que además muchas de estas no se deben en sí por la ejecución de la técnica si no por factores externos.

Salud pública:

Un manejo inadecuado de cualquier elemento puede representar impactos sobre la salud humana o el medio ambiente. Una de las principales preocupaciones frente a la salud, señalados en los Proyectos de Ley, se relaciona con el uso de productos químicos. Sin embargo, no se establece que muchos de estos compuestos químicos utilizados en el fluido de fracturamiento se usan de manera amplia y rutinaria en otros productos de consumo y procesos de fabricación, y existe una amplia y extensa experiencia en la implementación de transporte, almacenamiento, mezcla y eliminación segura de todos estos.

La siguiente tabla, extraída del informe del Departamento de Energía de los Estados Unidos de 2009 "Modern Shale Gas Development in the United States: A Primer", ilustra para una gama de compuestos utilizados en fracturamiento hidráulico y cómo estos compuestos también son usados en una amplia gama de productos de consumo y procesos de fabricación cotidianos.

Tabla 8: Compuestos utilizados en el fracturamiento hidráulico y sus usos comunes (U.S. Department of Energy; Office of Fossil Energy; National Energy Technology Laboratory, 2019).

Aditivo	Compuesto(s) Principal(es)	Propósito	Otros Usos
Ácido Diluido (15%)	Ácido clorhídrico o ácido muñético	Ayuda a disolver minerales e iniciar grietas en la roca	Producto químico y limpiador de piscinas
Biocida	Glutaraldehído	Elimina las bacterias en el agua que producen subproductos corrosivos.	Desinfectante; esteriliza equipos médicos y dentales
Rompedor	Persulfato de amonio	Permite una ruptura retardada de las cadenas de polímero del gel	Blanqueador en detergentes y cosméticos para el cabello, fabricación de plásticos para el hogar
Inhibidor Corrosivo	N,N-dimetilformamida	Previene la corrosión de la tubería	Utilizado en productos farmacéuticos, fibras acrílicas, plásticos
Reticulador	Salas de Borato	Mantiene la viscosidad del fluido a medida que aumenta la temperatura	Detergentes para la ropa, jabones y cosméticos
Reductor de Fricción	Poliacrilamida	Minimiza la fricción entre el fluido y la tubería	Tratamiento de aguas, acondicionador de suelos
	Aceite Mineral		Desmaquillantes, laxantes y dulces
Gel	Goma guar o hidroxiethylcelulosa	Espesa el agua para suspender la arena	Cosméticos, pasta de dientes, salsas, productos horneados, helados
Control de Hierro	Ácido Cítrico	Previene la precipitación de óxidos metálicos	Aditivo alimentario, aromatizante en alimentos y bebidas; Jugo de Limón - 7% de Ácido Cítrico.
KCl	Cloruro de Potasio	Crea un fluido portador de asimetría	Sustituto de la sal de mesa baja en sodio
Eliminador de Oxígeno	Bisulfato de Amonio	Elimina el oxígeno del agua para proteger la tubería de la corrosión	Cosméticos; procesamiento de alimentos y bebidas, tratamiento de aguas

Agente de ajuste de pH	Carbonato de sodio o de potasio	Mantiene la efectividad de otros componentes, como los reticuladores	Soda de lavado, detergentes, jabón, suavizante de agua, vidrio y cerámica
Apuntalante	Silice, arena de cuarzo	Permite que las fracturas permanezcan abiertas para que el gas pueda escapar	Filtración de agua potable, arena para juego, hormigón, mortero de ladrillo
Inhibidor de Escala	Glicol Etileno	Previene depósitos de sarro en la tubería	Anticongelante automotriz, limpiadores domésticos y agente de deshielo
Tensioactivo	Isopropanol	Se utiliza para aumentar la viscosidad del fluido de fracturamiento	Limpiador de vidrios, anti-transparente y tintura de cabello

¿Y QUÉ PAPEL JUEGAN LOS YNC EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA?

