



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 951

Bogotá, D. C., viernes, 28 de julio de 2023

EDICIÓN DE 26 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 36 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se regula la financiación pública del tribunal nacional de ética optométrica, tribunales seccionales de ética optométrica y el tribunal nacional de ética de terapia respiratoria, tribunales departamentales de ética de terapia respiratoria.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. ____ DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DEL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA OPTOMÉTRICA, TRIBUNALES SECCIONALES DE ÉTICA OPTOMÉTRICA Y EL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA, TRIBUNALES DEPARTAMENTALES DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA."

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: La presente ley tiene por objeto regular la financiación pública del Tribunal Nacional de Ética Optométrica, Tribunales Seccionales de Ética Optométrica y el Tribunal Nacional de Ética de Terapia Respiratoria, Tribunales Departamentales de Ética de Terapia Respiratoria.

Artículo 2°. Para la planeación y ejecución de los recursos destinados a la financiación del Tribunal Nacional de Ética Optométrica, Tribunales Seccionales de Ética Optométrica y el Tribunal Nacional de Ética de Terapia Respiratoria, Tribunales Departamentales de Ética de Terapia Respiratoria se observarán los principios de racionalidad en el gasto, moralidad y eficacia.

Artículo 3°. Adiciónese un numeral al artículo 60 de la Ley 650 de 2001, el cual quedará así:

10. Presentar al Ministerio de Salud y Protección Social y a los entes territoriales el Presupuesto Anual para el funcionamiento del Tribunal Nacional y Tribunales Seccionales de Ética Optométrica.

Artículo 4°. Adiciónese un párrafo al artículo 21 de la Ley 1240 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo 3°. Presentar al Ministerio de Salud y Protección Social y a los entes territoriales el Presupuesto Anual para el funcionamiento del Tribunal Nacional de Ética Respiratoria y los Tribunales Departamentales de Ética de Terapia Respiratoria.

Artículo 5°. Modifíquese el numeral 42.18. del artículo 42 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

42.18. Reglamentar el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería, los Tribunales Seccionales de Ética Optométrica y los Tribunales Departamentales de Ética de Terapia Respiratoria.

Artículo 6°. Modifíquese el numeral 43.1.8. del artículo 43 de la Ley 715 de 2001, el cual quedará así:

43.1.8. Financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica y los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería, los Tribunales Seccionales de Ética Optométrica y los Tribunales Departamentales de Ética de Terapia Respiratoria y vigilar la correcta utilización de los recursos.

Artículo 7°. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N° 36 Acto Legislativo N° _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: Hs. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA No. ____ DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DEL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA OPTOMÉTRICA, TRIBUNALES SECCIONALES DE ÉTICA OPTOMÉTRICA Y EL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA, TRIBUNALES DEPARTAMENTALES DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA."

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Constitución Política en su artículo 26 consagra la libre escogencia de profesión u oficio y reconoce la libre asociación a colegios u organizaciones profesionales. Esta disposición es el derrotero de un marco de formación, gestión y ejercicio aplicable al talento humano en salud, tanto de nivel profesional como auxiliar, en el caso de los primeros basados en la autonomía profesional cuyos desarrollos legales se gestaron a través de las leyes, de naturaleza ordinaria, que regularon las respectivas profesiones y de la Ley 1164 de 2007.

A nivel de Ley Estatutaria, la Ley 1751 de 2015 consagró la salud como un derecho fundamental autónomo, recogió pronunciamientos de la Corte Constitucional, orientados hacia la autonomía profesional para ser ejercida en el marco de esquemas de autorregulación, ética, racionalidad y evidencia científica, acentuando la prohibición del abuso en el ejercicio profesional que atentara contra la seguridad del paciente, so pena de ser sancionada por los tribunales u organismos profesionales competentes y por los organismos de inspección, vigilancia y control en el ámbito de sus competencias.

Precisamente a efectos de posibilitar el ejercicio de autorregulación y autocontrol de las profesiones, es menester procurar el financiamiento de los respectivos tribunales deontológicos, tanto los de nivel nacional, como departamental; lo cual sólo es viable en la medida en que se imprima un tratamiento equitativo al de otras

profesiones del área de la salud, que cuentan con tribunales éticos o deontológicos en funcionamiento, financiados con recursos públicos.¹

Esta financiación supone un marco legal conformado por las respectivas leyes de ejercicio de las profesiones que prevén la creación de los tribunales nacionales, con cargo a recursos del presupuesto del Ministerio de Salud y de la Protección Social, y, de otra parte, los departamentales o seccionales, que junto con la ley orgánica 715 de 2001, que contiene disposiciones relacionadas con la competencia de las entidades territoriales, ordena la disposición en sus presupuestos de los recursos necesarios destinados al funcionamiento de los tribunales departamentales o seccionales.

Recordemos que el control deontológico profesional está inspirado, además de la autorregulación y el autocontrol profesionales, en un ejercicio con decoro y respeto hacia los colegas y los pacientes propios de, la prestación de un servicio público esencial, como el de la salud y la efectividad en la garantía de ejercicio de un derecho fundamental a la salud, entendida ésta última en una noción integral y sistémica, más que en una mera ausencia de enfermedad.

Tomemos la definición de Deontología como: "conjunto de principios y reglas que han de guiar una conducta profesional. El código de deontología es un conjunto de normas que se aplican a un colectivo de profesionales y que hace las veces de un prontuario (conjunto de reglas) morales. El código de ética y deontología constituye el conjunto de preceptos de carácter moral que aseguran una práctica honesta y una conducta honorable a todos y cada uno de los miembros de la profesión".²

De modo que el control que los propios colegas efectúen del actuar de un profesional impacta notoriamente en el desarrollo del ejercicio de la profesión misma, así la pretensión de propiciar un financiamiento de los tribunales se convierte en la única vía para garantizar su real funcionamiento y la garantía del principio constitucional del debido proceso en su desarrollo de la doble instancia, y en las respectiva ley ordinaria que regulan la Bacteriología, de suerte que el tribunal nacional desata los recursos de apelación que en sede administrativa se interpongan contra las decisiones de los tribunales departamentales que ejercen, por regla general la primera instancia.

¹ Actualmente sólo las profesiones de Medicina, Odontología y Enfermería cuentan con recursos girados por el Ministerio de Salud y Protección Social y algunos tribunales departamentales con recursos girados de la respectiva entidad territorial.

² Vidal Casero, María del Carmen. Información sobre códigos deontológicos y directrices sobre ética en internet. Publicado en la Revista Bioética y Ciencia de la Salud, vol. 5 No. 4, pp. 1. En: https://www.bioeticacs.org/iceb/seleccion_temas/deontologia/CODIGOS_DEONTOLOGICOS.pdf

Cabe acotar que quienes ejercen el control administrativo ético disciplinario de las profesiones son los miembros de los tribunales cuya calidad no es la de empleados públicos, sino la de particulares en ejercicio de una función pública, delegada por el Estado y como pares de los sujetos investigados. Esa es la razón por la cual numerosos medios de control de reparación directa relacionados con presunta responsabilidad civil extracontractual por fallas en la garantía de calidad en la prestación del servicio de salud se han enervado contra la Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social-, precisamente ante la ausencia de tribunales que ejerzan el autocontrol del ejercicio profesional.

Si bien, la naturaleza del control es diferente, en tanto, la reparación directa se surte en sede judicial y el control ético disciplinario deontológico se surte en sede administrativa, resulta viable afirmar que de contar con un control efectivo de pares, se minimizaría el impacto litigioso contra el Estado, en tanto resulta más efectivo el autocontrol de la profesión para eventos futuros y las expectativas de pacientes afectados son satisfechas más por el control de los pares al investigado, a modo de prevención de daño antijurídico contra el Estado, que por decisiones con contenido económico o indemnizatorio, propias de la sede judicial.

Siguiendo con el recuento normativo, el Legislativo, mediante la expedición de la Ley 1446 de 2011 adicionó la Ley 715 de 2001, incorporando la obligación a los entes territoriales de financiar los tribunales departamentales de Enfermería, junto a los de Medicina y Odontología. Pero, no advirtió que según el Sistema Nacional de Información en Educación Superior –SNIES- hay diez profesiones del área de salud, para las cuales hay previstos tribunales deontológicos, pero que por falta de recursos no ha sido posible que entren a funcionar. Tal es el caso de los tribunales de Terapia Respiratoria y Optometría.

