REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIII - Nº 625 | Bogotá, D. C., viernes, 17 de octubre de 2014 | EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO, SECRETARIO GENERAL DEL SENADO, www.secretariasenado.gov.co; JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO, SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA, www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 126 DE 2014 CÁMARA

por medio del cual se hacen congruentes los periodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno.

Bogotá D.C.,

Doctor

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente de la Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 126 de 2014 Cámara,** *por medio del cual se hacen congruentes los periodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno*.

Respetado señor Presidente,

De conformidad con el Acta 006 de la Mesa Directiva de la Comisión fuimos designados ponentes del **Proyecto del Acto Legislativo número 126 de 2014 Cámara,** *por medio del cual se hacen congruentes los periodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno*, de acuerdo con los artículos 153 y 156 del Reglamento Interno del Congreso (Ley 5ª de 1992), nos permitimos presentar el informe de ponencia para primer debate, cuyo contenido es el siguiente:

1. Antecedentes del proyecto.
2. Exposición de motivos.
3. Consideraciones de los ponentes.
4. Texto del proyecto de acto legislativo propuesto para primer debate ante la Comisión Primera Constitucional Permanente.
5. Proposición.

Agradecemos la atención prestada.

Cordialmente,

JORGE ENRIQUE ROZO R.
Coordinador Ponente

BERNER [redacted] ZAMBRANO ERASO
Coordinador Ponente

OSCAR SANCHEZ LEON
Coordinador Ponente

GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

ANGELICA LOZANO CORREA
Ponente

FERNANDO DE LA PEÑA
Ponente

OSCAR FERNANDO BRAVO
Ponente

JOSE RODOLFO PEREZ
Ponente

SANTIAGO VALENCIA
Ponente

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DEL PROYECTO

Esta iniciativa fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 26 de septiembre del presente año, por el señor Ministro del Interior doctor Juan Fernando Cristo Bustos, siendo publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 560 de 2014 y remitida a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes para su respectivo estudio.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Antecedentes

La Constitución Colombiana adoptó tres principios que en la práctica han tenido dificultades para compaginarse: de una parte, el derecho de todos a elegir autoridades en los niveles nacional, departamental y municipal; de otra, la realización de las votaciones en días diferentes y, finalmente, la necesidad de coordinar e incluso de concertar (artículo 339 C. P.) los planes de desarrollo de las entidades territoriales con el de la nación y el Gobierno nacional.

El hecho de que los períodos de las autoridades nacionales no coincidan con el de las autoridades territoriales ha generado una dificultad práctica consistente en que los alcaldes y gobernadores se ven en la obligación de proponer y adoptar un Plan de Desarrollo congruente con el de un Presidente, que cambia en la mitad de su período y formula un nuevo Plan que ya no se adecúa al inicialmente aprobado en departamentos y municipios.

Esta situación genera enormes dificultades, no solo de coordinación sino de eficacia en las políticas públicas. Las estrategias nacionales definidas en el Plan de Desarrollo se formulan en la mitad del período de ejecución de un plan territorial, que a su vez se formuló con otro plan vigente, lo cual se convierte en obstáculo para la implementación de las mismas en el territorio.

Ello hace que sea necesario adoptar los correctivos para enmendar esa situación, y no hay otra mejor manera de hacerlo que adoptando como principio constitucional que los períodos institucionales de las autoridades de las entidades territoriales comiencen el 1° de enero del año inmediatamente siguiente a aquel en el que comienza el período presidencial.

Ahora, la modificación constitucional que tome esta decisión deberá tener en cuenta los otros principios, distintos al de la coordinación que es el que se pretende hacer efectivo, que la propia Carta introdujo como principios rectores como son el de la autonomía de las entidades territoriales y la promoción del pluralismo en lo político.

Cuando la Constitución previó que las elecciones debían realizarse en días separados, lo que buscó fue permitir que los temas regionales y locales tuvieran un amplio espacio de examen y debate por parte de los ciudadanos en forma tal que les permitiera tomar las decisiones electorales que a su juicio resultaren más convenientes.

El otro efecto que seguramente previó el constituyente al ordenar que las elecciones se hicieran en días separados fue el de promover el pluralismo político. Unas elecciones un mismo día generan una consecuencia sobre el sistema de partidos, que es que las fuerzas políticas tienden a agruparse en dos grandes sectores, dado que en un mismo ambiente y dentro de un mismo contexto de opinión pública es posible que los dos candidatos con mayor opción de llegar a la Presidencia de la República consigan también los apoyos de los otros candidatos "en este caso los de los aspirantes a los cargos de las autoridades territoriales", lo que en el mediano plazo conduce a un bipartidismo que los Constituyentes de 1991 quisieron, con razón, combatir con distintas reglas dirigidas a estimular la existencia de varias agrupaciones políticas con capacidad real de llegar al poder.

