



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 188

Bogotá, D. C., martes, 26 de abril de 2016

EDICIÓN DE 16 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 PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de acuerdo al oficio número C. S. C. P. 3.6-083 de 2016 del 18 de marzo de 2016, donde nos designaron ponentes para primer debate al Proyecto de ley 190 de 2015 Cámara-016 de 2015 Senado-190: *por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

Nos permitimos presentar las siguientes consideraciones:

El proyecto de ley en mención pretende realizar una modificación a los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994, *por la cual se establece el régimen de servicios públicos domiciliarios*, con el fin de adicionarle un parágrafo al artículo 96 y de esta forma eliminar el cobro del cargo por reconexión o reinstalación del servicio público domiciliario de inmuebles residenciales en los estratos 1, 2 y 3 si la causa de la suspensión o corte ha sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y, por otro lado, el artículo 142 se modifica para establecer un plazo máximo de reconexión o restablecimiento del servicio de 24 horas, contados a partir de que el usuario haya eliminado la causa de la suspensión del mismo.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha definido los servicios públicos domiciliarios como *“(…) aquellos que se prestan a través del sistema de redes físicas o humanas con puntos terminales en las viviendas o sitios de trabajo de los usuarios y cumplen la fi-*

*nalidad específica de satisfacer las necesidades esenciales de las personas” [1].*

Los servicios públicos domiciliarios son una función social del Estado que mejoran las condiciones de vida de los ciudadanos, especialmente de aquellos que tienen mayores carencias como los de estratos 1, 2 y 3 a quienes se encuentra dirigido el proyecto de ley objeto de la presente ponencia. Así mismo, la ausencia o ineficiente prestación de estos servicios puede amenazar derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la salud, entre otros. En los siguientes términos lo ha manifestado el Tribunal Constitucional:

*“(…) El contenido social de los fines del Estado se desarrolla de manera particular en los servicios públicos domiciliarios, en la medida en que se orientan a satisfacer las necesidades básicas esenciales de las personas. Por lo tanto, la idea de tales servicios no puede concebirse en otra forma, teniendo en cuenta el inescindible vínculo existente entre la prestación de los mismos y la efectividad de ciertas garantías y derechos constitucionales fundamentales de las personas, que constituyen razón de la existencia de la parte orgánica de la Carta y de la estructura y ejercicio del poder público. Indudablemente, una ineficiente prestación de los servicios públicos puede acarrear perjuicio para derechos de alta significación como la vida, la integridad personal, la salud, etc. Connotación esencial de estos servicios públicos que se consagró expresamente en el artículo 4º de la Ley 142 de 1994, para efectos de lo establecido en el inciso primero del artículo 56 de la Carta”.*

De acuerdo con lo anterior, los servicios públicos satisfacen necesidades básicas de la población y es por ello que algunos de estos se han catalogado de manera autónoma como derechos fundamentales, como en el caso del derecho al agua, el cual, por un amplio desarrollo internacional, recogido por la jurisprudencia constitucional nacional, es considerado como un derecho fundamental cuando está destinada al consumo humano (Sentencia T-749 de 2012). Este derecho si

bien hoy se encuentra garantizado para ciertos grupos poblacionales en especialísimas condiciones de vulnerabilidad, cada vez se abre paso su reconocimiento a mayores segmentos de la población.

Ahora bien, se ha considerado que las tarifas de los servicios públicos deben retribuirle al prestador la efectiva prestación del mismo, así mismo la ley contempla que para efectos de la elaboración de las fórmulas de las tarifas por parte de las Comisiones de Regulación se podrá tener en cuenta lo siguiente: *¿(i) Un cargo por unidad de consumo, que refleje siempre tanto el nivel y la estructura de los costos económicos que varíen con el nivel de consumo como la demanda por el servicio; (ii) Un cargo fijo, que refleje los costos económicos involucrados en garantizar la disponibilidad permanente del servicio para el usuario, independientemente del nivel de uso (esta norma es la demandada en el presente caso); y, (iii) Un cargo por aportes de conexión el cual podrá cubrir los costos involucrados en la conexión del usuario al servicio. También podrá cobrarse cuando, por razones de suficiencia financiera, sea necesario acelerar la recuperación de las inversiones en infraestructura, siempre y cuando estas correspondan a un plan de expansión de costo mínimo. La fórmula podrá distribuir estos costos en alícuotas partes anuales”[2][2].*

El proyecto de ley señala unos límites particulares a la exoneración en el cobro del cargo por reconexión, dado que se indica que es exclusivamente para bienes inmuebles de carácter residencial, es decir, que tienen como destinación final servir de casa de habitación de familias y no para otro tipo de actividades como industriales o comerciales. Así mismo, señala que el beneficio se aplica únicamente para aquellos inmuebles catalogados como estratos 1, 2 y 3, los cuales son ocupados por usuarios de menores ingresos y que por esta misma razón en ocasiones deben recibir subsidios por parte del Estado para poder acceder a la prestación de los servicios públicos domiciliarios. Por último, exige de manera puntual que la exoneración en el cobro de la reconexión procederá únicamente cuando la causa de la suspensión del servicio sea la mora en el pago y el usuario se encuentre a paz y salvo con la empresa por esta misma razón, y no bajo otros eventos como el fraude o alteración en las conexiones, acometidas o medidores.

En relación con este último requisito relacionado con el paz y salvo por parte del usuario, es pertinente realizar una aclaración respecto a los alcances jurídicos particulares que tienen la expresión “paz y salvo”.

En este orden de ideas, en los términos en que se encuentra señalado el requisito en el proyecto, solo sería posible acceder al no cobro del cargo por reconexión, cuando se pague la totalidad de la deuda de manera inmediata, en cuyo evento el prestador del servicio expedirá el respectivo, paz y salvo.

Así las cosas se propone introducir una modificación al artículo primero del Proyecto de ley 114 de 2014 Senado por medio de la cual se adiciona un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, con el fin de incluir la expresión “o celebre un acuerdo de pago”.

En las consideraciones realizadas en el debate en Comisión Sexta Constitucional de Senado durante el

debate realizado el día 6 de octubre del presente año los Senadores miembros de la respectiva comisión expresan que las tarifas no se vayan a maquillar y se disfracen en otros costos que el usuario no ve, buscando así que las tarifas no se afecten.

De las anteriores consideraciones se suscribió un compromiso de redactar un párrafo que determine el no traslado del valor que se cobraba por concepto de reconexión a la tarifa del cargo fijo, de esta manera no se afectará al usuario ni a las empresas de servicios públicos.

[1][1] Corte Constitucional, Sentencia C-353 de 2006.

[2][2] Sentencia C-353 de 2006.

A este respecto, la ponencia para primer debate en Comisión Sexta de Cámara del presente proyecto de ley, tiene en cuenta primero lo señalado en el acta de plenaria de Senado 40 del 16 de diciembre de 2015:

Proyecto de ley número 16 de 2015 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

*Expresa el autor y ponente del presente proyecto de ley:*

1. *“Este es un proyecto social, que elimina el cobro a las reconexiones de los servicios públicos en Colombia, para los estratos 1, 2 y 3. Un ejemplo muy palpable es que a las personas que tenemos un empleo, o que aquí a nosotros los Senadores nos cortan un servicio domiciliario, porque se nos olvida pagar un recibo, pero a toda la gente del estrato 1, 2 y 3 se lo cortan; porque no tiene con qué pagar un recibo de la luz, un recibo del gas y tiene que coger muchas veces la plata de la comida para pagar los recibos. Entonces, ellos viven en un permanente problema social, familiar porque no tienen la forma, las posibilidades económicas de poder mantener activo su servicio domiciliario”.*

2. *“Indiscutiblemente aquí estamos obligando justicia social del Senado de la República, nos estamos reivindicando con los estratos más bajos, quiero hacer una claridad. Primero que tiene que, tenemos que tener la seguridad que es en el tipo residencial y cuando se causa mora en el pago, ahí es donde aplica este proyecto de ley”.*

En segundo lugar, de acuerdo a la sentencia T-614/2010:

*“Es necesario concluir que la pretensión de reconexión de un servicio público esencial en caso de incumplimiento en el pago, en sede de tutela, solo será procedente si; (i) el servicio está destinado al consumo humano; (ii) las personas afectadas por la medida de suspensión son sujetos de especial protección constitucional; (iii) el usuario del servicio se encuentra en una precaria situación económica que le impide el pago inmediato de la obligación contraída; y (iv) no hubo reconexión fraudulenta del servicio. A juicio de la Sala, la exigencia de los cuatro requisitos indicados constituye una manera de salvaguardar los derechos fundamentales y a su vez permitir la viabilidad financiera de las empresas de servicios públicos esenciales. Al respecto, es preciso reiterar que si*