TERAPIA RESPIRATORIA Y OPTOMETRÍA

TERAPIA RESPIRATORIA

La Ley 1240 de 2008 creó el Tribunal Nacional de Ética Respiratoria y sus tribunales departamentales. De acuerdo con la información suministrada por el Colegio Colombiano de Terapeutas Respiratorios, los tribunales nacionales y seccionales de Ética Respiratoria, creados mediante la Ley 1240 de 2008, no han entrado en funcionamiento desde su creación, pues la norma de creación no incluyó reglas de financiación para su funcionamiento. En efecto, como en el caso anterior, ni la ley de creación de estos tribunales, Ley 1240 de 2008, ni la Ley 715 de 2001, determinan que el funcionamiento de los Tribunales de Ética Optométrica deba ser sufragado con recursos del presupuesto de gastos de la Nación, por lo tanto en

atención al principio de legalidad del gasto, ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuye la Constitución y la Ley, como lo sería la inclusión unilateral de determinada partida en el presupuesto de gastos y funcionamiento.

De conformidad con lo reportado por la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior a través del SACES al SNIES y con corte a abril del año 2023, en la actualidad el país cuenta con 15.073 programas de formación en educación superior con registro calificado activo. De ellos, 6 son programas universitarios en terapia respiratoria o terapia cardiopulmonar y son ofertados por 5 Instituciones de Educación Superior. En la tabla a continuación se presenta el listado de instituciones:

Tabla 1. Instituciones de Educación Superior con programas universitarios de terapia respiratoria – cardiorrespiratorio 2023

NOMBRE INSTITUCIÓN	CÓDIGO SNIES DEL PROGRAMA	NOMBRE DEL PROGRAMA	DEPARTAMENTO OFERTA PROGRAMA
Universidad de Boyacá - Uniboyaca	20705	Terapia Respiratoria	Boyacá
Universidad Manuela Beltrán - UMB	102381	Terapia Cardiopulmonar	Bogotá D.C.
Universidad Santiago de Cali	4633	Terapia Respiratoria	Valle del Cauca
Fundación Universitaria del Área Andina	2837	Terapia Respiratoria	Bogotá D.C.
	6244	Terapia Respiratoria	Risaralda
Institución Universitaria Visión de las Américas	19567	Terapia Respiratoria	Antioquia

Fuente: SACES – MEN. Corte. Abril de 2023

De acuerdo con la información reportada por las IES al SNIES, para el año 2021 (último año con información oficial disponible) en Colombia se encontraban matriculados en programas universitarios de terapia respiratoria o terapia cardiopulmonar **1230 estudiantes**.

Según información del Ministerio de Salud y Protección Social el número preliminar de terapeutas respiratorios para el año 2022 es de **5196** de acuerdo con la estimación realizada por la Dirección de Desarrollo de Talento Humano en Salud a partir del número de personas inscritas en ReTHUS según perfil, excluyendo los registros de personas como resultado del cruce con las bases de datos de estadísticas vitales aparecen registradas como fallecidos, que en el transcurso de 2022 realizaron aportes al sistema general de seguridad social en salud a través de la planilla única de liquidación de aportes PILA y ubicación laboral reportada en dicha planilla.

OPTOMETRÍA

Por su parte la Ley 650 de 2001 creó el Tribunal Nacional de Ética Optométrica y sus tribunales seccionales. De acuerdo con la información brindada por el Presidente interino del Tribunal Nacional de Ética Optométrica, los tribunales nacionales y seccionales de Ética Optométrica funcionaron hasta el día 17 de marzo de 2020, fecha en la que, en el marco de la situación de pandemia generada por el coronavirus SARS COVID 19, mediante Circular 001 del citado Tribunal, se resolvió: "Suspender los términos procesales de los procesos disciplinarios éticos profesionales de los que conocen los Tribunales Seccionales de Ética Optométrica, por configurarse fuerza mayor insuperable conforme a la parte considerativa de la presente resolución"

El presidente interino informó que no se ha levantado la suspensión de términos, y que se evalúa la emisión de nueva circular en la que se mantendrá dicha suspensión, pues carecen de recursos materiales, financieros y tecnológicos para la prestación del servicio, ya que no cuentan con ninguna fuente de financiación. La ley de creación de estos tribunales, Ley 650 de 2001, ni la ley 715 de 2001, determinan que el funcionamiento de los Tribunales de Ética Optométrica deba ser sufragado con recursos del presupuesto de gastos de la Nación, por lo tanto, en atención al principio de legalidad del gasto, ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuye la Constitución y la ley, como sería la inclusión unilateral de determinada partida en el presupuesto de gastos y funcionamiento.

De conformidad con lo reportado por la Subdirección de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior a través del SACES al SNIES con corte a abril de 2023, en la actualidad el país cuenta con 15.073 programas de formación en educación superior con registro calificado activo. De ellos, 11 son programas universitarios en optometría y son ofertados por 9 Instituciones de Educación Superior. En la tabla a continuación se presenta el listado de instituciones.

Tabla 1. Instituciones de Educación Superior con programas universitarios de Optometría 2023

Nombre Institución	Código SNIES del programa	Nombre del programa	Departamento oferta programa
Universidad Santo Tomás	2767	Optometría	Santander
Universidad El Bosque	52725	Optometría	Bogotá D.C.
Universidad De La Salle	1439	Optometría	Bogotá D.C.
Universidad Metropolitana	4041	Optometría	Atlántico
Universidad Antonio Nariño	106266	Optometría	Huila
Universidad del Sinú - Elías Bechara Zainun - UNISINU	3305	Optometría	Bogotá D.C.
Universidad Ces	101808	Optometría	Bolívar
Universidad San Martín	111448	Optometría	Bogotá D.C.
Fundación Universitaria Del Área Andina	3435	Optometría	Bogotá D.C.
Fundación Universitaria Del Área Andina	5815	Optometría	Risaralda

Fuente: SACES – MEN. Corte. Abril de 2023

De acuerdo con la información reportada por las IES al SNIES, para el año 2021(último año con información oficial disponible) en Colombia se encontraban matriculados en programas universitarios de optometría 2.116 estudiantes.

Según información del Ministerio de Salud y Protección Social preliminarmente el número de optómetras para el año 2022 es de 5960 personas de acuerdo con la estimación realizada por la Dirección de Desarrollo de Talento Humano en Salud a partir del número de personas inscritas en ReTHUS según perfil, excluyendo los registros de personas como resultado del cruce con las bases de datos de estadísticas vitales aparecen registradas como fallecidos, que en el transcurso de 2022 realizaron aportes al sistema general de seguridad social en salud a través de la planilla única de liquidación de aportes PILA y ubicación laboral reportada en dicha planilla.

Teniendo en cuenta las cifras expuestas sobre estudiantes y profesionales de Terapia Respiratoria y Optometría se propone al Congreso de la República financiar los tribunales de estas profesiones, que por omisiones legislativas previas no han podido entrar en funcionamiento.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley retiene las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con

ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."³

Atentamente,



FABIÁN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 36 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H. Fabián Díaz Plata

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.036/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA LA FINANCIACIÓN PÚBLICA DEL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA OPTOMÉTRICA, TRIBUNALES SECCIONALES DE ÉTICA OPTOMÉTRICA Y EL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA, TRIBUNALES DEPARTAMENTALES DE ÉTICA DE TERAPIA RESPIRATORIA**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 37 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° ____ DE 2023 SENADO

“Por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley crea lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

ARTÍCULO 2. Lineamientos de la estructuración tarifaria de peajes. El Ministerio de Transporte y el Departamento Nacional de Planeación, previo estudio técnico, económico, financiero y social, expedirán dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de esta ley, una reglamentación marco que estructure una fórmula tarifaria unificada para los peajes y su variación anual, en función de las externalidades generadas por el tránsito vehicular, el estado de la infraestructura según la estimación del Instituto Nacional de Vías - INVÍAS y de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, el uso efectivo de la infraestructura y la recuperación de los costos de operación y mantenimiento.

También deberán construir los lineamientos para el cobro de las tarifas de peajes con base a criterios socioeconómicos, teniendo en cuenta la capacidad de pago de los habitantes del área de influencia

Además, la reglamentación deberá establecer la distancia mínima entre las casetas de peajes, de manera que esta nunca sea menor a 150 kilómetros.

Sin perjuicio de otros indicadores, en la reglamentación se tendrán en cuenta los siguientes indicadores para constatar el uso efectivo de la vía: reducción de dos a un carril, el uso de carreteras secundarias diferentes al trazado de la concesión o el mantenimiento que requieran estos elementos y que no permitan el uso total y completo de la vía.