Se repite, entonces, que la fórmula que se adopte para conseguir que el principio de coordinación entre los distintos niveles de gobierno sea más eficaz no signifique un perjuicio para el pluralismo, ni para la autonomía de las entidades territoriales.

La propuesta

Con las anteriores consideraciones, el Gobierno nacional, después de escuchar a diferentes voceros de los partidos políticos y a representantes de los alcaldes, gobernadores y demás autoridades territoriales, ha diseñado una propuesta que pone en consideración del Congreso de la República, con la solicitud de que se apruebe un acto legislativo en el que se adopten las siguientes decisiones:

1. Ordenar que los períodos de las autoridades territoriales se inicie el 1° de enero del año inmediatamente siguiente al del inicio del período presidencial.

2. Disponer que las elecciones de dichas autoridades se haga el mismo año de las del Presidente y Congreso.

3. Mantener el principio de los calendarios electorales separados para las autoridades de los distintos niveles de gobiernos.

4. Adoptar el próximo período como un período de transición y, por tanto, disponer que el próximo período de las autoridades territoriales será de tres años y no de cuatro como es lo ordinario. Esta transitoriedad será por un sola vez, pasada la cual se volverá al período ordinario de cuatro años, y

5. Autorizar, por esta vez, a los actuales gobernadores y alcaldes a postularse como candidatos a la reelección inmediata.

La unificación de los períodos

En la parte introductoria ya se señalaron los propósitos de unificar, lo más posible, los períodos de las autoridades de los distintos niveles de gobierno.

La propuesta que se hace supone que los periodos de las autoridades territoriales se inicia cinco meses después del inicio del periodo presidencial, tiempo necesario para dar la oportunidad al Gobierno nacional de preparar el Plan de Desarrollo, en forma tal que cuando inicie el proceso de planeación de las entidades territoriales ya se cuente con el documento base preparado en la nación.

Algunas personas habían propuesto que el período de alcaldes y gobernadores comenzara unos meses antes que el del Presidente, pero ello obligaría a los alcaldes a iniciar su proceso de planeación sin que la nación haya identificado las estrategias nacionales y las políticas públicas prioritarias que pretende poner en práctica en el siguiente período, con lo que el propósito de eficacia del principio de coordinación no se conseguiría.

Otras manifestaron su intención de que los períodos coincidieran exactamente, pero esa propuesta, a juicio del Gobierno, tiene dos efectos negativos: uno, que los períodos de las autoridades territoriales comenzarían en la mitad del año fiscal, creando unas tensiones políticas con los gobiernos salientes sobre el nivel de compromiso del gasto e incentivando a los gobernantes salientes a comprometer en su totalidad el presupuesto antes de la terminación de su período. El otro efecto negativo es que ello obligaría a la unificación del calendario electoral, que como se ha dicho, afecta el pluralismo político y la autonomía de las entidades territoriales.

Por las razones expuestas, el Gobierno ha decidido proponer la fórmula de tener elecciones separadas, pero el mismo año, e iniciar el período de las autoridades territoriales unos meses después de el del Gobierno nacional.

El período de transición

El Gobierno evaluó distintas fórmulas: encontró que la prórroga del período de los actuales mandatarios, decretada directamente por el constituyente derivado, generaba una enorme controversia e incertidumbre jurídica, que independientemente de cuál fuera la conclusión resultaba a todas luces inconveniente para la estabilidad institucional y para la certeza que deben tener las reglas en la democracia.

Se evaluó, como ya se señaló, que la transición fuera hasta conseguir que alcaldes y gobernadores se posesionaran unos meses antes del Presidente, pero se desechó porque no conducía al objetivo buscado.

Se revisó la idea de que el periodo de los elegidos en el año 2015 llegará hasta empatar con el del siguiente Presidente, es decir, hasta el 2022, con un período de siete años por una sola vez. Esta idea resultaba riesgosa desde el punto de vista político y podría conducir a entronizar a unos mandatarios locales y regionales por un período exageradamente largo. Además, esta fórmula en la práctica alargaba la transición, lo cual es siempre indeseable.

Finalmente, se encontró que la propuesta de un período de tres años es la menos traumática, ya que permite que los próximos mandatarios tengan un período recortado pero razonable para poder adelantar una gestión con resultados. El período de tres años lo tuvimos hasta hace poco y muchos mandatarios locales consiguieron muy importantes resultados en esos tres años. Baste recordar que los alcaldes Antanas Mockus y Enrique Peñalosa gobernaron a Bogotá en períodos de tres años.