*bien la protección de los derechos fundamentales es el marco de actuación de los jueces de tutela, un caso como el que ahora es objeto de estudio implica tener en cuenta que el cobro que realizan las empresas de servicios públicos esenciales, así como la suspensión de estos por incumplimiento en el pago, tienen respaldo constitucional. Como se dijo, esos mecanismos se sustentan en el principio de solidaridad, buscan el sostenimiento financiero de esas empresas y constituyen un medio para la realización de la finalidad social del Estado en este ámbito”.*

Con lo anterior es evidente la protección constitucional que existe para las personas de escasos recursos que no tienen los medios económicos para pagar los servicios públicos domiciliarios, y es de esta manera que el legislador debe intervenir y proteger estos derechos fundamentales, que en caso de suspensión del servicio y previo acuerdo de pago, las empresas prestadoras de servicios públicos no podrán cobrar por concepto de reconexión o reinstalación, en este sentido, se debe proteger a la población vulnerable.

De igual manera establece la Corte:

*“El juez de tutela ordenará adelantar todas las gestiones que sean conducentes para suscribir acuerdos de pago a fin, cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos, pues en concordancia con el principio de solidaridad, la reconexión del servicio en sede de tutela debe estar sujeta a la celebración de dichos acuerdos. La reconexión del servicio de agua en el presente caso, así como en casos cuyos supuestos fácticos sean similares, debe estar condicionada a la realización de todas las gestiones necesarias para suscribir acuerdos de pago a fin, cumplir con la obligación contraída con la empresa de servicios públicos. Esta Sala considera que los acuerdos de pago cumplen importantes objetivos de orden constitucional: protegen los intereses de las empresas de servicios públicos; procuran la protección debida a los derechos fundamentales involucrados -pues permite que la deuda por concepto de facturas atrasadas sea cancelada progresivamente-; y garantiza que la población vulnerable tenga acceso al continuo suministro de los servicios públicos esenciales”.* (Sentencia T-614/2010).

Aspecto fundamental en el sentido de que la misma Corte Constitucional incentiva a los acuerdos de pago realizados entre el usuario y las empresas de servicios públicos, pero es tarea de las empresas prestadoras de servicios públicos generar los mecanismos necesarios para que las personas puedan seguir con el servicio público y progresivamente cumplir su obligación, y de esta manera no vulnerar los derechos fundamentales de los usuarios de estratos más bajos.

*“En todo caso, los acuerdos de pago en comento deben contar con plazos amplios y cuotas flexibles que les permitan a los usuarios de escasos recursos y pertenecientes a estratos bajos de la población, la satisfacción de las obligaciones causadas por el consumo de los servicios públicos esenciales. Así, el pago de las obligaciones contraídas con las empresas de servicios públicos no puede poner en riesgo o vulnerar otros derechos fundamentales de los usuarios, especialmente su derecho fundamental al mínimo vital”.* (Sentencia T-614/2010).

Dejando claro que si bien existe un contrato de condiciones uniformes entre el usuario y la empresa prestadora de servicios públicos, sobre el mismo prevalecerán los derechos fundamentales de las personas, que al encontrarse en una situación económica precaria y de vulnerabilidad, es deber no solo constitucional, sino también legislativo el regular la materia y dejar claridad que debe existir flexibilidad en los acuerdos de pago, cuando exista mora en el pago y como lo establece la Corte Constitucional no se puede desconocer el mínimo vital de las personas más vulnerables y lograr un equilibrio en donde las personas más vulnerables accedan a los servicios públicos y se les garantice un acuerdo de pago progresivo que no vulnere derechos fundamentales.


De ahí la importancia de seguir con el trámite legislativo del presente proyecto ley, que como se ha dicho anteriormente busca proteger los derechos fundamentales de la población colombiana que se encuentra en los estratos más bajos y no tienen forma de pagar el cargo de reconexión y reinstalación, cuando incurrir en mora en el pago.


Por lo anteriormente expuesto,

### Proposición

Solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes darle primer debate y aprobar el texto propuesto al Proyecto de ley 190 de 2015 Cámara- 016 de 2015 Senado: *por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

Firma Ponentes Comisión Sexta

  
DIEGO PATIÑO AMARILES  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

  
INÉS CECILIA LÓPEZ  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

JAIMÉ FELIPE LOZADA POLANCO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** Adiciónese un párrafo al artículo 96 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 96. Otros Cobros Tarifarios.** Quienes presten servicios públicos domiciliarios podrán cobrar un cargo por concepto de reconexión y reinstalación, para la recuperación de los costos en que incurran.

En caso de mora de los usuarios en el pago de los servicios, podrán aplicarse intereses de mora sobre los saldos insolutos.

Las comisiones de regulación podrán modificar las fórmulas tarifarias para estimular a las empresas de servicios públicos domiciliarios de energía y acueducto a hacer inversiones tendientes a facilitar a los usuarios la mejora en la eficiencia en el uso de la energía o el agua, si tales inversiones tienen una tasa de retorno económica suficiente para justificar la asignación de los recursos en condiciones de mercado.

**Parágrafo 1º.** No habrá lugar al cobro del cargo por reconexión o reinstalación cuando la causa de la suspensión o el corte del servicio en inmuebles residenciales de estratos 1, 2 y 3, haya sido exclusivamente la mora en el pago de las facturas y el usuario se ponga a paz y salvo o celebre un acuerdo de pago con la empresa por ese concepto.

**Parágrafo 2º.** No obstante, con la disposición del presente artículo, no habrá disminución ni aumento en el cobro del cargo fijo por consumo de servicios públicos domiciliarios.

**Artículo 2º.** Modifíquese el artículo 142 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 142. Restablecimiento del servicio.** Para restablecer el servicio, si la suspensión o el corte fueron por causas imputables al suscriptor o usuario diferentes a la mora, este debe eliminar su causa, pagar todos los gastos de reinstalación o reconexión en los que la empresa incurra, y satisfacer las demás sanciones previstas, todo de acuerdo a las condiciones uniformes del contrato.

Si el restablecimiento no se hace dentro de las 24 horas siguientes, después de que el suscriptor o usuario cumpla con las obligaciones que prevé el inciso anterior, habrá falla del servicio.

**Artículo 3º. Vigencia.** Esta ley rige a partir de su promulgación, deroga los artículos 96 y 142 de la Ley 142 de 1994 y todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
DIEGO PATIÑO AMARILES  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

JAIME FELIPE LOZADA POLANCO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

  
INÉS CECILIA LÓPEZ  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

CÁMARA DE REPRESENTANTES COMISIÓN  
SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

### SUSTANCIACIÓN

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 26 de abril de 2016.

En la fecha fue recibido el Informe de Ponencia para Primer Debate, al Proyecto de ley número 190 de 2015 Cámara - 016 de 2015 Senado, *por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Diego Patiño Amariles* (Ponente Coordinador), *Inés Cecilia López*, *Jaime Felipe Lozada*.

Mediante Nota Interna número C. S. C. P. 3.6 - 186 del 26 de abril de 2016, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

  
JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Secretario

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2015 CÁMARA, 163 DE 2015 SENADO

*por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la Unión Europea y La República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea"*, suscrito en la ciudad de Bogotá D. C., el 5 de agosto de 2014.

Bogotá, D. C.,

Doctora

AÍDA MERLANO REBOLLEDO

Presidenta Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetada señora Presidenta:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes mediante comunicación de fecha 7 de marzo del presente año y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara, del Proyecto de Ley número 142 de 2015 Cámara, 163 de 2015 Senado, *por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo entre la unión europea y la república de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea"*, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 5 de agosto de 2014.

El Proyecto de ley número 142 de 2015 Cámara, 163 de 2015 Senado, de iniciativa gubernamental fue radicado en la Secretaría General del Senado el 6 de mayo de 2015.

En razón a lo anterior, el siguiente informe de ponencia se presenta como a continuación se describe, identificando la importancia que este proyecto de ley tiene para los intereses nacionales.