La reglamentación deberá establecer mecanismos, directrices y controles sobre la ejecución, distribución y control de los recursos provenientes del recaudo de peajes, en cumplimiento del artículo 22 de la Ley 105 de 1993.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el Artículo 21 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 21. TASAS, TARIFAS Y PEAJES EN LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LA NACIÓN. Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.

Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.

b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DNI) Dirección Nacional de Inteligencia y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial.

c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio.

d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, el uso efectivo de la vía, el nivel de avance de las obras, el estado de la infraestructura y las características vehiculares y sus respectivos costos de operación, de conformidad con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional; la tarifa del peaje deberá reducirse una vez el concesionario entregue la infraestructura a la Nación.

e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.

f) El incremento anual de la tarifa del peaje no podrá ser superior a la variación del Índice de Precios al Consumidor (IPC) del año inmediatamente anterior.

g) Los usuarios que residan en un lugar distinto al de su lugar de trabajo, gozarán de tarifas diferenciales en el pago de las tarifas en el pago de las tarifas de los peajes que deban asumir para trasladarse de su residencia al lugar de trabajo y de su lugar de trabajo a su residencia. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales reglamentarán el procedimiento para acreditar dicha situación.

PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

PARÁGRAFO 3o. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.

PARÁGRAFO 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".

ARTÍCULO 4. Modifíquese el Artículo 22 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 22. DESTINO DE LOS RECURSOS DEL PEAJE. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por

peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia.

En los eventos en que se trate de infraestructura vial que se revierte a la Nación o a las entidades territoriales, se seguirán las reglas previstas en el literal d) del artículo 21 de la presente ley.

ARTÍCULO 5. Modifíquese el Artículo 30 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 30. DEL CONTRATO DE CONCESIÓN. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.

Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión deberá sujetarse a los principios contenidos en el artículo 21 de la presente ley y ajustarse a la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes.

La variación de estas reglas sin el consentimiento del concesionario implicará responsabilidad civil para la entidad quien, a su vez, podrá repetir contra el funcionario responsable.

En los contratos que por concesión celebre el Instituto Nacional de Vías, se podrán incluir los accesos viales que hacen parte de la infraestructura distrital o municipal de transporte.

PARÁGRAFO 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales, de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado.

PARÁGRAFO 2o. Los contratos a que se refiere el inciso 2o. del artículo 81 de la Ley 80 de 1993, que a partir de la promulgación de esa Ley se celebren, se sujetarán en su formación a lo dispuesto en la misma. Sin embargo, estos no estarán sujetos a lo previsto en el numeral 4 del artículo 44 y el inciso 2o. del artículo 45 de la citada ley. En el Pliego de Condiciones se señalarán los criterios de adjudicación.

PARÁGRAFO 3o. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el período de concesión.

ARTÍCULO 6. Modifíquese el Artículo 33 de la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 33. GARANTÍAS DE INGRESO. Para obras de infraestructura de transporte, por el sistema de concesión, la entidad concedente podrá establecer garantías de ingresos mínimos utilizando recursos del presupuesto de la entidad respectiva. Igualmente, se establecerá que cuando los ingresos sobrepasen el máximo, los ingresos adicionales deberán ser transferidos a la entidad contratante a medida que se causen o ser llevados a reducir el plazo de la concesión, o utilizados para obras adicionales, dentro del mismo sistema vial.

ARTÍCULO 7. Modifíquese el Artículo 3 de la Ley 1508 del 2012, el cual quedará así:

ARTÍCULO 30. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente ley es aplicable a todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura.

También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos.

En estos contratos se retribuirá la actividad con el derecho a la explotación económica de esa infraestructura o servicio, en las condiciones que se pacte, por el tiempo que se acuerde, de acuerdo con la reglamentación marco que para tal efecto expida el Gobierno Nacional, con aportes del Estado cuando la naturaleza del proyecto lo requiera.

Cuando se trate de Asociaciones Público-Privadas para el desarrollo de infraestructura vial, la retribución deberá tener en cuenta la reglamentación marco que expida el Gobierno Nacional, además de los aspectos señalados en el inciso anterior.

Los procesos de selección y las reglas para la celebración y ejecución de los contratos que incluyan esquemas de Asociación Público Privada se regirán por lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, salvo en las materias particularmente reguladas en la presente ley.

PARÁGRAFO 1o. Sólo se podrán realizar proyectos bajo esquemas de Asociación Público-Privada cuyo monto de inversión sea superior a seis mil (6.000) SMMLV.

PARÁGRAFO 2o. Aquellos sectores y entidades para las cuales existan normas especiales que regulen la vinculación de capital privado para el desarrollo de proyectos, continuarán rigiéndose por dichas normas o darán cumplimiento a lo previsto en la presente ley, una vez se encuentren reglamentadas las particularidades aplicadas en dichos sectores.

PARÁGRAFO 3o. El Gobierno Nacional podrá reglamentar las condiciones para el cumplimiento de la disponibilidad, los niveles de servicio, estándares de calidad, garantía de continuidad del servicio y más elementos que se consideren necesarios para el desarrollo de los esquemas de Asociación Pública Privada a que se refiere la presente ley, pudiendo aplicar criterios diferenciales por sectores.

ARTÍCULO 8. Prohibición de peajes internos y en vías terciarias. Los Municipios o Distritos no podrán establecer peajes internos, cobrar tasas o precios públicos por la construcción, operación, mantenimiento, acceso y uso de la infraestructura de transporte interna, ni tampoco para áreas de alta congestión o de alta contaminación.

Las entidades del orden nacional y territorial tendrán prohibida la instalación de peajes en vías terciarias.

ARTÍCULO 9. Informe al Congreso de la República. En el informe anual al Congreso de la República que debe rendir el Ministerio de Transporte, se deberá incluir un acápite que presente la evolución de las tarifas de peajes, sus incrementos anuales, el número de casetas en operación, la entidad a cargo y la distribución geográfica de estas.

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

Atentamente,



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA N° ____ DE 2023 SENADO

“Por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales”

ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El 13 de diciembre de 2018 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 299/2018 C “Por medio del cual se modifica la ley 105 de 1993 y se dictan medidas en relación con los peajes”, el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas e infraestructura de peajes de carreteras. Fue designado ponente el Representante Wilmer Leal, quien radicó ponencia positiva para primer debate, pero fue archivada el 17 de junio de 2019 de conformidad con el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

El 23 de julio de 2019 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 025 de 2019 C “Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes”, el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima que evite abusos al momento de establecer tarifas e infraestructura de peajes de carreteras. El 21 de junio de 2020 fue archivada por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

El 20 de julio de 2020 radiqué ante la Cámara de Representantes el Proyecto de Ley N° 096 de 2020 C “Por medio del cual se dictan medidas en relación con los peajes.”, el cual tenía por objeto diseñar una regulación mínima para la reestructuración en término de tarifas e infraestructura de los diferentes peajes de concesiones privadas, públicas o mixtas de las carreteras nacionales, generando consigo las disposiciones necesarias para evitar abusos en materia de cobro y frecuencia de cobro para los usuarios de las vías primarias y secundarias del país. Fueron designados ponentes los Representantes Alfredo Cuello, Milton Angulo y

Adriana Gómez, quienes rindieron ponencia negativa, por lo cual fue archivado el 21 de octubre de 2020 de conformidad con el artículo 157 de la Ley 5 de 1992.

El 27 de abril de 2021, con el apoyo de otros Representantes a la Cámara radiqué el Proyecto de Ley N° 602 de 2021 C “Por medio del cual se modifican la ley 105 de 1993 y la ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte”, el cual tenía por objeto crear lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales. Fueron designados como ponentes los Representantes Rodrigo Rojas, León Muñoz y Aquileo Medina, quienes rindieron ponencia positiva para primer debate, aprobado el 15 de junio de 2021. Los mismos ponentes radicaron ponencia para segundo debate el 25 de enero de 2022, pero el 21 de junio de 2022 fue archivado por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

El 21 de julio de 2022 radiqué ante el Senado de la República el Proyecto de Ley N° 024 de 2022 S “Por medio del cual se modifican la Ley 105 de 1993 y la Ley 1508 de 2012; y se reestructura la política tarifaria de los peajes en la infraestructura de transporte”, el cual tenía por objeto reestructurar el régimen tarifario de los peajes en la infraestructura vial de transporte terrestre a cargo de la nación y de las entidades territoriales y, muy especialmente, fijar como límite para la instalación de las casetas de peajes una distancia que en ningún caso sea inferior a los 150 km. Fue designado como ponente el Senador Gustavo Moreno, quien el 28 de noviembre de 2022 radicó ponencia positiva para primer debate. Sin embargo, el 21 de junio de la presente anualidad fue archivado por tránsito de legislatura conforme al artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

Conforme al anterior recuento legislativo, este proyecto de ley de mi autoría se ha radicado previamente en cinco ocasiones, pero ha sido archivado en distintas legislaturas. Sin embargo y debido a la gran importancia de este tema para la sociedad colombiana, se vuelve a presentar esta nueva versión conservando el espíritu de los proyectos mencionados con anterioridad y con modificaciones a fin de mejorar su redacción, para que pueda ser discutido y aprobado en esta legislatura.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley crea los lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación y de las entidades territoriales.