Se propone autorizar la postulación de los actuales alcaldes y gobernadores, porque con ello se minimiza el período del recorte y se permite que por decisión popular se garantice continuidad en las políticas públicas de ese período reducido, con lo que la eventual "inestabilidad" de las mismas solo ocurriría si los ciudadanos quisieran un cambio de rumbo.

La propuesta de reelección es por una sola vez y con carácter puramente excepcional por las razones señaladas, dado que el Gobierno y la mayoría de las fuerzas políticas representadas en el Congreso consideran que al contrario se deben adoptar las decisiones para impedir que funcionarios de elección popular o escogidos por cuerpos colegiados no puedan ser reelegidos.

CUADRO COMPARATIVO

Artículo 262 de la Constitución Política de Colombia	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 126 DE 2014 CÁMARA *por medio del cual se hacen congruentes los períodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno.*
Artículo 262. La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección. La de Congreso se hará en fecha separada de la elección de autoridades departamentales y municipales.	Artículo 1°. El artículo 262 de la Constitución Política, quedará así: **Artículo 262.** *La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección.* La de Congreso se hará en fecha separada de la elección de autoridades departamentales y municipales.

Artículo 262 de la Constitución Política de Colombia	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 126 DE 2014 CÁMARA *por medio del cual se hacen congruentes los períodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno.*
	Las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales se realizarán el mismo año de las de Presidente, Vicepresidente y Congreso. Los períodos institucionales de dichas autoridades comenzarán el 1° de enero del año inmediatamente siguiente al del inicio del período presidencial. **Parágrafo transitorio** El período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales y miembros de las juntas administradoras locales que se elijan en octubre de 2015 comenzará el 1° de enero de 2016 y terminará el 31 de diciembre del 2018. Los alcaldes y gobernadores en ejercicio podrán ser reelegidos para el período de transición de que trata el inciso anterior. En las elecciones que se realicen a partir de esa fecha para gobernadores y alcaldes, se estará a lo dispuesto en los artículos 303 y 314 de la Constitución Política. En cumplimiento de lo previsto en el artículo 262 de la Constitución Política, la elección de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales para el período que se inicia el 1° de enero de 2019 se realizará el último domingo de octubre de 2018. El período institucional de los elegidos en esa fecha será de cuatro años.
	Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

3. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Actualmente los periodos de las autoridades nacionales al no coincidir con los periodos de las autoridades territoriales, conlleva a que los planes de desarrollo territoriales no coincidan con las políticas nacionales plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo; es por ello que se genera le necesidad de corregir esta situación adoptando como medida, que los periodos institucionales de las autoridades territoriales (gobernadores y alcaldes) comiencen cinco meses después del inicio del periodo Presidencial, para que de esta forma, el Gobierno expida en primer lugar el Plan Nacional de Desarrollo y en consecuencia, los mandatarios locales puedan expedir su plan de desarrollo en concordancia con este.

En relación con el periodo de transición hacia la unificación de períodos, que abarca del 2015 al 2018, que se plantea en este proyecto de acto legislativo, se permite que por una única vez y de manera inmediata los alcaldes y gobernadores puedan ser reelegidos si así lo disponen, permitiendo la continuidad de las gestiones propuestas en el ejercicio de su mandato, teniendo como base constitucional lo contemplado en el artículo 259 de la Constitución Política frente al voto programático.

Respecto a los demás cuerpos colegiados, tales como diputados, concejales, ediles, personeros y contralores, los cuales ejecutan un mandato representativo libre, se establece su continuidad en el desarrollo de sus funciones hasta la finalización de la transición.

De otro lado, resulta importante resaltar que esta iniciativa no es una sustitución de la Carta Política, como lo ha sostenido la Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia, al permitir la reelección por una sola vez de gobernadores y alcaldes, es una reforma que mantiene los elementos esenciales del Estado social y democrático de derecho, puesto que el pueblo es quien decide a quién elige como su gobernante.

4. TEXTO DEL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 126 DE 2014 CÁMARA.

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO 126 DE 2014 CÁMARA

por medio del cual se hacen congruentes los períodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 262 de la Constitución Política, quedará así:

Artículo 262. ***La elección del Presidente y Vicepresidente no podrá coincidir con otra elección.*** La de Congreso se hará en fecha separada de la elección de autoridades departamentales y municipales.

Las elecciones de las autoridades de las entidades territoriales se realizarán el mismo año de las de Presidente, Vicepresidente y Congreso. Los períodos institucionales de

dichas autoridades comenzarán el 1° de enero del año inmediatamente siguiente al del inicio del período presidencial.