A partir de lo estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 y la puesta en firme de acciones en línea de avanzar hacia la transición energética, en el año 2019 Colombia dio un salto histórico en la incorporación de energías renovables de fuentes no convencionales, estipulando que para el 2022, Colombia aumentaría en 50 veces su capacidad instalada para la generación de energía solar y eólica, al pasar de menos de 50 megavatios (MW), que equivalen a lo que requiere una ciudad como Ibagué, a más de 2.500 MW, que es lo que necesitan Cali, Medellín, Bucaramanga, Barranquilla y Cartagena juntas; esto sumado a otras medidas tomadas.

Así las cosas, el país pasará de generar el menos del 1% a más de un 12% de su energía a partir de fuentes renovables no convencionales en 2022, y podría lograr una reducción de hasta nueve millones de toneladas de CO2 en 2030. Todo ello, gracias a enormes avances en materia de crecimiento de esta fuente de energía, que inició el 2020 con 123 MW y finalizó con un 82% adicional de capacidad, donde solo en ese año se instalaron 25 nuevos proyectos solares. Adicionalmente, se llenen proyectados 37 nuevos proyectos eólicos para el año 2021, que representarían 530 MW adicionales y más de 3.600 empleos, atendiendo aproximadamente a 458.000 usuarios, con proyecciones de cierre de 754 MW y con proyecciones hacia nuevas tecnologías como la generación de energía geotérmica, por sistemas eólicas offshore y generación a partir de hidrógeno, verde y azul como elementos claves para la reactivación. Acciones concretas que dan cuenta sobre el compromiso del gobierno nacional ante el avance en la diversificación de su matriz de generación, que le permitirá enfrentar con resiliencia la variabilidad climática y mitigar los efectos del cambio climático (Ministerio de Minas y Energía, 2020).

Si embargo y a pesar de los enormes esfuerzos realizados, tanto la curva de aprendizaje como la curva de reducción de precios para la adquisición de estas nuevas tecnologías continúan evolucionando, de modo que el país requiere de fuentes energéticas que estén en condiciones de proveer la seguridad energética, necesarias para garantizarle la disponibilidad de energía a los colombianos. Un factor que se logra a través de la diversificación del sector hidrocarburo, que históricamente ha podido ofrecer esta confiabilidad, de modo que sea posible garantizar que Colombia continúe siendo un país autosuficiente en el transcurso del tiempo.

Además porque no podemos pasar por alto que los energéticos utilizados por el sector transporte (jet fuel, gasolina, diésel, GNV), procesos industriales y por los hogares, como el gas combustible utilizado para cocinar, especialmente en épocas de verano, provienen de estas fuentes.

APORTE DEL SECTOR EN LA ECONOMÍA DEL PAÍS

En 1995 el sector hidrocarburos representaba el 3,5% del PIB (PNUD, 2016), sin embargo, al 2019 representó el 7% del PIB, el 34% de la Inversión Extranjera Directa y el 56% de las exportaciones (Ministerio de Minas y Energía, 2020). Así mismo, aportaron a las finanzas públicas cerca de \$27 billones de pesos, en el cual se destinó más de \$716.000 millones al medioambiente y generó más de 107.000 empleos, de los cuales 64.723 corresponden a empleos de Hidrocarburos (77,8% hombres y 22,2% mujeres) y 42.586 a minería (86,6% hombres y 13,4% minería) (Ministerio de Minas y Energía, 2020).

En cuanto su aporte a nivel regional, en el bienal 2019-2020 del presupuesto de Regalías, el sector hidrocarburos aportó \$15.275 billones, un 82% del total del presupuesto (Ley 1249 de 2018). Para 2021-2022, se aprobó en segundo debate en la Cámara de Representantes, un total de \$15.428 billones de pesos de los cuales, este sector aportó \$12.290 billones, casi el 80% del total (Proyecto de Ley No. 439 de 2020 C Y 311 de 2020 S), cabe resaltar que dicha disminución del presupuesto de regalías para el bienio que viene se debe a los bajos precios del petróleo, al cierre de ciertas industrias del sector, todo como consecuencia de la actual crisis sanitaria.

Lo anterior refleja, el papel fundamental de este sector en el desarrollo económico, social y ambiental del País, y desde luego sus regiones. Además, es clave y juega un rol protagónico en la reactivación económica post pandemia.