DEL ESTADO DE LOS PEAJES EN COLOMBIA Y SU REGULACIÓN.

La infraestructura de transporte es uno de los aspectos que más influyen en la calidad de vida de las personas, de un lado, permite que los habitantes del territorio se puedan desplazar en vías adecuadas y de calidad; y de otro, posibilita que los productos nacionales e importados puedan llegar a los hogares, y que los bienes producidos en el país puedan llegar a otros destinos, de forma que también es un elemento clave del desarrollo económico.

Desafortunadamente, a pesar de su relevancia, según las cifras del Foro Económico Mundial – WEF, Colombia se ubicó en el puesto 102 de entre 141 países en el ranking de calidad de carreteras, que hace parte del Índice Global de Competitividad del 2019¹. Esto se debe a que el país aún acumula un rezago histórico significativo por la falta de inversión en infraestructura de transporte, razón por la que, desde principios de la década de los noventa, el país empezó a ajustar el marco normativo para poder impulsar este tipo de proyectos.

Sin perjuicio de otras disposiciones aplicables, las principales normas que determinan el desarrollo de infraestructura de transporte en Colombia son la Ley 80 de 1993 (“Estatuto General de Contratación de la Administración Pública”), la Ley 105 de 1993 (“Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”), la Ley 1508 de 2012 (“Por la cual se establece el régimen jurídico de las Asociaciones Público Privadas”) y la Ley 1682 de 2013 (“Por la cual se adoptan medidas y disposiciones para los proyectos de infraestructura de transporte”).

La Descentralización de la Infraestructura vial y la responsabilidad de apropiación de recursos presupuestales para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de vías.

La Ley 105 de 1993, “Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”, fue una de las primeras normativas que materializó el proceso de descentralización de la red vial, pues definió la composición de la infraestructura vial en los diferentes niveles administrativos y precisó las funciones y responsabilidades correspondientes a cada una.

Así pues, en primera medida, la Ley 105 de 1993, definió la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, en los siguientes términos:

¹ World Economic Forum - WEF, *The Global Competitiveness Report*, 2019. Disponible en: http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

Artículo 12. Definición de integración de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. Se entiende por infraestructura del transporte a cargo de la Nación, aquella de su propiedad que cumple la función básica de integración de las principales zonas de producción y de consumo del país, y de éste con los demás países. Esta infraestructura está constituida por:

1. La red nacional de carreteras, con sus zonas, facilidades, y su señalización, que se define de acuerdo con los siguientes criterios:

- a. Las carreteras cuyos volúmenes de tránsito sean superiores a aquellas que sirven hasta un 80% del total de la red vial de carreteras.
- b. Las carreteras con dirección predominante sur-norte, denominadas troncales, que inician su recorrido en las fronteras internacionales y terminan en los puertos del Atlántico o en fronteras internacionales.
- c. Las carreteras que unen las troncales anteriores entre sí, denominadas transversales, cuyo volumen de tránsito esté justificado, según el contenido del literal a, que comuniquen con los países limítrofes o con los puertos de comercio internacional.
- d. Las carreteras que unen las capitales de departamento con la red conformada con los anteriores criterios, de acuerdo con su factibilidad técnica y económica, esta conexión puede ser de carácter intermodal.
- e. Las vías para cuya construcción se ha comprometido el Gobierno Nacional con gobiernos extranjeros mediante convenios o pactos internacionales.

Con el propósito de que se promueva la transferencia de las vías que están hoy a cargo de la Nación hacia los departamentos, el Ministerio de Transporte adoptará los mecanismos necesarios para que la administración, conservación y rehabilitación de esas vías, se pueda adelantar por contrato.

Las carreteras nacionales podrán convertirse en departamentales a petición del departamento respectivo, si éste demuestra la capacidad para su rehabilitación y conservación. (...)

En concordancia con lo anterior, el artículo 16 de la ley en comento establece que forman parte de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos, los siguientes tipos de vías:

- a. Las vías que eran de propiedad de los Departamentos antes de la expedición de la ley;

<p>b. Las vías que eran responsabilidad de la Nación - Fondo Vial Nacional o del Fondo Nacional de Caminos Vecinales - y que el Gobierno Nacional en cumplimiento de lo ordenado en la ley, les transfirió mediante convenio a los departamentos.</p> <p>c. Aquellas que en el futuro sean departamentales.</p> <p>d. Las vías que comunican entre sí dos cabeceras municipales, así como la porción territorial correspondiente de las vías interdepartamentales que no sean parte de la red nacional.</p> <p>e. Las vías alternas que se le transfieran con ocasión de la construcción de una variante de una carretera Nacional, si a juicio del Ministerio de Transporte reúne las características de ésta.</p> <p>Por su parte, el artículo 17 de la Ley 105, dispone que hacen parte de la infraestructura vial distrital y municipal de transporte, las vías urbanas, suburbanas y aquellas que sean propiedad del distrito o municipio y, al igual que en el caso anterior, las vías alternas que se le transfieran cuando se acometa la construcción de una vía nacional o departamental.</p> <p>Así mismo, la descentralización de las competencias en materia de infraestructura vial, además de trasladar la "propiedad" de las vías a las entidades territoriales, trajo consigo la responsabilidad de apropiar, en los respectivos niveles administrativos, los recursos presupuestales que se requieren para la conservación, rehabilitación y mantenimiento de estas.</p> <p>De tal manera, el artículo 19 de la Ley 105 de 1993, señala:</p> <p>Artículo 19. Constitución y conservación. Corresponde a la Nación y a las entidades territoriales la construcción y la conservación de todos y cada uno de los componentes de su propiedad, en los términos establecidos en la presente Ley".</p> <p>En concordancia con lo expuesto, la Nación y las entidades territoriales están en la obligación de incorporar dentro de su plan de desarrollo e inversiones, proyectos y obras para garantizar la sostenibilidad y transitabilidad de las vías bajo su responsabilidad, según las competencias asignadas en dicha ley y de apropiar en sus respectivos presupuestos las partidas que se requieran para el efecto.</p> <p>Así mismo, dispone el artículo 20 de la Ley 105 de 1993:</p>	<p>Artículo 20. Planeación e identificación de prioridades de la infraestructura de transporte. Corresponde al Ministerio de Transporte, a las entidades del orden nacional con responsabilidad en la infraestructura de transporte y a las entidades territoriales, la planeación de su respectiva infraestructura de transporte, determinando las prioridades para su conservación y construcción.</p> <p>Para estos efectos, la Nación y las entidades territoriales harán las apropiaciones presupuestales con recursos propios y con aquellos que determine esta Ley.</p> <p>En el mismo sentido, el capítulo III de la Ley 105 de 1993 faculta a la Nación y a las entidades territoriales para que además de los recursos que se incluyan en el presupuesto de inversión de cada entidad, financien la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a su cargo, a través del cobro de peajes, tarifas, tasas o contribuciones de valorización. Particularmente, el artículo 21 <i>ibidem</i> indica que:</p> <p>Para la construcción y conservación de la infraestructura de transporte a cargo de la Nación, esta contará con los recursos que se apropien en el Presupuesto Nacional y además cobrará el uso de las obras de infraestructura de transporte a los usuarios, buscando garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo.</p> <p>Para estos efectos, la Nación establecerá peajes, tarifas y tasas sobre el uso de la infraestructura nacional de transporte y los recursos provenientes de su cobro se usarán exclusivamente para ese modo de transporte.</p> <p>Todos los servicios que la Nación o sus entidades descentralizadas presten a los usuarios accesoriamente a la utilización de la infraestructura Nacional de Transporte, estarán sujetos al cobro de tasas o tarifas.(...)</p> <p>A renglón seguido, la norma establece los principios que se deberán observar para la fijación del cobro de peajes:</p> <p>a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;</p> <p>b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional</p>
<p>Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;</p> <p>c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;</p> <p>d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;</p> <p>e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>Parágrafo 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.</p> <p>Parágrafo 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.</p> <p>Parágrafo 3o. Facúltase a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo 1o.</p> <p>Parágrafo 4o. Se entiende también las vías "Concesionadas".</p> <p>La norma arriba citada dispone las principales excepciones al cobro de la tarifa de peaje, y establece que la fijación del valor de la tasa será diferencial pues dependerá de las distancias recorridas, el tipo de vehículos que transitan y los costos de operación, asimismo, determina que se deberá tener en cuenta un criterio de equidad fiscal.</p> <p>En lo que corresponde a las vías concesionadas a cargo de la Nación o de las entidades territoriales, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 dispone lo siguiente:</p> <p>Artículo 30. Del contrato de concesión. La Nación, los departamentos, los distritos y los municipios, en sus respectivos perímetros, podrán en forma individual o combinada o a través de sus entidades descentralizadas del</p>	<p>sector de transporte, otorgar concesiones a particulares para la construcción, rehabilitación y conservación de proyectos de infraestructura vial.</p> <p>Para la recuperación de la inversión, la Nación, los departamentos, los distritos y los municipios podrán establecer peajes y/o valorización. El procedimiento para causar y distribuir la valorización, y la fijación de peajes se regula por las normas sobre la materia. La fórmula para la recuperación de la inversión quedará establecida en el contrato y será de obligatorio cumplimiento para las partes. (...).</p> <p>Parágrafo 1o. Los municipios, los departamentos, los distritos y la Nación podrán aportar partidas presupuestales para proyectos de infraestructura en los cuales, de acuerdo con los estudios, los concesionarios no puedan recuperar su inversión en el tiempo esperado. (...).</p> <p>Parágrafo 3o. Bajo el esquema de concesión, los ingresos que produzca la obra dada en concesión serán asignados en su totalidad al concesionario privado, hasta tanto éste obtenga dentro del plazo estipulado en el contrato de concesión, el retorno al capital invertido. El Estado recuperará su inversión con los ingresos provenientes de la operación una vez culminado el periodo de concesión.</p> <p>Por lo tanto, la Nación y las entidades territoriales podrán financiar la infraestructura de transporte concesionada con recursos de su respectivo presupuesto, peajes y/o valorización. En el contrato de concesión se deberá establecer la fórmula para la recuperación de la inversión.</p> <p>Se destaca que, mediante esta modalidad contractual, los ingresos provenientes de la operación de la obra serán asignados en su totalidad al concesionario, hasta que éste obtenga el retorno esperado por la inversión dentro del plazo pactado en el contrato. Una vez termine el periodo de la concesión, la Nación o la entidad territorial, según corresponda, podrá recuperar su inversión con la operación de la obra.</p> <p>Ahora bien, es necesario precisar qué autoridades son las encargadas de adelantar la administración en la ejecución de los proyectos de infraestructura vial, habida cuenta de las anteriores consideraciones. Así las cosas, encontramos dos grandes bloques en cuanto a la administración de las obras de infraestructura vial, principalmente marcado por los diferentes niveles administrativos, así, en primer lugar, es posible identificar las vías que corresponden a la Nación, divididas en vías concesionadas y no concesionadas; y en otro bloque a las vías que corresponden a los departamentos, municipios y distritos.</p>