Parágrafo transitorio

El período de los gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales y miembros de las juntas administradoras locales que se elijan en octubre de 2015 comenzará el 1° de enero de 2016 y terminará el 31 de diciembre de 2018.

Los alcaldes y gobernadores en ejercicio podrán ser reelegidos para el período de transición de que trata el inciso anterior. En las elecciones que se realicen a partir de esa fecha para gobernadores y alcaldes, se estará a lo dispuesto en los artículos 303 y 314 de la Constitución Política.

En cumplimiento de lo previsto en el artículo 262 de la Constitución Política, la elección de gobernadores, diputados, alcaldes, concejales municipales y distritales, miembros de las juntas administradoras locales para el período que se inicia el 1° de enero de 2019 se realizará el último domingo de octubre de 2018. El período institucional de los elegidos en esa fecha será de cuatro años.

Artículo 2°. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa propongo a los honorables Representantes a la Cámara que integran la Comisión Primera Constitucional Permanente, aprobar en primer debate el **Proyecto de Acto Legislativo número 126 de 2014 Cámara,** *por medio del cual se hacen congruentes los periodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno.*

Cordialmente,

JORGE ENRIQUE ROZO R.
Coordinador Ponente

BERNER ZAMBRANO ERASO
Coordinador Ponente

OSCAR SANCHEZ LEON
Coordinador Ponente

GERMAN NAVAS TALERO
Ponente

ANGELICA LOZANO CORREA
Ponente

FERNANDO DE LA PEÑA
Ponente

OSCAR FERNANDO BRAVO
Ponente

JOSE RODOLFO PEREZ
Ponente

SANTIAGO VALENCIA
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 097 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C, a 15 de octubre de 2014

Honorable Representante

JAIME BUENAHORA FEBRES

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate del **Proyecto de ley número 097 de 2014 Cámara**, *por medio de la cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013 y se dictan otras disposiciones*.

Respetado doctor:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992 y de acuerdo a la designación de la mesa directiva mediante Acta número 005 y Oficio 0094 del 26 de septiembre de 2014, entregado el 7 de octubre de la actual vigencia, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 097 de 2014 Cámara,** *por medio del cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013 y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,

H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés
Ponente Único

I. OBJETO DEL PROYECTO

A través del proyecto de ley se busca modificar el plazo otorgado en el parágrafo transitorio del artículo 37 de la Ley 1617 de 2013.

II. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional.

Autores: Honorable Representante, *Jaime Enrique Serrano Pérez.*

Proyecto Publicado: ***Gaceta del Congreso*** número 512 de 2014

III. CONSIDERACIONES

La presente iniciativa permite al distrito tener un plazo oportuno y apropiado para proyectar una organización territorial óptima, direccionada a la mejor distribución de los recursos económicos y al desarrollo pleno de las capacidades especiales, generando múltiples beneficios para la comunidad.

Así mismo, se pretende dar cumplimiento al estatuto político, administrativo y fiscal de los distritos, el cual tiene como objetivo:

"Dotar a los distritos de las facultades, instrumentos y recursos que les permitan cumplir las funciones y prestar los servicios a su cargo, así como promover el desarrollo integral de su territorio para contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, a partir del aprovechamiento de sus recursos y ventajas derivadas de las características, condiciones y circunstancias especiales que estos presentan"[1].

Los distritos se definen "por cada una de las demarcaciones en que se subdivide un territorio o una población para distribuir y ordenar el ejercicio de los derechos civiles y políticos, o de las funciones públicas, o de los servicios administrativos"[2]. Es decir, que son entidades territoriales sujetas a un régimen especial debido a las características diferenciales de su territorio, en cuanto a su economía, sus recursos, su cultura o su papel administrativo y geográfico.

En Colombia, los distritos se organizaron de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de 1991, estos se benefician de un régimen especial, en virtud del cual sus órganos y autoridades gozan de facultades diferentes a las contempladas dentro del régimen territorial ordinario, así como del que rige para las demás entidades del Estado colombiano.

Con el propósito de hacer efectivos los fines dispuestos en la Constitución y la ley, es necesario un despliegue de estudios y actividades que ameritan la otorgación del plazo expuesto en el presente proyecto de ley.

VI. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 097 de 2014,** *por medio del cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,

H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés
Ponente Único

1 Congreso de la República de Colombia. (2013). "Ley 1617 de 2013, *por la cual se expide el Régimen para los Distritos Especiales*. ***Diario Oficial*** 48695. Bogotá.