LA IMPORTANCIA DE AVANZAR SOBRE LOS PROYECTOS PILOTO DE INVESTIGACIÓN INTEGRAL – PPII

Siendo la Agencia Nacional de Hidrocarburos la administradora de riqueza del subsuelo colombiano, que en este caso se está guiando por la reglamentación previamente presentada, tal y como lo establece el Decreto 328 del 28 de febrero de 2020, el rol de esta agencia es determinar el mecanismo, las condiciones contractuales, los requisitos y los procedimientos de seguimiento a los requisitos a través de los cuales las empresas evaluadas desarrollarían estos proyectos.

Así, en la socialización de estos proyectos con las empresas invitadas para ser parte del proceso de selección, se definieron claramente unos requisitos en aras de poder habilitarlas, así como el contenido mínimo de las propuestas a presentar:

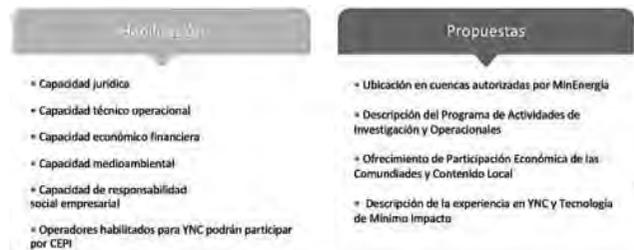


Figura 5: Elementos principales del proceso de selección de las empresas para el desarrollo de los PPII (ANH, 2021).

Ahora bien, una vez establecidos estos requisitos, se dio paso a la implementación del Procedimiento de Coordinación y Concurrencia de los Contratos Especiales de Proyectos de Investigación – CEPI, para el cual se tuvo que crear un proceso específico para este tipo de contratos: ANH-GSA-PR-06 03/11/2020. Proceso a través del cual la ANH realizó las 8 reuniones planeadas en la jurisdicción de los departamentos de Santander y Cesar, con un 100% de cumplimiento del procedimiento relacionado, con dos (2) gobernaciones, cuatro (4) alcaldías municipales y dos (2) Corporaciones Autónomas Regionales.

Así las cosas, se ha seguido el siguiente cronograma frente a los avances de los PPII:



Figura 6: Trazabilidad del proceso llevado a cabo frente a los CEPI (ANH, 2021).

De modo que el 13 de octubre 2020 se procedió con la publicación de los Términos de Referencia. Posteriormente, el 29 de octubre 2020, se precalificaron tres (3) empresas: ECOPETROL, EXXONMobil y Drummond Company Inc., que por demás son compañías ampliamente reconocidas por sus procesos frente a la práctica de la técnica de YNC en el exterior. Acto seguido, el 10 de noviembre 2020, se entregaron los mapas de tierras y posteriormente el 18 de noviembre 2020, se valida la propuesta de Ecopetrol, para así conseguir el 25 de noviembre 2020, la adjudicación del Contrato Especial de Proyectos de Investigación (CEPI) Ronda I. Luego, el pasado 24 de diciembre 2020, se firma el primer contrato CEPI con Ecopetrol bajo el nombre ‘Kalé’, en el Valle del Magdalena Medio, municipio de Puerto Wilches (con una inversión ofrecida de US \$76,7 millones) y finalmente en enero de 2021, se calificó a la empresa TECPETROL como apta para el desarrollo de este tipo de proyectos.

Proyectos creados con fines de investigación controlada sobre la técnica exploratoria de fracturamiento hidráulico con perforación horizontal (FH-PH), netamente con capacidad científica e investigativa, en aras de proveer la información relacionada a la técnica, sus efectos y la manera de mitigarlos. Los cuales nacieron bajo:

- La necesidad de desarrollar un proceso de fortalecimiento de la relación con la comunidad;
- Conocer sus temores, dudas, preocupaciones y expectativas;
- Garantizar la participación ciudadana en la toma de decisiones y el acceso a la información;

De modo que, según ha sido ampliamente expuesto en diversas mesas de trabajo, el proceso de seguimiento y control de estos contratos se efectuaría por el ‘Comité evaluador’, conformado por expertos de entidades gubernamentales, independientes y representantes regionales para decidir si es o no conveniente seguir adelante con este tipo de proyectos, luego de un proceso de análisis Costo-Beneficio, una evaluación sobre los efectos del desarrollo de la técnica y por supuesto, un proceso correspondiente a las alternativas existentes para mitigar de estos riesgos. Una labor que sería garantizada gracias a la existencia del Centro de Transparencia operado por la Universidad Nacional de Colombia que se encuentra en proceso de consolidación y que pondrá a disposición de los interesados, toda la información que surja producto de este proceso experimental.