DE LAS VÍAS DE LA RED VIAL NACIONAL

De las vías no concesionadas de la Red Vial Nacional

Por un lado, el Instituto Nacional de Vías — INVIAS - es un Establecimiento Público del Orden Nacional, adscrito al Ministerio de Transporte, creado por el Decreto 2171 del 30 de diciembre de 1992, cuyo objeto es "l[a] ejecución de las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos de la infraestructura no concesionada de la Red Vial Nacional de carreteras primaria y terciaria, férrea, fluvial y de la infraestructura marítima, de acuerdo con los lineamientos dados por el Ministerio de Transporte".

El INVIAS no suscribe contratos de concesión ni de APP para la ejecución de obras de infraestructura vial, que se requieran para la construcción, mantenimiento, mejoramiento y conservación de la red vial nacional, pues su función es la de adelantar dichas obras, por medio de la suscripción de contratos bajo la modalidad de obra pública, prevista en el Estatuto de Contratación Administrativa.

En tal sentido, los contratos celebrados por el INVIAS se rigen por el artículo 32 de la Ley 80 de 1993 que define el contrato de obra pública como aquél que celebren las Entidades Estatales para la construcción, mantenimiento, instalación y en general para la realización de cualquier otro trabajo material sobre bienes inmuebles. Y por tratarse de infraestructura de transporte estos procesos de contratación se rigen por las Leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, 1474 de 2011 y 1682 de 2013.

Adicional a ello, el artículo 22 de la Ley 105 de 1993 señala lo siguiente: "Destino de los recursos del peaje. En la asignación de los recursos del Instituto Nacional de Vías, recaudados por peajes, como mínimo será invertido el 50%, para construcción, rehabilitación y conservación de vías en el respectivo departamento donde se recaude y el excedente en la respectiva zona de influencia".

Asimismo, el INVIAS mediante el recaudo del valor de la tasa de peaje dota a la Nación de parte de los recursos necesarios para ejecutar los proyectos viales que permitan brindar adecuados niveles de servicio a los usuarios de la infraestructura vial nacional, con inversiones en mantenimiento, conservación y mejoramiento de la infraestructura vial a cargo del INVIAS.

De las vías concesionadas de la Red Vial Nacional

Por otra parte, los numerales 1 y 5 del artículo 4 del Decreto 4165 de 2011, establecen que le corresponde a la Agencia Nacional de Infraestructura, identificar, evaluar la viabilidad, y proponer iniciativas de concesión u otras formas de Asociación Público Privada para el desarrollo de la infraestructura de transporte y

de los servicios conexos y relacionados, así como elaborar los estudios para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo.

Con fines ilustrativos, debe aclararse que las concesiones deben entenderse como una especie dentro del género de Asociaciones Público-Privadas, como lo establece el artículo 2° de la Ley 1508 de 2012 en los siguientes términos:

Las concesiones de que trata el numeral 4 del artículo 32 de la Ley 80 de 1993, se encuentran comprendidas dentro de los esquemas de Asociación Público Privadas (...).

Por su parte, el numeral 4° del artículo 32 de la Ley 80 de 1993 define los contratos de concesión como:

[L]os que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia y control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, en cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden.

Ahora bien, el artículo 1° de la Ley 1508 de 2012 definió las Asociaciones Público Privadas como "un instrumento de vinculación de capital privado, que se materializan en un contrato entre una entidad estatal y una persona natural o jurídica de derecho privado, para la provisión de bienes públicos y de sus servicios relacionados, que involucra la retención y transferencia de riesgos entre las partes y mecanismos de pago, relacionados con la disponibilidad y el nivel de servicio de la infraestructura y/o servicio".

Aplicable, según el artículo 3° de la Ley 1508 de 2012, a "todos aquellos contratos en los cuales las entidades estatales encarguen a un inversionista privado el diseño y construcción de una infraestructura y sus servicios asociados, o su construcción, reparación, mejoramiento o equipamiento, actividades todas estas que deberán involucrar la operación y mantenimiento de dicha infraestructura. También podrán versar sobre infraestructura para la prestación de servicios públicos".

Con base en las anteriores consideraciones, a continuación, se relacionan algunas diferencias existentes entre el Régimen de concesiones y el Régimen de la Ley 1508 de 2012²:

Régimen de concesiones	Régimen de la Ley 1508 de 2012
No hay lugar a iniciativa privada.	Pueden ser de iniciativa pública o privada.
La retribución puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue al concesionario en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual, entre otras posibilidades.	La remuneración está condicionada a la disponibilidad de la infraestructura, al cumplimiento de niveles de servicio, y estándares de calidad en las distintas etapas del proyecto. Lo anterior implica que deben incluirse indicadores de calidad para medir el desempeño del contratista.
El plazo es el que se haya pactado en el contrato, y debe conciliar la expectativa del concesionario de amortizar la inversión y la obligación del Estado de no imponer restricciones a la competencia más allá de lo necesario.	Los contratos de APPs tienen un plazo máximo de treinta (30) años, incluidas prórrogas, a menos que se requiera un plazo mayor, caso en el cual se requiere de un concepto previo favorable del CONPES.
Se puede pactar el pago de anticipo.	No es posible pactar anticipo en este tipo de contratos.