1. Antecedentes
2. Sobre la Unión Europea (UE) y las operaciones de gestión de crisis
3. Contenido del Acuerdo entre Colombia y UE
4. Articulado del proyecto de ley.

## 1. ANTECEDENTES

El presente Acuerdo fue suscrito el pasado 05 de agosto de 2014 por el Ministro de Defensa Nacional y la Embajadora de la UE en Colombia, María Antonia van Gool, en compañía de los Embajadores europeos acreditados en el país, con el objeto de brindar una base jurídica para regular y facilitar la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis civiles y militares dirigidas por la UE en terceros países.

Cabe resaltar las declaraciones de la Embajadora Van Gool al momento de firmar el Acuerdo, estableciendo que “Este es un avance muy significativo en el desarrollo de nuestra cooperación en gestión de crisis y reconoce la experiencia específica que Colombia tiene así como la importancia que ha adquirido el país a nivel regional. De hecho, no hay que olvidar el papel que Colombia ha jugado en la estabilidad de Haití u otras misiones como la fuerza de emergencia en el Sinaí y la oficina integrada de consolidación de la paz en Sierra Leona”.

La firma de este Acuerdo es el reconocimiento de la Unión Europea a las capacidades y éxito que Colombia ha desarrollado en materia de seguridad y defensa durante los últimos 15 años. Es esta la forma, en que la Unión entiende a Colombia como un aliado estratégico en la región, reconociendo su papel preponderante en la cooperación regional en materia de seguridad y defensa. Es una muestra de que la UE reconoce en Colombia un aliado confiable con el cual trabajar conjuntamente para solucionar crisis regionales e internacionales.

Cabe resaltar que Colombia es el segundo país latinoamericano, después de Chile, en firmar este tipo de acuerdo con la Unión Europea, lo cual es fiel muestra del avance de las relaciones bilaterales entre Colombia y el bloque europeo.

Los acercamientos para la firma de este acuerdo empezaron a través de una serie de visitas de alto nivel entre la UE y Colombia, a partir de la visita del señor Ministro de Defensa a Bruselas en junio de 2013, así como del Presidente de la Unión Europea José Manuel Durao Barroso a Colombia en diciembre de 2013. Estas visitas permitieron la realización de la primera ronda de negociación del texto de dicho Acuerdo en Bruselas en marzo de 2014, en donde se alcanzó un texto de Acuerdo entre las Partes.

## 2. SOBRE LA UNIÓN EUROPEA (UE) Y LAS OPERACIONES DE GESTIÓN DE CRISIS

La Unión Europea comenzó en 1958 como tres uniones diferentes; una unión meramente económica, otra comercial y otra sobre energía atómica pero ha evolucionado hasta convertirse en una organización activa en todos los frentes políticos, desde la ayuda al desarrollo hasta el medio ambiente.

Por medio de la suscripción del Tratado Constitutivo en 1993 y del Tratado de Lisboa en 2009, los Estados miembros fundaron la “Unión Europea” sobre las tres Comunidades Europeas preexistentes —la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), la Comunidad Europea de la Energía Atómica (Euratom) y la Comunidad Económica Europea (CEE/CE) — y les añadía la política exterior común y la cooperación

judicial y policial, formando un sistema complejo conocido como «los tres pilares».

La Unión Europea funciona bajo un esquema de democracia representativa a manera de gobierno o Estado supranacional a los Estados miembros. Existen siete instituciones, a saber, el Parlamento Europeo, el Consejo Europeo, el Consejo, la Comisión Europea, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, el Tribunal de Cuentas y el Banco Central Europeo, sobre quienes recae la responsabilidad de dictar política común para los países miembros en las distintas materias que les corresponde.

En la práctica la UE es un sistema híbrido de gobierno transnacional que combina elementos próximos a la cooperación multilateral, si bien fuertemente estructurada e institucionalizada, con otros de vocación netamente supranacional, regidos ambos por una dinámica de integración regional muy acentuada. Para alcanzar sus objetivos comunes, los Estados miembros de la Unión le ceden a esta un pedazo de su soberanía para gobernar y dictar política.

La Unión Europea es el referente por excelencia a nivel mundial en cuanto a integración regional y política común. Es, tal vez, la única organización que ha logrado exitosamente recoger todos los distintos intereses y objetivos de sus Estados miembros y plasmarlos en políticas comunes, vinculantes legalmente para todos, que no obedecen a los intereses individuales de cada país sino a los intereses de la Unión Europea como entidad supranacional.

Es importante anotar que uno de los pilares en cuanto a política de UE es el mantenimiento de la paz y la seguridad en sus países miembros y a nivel internacional. Para cumplir con dicho objetivo la UE creó la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) que busca orientar y coordinar los esfuerzos de todos sus Estados miembros bajo una sola sombrilla haciendo énfasis en la responsabilidad compartida y en la multidimensionalidad de los problemas, retos y amenazas que se enfrentan.

### Operaciones / Misiones de Gestión de Crisis

Un principio rector de las disposiciones del Tratado de Lisboa es el deseo de lograr un aumento sustancial de la ‘respuesta’ a las oportunidades y desafíos que existen más allá de las fronteras de la UE. La respuesta a la crisis implica la movilización inmediata de recursos de la UE para hacer frente a las consecuencias de la crisis externa.

La UE es una organización que puede y debe activar todos los instrumentos pertinentes (políticos, diplomáticos económicos, militares, consulares, de ayuda, financiera judicial y el desarrollo relacionados) al responder a los países en crisis.

Asegurando una respuesta coherente a las crisis es parte de los esfuerzos de la UE en sus relaciones exteriores, en estrecha cooperación con los Estados miembros, para convertir el “enfoque integral” a la acción integral, es decir, el uso y la secuencia efectiva de toda la gama de herramientas e instrumentos. Esto se aplica a todo el ciclo de crisis, incluyendo la prevención de conflictos y la respuesta a la crisis, la gestión de crisis, estabilización y recuperación a largo plazo, la reconciliación, la reconstrucción y el desarrollo, con

el fin de preservar la paz y fortalecer la seguridad internacional.

La Unión Europea participa en todas las fases del ciclo de crisis, desde las estrategias de prevención hasta la rehabilitación y la reconstrucción después de las crisis y busca mantener un enfoque coherente ante las situaciones de crisis haciendo lo posible por garantizar que los instrumentos y las acciones implementados sean complementarios evitando la duplicidad de esfuerzos.

Se han llevado a cabo misiones de PCSD en la antigua República Yugoslava de Macedonia, Kosovo, Bosnia y Herzegovina, Territorios Palestinos Ocupados, Guinea-Bissau, República Democrática del Congo, Sudán/Darfur, Chad y la República centroafricana, Somalia, Afganistán, Moldova y Ucrania, Iraq, Georgia y Aceh, una provincia de Indonesia<sup>1</sup>.

Las misiones de gestión de crisis apoyan fundamentalmente reformas en los ámbitos policial, judicial y de aduanas, así como la construcción de capacidad en los países o territorios impactados. Facilitan acuerdos que pongan fin a las hostilidades y velan por su cumplimiento. Hay iniciativas importantes para garantizar la seguridad de civiles, refugiados, trabajadores humanitarios y personal de la ONU. Las misiones pueden ayudar también en aspectos concretos, como la vigilancia de las fronteras cuando hace falta o incluso la lucha contra la piratería.

El sistema de gestión de crisis de la Unión Europea se fundamenta en la cesión de recursos financieros, técnicos y de personal que los países miembros hacen a la UE. Es decir, no son los países miembros los que envían tropas (por ejemplo), sino que estos entregan el mando a la UE y es la organización la que planea, despliega e implementa la misión. Es importante anotar que la Unión Europea ha celebrado alrededor de 18 acuerdos marco de participación con otras naciones que comparten valores comunes, relacionados con la prevención de conflictos y el fortalecimiento de la seguridad internacional.

Con la firma de este Acuerdo, el Gobierno nacional da cumplimiento a su objetivo de consolidar la participación de la nación en el escenario internacional, bajo la perspectiva del futuro de las fuerzas armadas y del logro de la paz y de la seguridad mundial. Cabe destacar como parte de este objetivo la suscripción de un acuerdo en enero de 2015 con la Organización de Naciones Unidas con el objeto similar de participar en operaciones de mantenimiento de la paz. Con la suscripción de los dos Acuerdos mencionados se evidencia la coherencia del Gobierno nacional en buscar aportar con las capacidades, experiencias y lecciones aprendidas por la Fuerza Pública colombiana, a los diferentes esfuerzos multinacionales e internacionales en pro de la estabilidad y la seguridad mundial.