Ahora bien, aclarando explícitamente que estos Contratos Especiales de Proyectos de Investigación – CEPI, no otorgan derechos económicos o derechos sobre la etapa de explotación, la realidad es que el desarrollo de estos CEPI en efecto tendría un valor agregado para las comunidades que habitan el área de influencia del proyecto, pues en las mesas territoriales de diálogo y seguimiento, se realiza la planeación participativa para la inversión social, donde se estima:

- 0,2% de participación económica de las comunidades;
- 1% en el programa de beneficios de las comunidades que serán destinados por las empresas. Si los proyectos llegan a sumar US \$400 millones, se estima que US \$4 millones tendrán esta destinación;
- Un porcentaje en aprovisionamiento de bienes y servicios;
- Aportes en materia de regalías;

En consecuencia, en el proceso de construcción de todos los requisitos establecidos para el desarrollo de estos proyectos toda la institucionalidad relacionada ha actuado en pro de garantizar el debido seguimiento y control, así como la transparencia en el acceso a la información, de manera que:

- En materia ambiental se expidieron los términos de referencia específicos para este tipo de proyectos;
- En materia técnica del sector se expidió una regulación específica para asegurar el uso de tecnología de punta;
- En materia social, se han adelantado mesas de discusión territorial para asegurar total transparencia y garantizar el acceso a la información referente a los pilotos

Y finalmente, su desarrollo ha sido permitido tras el aval del Consejo de Estado, y las recomendaciones expedidas a través del informe de la Comisión de Expertos, quienes, aún facultados para recomendar la no realización de los mismos, concluyeron que, en aras de contar con información suficiente para tomar una decisión de fondo frente a los procesos de exploración de yacimientos no convencionales en el país, era necesario adelantar procesos de investigación técnica y científica, de carácter temporal, que permitirán recopilar la información en cuestión, antes de entrar a prohibir la exploración y producción de yacimientos no convencionales en el país, o en uso de la técnica de fracturamiento hidráulico en Colombia.

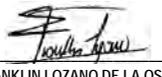
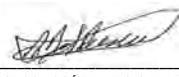
CONCLUSIÓN

Con sustento en lo anteriormente expuesto, se observa como los Proyectos de Ley en mención desconocen los aportes significativos que la exploración y explotación de YNC de hidrocarburos generará en la economía del país, como:

- La seguridad y autosuficiencia energética a lo largo del proceso de transición energética;
- El flujo de recursos provenientes de regalías del sector para apoyar el desarrollo económico y social de las regiones;

Además, de desconocer los esfuerzos implementados por la insitucionalidad en materia de fortalecimiento a las autoridades relacionadas, el otorgamiento de garantías a las comunidades para acceder a la información en cuestión de forma libre, y por supuesto, la importancia que tienen los Proyectos Piloto de Investigación Integral en el proceso de otorgar información veraz, medible y verificable en suelo colombiano. Estos, en aras de poder cursar una toma de decisiones informadas, a partir de insumos recolectados en campo. Pues, tal y como lo demostró el informe de la Comisión de Expertos relacionado anteriormente, a nivel nacional no se tiene información suficiente para tomar una decisión de fondo en esta materia, además de las referencias internacionales que además, resultan ser ampliamente contradictorias, como fue expuesto en las cinco (5) audiencias públicas dirigidas por la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, que fueron adelantadas precisamente para escuchar atentamente todas las posturas en relación a estas iniciativas legislativas.