2 Real Academia Española. (s.f). Distrito. Disponible en: http://buscon.rae.es/drae/srv/search?id=rd0I9XpszDXX2Tl08VRp

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 097 DE 2014 CÁMARA

por medio del cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo*. La presente ley tiene por objeto modificar el artículo 37 de la ley 1617 de 2013, en su parágrafo, con el objeto de ampliar el plazo inicial de doce (12) meses a un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley, para presentar los proyectos de acuerdo en los respectivos concejos distritales.

Artículo 2°. El artículo 37 de la Ley 1617 de 2013, quedará así:

Artículo 37. ***Creación de localidades.*** El concejo distrital, a iniciativa del alcalde distrital, señalará a las localidades su denominación, límites y atribuciones administrativas, y dictará las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Para este fin deberá tener en cuenta:

1. La cobertura de los servicios básicos, comunitarios e institucionales, y

2. Las características sociales de sus habitantes y demás aspectos que identifiquen las localidades.

Parágrafo transitorio. Dentro de un (1) año a la promulgación de la presente ley, las administraciones de los distritos de Buenaventura y Santa Marta deben presentar a los respectivos concejos distritales los proyectos de acuerdo para la división de sus territorios, y en ellos propondrán las localidades, su denominación, límites y atribuciones administrativas, así como las demás disposiciones que fueren necesarias para su organización y funcionamiento. Los concejos distritales contarán con un término de dos (2) meses para tramitar y aprobar el acuerdo a partir de su entrega formal.

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

Cordialmente,

H.R. NORBEY MARULANDA MUÑOZ
Representante a la Cámara
Departamento del Vaupés
Ponente Único

INFORME DE PONENCIA SUSTITUTIVA PARA SEGUNDO DEBATE (POSITIVA) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia laboral relacionadas con los operadores de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi.

Bogotá, D. C., 8 de octubre de 2014

Honorable Representante

DÍDIER BURGOS RAMÍREZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia sustitutiva para segundo debate (Positiva) al **Proyecto de ley número 192 de 2014 Cámara,** *por medio de la cual se dictan normas en materia laboral relacionadas con los operadores de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi.*

Honorable Representante:

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, en donde se me designó como Ponente, me permito presentar a consideración a los miembros de la Cámara de Representantes, informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley de referencia.

Del señor Representante,

I. Trámite

El Proyecto de ley número 192 de 2014, fue radicado en la Secretaría General de Cámara el 29 de abril de 2014, en la Comisión Séptima de Cámara y publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 167 de 2014.

El proyecto corresponde a iniciativa parlamentaria, presentada por el honorable Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz.

Por lo anterior, actuando en el marco del Reglamento del Congreso en especial con los artículos 147, 150, 153 y 156, doy paso a la **presentación de la ponencia sustitutiva positiva** del proyecto en referencia.

II. Objeto del proyecto

El Proyecto de ley número 192 de 2014, tiene por objeto en su artículo primero generar la obligación de que las empresas de taxis realicen contrato laboral a los conductores afiliados a la misma; en su artículo segundo, persigue prohibir la operación de sistemas de telecomunicaciones a empresas que no tengan habilitación para la prestación del servicio en la modalidad de transporte terrestre; el artículo tercero, modifica el artículo 9° de la Ley 105 de 1993; el cuarto es de vigencia y derogatorias.

III. Informes de ponencia a primer debate

Presentaron el informe de Ponencia positiva basado en los siguientes argumentos (***Gaceta del Congreso*** número 264 de 2014):

• "En la actualidad cerca de 1.500.000 taxistas que existen en Colombia no cuentan con las mínimas garantías laborales, pese a estar desarrollando un servicio público y de amplia importancia.

• Los conductores de vehículos tipo taxi deben ser objeto de formalización, y del pago de los derechos laborales y de seguridad social que con base en la norma constitucional y legal les corresponden.

• El reglamentar el servicio de taxi por internet y otros medios tecnológicos se hace necesario tanto para la seguridad de los consumidores como de los prestadores del servicio, víctimas constantes que engrosan los índices de inseguridad del país.

• Sobre el primer acápite de esta iniciativa se puede afirmar que si bien es cierto que el legislador y la jurisprudencia han dado claridad sobre la autorización que deben tener las empresas para operar, no se está viendo al operador de transporte como persona que pueda adquirir ciertas garantías que aseguren una vida digna en la edad adulta, es por esto que es imperativo reglamentar de manera concreta las condiciones de quienes prestan el servicio, exponiéndose a los riesgos que ello conlleva.