Es claro que cualquier contribución que Colombia realice a dichas misiones se hará bajo el entendido que priman la seguridad, requerimientos y necesidades de carácter interno. En ningún momento se enviará personal que desempeñe una función indispensable a nivel interno ni se permitirá que las misiones internacionales vayan en detrimento de la seguridad interna.

### 3. CONTENIDO DEL ACUERDO ENTRE COLOMBIA Y UE

El presente acuerdo representa por su contenido un Tratado Internacional que requiere por tanto de ser sometido a aprobación del Congreso de la República y posterior revisión de la Corte Constitucional, antes de perfeccionarlo mediante la correspondiente ratificación.

Así, de conformidad con los artículos 150 y 241 de la Constitución Política, los tratados celebrados por el Estado colombiano con otros Estados o con organismos internacionales precisan, para el perfeccionamiento del vínculo internacional, de la correspondiente ley aprobatoria expedida por el Congreso de la República y del respectivo examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional. Cumplido satisfactoriamente el trámite anterior, el Presidente de la República dispone de la potestad de perfeccionar, en cualquier tiempo, el vínculo internacional.

De conformidad con el proyecto de ley, se destaca que el objetivo del precitado Acuerdo consiste en fijar las condiciones generales para la futura participación del Estado colombiano en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea, con el fin de promover, desarrollar y fortalecer los intereses mutuos de paz y seguridad mundial. Cabe resaltar que “el acuerdo se celebra sin perjuicio de la autonomía de las decisiones de la Unión Europea respecto de las misiones y, a su vez, se fundamenta en la capacidad del Estado colombiano de decidir si participa o no en una operación de gestión de crisis concreta. Así las cosas, y conforme a los lineamientos fijados en el instrumento, la República de Colombia tiene la facultad absolutamente discrecional de aceptar la invitación de la Unión Europea y ofrecer su contribución”.

Así, este acuerdo establece un marco normativo amplio y suficiente que permitirá el despliegue efectivo de personal de la Fuerza Pública, cobijado por un régimen de privilegios e inmunidades suficiente para garantizar su protección durante el despliegue, así como un marco flexible que permite al Gobierno nacional identificar, establecer y ejecutar los tipos de contribución.

Así las cosas, en el instrumento objeto de estudio se plasman disposiciones relativas al despliegue de personal militar y civil en las diferentes misiones que comanda la Unión Europea, regulando aspectos como el estatus del personal en cada misión, la cadena de mando, el manejo de información clasificada y otros aspectos financieros y administrativos propios de cada operación.

La aprobación del presente acuerdo permitirá afianzar la relación de cooperación con la UE, elevando los estándares operacionales de nuestras Fuerzas Armadas por vía de interoperabilidad con las fuerzas militares y de seguridad de las principales democracias del planeta, adoptando mejores prácticas y estándares invaluable para el futuro de nuestra Fuerza Pública.

Por último, cabe señalar, como ha sido establecido numerosas veces por el Gobierno nacional, que Colombia no está interesada en tener presencia militar extranjera en su territorio y por lo tanto este acuerdo de ninguna manera contempla esa posibilidad.

### 4. ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

**Artículo 1°.** Apruébese el “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea

<sup>1</sup> Tomado de [http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis\\_management/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/cfsp/crisis_management/index_es.htm)

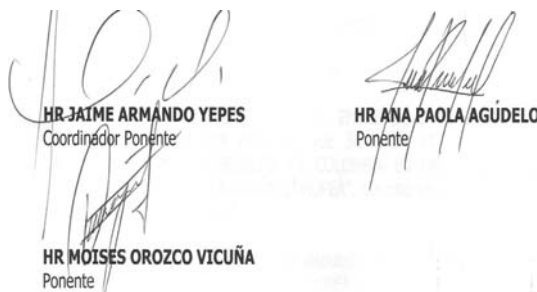
un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 5 de agosto de 2014.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la unión europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 5 de agosto de 2014, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto a la misma.

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

### Proposición

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Representantes dar primer debate al Proyecto de ley número 142 de 2015 Cámara - 163 de 2015 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la unión europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 5 de agosto de 2014”.*



HR JAIME ARMANDO YEPES  
Coordinador Ponente

HR ANA PAOLA AGÜELCO  
Ponente

HR MOISES OROZCO VICUÑA  
Ponente

### TEXTO DEFINITIVO A CONSIDERACIÓN DE LA COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 142 DE 2015 CÁMARA - 163 DE 2015 SENADO.

*por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá, D. C., el 5 de agosto de 2014.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

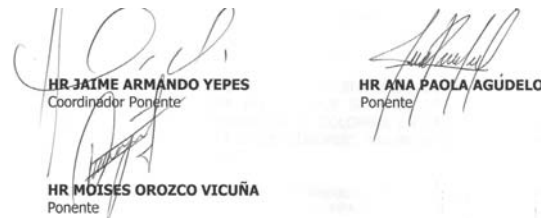
**Artículo 1º.** Apruébese el “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá D. C., el 5 de agosto de 2014.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, “Acuerdo entre la Unión Europea y la República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, suscrito en la ciudad de Bo-

gotá, D. C., el 5 de agosto de 2014, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto a la misma.

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

De los honorables Representantes,



HR JAIME ARMANDO YEPES  
Coordinador Ponente

HR ANA PAOLA AGÜELCO  
Ponente

HR MOISES OROZCO VICUÑA  
Ponente

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones.*

Para dar cumplimiento a lo ordenado por la mesa directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, de acuerdo al oficio número C.S.C.P 3.6-771/2015 del 20 de noviembre de 2015, donde nos designaron ponentes para primer debate al Proyecto de ley número 153 de 2015 Cámara, *por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones.*

Nos permitimos presentar las siguientes consideraciones:

El derecho a la educación, es un derecho constitucionalmente reconocido en el **artículo 67 de la Constitución Política de Colombia**: “La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley”.

Al tener una función social el derecho fundamental a la educación, es deber del Estado, la sociedad y familia garantizar el acceso a la educación, pero al existir familias que no tienen los recursos económicos suficientes para que sus hijos puedan acceder a este derecho, será deber del Estado garantizarlo y hacerlo efectivo.

Actualmente, en el Estado colombiano existen 62 instituciones de educación superior públicas, las cuales se clasifican así:

Carácter	Oficial	Nº Oficial	Régimen Especial	Total
Universidad	31	50	1	82
Institución universitaria/Escuela tecnológica	16	92	12	120
Institución tecnológica	6	39	6	51
Institución técnica profesional	9	26		35
<b>Total general</b>	<b>62</b>	<b>207</b>	<b>19</b>	<b>288</b>

Fuente: SACES. Fecha de Corte: diciembre de 2014.

No obstante, se está presentando una realidad poco alentadora cuando “la educación superior en el país apenas cubre al 46 por ciento de la población entre los 17 y los 21 años, mientras que en países como Chile, Argentina y Uruguay ese indicador está por encima del 70 por ciento.

La falta de acceso, especialmente por los altos costos, sigue siendo una talanquera para la formación de centenares de miles de colombianos. Según datos del Ministerio de Educación, seis de cada diez primíparos provienen de hogares donde los ingresos mensuales están por debajo de los dos salarios mínimos (menos de 1,3 millones de pesos al mes)”<sup>1</sup>.

Sumado a lo anterior, se observa que a pesar de existir un crecimiento en los estudiantes matriculados entre el periodo 2006-2014, como se observa en el cuadro:

Sector	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014*
Pública	659.228	739.834	826.532	872.352	927.295	1.012.456	1.045.980	1.106.244	1.113.604
Privada	622.453	622.675	664.999	720.859	746.726	863.866	912.449	1.002.980	1.024.581
<b>Total</b>	<b>1.281.681</b>	<b>1.362.509</b>	<b>1.491.531</b>	<b>1.593.211</b>	<b>1.674.021</b>	<b>1.876.322</b>	<b>1.958.429</b>	<b>2.109.224</b>	<b>2.138.185</b>
<b>Participación</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014*</b>
Matrícula pública	51,4%	54,3%	55,4%	54,8%	55,4%	54,0%	53,4%	52,4%	52,1%
Matrícula privada	48,6%	45,7%	44,6%	45,2%	44,6%	46,0%	46,6%	47,6%	47,9%

Fuente: MEN – SNIES \*Cifra preliminar antes de auditorías, corte a abril de 2015.