² Procuraduría General de la Nación, Todo lo que necesitas saber sobre las Asociaciones Público Privadas de Iniciativa Privada, Primera Edición, 2015, págs. 14 y 15. Disponible en: <https://www.procuraduria.gov.co/porta/media/file/AsociacionesPublicasPrivadas.pdf>

Los aportes estatales se empiezan a hacer desde la etapa de construcción.	Los aportes estatales se hacen sólo a partir de la etapa de operación y mantenimiento.
Las adiciones no pueden ser superiores al 50% del valor inicial.	En el caso de APP's de iniciativa pública o de iniciativa privada que requieren desembolso de recursos públicos, las adiciones de recursos públicos no pueden superar el 20% del valor del contrato inicialmente pactado.

Los contratos de concesión y de APP para construcción de infraestructura vial, se encuentran a cargo de la Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, y llevan ligado el valor de las tarifas de peaje a la ejecución de las obras, con fundamento en el modelo financiero con el cual el inversionista privado obtiene en el desarrollo del proyecto la retribución de la inversión realizada, exclusivamente sobre las obligaciones que le son exigibles en virtud del contrato celebrado y de su propio modelo financiero, de su absoluta responsabilidad y riesgo.

El Documento CONPES 3760 de 2013 "Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público-Privadas: cuarta generación de concesiones viales" traza en los siguientes términos el horizonte de los nuevos proyectos:

Es importante mencionar que el desarrollo de obras de importante magnitud como las que se derivan del programa de cuarta generación de concesiones viales, requieren (sic) de un mecanismo de generación de ingresos propios de los proyectos, que principalmente se derivan de los ingresos de peaje, lo cual implica el pago por el uso de la infraestructura, para cubrir la construcción, mantenimiento y operación de la infraestructura. Lo anterior implica que dentro de las estructuraciones se tienen previstas la instalación de nuevas casetas de peaje, y en algunos casos el reajuste de tarifas en peajes existentes, lo que requiere de una gestión social importante por parte de la ANI en coordinación con las autoridades locales, para que se concreten dichas fuentes de recursos.

(...)

Según las estimaciones iniciales realizadas por la ANI, el programa de cuarta generación de concesiones viales (4G), contempla una inversión aproximada de \$47 billones de pesos constantes de 2012 (CAPEX) a ser ejecutada en un periodo de 8 años a partir de su contratación, así como la operación y el mantenimiento de la infraestructura por periodos entre 25 y 30 años. Esta inversión y la operación y mantenimiento de la infraestructura concesionada serían retribuidas con ingresos por recaudos de peajes y por aportes públicos provenientes del Presupuesto General de la Nación³. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

En otras palabras, desde el diseño de las concesiones viales de cuarta generación (4G) se planteó que los ingresos de peaje y los aportes del Presupuesto Nacional financiarían la estructuración financiera de este tipo de obras.

El porcentaje que corresponde a una y otra fuente de ingresos varía en cada proyecto, pero puede afirmarse que, en las APP de iniciativa pública, la participación del recaudo de peajes se encuentra entre 40% y el 62%; mientras que en las APP de iniciativa privada, el 100% de los recursos proviene de los ingresos de peaje⁴.

En palabras del entonces presidente de la ANI, Luis Fernando Andrade “[e]n promedio son necesarios aportes de la Nación de 2.5 billones de pesos anuales por 25 años, que serán compensados por un valor equivalente de impuestos adicionales. Los peajes, sin embargo, son la columna vertebral del programa de Autopistas de 4G⁵.

Esa es sin duda una de las principales críticas al modelo de financiación actual de la infraestructura de transporte.

Competencia para establecer las tarifas de peajes

³ Consejo Nacional de Política Económica y Social - CONPES, Documento CONPES 3760 “Proyectos viales bajo el esquema de Asociaciones Público Privadas: cuarta generación de concesiones viales”, 2013, págs. 52 y 61. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ/C3%B3micos/3760.pdf>

⁴ El Espectador, Agencia Nacional de Infraestructura-ANI, *Los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno*, 22 de enero de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estan-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

⁵ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, “Los peajes en las autopistas de 4g - el pago de peajes nos permite ahorrar dinero y tiempo, 26 de noviembre de 2015. Disponible en: <https://www.ani.gov.co/articulo/los-peajes-en-las-autopistas-de-4g-el-pago-de-peajes-nos-permite-ahorrar-dinero-y-tiempo>

En primer lugar, se conoce que, a junio de 2023, el país cuenta con 180 casetas de peajes, de los cuales 147 son administrados por el Instituto Nacional de Vías, Invias, y la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI y 27 hacen parte de administraciones departamentales, distritales y municipales.⁶

Es por lo anterior, que la proliferación de peajes en las carreteras del país ha sido motivo del rechazo generalizado por los usuarios.

Uno de los casos que más llama la atención es el de la vía Bogotá – Villavicencio, donde en apenas 117 kilómetros hay cuatro estaciones de peaje, pero, además, entre las casetas de Puente Quetame y Boquerón II distan apenas 35 kilómetros y entre las de Pipirál y Puente Quetame hay tan solo 27.8 kilómetros de distancia. De igual manera, es muy dicente la cercanía entre las casetas de peaje de Río Bogotá y Mondoñedo, solo separadas por 19.4 kilómetros.

También es notoria la concentración exacerbada de peajes en algunos departamentos, como es el caso de Cundinamarca, Antioquia y Valle del Cauca, y esa densidad en ciertas zonas del país plantea interrogantes, por ejemplo, ¿a qué se debe que en los 341 kilómetros que separan a Medellín y Turbo solo haya un peaje, mientras que entre Tunja e Ibagué hay 6 peajes (340 kilómetros), y entre Manizales y Cali hay 7 peajes (258 kilómetros)?, ¿por qué hay 12 estaciones de peaje entre Bogotá y Cartagena (1050 kilómetros), pero entre Cali y Bogotá (464 kilómetros), donde la distancia es mucho menor, hay 10 peajes?

Ahora bien, esta situación que tanto lamentan los colombianos ya había sido anunciada por el presidente de la ANI en 2012: “Y en cuanto a los peajes, sí le digo una cosa: la infraestructura es cara y hay que pagarla. En el programa que vamos a sacar nosotros, vamos a tener peajes cada 40 kilómetros, que es lo que permite la ley, y se van a tener las tarifas que permite la ley⁷.

Por otra parte, las cifras indican que “[d]e 2014 hasta 2020, la ANI ha recaudado en peajes más de \$18 billones (\$18.465.056'990.155) y que el Invias ha recaudado, desde 1994, más de \$8 billones (\$8.346.436'969.927). Es decir, a través de peajes,

⁶ Tomado de: <https://www.wradio.com.co/2023/06/29/mapa-de-peajes-en-colombia-cuantos-hay-y-cuanto-se-paga-en-cada-uno/>

⁷ Agencia Nacional de Infraestructura-ANI. (22 de Enero de 2021). i. los peajes están por las nubes! Esto responde el Gobierno. (R. Semana, Entrevistador) Obtenido de <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estan-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

El Decreto 087 de 2011 “Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Transporte, y se determinan las funciones de sus dependencias” establece:

Artículo 6°. Funciones del Despacho del Ministro de Transporte. Son funciones del Despacho del Ministro de Transporte, además de las señaladas por la Constitución Política y la ley, las siguientes:

6.14. Emitir, en su calidad de suprema autoridad del Sector Transporte y del Sistema Nacional de Transporte, concepto vinculante previo al establecimiento de los peajes que deban cobrarse por el uso de las vías a cargo de la Nación, los departamentos, distritos y municipios.

6.15. Establecer los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de la infraestructura de los modos de transporte, excepto el aéreo (...).

De tal manera, el Ministerio de Transporte es quien establece los peajes, tarifas, tasas y derechos a cobrar por el uso de infraestructura, teniendo en consideración, por un lado, los estudios de la ANI para definir los peajes, tasas, tarifas, contribución de valorización y otras modalidades de retribución por el diseño, construcción, operación, explotación, mantenimiento o rehabilitación de la infraestructura relacionada con los proyectos de concesión u otras formas de Asociación Público Privada a su cargo y lo propio de aquellos que están a cargo del INVIAS.

De las vías de la Red Vial Territorial

Como se presentó anteriormente, el artículo 16 de la Ley 105 de 1993 precisa el alcance de la infraestructura de transporte a cargo de los departamentos y el artículo 17 *ibidem* indica el tipo de vías que hacen parte de la infraestructura de transporte de los municipios y distritos.

Por otra parte, el artículo 30 de la Ley 105 de 1993 establece que los departamentos, municipios y distritos podrán valerse del contrato de concesión para que los particulares construyan, rehabiliten y conserven las vías de las que son titulares. Para ello, podrán establecer peajes y/o valorización.