• De otra parte, el país no puede abstenerse del avance tecnológico y la implementación de nuevas tecnologías; son herramientas que mejoran el servicio; sin embargo, la utilización y responsabilidad de estos medios debe estar asociado al servicio que suministran las empresas prestadoras del servicio, con el fin de combatir la intermediación por parte de actores ajenos a la prestación de servicio de transporte".

El 18 de junio de 2014, se discutió en la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Cámara y se votó favorablemente al Proyecto de ley número 192 de 2014.

IV. Consideraciones generales

La precaria situación laboral que ha vivido el país por décadas y que ha afectado el progreso de un alto número de familias, en los diferentes estratos y en las distintas regiones, se refleja en los altos índices de desempleo, de trabajo informal, de población subempleada y de

empleados y trabajadores inconformes por la falta de garantías y las condiciones poco dignas bajo las que vienen prestando sus servicios para los empleadores.

Por la falta de condiciones laborales dignas de los trabajadores, los bajos ingresos de los trabajadores, sumados al bajo nivel de cualificación educativa, resultan ser elementos de problematización social; ante lo cual se deben repensar, diseñar y ejecutar políticas de trabajo decente que dignifiquen la labor del trabajador Colombiano, al poder acceder plenamente al Sistema General de Seguridad Social y todos sus beneficios.

Así mismo, las políticas económicas no son suficientes y la condición laboral de los trabajadores no mejora significativamente; el empleo aún se sostiene por encima de dos dígitos, pero su mínimo crecimiento, se construye sobre condiciones de mayor precariedad laboral, como el trabajo informal, el rebusque, el subempleo y los bajos niveles de cobertura pensional que generan pobreza e inequidad en la población.

La situación de los taxistas en Colombia no es distinta, en tanto han sido afectados por la dinámica de la informalidad en materia de empleo. Ya se dijo en la motivación de proyecto de ley objeto de estudio que *"En la actualidad cerca de 1.500.000 taxistas que existen en Colombia no cuentan con las mínimas garantías laborales, pese a estar desarrollando un servicio público y de amplia importancia"*.

Si bien el artículo 36 de la Ley 336 de 1996, *"por la cual se adopta el estatuto nacional de transporte"*, refiere a la contratación directa de los conductores de taxi por parte de las empresas operadoras y permite inferir claramente que hay una relación laboral inconfundible entre ambos actores, al precisar que la jornada laboral será la establecida en las normas laborales, es preciso que con la expedición de esta ley se deje claro y sin la posibilidad de interpretaciones diversas, que deben las empresas operadoras de taxis o en su defecto los propietarios de los vehículos, celebrar contrato laboral con los conductores y responder solidariamente por el riesgo que se genere en la persona o familia de quien conduce el automotor, cuando se incumplan las normas u obligaciones relacionadas con la seguridad social.

De igual manera, pretende este proyecto, con grandes expectativas de convertirse en ley de la República, subsanar la prescripción tímida que sobre la afiliación a la seguridad social hace el Decreto 1047 de 2014, *"por el cual se establecen normas para asegurar la afiliación al Sistema Integral de Seguridad Social de los conductores del servicio público de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi, se reglamentan algunos aspectos del servicio para su operatividad y se dictan otras disposiciones"*. El mencionado decreto ordena a los conductores afiliarse al Sistema de Salud en la modalidad de cotizantes, sin hacer mención a la naturaleza o procedencia de dicha afiliación, que no es más que la relación laboral que se desprende de la prestación personal de un servicio, con subordinación y por el que el conductor recibe un salario.

En el mismo orden, debió el decreto, reglamentar o fortalecer el contenido del artículo 36 de la Ley 336, de tal suerte que esa afiliación como cotizante, se vinculara a la relación directa del conductor con la empresa operadora o con el propietario del vehículo, y no se le trasladara la carga a aquel como si se tratara de un contrato civil que le diera carácter de independiente.

Por esta razón se hace necesario establecer medidas que permitan que los taxistas en Colombia accedan a la vinculación laboral por algunas de las formas contractuales laborales previstas en la legislación colombiana, de modo que se pueda mejorar el bienestar y la calidad de vida personal y la de sus familias de conformidad con lo dispuesto por los artículos 48 y 53 de la Constitución Política, que precisan que la seguridad social es un derecho fundamental que debe hacerse efectivo en forma progresiva para toda la población y constituye una garantía mínima de los trabajadores.