En consecuencia, este grupo de ponentes solicita a la Honorable Comisión Quinta Constitucional Permanente, no tomar decisiones apresuradas antes de conocer los resultados arrojados por los Proyectos Piloto de

<p>Investigación Integral – PPII, la aprobación a priori de estas iniciativas, le estaría negando a Colombia, de facto, la oportunidad de ser autosuficiente, contar con los recursos necesarios para suplir las demandas energéticas de la población y poder garantizar una transición energética segura y confiable.</p> <p>V. COMPETENCIA DEL CONGRESO</p> <p>a) CONSTITUCIONAL:</p> <p>Artículo 114. Corresponde al congreso de la república reformar la constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.</p> <p>Artículo 150. Corresponde al congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Interpretar, reformar y derogar las leyes. <p>b) LEGAL:</p> <ul style="list-style-type: none"> - LEY 3 DE 1992. Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones. <p><i>ARTICULO 2º Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.</i></p> <p><i>Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: (...)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Comisión Quinta. <p><i>Compuesta de trece (13) miembros en el Senado y diecinueve (19) miembros en la Cámara de Representantes, conocerá de: régimen agropecuario; ecología; medio ambiente y recursos naturales; adjudicación y recuperación de tierras; recursos ictiológicos y asuntos del mar; minas y energía; corporaciones autónomas regionales. (Subrayado por fuera del texto).</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - LEY 5 DE 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes: <p><i>ARTICULO 60. CLASES DE FUNCIONES DEL CONGRESO. El Congreso de la República cumple: (...)</i></p> <p><i>2. Función legislativa, para elaborar, interpretar, reformar y derogar las leyes y códigos en todos los ramos de la legislación.</i></p>	<p>ARTICULO 139. PRESENTACIÓN DE PROYECTOS. Los proyectos de ley podrán presentarse en la Secretaría General de las Cámaras o en sus plenarios.</p> <p>ARTÍCULO 140. INICIATIVA LEGISLATIVA. Pueden presentar proyectos de ley: (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> . Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas. <p>VI. CONFLICTO DE INTERÉS</p> <p>Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir la circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, que reza:</p> <p><i>"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.</i></p> <p><i>Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.</i></p> <p>a) <i>Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.</i></p> <p>b) <i>Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.</i></p> <p>c) <i>Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.</i></p> <p>(...)"</p> <p>Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:</p> <p><i>"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquel del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador: particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y</i></p>
<p><i>actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".</i></p> <p>Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generar conflictos de interés en razón de beneficios particulares, actuales y directos a favor de un congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente o pariente dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley, que tengan empresas vinculadas a la construcción o ampliación y operación de cementerios.</p> <p>Es menester señalar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exige al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar incurso.</p>	<p>VII. PROPOSICIÓN</p> <p>Conforme a los argumentos expuestos y de acuerdo con el artículo 153º de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar informe de ponencia negativa, y solicitamos a los miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Ley 126 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se prohíbe en el territorio nacional la utilización de la técnica de fracturamiento hidráulico multietapa con perforación horizontal – fh-ph (fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales y se dictan otras disposiciones", acumulado con el Proyecto de Ley No. Ley 336 de 2020 Cámara "Por medio del cual se prohíbe en el territorio nacional la exploración y/o explotación de los yacimientos no convencionales (ync) de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones"</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  <p>EDWIN BALLESTEROS ARCHILA Representante a la Cámara - Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>FELIX ALEJANDRO CHICA CORREA Representante a la Cámara - Ponente</p> </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>OSCAR CAMILO ARANGO CARDENAS Representante a la Cámara - Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA Representante a la Cámara - Ponente</p> </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  <p>ALONSO JOSÉ DEL RÍO CABARCAS Representante a la Cámara - Ponente</p> </div>

REFERENCIAS:

Acosta, A. (2020). ¿EL FRACKING: OPORTUNIDAD O AMENAZA?