En el primer caso, las entidades territoriales deberán establecer la fórmula de recuperación de la inversión en el contrato, ahora bien, a diferencia de lo dispuesto en el artículo 21 de la misma ley, en esta norma no se establecen criterios para que la entidad fije el valor de la tasa correspondiente al cobro de peaje.

CONSIDERACIONES SOBRE EL RECAUDO DE PEAJES

Dicho lo anterior, es creciente la inconformidad de la ciudadanía con las tarifas de los peajes, los incrementos anuales y las distancias entre las casetas de peajes, como se desarrolla enseguida.

se han recaudado más de \$26 billones en Colombia, una cifra a la que le faltan muchos ceros porque no incluyen los peajes administrados por los departamentos⁸.



Fuente: Cuartas Rodríguez, Pilar, “En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones”, El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

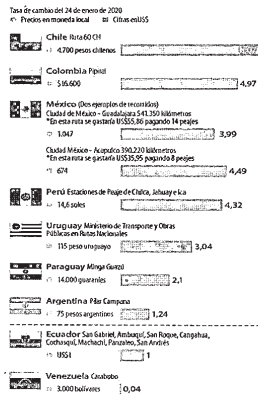
Las elevadas tarifas son otro de los reparos frecuentes por parte de los usuarios de las vías, teniendo en cuenta que el promedio anual del recaudo por fuente de peajes es cercano a los \$3,5 billones de pesos. El año pasado por la movilización de vehículos en las vías concesionadas, la Agencia Nacional de Infraestructura recaudó más de \$2,1 billones, y en el 2019, recaudó cerca de \$2,8 billones⁹.

En un estudio reciente “tras consultar las tarifas en los Ministerios de Transporte o el equivalente de esa entidad en México y en cada uno de los principales países de Sudamérica se concluyó que los peajes más caros de la región se encuentran en

⁸ Cuartas Rodríguez, Pilar, “En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones”, El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

⁹ Cuartas Rodríguez, Pilar, “En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones”, El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.semana.com/economia/articulo/los-peajes-estan-por-las-nubes-esto-responde-el-gobierno/202119/>

Chile, (US\$6,07) Colombia (US\$4,97) y México (US\$4,49)¹⁰, como lo evidencia la siguiente gráfica¹¹:



Fuente: La República. "En Chile, Colombia y México se encuentran los precios de peajes más caros de la región", 27 de Enero de 2020. Disponible en: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/en-chile-colombia-y-mexico-se-encuentran-los-peajes-mas-caros-de-la-region-2956368>

Un caso muy ilustrativo es el de Ecuador, ya que también cuenta con una topografía montañosa y condiciones económicas similares a las de Colombia, pero que se ubica como uno de los países con la mejor calidad de carreteras de América Latina¹² y que además cuenta con las tarifas de peaje más bajas de la región. Así, en las rutas que parten de la ciudad de Guayaquil hacia Ambato, Sargentillo, Esmeraldas, Quevedo, Cuenca, Ibarra, Tulcán y Huaquillas se constata que este año en las

¹⁰ La República. "En Chile, Colombia y México se encuentran los precios de peajes más caros de la región", 27 de Enero de 2020. Disponible en: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/en-chile-colombia-y-mexico-se-encuentran-los-peajes-mas-caros-de-la-region-2956368>

¹¹ Ibid.

¹² World Economic Forum - WEF, Op. cit.

estaciones de peaje, los vehículos más livianos pagan apenas 2 dólares y los vehículos de seis o más ejes tan solo pagan 6 dólares¹³.

Esta situación es preocupante porque los usuarios del país no encuentran que las altas tarifas guarden correspondencia con el servicio y con el estado de las vías, y también porque sin duda este factor le resta competitividad a Colombia, encarece el transporte y por lo tanto, eleva los precios de los productos que adquiere el consumidor final.

Las siguientes tablas dan cuenta de las tarifas más altas en los peajes a cargo de la ANI y del Inviás, para cada una de las categorías:

¹³ Información suministrada por la Federación Colombiana de Transportadores de Carga por Carretera - Colfecar, correspondiente al 2021.

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas de la ANI?

Cifras en pesos

Pipiral	18.500	36.400
Aburrá	17.100	19.300
Marabasco	15.200	22.900
Cúcuta	14.500	18.600
Puerto Colombia	14.200	21.400
Machetá	13.900	17.000
La Llanura	13.700	16.500
El Morán	13.500	19.000
Calamar	13.500	16.600
La Apartada	13.300	19.600

¿Cuáles son las 10 estaciones de peajes más costosas del Inviás?

Cifras en pesos

Cocomá	12.800	20.100
Puerto Trinito	12.800	20.100
Devritos II	12.700	14.500
Cerinaigua	12.700	18.400
Agua negra	11.100	14.000
La Gómez	11.100	14.000
Zambito	11.100	14.000
Cano	10.600	11.300
Monteón	10.000	10.900
Palizas	10.000	10.900

Marabasco	16.600	29.000	51.100	121.600	125.100
Puerto Colombia	15.500	27.200	85.200	113.300	126.000
Papipos	14.500	26.300	83.800	112.300	124.700
Galapa*	14.300	25.200	78.900	105.200	116.700
Juan Mera	14.300	25.200	78.900	105.200	116.700
El Morán	26.800	56.000	69.600	82.600	
Aburrá	42.100	64.800	65.500		
Boquerón I	19.700	51.900	58.600	65.000	78.000
Boquerón II	19.700	51.900	58.600	65.000	78.000
Sopó	26.900	39.600	54.000	54.500	

Devritos II	35.900	47.000	53.800
Agua negra	32.000	39.400	46.300
La Gómez	32.000	39.400	46.300
Zambito	32.000	39.400	46.300
Ciat	29.700	38.400	44.200
Estambul	29.700	38.400	44.200
Cenar	29.400	38.300	44.100
Cerito	29.400	38.300	44.100
Medicinas	29.400	38.300	44.100
Paso de la torre	29.400	38.300	44.100

Fuente: Cuartas Rodríguez, Pilar, "En Colombia hay 177 peajes y han recaudado más de \$26 billones", El Espectador, 13 de febrero de 2021. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/investigacion/en-colombia-hay-177-peajes-y-han-recaudado-mas-de-26-billones/>

Relacionado estrechamente con lo anterior, es cuestionable la política actual de incremento de las tarifas de los peajes. Como se señalaba en párrafos anteriores, es distinto el régimen de las vías administradas por el Inviás, que el de las vías concesionadas a cargo de la ANI.

Así, las carreteras gestionadas por Inviás deben cumplir con lo establecido por el artículo 1 de la Resolución 1859 de 2014 del Ministerio de Transporte, la cual dispone que las tarifas de peaje deberán ser incrementadas a partir del 16 de enero

de cada año, teniendo en cuenta el IPC decretado por el DANE para el año inmediatamente anterior.

De allí que a partir del 16 de enero de 2021 y hasta el 15 de enero de 2022, las tarifas que se cobren a los usuarios de las 45 estaciones de recaudo a cargo del Inviás reflejarán un incremento del 1,61%, que corresponde el IPC decretado por el DANE para el 2020.

En lo que corresponde a las vías de responsabilidad de la ANI, el incremento tarifario no sigue una regla general, a la fecha no hay un estándar que guíe este aumento porque en este caso, los incrementos son diferenciales y dependen de lo que se haya pactado en cada contrato¹⁴.

Esto definitivamente no puede seguir pasando porque evidencia la ausencia de una política única de Estado que oriente la construcción de las fórmulas tarifarias y de los incrementos anuales en materia de peajes, de forma que como ocurre en la actualidad cada concesión se rige por las condiciones particulares convenidas con los contratistas.

Un ejemplo lamentable de lo anterior es la situación de la vía Bogotá - Villavicencio. El 7 de enero de 2021 la concesionaria Coviandina emitió la siguiente declaración:

(...) [T]al como lo establece la Resolución 1131 del 28 de abril de 2015, emitida por el Ministerio de Transporte y el Contrato de Concesión 005 del 9 de junio de 2015, a partir de las cero horas del sábado 16 de enero de 2021, las tarifas de peaje que se cobrarán en las estaciones de Boquerón I y II, Naranjal y Pipiral, serán modificadas, aplicando el valor equivalente al Fondo de Seguridad Vial (\$200), el porcentaje que establece el contrato de concesión (7.8%) y el IPC del 2020 dado a conocer por el DANE (1.61%)¹⁵. (Subrayado fuera de texto).