De otro lado, respecto a la utilización de medios de comunicación y aplicaciones por internet para facilitar la prestación del servicio de transporte terrestre automotor de pasajeros individual, TAXI, es preciso destacar que hoy es una necesidad en términos de oferta poder contar con dispositivos que faciliten el acceso. No obstante, es preciso que este tipo de mecanismos sean reglamentados, a efectos de garantizar la seguridad de las personas. Por esta razón restringir su uso a las empresas operadoras del servicio de taxi que están legalizadas y a las cuales es posible controlar, es una lógica iniciativa que le da congruencia al objeto social, a las funciones y a las obligaciones de las organizaciones que se dedican a la prestación de servicios de taxis.

Asimismo, es preciso que se tenga en cuenta, que si bien quienes ponen a disposición de los usuarios ayudas tecnológicas para la prestación de servicio público de taxi sin tener los permisos o licencias para el cumplimiento a cabalidad de tan ambicioso objeto, generan riesgos enormes de seguridad al pasajero, también atentan contra la estabilidad financiera de las empresas operadoras de transporte público, y por ende, contra la estabilidad laboral de los conductores que son uno, de los tres eslabones de la cadena productiva del sector (Conductor-Propietario-Empresa).

La anterior práctica por parte de las empresas dedicadas a la comercialización y difusión de estos aplicativos (ayudas tecnológicas) desnaturalizan el objeto y principios de las Empresas de Transporte Público, pues las primeras operan sin incurrir en los costos derivados del desarrollo del objeto de las segundas, obteniendo solo provecho económico, evadiendo las responsabilidades que recaen sobre las empresas de transporte legalmente constituidas, en condiciones de desigualdad, toda vez que lo que se vislumbra sin lugar a equívocos es que aquellas están prestando un servicio de transporte sin estar legalmente constituidas como empresas para tal propósito, incumpliendo con la normatividad que regula la materia.

Finalmente, se precisa que es obligación del Gobierno implementar prácticas sanas en la prestación del servicio de transporte público y hacerlo más seguro y confiable para los usuarios, de tal forma que se genere una cultura de la legalidad en la prestación del servicio público de transporte de pasajeros. Mediante el uso desregulado de los aplicativos tecnológicos instalados a los celulares o computadoras, no se puede garantizar la identidad, integridad e idoneidad de los conductores de las empresas de transporte, ni la seguridad de los usuarios, pues quienes ofrecen los aplicativos para la prestación de este servicio, no ejercen ningún control sobre los conductores ni se comprometen con la cobertura de contingencias derivadas de las malas prácticas.

En ese mismo orden, es preciso que se tenga en cuenta, que con la entrada en vigencia de este proyecto que defiendo, muy posiblemente esa diferencia entre afiliados al régimen contributivo (20.148.613 personas), afiliados al régimen subsidiado (22.669.543), y los mal llamados vinculados, disminuya, teniendo en cuenta, que el número de conductores de taxi en Colombia asciende a 1.500.000, los cuales ingresarían al Sistema como cotizantes en consideración a la relación laboral que se deriva de la prestación del servicio de taxi, como trabajadores formales de empresas operadoras o de los propietarios de los vehículos.

V. Proposiciones

Proposición 1.

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir Ponencia Positiva del Proyecto de ley número 192 de 2014.

Proposición 2.

En atención a que en el Título del Proyecto de ley número 192 de 2014 Cámara, no está considerando el contenido de todas las disposiciones, solicito se modifique quedando de la siguiente manera:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 192 DE 2014 CÁMARA

por medio de la cual se dictan normas en materia laboral relacionadas con los operadores de transporte de pasajeros en vehículos taxi y se prohíbe la operación de sistemas de telecomunicaciones o aplicaciones a través de internet por empresas que no estén habilitadas para la operación de transporte de pasajeros en vehículos taxi.

Del honorable Representante,

OSCAR DE JESUS HURTADO
Representante por Antioquia

TEXTOS DEFINITIVOS PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 076 DE 2013 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. La maquinaria pesada que sea encontrada en la realización de actividades ilícitas ejercidas por cualquier persona natural o jurídica, también será objeto de la extinción de dominio a que hace referencia la Ley 1708 de 2014.

Previa decisión judicial, la maquinaria pesada a la cual se le ha extinguido el dominio será propiedad de la Nación.

Parágrafo. Para los efectos de la presente ley, entiéndase como maquinaria pesada, toda

aquella tecnología de construcción, agricultura o minería, la cual se destina para realizar tareas como el movimiento de tierra, construcción, levantamiento de objetos pesados, demolición, excavación o transporte de material.

Artículo 2°. Créese el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada, el cual es una cuenta especial, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Transporte. Dicho fondo tendrá por objeto la administración para entregar en comodato maquinaria pesada que haya sido objeto de extinción de dominio, en los términos del artículo primero de esta ley.