Sigue siendo muy bajo el acceso de los estudiantes a las instituciones de educación superior pública dentro del rango en América Latina:

TASA DE COBERTURA EN AMÉRICA LATINA, 2009 - 2013					
PAÍS	2009	2010	2011	2012	2013
Promedio América Latina y el Caribe	37%	41%	42%	44%	46%
Argentina	71%	75%	n.d.	74%	76%
Brasil	36%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Chile	59%	66%	71%	71%	74%
<b>Colombia</b>	<b>37,1%</b>	<b>40,8%</b>	<b>42,4%</b>	<b>42,4%</b>	<b>45,5%</b>
Cuba	115%	95%	80%	90%	95%
El Salvador	23%	23%	25%	24%	25%
México	27%	28%	29%	28%	29%
Panamá	45%	46%	n.d.	44%	44%
Paraguay	37%	35%	n.d.	28%	29%
Puerto Rico	81%	86%	86%	91%	95%
Uruguay	63%	63%	n.d.	70%	73%
Venezuela	78%	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: Unesco.

De las anteriores estadísticas, es necesario evaluar cuáles son las razones, distintas a los altos costos de pregrados que brindan las instituciones de educación superior pública en Colombia y entre ellas se encuentra la falta de recursos que tienen muchas personas de estratos 1, 2 y 3 pagar los derechos de inscripción y así poder presentar un examen de admisión que oscila entre los \$85.000 a los \$120.000, sin mencionar los gastos de traslado que tienen que sufragar para realizar el pago del derecho de inscripción y el día del examen de admisión.

**El artículo 69 de la Constitución Política señala:** “Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

**El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”.**

El último inciso de este precepto constitucional, establece que el Estado deberá garantizar el acceso de todas las personas aptas a la educación superior, y el mismo deberá proveer financieramente para esta iniciativa legislativa, que busca garantizar el derecho a la educación de los menos favorecidos.

Por tal motivo, consideramos que es necesario que el Estado colombiano, brinde todas las garantías suficientes para que los jóvenes en Colombia puedan acceder a una universidad pública y para ello se debe empezar con eliminar el obstáculo del pago de una inscripción que lo que hace es desmotivar a muchas personas que no tienen la capacidad de pago para sufragarlo.

Según la Sentencia T-068/2012 de la Corte Constitucional:

*“La normativa interna y la jurisprudencia constitucional, en completa armonía con las normas internacionales sobre derechos humanos, le han otorgado a la educación el carácter de derecho fundamental de*

<sup>1</sup> Periódico *El Tiempo*. Diciembre 16 de 2014. <http://www.eltiempo.com/multimedia/especiales/situacion-de-la-educacion-superior-en-colombia/14985576>



*aplicación inmediata e inherente al ser humano, que le permite a los individuos acceder a un proceso de formación personal, social y cultural de carácter permanente, que como tal, tratándose de educación superior, se convierte en una obligación progresiva que debe ser garantizado y promovido por el Estado, la sociedad y la familia, sin que resulte admisible aceptar ningún tipo de restricción o desconocimiento que impida su ejercicio”.*

Con lo anterior, reitera la Corte que no solo se trata de garantizar el derecho a la educación hasta bachillerato, es decir, la labor del Estado es progresiva respecto de este derecho fundamental, y por lo tanto debe seguir garantizándole al estudiante que el mismo podrá acceder a la educación superior con todas las garantías necesarias para poder ejercer su derecho, especialmente en estratos 1, 2, y 3.

A este respecto establece la Corte:

*“Este derecho es fundamental y goza de un carácter progresivo. En efecto, su fundamentalidad está dada por su estrecha relación con la dignidad humana, en su connotación de autonomía individual, ya que su práctica conlleva a la elección de un proyecto de vida y la materialización de otros principios y valores propios del ser humano; y su progresividad la determina: (i) la obligación del Estado de adoptar medidas, en un plazo razonable, para lograr una mayor realización del derecho, de manera que la simple actitud pasiva de este se opone al principio en mención (aquí encontramos la obligación del Estado de procurar el acceso progresivo de las personas a las Universidades, mediante la adopción de ciertas estrategias, dentro de las cuales encontramos facilitar mecanismos financieros que hagan posible el acceso de las personas a la educación superior; así como la garantía de que progresivamente el nivel de cupos disponibles para el acceso al servicio se vayan ampliando); (ii) la obligación de no imponer barreras injustificadas sobre determinados grupos vulnerables y (iii) la prohibición de adoptar medidas regresivas para la eficacia del derecho concernido”.*

Así mismo: *“Reiteradamente esta Corporación se ha pronunciado sobre el derecho a la educación y a la autonomía universitaria, garantías que frecuentemente entran en conflicto. Así, ha sostenido que aunque es posible que las instituciones educativas creen sus propios reglamentos, tal regulación no puede desconocer u obstaculizar la materialización del núcleo esencial del derecho a la educación, el cual consiste en el acceso y la permanencia de los estudiantes en el sistema educativo”.*

El derecho a la educación no puede ser obstaculizado, ni mucho menos restringir a las personas de escasos recursos el acceso a la educación superior, en este caso, de no acceder a la educación por no tener los recursos económicos para pagar un examen de ingreso al respectivo establecimiento de educación superior.

Por ejemplo, en Argentina con la reforma a la Ley de Educación Superior (LES), garantiza la gratuidad de los estudios de grado en las instituciones públicas, así mismo establece en su artículo séptimo, sobre los “exámenes eliminatorios” considerando el acceso a la

universidad como libre e irrestricto, considerando los exámenes de ingreso como mecanismos de exclusión, y busca de esta forma garantizar el libre acceso a la educación superior.

Por otro lado, en el artículo 2° queda explicitado que “el Estado Nacional es el responsable de proveer el financiamiento, la supervisión y fiscalización de las Universidades Nacionales, así como la supervisión y fiscalización de las Universidades Privadas”.<sup>2</sup>

El Estado colombiano debe buscar mejorar el modelo educativo, y ampliar la cobertura del mismo, garantizando los derechos fundamentales de quienes desean acceder a la educación en Colombia y no cuentan con los recursos necesarios para poderlo hacer.

Con fundamento en lo anterior, es tarea del legislador continuar con el trámite del presente proyecto de ley, el cual busca garantizar el derecho del libre acceso a la educación de los jóvenes de estratos más bajos, y de este modo mejorar el modelo educativo en Colombia.

Por lo anteriormente expuesto,

#### Proposición

Solicitamos a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes darle primer debate y aprobar el texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2015 Cámara, por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones.

Firmas ponentes Comisión Sexta.

  
DIEGO PATIÑO AMARILES  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

JAIMÉ FELIPE LOZADA POLANCO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

EDGAR CIPRIANO MORENO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

#### TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 153 DE 2015 CÁMARA

*por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Las personas que pertenezcan a los estratos 1, 2 y 3, que quieran acceder a una carrera de pregrado en cualquier institución de educación superior pública del país, no se les exigirá el pago de derechos de inscripción para poder presentar el examen de admisión de la respectiva institución educativa.

<sup>2</sup> <http://www.infobae.com/2015/10/30/1766025-prohiben-ley-el-examen-ingreso-las-universidades>.

Para poder acceder a este beneficio, las personas deberán cumplir con los siguientes requisitos:

1. Poseer título de bachiller o estar cursando último grado de bachiller.
2. No poseer título profesional de una institución de educación superior.
3. No ser estudiante activo o no haber sido estudiante regular de la respectiva institución de educación superior a la cual aspira ingresar.
4. Acreditar mediante declaración juramentada debidamente notariada que pertenece al estrato 1, 2 o 3 del respectivo municipio que reside.

**Parágrafo.** Para aquellos estudiantes que se encuentran cursando último grado de bachiller, que soliciten la exoneración del pago de los derechos de inscripción y no aprobaron el examen de admisión de la respectiva institución de educación superior pública, podrán solicitar por una sola vez adicional la exoneración de los derechos en referencia cuando hayan obtenido el título de bachiller y quieran acceder a la educación superior.

**Artículo 2º. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Firmas Ponentes Comisión Sexta.



DIEGO PATIÑO AMARILES  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

JAIME FELIPE LOZADA POLANCO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI



EDGAR CIPRIANO MORENO  
REPRESENTANTE COMISIÓN VI

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

Bogotá D.C., 26 de abril de 2016.