ACP. (2016). *INFORME DE GESTIÓN AMBIENTAL DEL SECTOR HIDROCARBUROS 2015*. Obtenido de https://acp.com.co/web/2017/images/pdf/publicaciones_e_informes/informe_ambiental/IGA%202016_WEB.pdf

Contraloría General de la República. (2018). *AUDITORIA DE CUMPLIMIENTO AL CONVENIO LISAMA-NUTRIA*. Obtenido de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/1111932/027+INFORME+AUDITORIA+DE+CUMPLIMIENTO+LISAMA-NUTRIA+-+VIGENCIA+2014-2018.pdf/3a8c60cb-3d7b-4560-893e-320ba62119fe?vversion=1.0>

Crudo Transparente. (2019). *DESASTRE AMBIENTAL LA LIZAMA, UN AÑO DESPUÉS*. Obtenido de <https://crudotransparente.com/2019/04/24/desastre-ambiental-la-lisama-un-ano-despues/>

Elliott, E., Ettinger, A., Leaderer, B., Bracken, M., & Deziel, N. (2017). A systematic evaluation of chemicals in hydraulic-fracturing fluids and wastewater for reproductive and developmental toxicity. *Journal of Exposure Science & Environmental Epidemiology*, 27, 90-99.

EPA. (2011). *Investigation of Ground Water Contamination near Pavillion, Wyoming*. Obtenido de https://www.epa.gov/sites/production/files/documents/EPA_ReportOnPavillion_Dec-8-2011.pdf

Gómez O, A. (2019). Fracking: la intensificación de un modelo decadente que nos impide mirar el presente. En N. Orduz , La inviabilidad del fracking frente a los retos del siglo XXI. Bogotá: Heinrich Boll Stiftung y Alianza Colombia Libre de Fracking.

Guerrero, J., Castiblanco, C., Rodríguez, A., Vélez Upegui, J. J., Galindo León, P., & Roth, A.-E. (2020). Grupo Interdisciplinario- Dictámen Pericial Fracking. *Cuestionario Consejo de Estado*. Universidad Nacional de Colombia.

IDEAM. (2018). *Reporte de avance del Estudio Nacional del Agua*. Obtenido de <http://www.ideam.gov.co/documents/24277176321271/Cartilla+ENA+2018+WEB+actualizada.pdf/ba353c39-b15d-4a76-8ed4-3814c4c35239>

IDEAM; PNUD; MADS; DNP; CANCELLERÍA. (2018). *Segundo Reporte Bienal de Actualización de Colombia ante la CMNUCC*. Bogotá. Obtenido de http://www.ideam.gov.co/documents/24277177448440/PNUD-IDEAM_2RBA.pdf/f1af137-2149-4516-9923-6423ee4d4b54

Ingraffea, A. R., Santoro, R. L., & Shonkoff, S. B. (2014). Assessment and risk analysis of casing and cement impairment in oil and gas wells in Pennsylvania, 2000–2012. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 111(30). Obtenido de Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America: <https://www.pnas.org/content/pnas/111/30/10955.full.pdf>

IPCC. (2018). *Summary for Policymakers. In: Global Warming of 1.5°C. An IPCC Special Report on the impacts*. Obtenido de https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/05/SR15_SPM_version_report_LR.pdf

Kondash, A., Laurer, N., & Vangosh, A. (2018). The intensification of the water footprint of hydraulic fracturing. *Science Advances*, 4(8). Obtenido de <https://advances.sciencemag.org/content/4/8/eaar5982>

Ley 1249 de 2018. (2018). *por la cual se decreta el presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2019 al 31 de diciembre de 2020*.

McKenzie, L., Witter, R., Newman, L., & Adgate, J. (2012). Human health risk assessment of air emissions from development of unconventional. *Science of the Total Environment*, 424, 79-89.

Ministerio de Minas y Energía. (2020). *El sector minero energético será clave en la Reactivación Sostenible de Colombia con proyectos por más de \$36 billones*. Obtenido de <https://www.minenergia.gov.co/historico-de-noticias?idNoticia=24243663>

Ministerio de Minas y Energía. (2020). *La Transición Energética de Colombia*.