Parágrafo. El Ministerio de Transporte, será el encargado de reglamentar la estructura y el funcionamiento del Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

Artículo 3°. La maquinaria pesada será entregada semestralmente en calidad de comodato, previa convocatoria efectuada por el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada a los municipios de categoría 4ª, 5ª y 6ª para que estos las utilicen en la implementación o ejecución de obras públicas que beneficien a la comunidad.

Toda aquella organización de campesinos o asociación gremial agropecuaria que declare ante notario público, que no cuenta con recursos económicos y que requiera maquinaria, también se puede postular en las convocatorias y les será dada la maquinaría, con el objeto de incentivar la producción agropecuaria y generar competitividad en el sector.

Parágrafo. El procedimiento para la entrega de la maquinaria pesada en calidad de comodato a los entes territoriales y a los campesinos, será reglamentado por el Ministerio de Transporte.

Parágrafo. Si varios municipios aledaños consideran que no tienen de manera individual condiciones para el mantenimiento de la maquinaria podrán asociarse para obtener colectivamente los beneficios de esta ley.

Dentro de las asociaciones se tendrán en cuenta a las comunidades indígenas y afrocolombianas de acuerdo a sus organizaciones propias legalmente reconocidas.

Artículo 4°. Las empresas de agroindustria, podrán tomar en arrendamiento o leasing la maquinaria excedente.

Parágrafo. En el caso de que las empresas de agroindustria, tomen en arrendamiento la maquinaria excedente, los ingresos que se obtengan como productos de este canon, tengan como destino prioritariamente al mantenimiento y renovación del Fondo de Maquinaria.

Artículo 5°. El Ministerio de Transporte tendrá la obligación de vigilar el cumplimiento de los contratos suscritos por el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada, con el acompañamiento de los órganos de control y la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo. En caso de existir incumplimiento del contrato, el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada podrá dar por terminado unilateralmente el mismo de forma inmediata, sin mayores requerimientos.

Artículo 6°. El Ministerio de Transporte cuenta con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de esta ley para crear, reglamentar y poner en funcionamiento el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

Artículo 7°. Cuando lo incautado sea maquinaria pesada, en el transcurso de los procesos judiciales de extinción de dominio la tenencia, custodia, administración y destinación de dichos bienes estará a cargo del Fondo Nacional de Maquinaria Pesada en los términos de los artículos 92 a 97, 99, 100, 102 a 110 del Capítulo VIII de la Ley 1708 de 2014 y con la ejecutoria de la sentencia que extingue el dominio, la maquinaria pesada pasará a ser de propiedad del Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

Artículo 8°. Adiciónese un parágrafo al artículo 90 de la Ley 1708 de 2014. El cual dirá así:

Parágrafo. Se exceptúa de la competencia del Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), la maquinaria pesada, la cual será de competencia del Fondo Nacional de Maquinaria Pesada.

Artículo 9°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en especial las establecidas en el Decreto número 2235 de 2012 del Gobierno Nacional.

ATILANO ALONSO GIRALDO ARBOLEDA
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., octubre 8 de 2014

En Sesión Plenaria de los días 30 de septiembre y 7 de octubre de 2014, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del **Proyecto ley número 076 de 2013 Cámara,** *por medio de la cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones*. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en las actas de Sesión Plenaria número 20 de septiembre 30 de 2014, previo su anuncio en Sesión del día septiembre 24 de 2014 correspondiente al Acta número 19 y Acta de Sesión Plenaria número 22 de octubre 7 de

2014, previo su anuncio el 30 de septiembre de 2014 correspondiente al Acta número 020.

CONTENIDO

Gaceta número 625 - viernes, 17 de octubre de 2014

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para primer debate y texto al proyecto de acto legislativo número 126 de 2014 Cámara, por medio del cual se hacen congruentes los periodos de las autoridades de los distintos niveles de Gobierno. 1

Págs.

Informe de Ponencia y Texto propuesto para primer debate al Proyecto de ley número 097 de 2014 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 37 de la Ley 1617 del 2013, y se dictan otras disposiciones..... 5

Informe de Ponencia sustitutiva para segundo debate (positiva) al Proyecto de ley número 192 de 2014 Cámara, por medio de la cual se dictan normas en materia laboral relacionadas con los operadores de transporte terrestre automotor individual de pasajeros en vehículos taxi. 7

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

Texto definitivo Plenaria Cámara al Proyecto de ley número 076 de 2013 Cámara, por medio del cual se reglamenta la destinación de la maquinaria pesada incautada en actividades ilícitas, se crea el Fondo Nacional de Maquinaria Pesada y se dictan otras disposiciones. 9

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2014