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, al proyecto de ley número 153 de 2015 Cámara, *por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Diego Patiño Amariles* (Ponente Coordinador), *Jaime Felipe Lozada Polanco*, *Édgar Cipriano Moreno*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 – 185/ del 26 de abril de 2016, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ  
Secretario

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.*

Doctor

ALFREDO DELUQUE

Presidente

Cámara de Representantes

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 086 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.**

Honorables Representantes a la Cámara:

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y en cumplimiento de lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los Representantes el informe de ponencia del proyecto de ley de la referencia. Previamente, téngase en cuenta las siguientes consideraciones.

**I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

La presente iniciativa fue radicada el pasado agosto 19 de 2015 por su autor, el Representante a la Cámara Federico Hoyos Salazar. Le correspondió el número 086 de 2015.

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, el Congresista Federico Hoyos fue designado para rendir informe de ponencia en primer debate ante la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes en los próximos días.

**II. OBJETO**

La presente iniciativa tiene por objeto la rendición de informes anuales sobre los tratados de libre comercio con el fin de propiciar la socialización de sus resultados y la participación del congreso y los gremios en esta dinámica. Este proyecto no busca la renegociación de los tratados de libre comercio, hecho que sería problemático en las relaciones bilaterales de Colombia con el mundo, el objetivo principal es propiciar el diálogo entre los diferentes gremios y el gobierno para mayor beneficio de los acuerdos firmados.

**III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA**

El presente proyecto de ley, además del título, se compone de cuatro (4) artículos, entre ellos el de vigencia.

Artículo 1º. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rindan informe anual sobre los impactos (negativos y positivos) en materia macro-

económica y de los distintos sectores económicos involucrados, de los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia, e informar sobre el estado de la balanza comercial de Colombia con los países con los cuales se tienen estos Acuerdos Comerciales.

Artículo 2°. Los informes deben ser presentados anualmente ante las plenarios de Senado y Cámara y deben exponer los siguientes temas:

- a) Intercambios de bienes y servicios agrupados por sectores productivos.
- b) Efecto de los Tratados de Libre Comercio en la generación, pérdida y remuneración del empleo formal e informal en los sectores productivos.
- c) Inversión extranjera directa de Colombia y sus socios comerciales y el impacto que los Tratados Comerciales han tenido en este indicador.
- d) Estrategias de los Ministerios para el aprovechamiento de los Acuerdos Comerciales.
- e) Diversificación de la oferta exportadora.

Artículo 3°. Los informes deberán ser socializados con la ciudadanía, gremios, y sindicatos de trabajadores, de los distintos sectores económicos que se encuentren implicados en los Tratos de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia. Para tal efecto se realizarán audiencias públicas, y se divulgarán los informes a través de los diferentes medios masivos de comunicación e instrumentos que designa la ley para los fines informativos a la ciudadanía.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.

#### **ASPECTOS GENERALES DE LOS TRATADOS DE LIBRE COMERCIO**

La economía mundial es dinámica, es por esto que resulta necesario evaluar constantemente los diferentes acuerdos que en materia comercial ha realizado nuestro país con las demás naciones del mundo, tanto los acuerdos de integración regional como aquellos conocidos como tratados de libre comercio.

El comercio global bilateral de bienes y servicios ha tenido un aumento considerable en los últimos tiempos. Igualmente, la economía colombiana está en un proceso constante de apertura económica traducida en la firma de 10 tratados de libre comercio con países de diferentes continentes en menos de 20 años. El objetivo de la política comercial colombiana en las dos últimas décadas ha sido el de la apertura comercial y una mayor integración a la economía global. Como lo indica la organización Pro Industria, desde los años 90 del siglo pasado, el país ha direccionado sus políticas de producción y comercio hacia un esquema de apertura económica que ha derivado en la firma de numerosos acuerdos comerciales.

Estos acuerdos comerciales son fruto del contexto económico de la época en la cual fueron negociados, es decir, las condiciones comerciales bajo las cuales fueron firmados los convenios obedecen a la situación económica propia del momento y a la perspectiva de la misma. Sin embargo, el contexto nacional es cambiante al igual que las dinámicas económicas y por ende, dichos acuerdos pueden resultar insuficientes y perjudiciales en la actualidad. Es por esto que resulta trascendental evaluar de manera periódica de qué

forma estos cambios han afectado los diferentes focos de la economía nacional y qué solución ha tenido el gobierno para proteger y fortalecer las industrias rezagadas en este proceso. Citando a Pro Industria, algunos cambios en la economía son: el crecimiento menos acelerado de China y la recesión en la *Eurozona* que han reducido los precios de las commodities, las materias primas y en particular el carbón y el petróleo, perjudicando enormemente la balanza comercial nacional y algunas áreas industriales de importancia para el país. A continuación algunas cifras que ilustran la necesidad de este proyecto de ley: Según el DANE, en el 2014 la balanza comercial colombiana alcanzó el mayor desequilibrio en su historia llegando a los US\$ 6.293 millones de dólares, el dato más alto conocido había sido el de 1998, con 2.900 millones de dólares. En los primeros nueve meses del año 2015 se registró un déficit en la balanza comercial colombiana de US \$11.302,9 millones FOB. Los mayores déficits se registraron en las balanzas con China (US\$5.307,1 millones), Estados Unidos (US\$3.804,8) y México (US\$2.144,0 millones). El superávit más alto se presentó con Panamá (US\$1.761,4 millones).

En conclusión el proyecto de ley pretende:

1. La rendición de cuentas anuales sobre los tratados y sus balanzas comerciales y no la renegociación de los tratados de libre comercio suscritos, hecho inconcebible desde las relaciones bilaterales entre Colombia y el mundo.
2. La aplicación de prácticas de buen gobierno por medio de la socialización de los resultados de los acuerdos de libre comercio.
3. Acercar los gremios al gobierno para incentivar y facilitar el diálogo en beneficio de la industria del país.

#### **Proposición final**

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Mesa Directiva de la Cámara de Representantes, dar segundo debate en plenaria de Cámara al Proyecto de ley número 086 de 2015 Cámara *por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.*

De los honorables Representantes,

  
Federico Hoyos Salazar  
Representante a la Cámara

  
Alvaro Gustavo Aragón  
Representante a la Cámara

  
Antenor Durán Carrillo  
Representante a la Cámara

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE  
EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2015  
CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia

**DECRETA:**

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rindan informe anual sobre los impactos (negativos y positivos) en materia macroeconómica y de los distintos sectores económicos involucrados, de los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia, e informar sobre el estado de la balanza comercial de Colombia con los países con los cuales se tienen estos Acuerdos Comerciales.

**Artículo 2º.** Los informes deben ser presentados anualmente ante las plenarias de Senado y Cámara y deben exponer los siguientes temas:

a) Intercambios de bienes y servicios agrupados por sectores productivos.

b) Efecto de los Tratados de Libre Comercio en la generación, pérdida y remuneración del empleo formal e informal en los sectores productivos.

c) Inversión extranjera directa de Colombia y sus socios comerciales y el impacto que los Tratados Comerciales han tenido en este indicador.

d) Estrategias de los Ministerios para el aprovechamiento de los Acuerdos Comerciales.

e) Diversificación de la oferta exportadora.

**Artículo 3º.** Los informes deberán ser socializados con la ciudadanía, gremios, y sindicatos de trabajadores, de los distintos sectores económicos que se encuentren implicados en los Tratos de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia. Para tal efecto se realizarán audiencias públicas, y se divulgarán los informes a través de los diferentes medios masivos de comunicación e instrumentos que designa la ley para los fines informativos a la ciudadanía.