Ministerio de Minas y Energía. (2020). *Minería e hidrocarburos aportaron a las finanzas públicas cerca de \$27 billones de pesos en 2019, según el informe EITI*. Obtenido de Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI): <http://www.eiticolombia.gov.co/es/slider/mineria-e-hidrocarburos-aporaron-a-las-finanzas-publicas-cerca-de-27-billones-de-pesos-en-2019-segun-el-informe-eiti/>

Orduz Salinas, N., Pardo, Á., Herrera Santoyo, H., Santiago, C. A., Gómez O, A., Sánchez, J., . . . Hofman, J. (2018). *La prohibición del fracking en Colombia como un asunto de política pública*. Obtenido de Fundación Heinrich Böll: https://co.boell.org/sites/default/files/20190329_hb_publicacion_fracking_web.pdf

PNUD. (2016). *La competitividad del sector de hidrocarburos en las diferentes regiones de Colombia*. Obtenido de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <https://www.anh.gov.co/la-anh/Gestin%20Documental/La%20competitividad%20del%20sector%20de%20hidrocarburos%20en%20las%20diferentes%20regiones%20de%20Colombia.pdf>

Proyecto de Ley No. 439 de 2020 C Y 311 de 2020 S. (2020). *POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DEL SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS PARA EL BIENIO DEL 1° DE ENERO DE 2021 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2022*.

Ramírez, F. (2015). Reseña de Minería, territorio y conflicto en Colombia. *Memoria y Sociedad* 19(39), 196-202.

Sánchez, A. M. (2020). *En septiembre la producción de gas aumentó 4,8% y la de petróleo 0,96% con relación a agosto*. Obtenido de La República: <https://www.larepublica.co/economia/en-septiembre-la-produccion-de-gas-aumento-48-y-la-de-petroleo-096-con-relacion-a-agosto-3082518>

CONTENIDO

Gaceta número 378 - Miércoles, 5 de mayo de 2021
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate en Cámara al proyecto de ley número 214 de 2020 Cámara, por medio del cual se regula la comercialización de la esmeralda y se reconoce como piedra preciosa y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 327 de 2020 Cámara, por el cual se regulan las cooperativas agropecuarias y se dictan otras disposiciones.	3
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 535 de 2021 Cámara, por medio del cual se regula el servicio de Telefonía Móvil Celular y se crea el régimen único sancionatorio.	7
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Acto legislativo número 539 de 2021 Cámara, por el cual se establece un tope para el salario de los congresistas.....	2 4
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 126 de 2020 Cámara, por medio de la cual se prohíbe en el territorio nacional la utilización de la Técnica de Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FHPH - Fracking), para la exploración y explotación de recursos naturales no renovables de hidrocarburos en roca generadora de yacimientos no convencionales y se dictan otras disposiciones; acumulado con el Proyecto de ley número 336 de 2020 Cámara, por medio del cual se prohíbe en el territorio nacional la exploración y/o explotación de los Yacimientos No Convencionales (YNC) de hidrocarburos y se dictan otras disposiciones.....	2 8

The Academy of Medicine, Engineering and Science of Texas. (2017). *Environmental and*. Obtenido de <https://tamest.org/wp-content/uploads/2017/07/Final-Shale-Task-Force-Report.pdf>

U.S. Department of Energy ; Office of Fossil Energy; National Energy Technology Laboratory. (2009). *MODERN SHALE GAS DEVELOPMENT IN THE UNITED STATES: A PRIMER*. Obtenido de https://www.energy.gov/sites/prod/files/2013/03/f0/ShaleGasPrimer_Online_4-2009.pdf

United Nations Climate Change. (s.f.). *¿Qué es el Acuerdo de París?* Obtenido de <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/que-es-el-acuerdo-de-paris#:~:text=El%20objetivo%20central%20del%20Acuerdo,m%C3%A1s%20el%20aumento%20de%20la>

Universidad Nacional de Colombia. (2020). *Respuestas cuestionario del Consejo de Estado sobre la técnica del fracking*. Obtenido de http://servicios.consejodeestado.gov.co/SENTPROC/245_110010326000202000042005recibememorial20201126163623.pdf

Zhang, Y., Hammack, R., & Vidic, R. (2015). Fate of Radium in Marcellus Shale Flowback Water Impoundments and Assessment of Associated Health Risks. *Environmental Science & Technology* 49, 9347-9354.