**Artículo 4º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su sanción.



Federico Hoyos Salazar  
Representante a la Cámara

**COMISIÓN SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SUSTANCIACIÓN**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2015  
CÁMARA**

En sesión de la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes del día 30 de marzo

de 2016 y según consta en el Acta número 20, se le dio primer debate y se aprobó en votación nominal de acuerdo al artículo 129 de la Ley 5ª de 1992 (Ley 1431 de 2011), el Proyecto de ley número 086 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los Acuerdos Comerciales suscritos por Colombia*, sesión a la cual asistieron 17 honorables Representantes, en los siguientes términos:

Leída la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley y escuchadas las explicaciones del ponente Coordinador honorable Representante Federico Eduardo Hoyos Salazar se sometió a consideración, se realizó votación nominal y pública, fue Aprobada, con 13 votos por el SÍ y ningún voto por el NO, para un total de 13 votos, así:

VOTACIÓN	SÍ	NO
Agudelo García Ana Paola	X	
Barreto Castillo Miguel Ángel		
Cabello Flórez Tatiana	X	
Deluque Zuleta Alfredo Rafael	X	
Durán Carrillo Antenor	X	
Hoyos Salazar Federico Eduardo	X	
Merlano Rebolledo Aída		
Mesa Betancur José Ignacio	X	
Mizger Pacheco José Carlos		
Orjuela Gómez Pedro Jesús	X	
Orozco Vicuña Moisés	X	
Pérez Oyuela José Luis	X	
Rosado Aragón Álvaro Gustavo		
Torres Monsalvo Efraín Antonio	X	
Triana Vargas María Eugenia	X	
Uribe Muñoz Alirio	X	
Urrego Carvajal Luis Fernando		
Villamizar Ortiz Andrés Felipe	X	
Yepes Martínez Jaime Armando		

Se dio lectura a proposición modificativa al artículo 1º, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se dio lectura a proposición modificativa al artículo 2º, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se dio lectura a proposición modificativa al artículo 3º, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Se dio lectura al artículo 4º publicado en la Gaceta 1073/15, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

Leído el título del proyecto y preguntada a la Comisión si quiere que este proyecto pase a segundo debate y sea ley de la República de conformidad con el artículo 130 inciso final de la Ley 5ª de 1992, se sometió a consideración y se aprobó por unanimidad en votación ordinaria.

La Mesa Directiva designó a los honorables Representantes Federico Eduardo Hoyos Salazar (ponente coordinador), Álvaro Gustavo Rosado Aragón, Moisés Orozco Vicuña y Antenor Durán Carrillo para ren-

dir informe de ponencia en segundo debate dentro del término reglamentario.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003 para su discusión y votación se hizo en sesión del día 16 de marzo de 2016, Acta número 19.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* número 613 de 2015.

Ponencia primer debate: Cámara *Gaceta del Congreso* 1073 de 2015.

  
**BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ**  
 Secretario General  
 Comisión Segunda Constitucional Permanente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE, EN SESIÓN DEL DÍA 30 DE MARZO DE 2016, ACTA 20 DE 2016, CORRESPONDIENTE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 086 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto que el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo y del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, rindan informe anual sobre los impactos (negativos y positivos) en materia macroeconómica y de los distintos sectores económicos involucrados, de los Tratados de Libre Comercio (TLC) suscritos por Colombia, e informar sobre el estado de la balanza comercial de Colombia con los países con los cuales se tienen estos Acuerdos Comerciales.

Artículo 2°. Los informes deben ser presentados anualmente ante las plenarios de Senado y Cámara y deben exponer los siguientes temas:


- a) Intercambios de bienes y servicios agrupados por sectores productivos.
- b) Efecto de los Tratados de Libre Comercio en la generación, pérdida y remuneración del empleo formal e informal en los sectores productivos.
- c) Inversión extranjera directa de Colombia y sus socios comerciales y el impacto que los Tratados Comerciales han tenido en este indicador.
- d) Estrategias de los Ministerios para el aprovechamiento de los Acuerdos Comerciales.
- e) Diversificación de la oferta exportadora.


Artículo 3°. Los informes deberán ser socializados con la ciudadanía, gremios, y sindicatos de trabajadores, de los distintos sectores económicos que se encuentren implicados en los Tratados de Libre Co-


mercio (TLC) suscritos por Colombia. Para tal efecto se realizarán audiencias públicas, y se divulgarán los informes a través de los diferentes medios masivos de comunicación e instrumentos que designa la ley para los fines informativos a la ciudadanía.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción.

En sesión del día 30 de marzo de 2016, fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 086 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia*, el cual fue anunciado en Sesión de Comisión Segunda del día 16 de marzo de 2016, Acta 19, de conformidad con el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003,

  
 AIDA MERLANO REBOLLEDO  
 Presidenta

  
 MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS  
 Vice-Presidenta

  
 BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
 Secretario General

**COMISIÓN SEGUNDA  
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

Bogotá, D.C., abril 20 de 2016

Autorizamos el Informe de ponencia para segundo debate, correspondiente al Proyecto de Ley número 086 de 2015 Cámara, *por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.*

El proyecto de ley fue aprobado en primer debate en la sesión de día 30 de marzo de 2016, según Acta número 20.

El anuncio de este proyecto de ley en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003 para su discusión y votación, se hizo en la sesión del día 16 de marzo de 2016, Acta número 19.

Publicaciones reglamentarias:

Texto proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* número 613 de 2015.

Ponencia primer debate: Cámara *Gaceta del Congreso* 1073 de 2015.

  
 AIDA MERLANO REBOLLEDO  
 Presidente

  
 MARÍA EUGENIA TRIANA VARGAS  
 Vicepresidente

  
 BENJAMÍN NIÑO FLÓREZ  
 Secretario Comisión Segunda

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2015 CÁMARA**

*por la cual se establece la Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas del país.*

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO CUERO VALENCIA

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Ciudad

**Asunto.** Comentarios al texto aprobado en primer debate al **Proyecto de ley número 133 de 2015 Cámara**, por la cual se establece la *Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas del país*.

Respetado Congresista:

De manera atenta me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al texto aprobado en primer debate al **Proyecto de ley número 133 de 2015 Cámara**, en los siguientes términos:

El presente proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto establecer la Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas en los niveles de educación básica, media y superior del país, como una asignatura independiente. En el caso del nivel universitario, cada institución quedaría facultada para desarrollar el programa de acuerdo a su modelo educativo.

En el artículo 2° de la iniciativa se determina que la cátedra tendrá carácter obligatorio, de manera que las instituciones educativas en los niveles de básica y media deberán incluirla dentro de sus planes de estudio, lo cual implicaría una modificación al artículo 14 de la Ley 115 de 1994 que determina las áreas obligatorias de estudio, dentro de las cuales únicamente se exige por asignatura específica i) El estudio, la comprensión y la práctica de la Constitución y la instrucción cívica, y ii) El aprovechamiento del tiempo libre, el fomento de las diversas culturas, la práctica de la educación física, la recreación y el deporte formativo.

Desde el punto de vista presupuestal, es necesario establecer si la cátedra de prevención al consumo de sustancias psicoactivas daría lugar a costos adicionales en el Presupuesto General de la Nación y el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Sin embargo, no le es posible a esta Cartera realizar dicha cuantificación habida cuenta que no tiene la información para proceder en ese sentido.

En este contexto, vale la pena recordar lo señalado en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que a la letra dice:

*“Artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

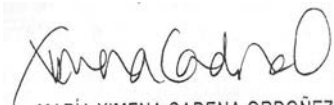
*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la Exposición de Motivos y en las Ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo (...).”*

Así, la financiación del costo que represente esta iniciativa parlamentaria debe especificarse de forma clara y detallada y debe acompañar las ponencias de trámite que se surtan en el Congreso de la República y la exposición de motivos.

Finalmente, se sugiere eliminar lo dispuesto acerca de la inclusión de la cátedra en mención en los programas académicos de las instituciones de educación superior, pues podría ir en contravía del principio de autonomía que rige para dichas instituciones de acuerdo al Capítulo VI de la Ley 30 de 1992 y lo propio consagrado en la Constitución Política.

Por los motivos anteriormente expuestos, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable sobre el proyecto de ley, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



MARÍA XIMENA CADENA ORDOÑEZ  
Viceministra General

DGPPN  
JAM/LJ/LQW/G&C

UJ- 0668/16

Con Copia a:

H.R. María Fernanda Cabal Molina – Autor  
H.R. Tatiana Cabello Flórez – Autor  
H.R. Wilson Córdoba Mena – Autor  
H.R. Samuel Alejandro Hoyos Mejía – Autor  
H.R. Federico Eduardo Hoyos Salazar – Autor  
H.R. Rubén Darío Molano Piñeros – Autor  
H.R. Álvaro Hernán Prada Artunduaga – Autor  
H.R. Margarita María Restrepo Arango – Autor  
H.R. Fernando Sierra Ramos – Autor  
H.R. Santiago Valencia González – Autor  
H.R. María Regina Zuluaga Henao – Autor  
H.R. Alejandro Carlos Chacón – Autor  
H.R. Wilmer Ramiro Carrillo – Autor  
H.R. Oscar Ospina – Autor  
H.R. Eduardo José Tous de la Ossa – Autor  
H.R. Jorge Eleicer Tamayo Marulanda – Ponente  
H.R. Héctor Javier Osorio Botello – Ponente  
H.R. Víctor Javier Correa Vélez – Ponente  
Dr. Jorge Humberto Mantilla Serrano – Secretario General Cámara de Representantes

**CARTA DE COMENTARIOS DE FENALCO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 152 DE 2015 CÁMARA, ACUMULADO CON LOS PROYECTOS DE LEY NÚMEROS 135 DE 2015 CÁMARA, 158 DE 2015 CÁMARA**

*por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 26 de abril de 2016

Doctor

ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto: Comentarios en relación con el Proyecto de ley número 152 de 2015 Cámara, Acumulado con los Proyectos de ley números 135 de 2015 Cámara, 158 de 2015 Cámara, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones.**

Apreciado, doctor Deluque:

En virtud del trámite del proyecto de ley de la referencia, a continuación Fenalco expone los puntos que considera inconvenientes para el cumplimiento del objeto del proyecto, que según la ponencia pretende fortalecer el recaudo de las entidades territoriales y dar cumplimiento a las obligaciones internacionales, concretamente los Acuerdos de la OMC.

**I. ELASTICIDAD DE LA DEMANDA DE BEBIDAS ALCOHÓLICAS**

Tal y como lo habíamos señalado en el documento de comentarios presentado ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en virtud del proyecto de ley que está para discusión en la honorable Cámara de Representantes, nuestro gremio no comparte la propuesta del artículo 23 de la Ponencia para Segundo Debate, que hace referencia a los componentes para determinar la tarifa del Impuesto al Consumo de Licores, Vinos, Aperitivos y Similares, los cuales corresponden a:

**“El componente específico:** La tarifa del componente específico del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares por cada grado alcoholimétrico en unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, será de \$220.

**El componente ad valorem:** El componente ad valorem del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, se liquidará aplicando una tarifa del 25% sobre el precio final de venta al público, certificado por el DANE, sin incluir el impuesto al consumo, ni la participación”.

Al respecto, insistimos en que está probado que el aumento en las tarifas no genera un mayor recaudo, y aunque se ha reiterado que la propuesta contribuirá en beneficio de las entidades territoriales, esta afirmación es equívoca.

Un estudio elaborado por Fedesarrollo, en relación con las bebidas alcohólicas demuestra que, la deman-

da de dichas bebidas es elástica frente al precio, sobre todo en países con altos niveles de contrabando como el nuestro.

En Colombia, esta elasticidad corresponde a -1.4 para licores y -1.2 para vinos, lo que significa que el aumento en los precios genera un efecto negativo en el consumo de licores y destilados.

Así mismo, la ponencia para segundo debate señala que el 23% del mercado de licores en Colombia es ilegal, y al respecto el estudio relacionado advierte que:

*“En los países en que existe un fuerte contrabando o un alto nivel de producción de bebidas de manera artesanal, la elasticidad-precio de la demanda de las bebidas vendidas en el mercado legal resulta mucho más alta que en los países en donde esta dualidad no está presente o lo está en menor cuantía”.*

Lo anterior explica que el componente ad valorem propuesto del 25%, es considerablemente elevado con efectos inmediatos sobre el consumo de las bebidas alcohólicas y, por lo tanto, afectará el recaudo que se pretende.

**II. TARIFA DEL IMPUESTO**

Las entidades territoriales han expuesto su inconformidad ante la implementación de un IVA administrado por la DIAN, argumentando la demora en la recepción de los recursos por el paso de los mismos a través de esta entidad.

Dado lo anterior, consideramos que el componente ad valorem debe ser del 16%, con un incremento del componente específico correspondiente a 240 pesos, para equilibrar la disminución.

Texto propuesto para el artículo 23:

**Artículo 23. Modifíquese el artículo 50 de la Ley 788 de 2002, el cual quedará así:**

**“Artículo 50. Tarifas del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares”.** A partir del 1° de enero de 2017, el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares se liquidará así:

1. **Componente específico.** La tarifa del componente específico del impuesto al consumo de licores por cada grado alcoholimétrico en unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente será de **\$240**. Para los vinos, aperitivos y similares, por cada grado alcoholimétrico en unidad de 750 centímetros cúbicos o su equivalente, será de **\$80**.

2. **Componente ad valorem.** El componente ad valorem del impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, se liquidará aplicando una tarifa del **16%** sobre el precio de **costo de producción**, sin incluir el impuesto al consumo, ni la participación.

La diferenciación que se propone para los vinos, no es discriminatoria en ningún caso. Vale la pena recordar que la misma ponencia señala las diferencias que existen entre vinos y destilados, tales como el proceso de producción y los contenidos de alcohol para cada uno.

Por otra parte, dicha propuesta no implica “restricciones encubiertas a la importación de licores”, que es el argumento de la ponencia en relación con los procesos ante la OMC, ya que los vinos estarán sometidos a la misma tarifa, tanto los importados como los nacionales.

Ahora bien, nuestra propuesta de cambiar el precio de venta al público por el costo de producción, permite eliminar la certificación de precios de venta que expediría el DANE, evitando la complejidad e imprecisiones en el proceso de certificación, debido al gran número de referencias que se distribuyen en nuestro país, a través de los canales por los cuales circulan más de 8.000 productos.

**III. IMPUESTO A LAS VENTAS DEL 5% Y LOS DERECHOS DE EXPLOTACIÓN**

Por último, la inclusión en el artículo 39 de un IVA del 5%, como impuesto que beneficia a la Nación sin destinación específica, nos genera el siguiente cuestionamiento: el proyecto de ley sobre el monopolio de licores se ha justificado en el fortalecimiento de las rentas nacionales, sin considerar el efecto que tiene el aumento de los precios en el consumo.

Adicional a lo anterior, en el texto de ponencia no se elimina el derecho de explotación que fue criticado por varios actores, dado que implicaba una doble tributación. Y aunque la ponencia trata de aclarar la definición de los derechos de explotación como *“una suma fija en pesos, igual para todos los productos, que se pagará por una sola vez para toda la vigencia inicial del permiso o contrato y que no podrá depender de volúmenes, precios, marcas o tipos de producto”*, el aumento de las cargas se verá reflejado en el consumidor final.

Por todo lo anterior, invitamos a la honorable Cámara de Representantes a tener en cuenta nuestros argumentos, ya que los niveles de consumo no serán iguales bajo los esquemas de precios que resultarán de los costos de transacción derivados de las nuevas cargas, y el agravante no será únicamente la disminución del recaudo, sino también el incremento del mercado de contrabando.

Reciba un cordial saludo,



**GUILLERMO BOTERO NIETO**  
Presidente

**CONTENIDO**

Gaceta número 188 - Martes, 26 de abril de 2016

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

	<b>Págs.</b>
Informe ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 190 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 142 de 1994, se elimina el cobro por reconexión y reinstalación de los servicios públicos domiciliarios residenciales, y se dictan otras disposiciones.....	1
Ponencia para primer debate y texto definitivo a consideración de la Comisión Segunda al Proyecto de ley número 142 de 2015 Cámara, 163 de 2015 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo entre la Unión Europea y La República de Colombia por el que se crea un marco para la participación de la República de Colombia en las operaciones de gestión de crisis de la Unión Europea”, suscrito en la ciudad de Bogotá D. C., el 5 de agosto de 2014.....	4
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 153 de 2015 Cámara, por la cual se establece la gratuidad para la admisión de estudiantes de estratos 1, 2 y 3 en las instituciones de educación superior públicas, y se dictan otras disposiciones .....	7
Informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 086 de 2015 Cámara, por medio de la cual se establece la entrega de informe anual sobre el desarrollo, avance y consolidación de los acuerdos comerciales suscritos por Colombia.....	10
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 133 de 2015 Cámara, por la cual se establece la Cátedra de Prevención al Consumo de Sustancias Psicoactivas en todas las instituciones educativas del país .....	14
Carta de comentarios de Fenalco al Proyecto de ley número 152 de 2015 Cámara, acumulado con los proyectos de ley números 135 de 2015 Cámara, 158 de 2015 Cámara, por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de licores destilados, se modifica el impuesto al consumo de licores, vinos, aperitivos y similares, y se dictan otras disposiciones .....	15