¹⁴ Agencia Nacional de Infraestructura - ANI, Operación estadística de tráfico y recaudo del modo carretero, 2016. Disponible en: https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:fsSz2rxZqDgJhttps://www.ani.gov.co/sites/default/files/410/metodologia_modif_carretero.docx&cd=1&hl=es&ct=cink&je=co

¹⁵ Concesionaria Vial Andina - Coviandes, El Proyecto Chirajara - Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manera-mas-ajil>

Por lo tanto, sin la suspensión del incremento tarifario decretada por Gobierno Nacional a raíz de la inconformidad ciudadana, el incremento habría sido en promedio del 9.45%, como lo revela la siguiente tabla¹⁶:

	Boquerón I y II			Naranjal			Pipiral		
	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %	Tarifas 2020	Tarifas previstas 2021	Incr. %
Categoría I	\$13.200	\$14.400	9,09	\$11.200	\$12.200	8,93	\$18.500	\$20.200	9,19
Categoría II	\$39.200	\$42.900	9,44	\$29.400	\$32.200	9,52	\$36.400	\$39.900	9,62
Categoría III	\$19.700	\$21.600	9,64	\$22.200	\$24.300	9,46	\$24.900	\$27.300	9,64
Categoría IV	\$51.900	\$56.800	9,44	\$43.600	\$47.700	9,40	\$43.600	\$47.700	9,40
Categoría V	\$58.600	\$64.200	9,56	\$50.800	\$55.600	9,45	\$47.500	\$52.000	9,47
Categoría VI	\$65.000	\$71.200	9,54	\$58.600	\$64.200	9,56	\$72.800	\$79.700	9,48
Categoría VII	\$78.000	\$85.400	9,49	\$65.000	\$71.200	9,55	\$94.200	\$103.200	9,55

Otra situación desafortunada es la del peaje de La Pintada. Allí, mediante Resolución No. 709 del 22 de mayo de 2014 se adjudicó la licitación pública No. VJ-

¹⁶Fuente: elaboración propia, con base a:

- Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *El Proyecto Chirajara – Fundadores avanza en su construcción para conectar de manera más ágil el centro del país con los llanos orientales*, 6 de enero de 2021. Disponible en: <https://coviandina.com/noticias/el-proyecto-chirajara-fundadores-avanza-en-su-construccion-para-conectar-de-manaera-mas-ajil>
- Concesionaria Vial Andina - Coviandes, *Desde el 15 de febrero de 2020 se modifican las tarifas en las estaciones de peaje de la vía Bogotá – Villavicencio, 14 de febrero de 2020*. Disponible en: <https://www.coviandes.com/noticias/desde-el-15-de-febrero-de-2020-se-modifican-las-tarifas-en-las-estaciones-de-peaje-de-la>

VE-IP-LP-008-2013 a la concesionaria *Estructura Plural P.S.F Concesión La Pintada* y el 11 de noviembre de 2014, se suscribió el acta de inicio del Contrato de Concesión No. 006 de 2014.

Dentro de este proceso contractual se estableció como una de las fuentes de retribución para el concesionario la estructuración del recaudo de peajes una vez cumplidos los requisitos establecidos en el Capítulo III Parte General del Contrato de Concesión, tarifas que fueron el resultado de un estudio de tráfico, determinado por el modelo financiero de estructuración de la concesión. A pesar de esto, para el año 2021 se realizó un incremento superior al 150% de la tarifa, pasando en algunas categorías los aumentos de 19.500 pesos a 66.000 pesos, lo que afectaba ostensiblemente a los municipios de influencia del peaje, como son La Pintada, Santa Bárbara, Venecia, Tarso, Fredonia, Jericó, Tamesis, Valparaiso, Salgar, Ciudad Bolívar, Pueblorrico y Montebello, municipios de la Provincia de Cartama.

Por tal motivo, algunos alcaldes de la región sostuvieron reuniones con la ANI y la concesionaria, en la búsqueda de medidas que permitieran controlar estos incrementos y corregir este problema, con lo cual se han buscado beneficiar a las Categorías 1, 2, 3 y 4, establecer Tarifas diferenciales del 50%, para vehículos que transiten un mínimo de 20 veces al mes por esta caseta de peajes.

Como consecuencia de la aplicación de las tarifas diferenciales adoptadas se materializaría el riesgo a cargo de la ANI de que trata el literal (n) de la Sección 13.3 de la Parte General del Contrato de Concesión, la cual establece:

“Parcialmente, los efectos desfavorables de modificaciones a las tarifas previstas en la Resolución de Peaje, la implementación de nuevas tarifas diferenciales en las Estaciones de Peaje existentes y/o nuevas Estaciones de Peaje, en las vías que hacen parte del Proyecto o, en general, cualquier cambio en la estructura tarifaria prevista en la Resolución de Peaje. Lo anterior, en la medida que la asunción de este riesgo conlleva, exclusivamente, la obligación de hacer los desembolsos a que se refiere la Sección 3.3(i) de esta Parte General, cuando se presente el supuesto de hecho señalado en esa Sección. En este último caso, la ANI cumplirá con la obligación aquí prevista con los recursos disponibles en el Fondo de Contingencias, de ser ello viable y posible teniendo en cuenta las reglas aplicables a dicho Fondo y la suficiencia de recursos. De no ser posible, procederá el traslado de recursos de la Subcuenta Excedentes ANI. De ser insuficientes esos recursos, deberá incluirse en su propio presupuesto los recursos necesarios previo el agotamiento de los requisitos de Ley. En cualquier caso, aplicarán los plazos e intereses previstos en la Sección 3.6 de esta Parte General.”

Por lo tanto, con el fin de presentar una solución en el marco de la relación contractual y de contar con soporte presupuestal, se espera que la ANI trámite un Otrosí en el cual se permita trasladar recursos de la Subcuenta Obras Menores a la Subcuenta de Excedentes ANI, ambas cuentas correspondientes a la Cuenta ANI, previa instrucción de la misma con el fin de atender solicitudes que beneficien a la comunidad.

Otro de los contratos que ha sido problemático en relación al recaudo de peajes ha sido el contrato de concesión No. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena que ha sido objeto de análisis por la Contraloría General de la República, por supuestas irregularidades fiscales en la ejecución del modelo financiero de la propuesta y su incidencia en el cumplimiento del contrato, teniendo especial atención en cuanto a los ingresos y gastos presentados durante la ejecución del contrato para verificar el estado actual de la Tasa Interna de Retorno. Así lo presentó la Contraloría Distrital de Cartagena de Indias el 27 de diciembre de 2016, por medio de su Informe final auditoría especial al contrato de concesión no. VAL0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena.

Teniendo como antecedente el Informe Final de la Auditoría Especial, mediante Auto 005 del 25 de septiembre 2017 la Dirección Técnica de Responsabilidad Fiscal y Acciones Judiciales de la Contraloría Distrital de Cartagena, ordenó la apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901, en que se tienen como hechos investigados las presuntas irregularidades en la ejecución del modelo financiero del contrato de concesión No. VAL-086- 8804, según los cuales *“...la Información de los Flujos de Cajas Netos aportados por el Concedente y Concesionario con fecha de corte del 20 de Enero del 2017, una vez realizado el cálculo de la TIR, se evidenció como resultado una TIR del 17,71% cumpliendo el Concesionario con lo pactado en la Cláusula de Recuperación de la Inversión establecida en una TIR pactada del 17,22% anual; por lo tanto, todos los Flujos de Cajas Netos presentados desde el 20 de Enero del 2017 y hasta la fecha en la cual el Concedente haga efectiva la Cláusula de Cumplimiento de la Inversión, NO pertenecen al Concesionario”,* efecto constitutivo de un detrimento patrimonial de los recursos de los que es titular el Distrito de Cartagena de Indias, en cuantía estimada en TRES MIL QUINIENTOS MILLONES DE PESOS M/CTE \$3.500.000.000,00 a precios constantes de 1997.

A pesar de que la competencia para conocer inicialmente de cualquier detrimento de dichos recursos públicos era de la Contraloría Distrital, el Contralor General de la República admitió en su oportunidad, el control fiscal excepcional a solicitud de las veedurías y se asumió por la Contraloría General de la República el conocimiento y la continuación del trámite del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal PRF-1901 de 2017 que la mencionada contraloría territorial había ordenado abrir.

Así la Contraloría General de la República decretó el Auto 0020 el pasado 8 de enero de 2021 que modifica el Auto de apertura del Proceso Ordinario de Responsabilidad Fiscal en relación con:

(i) la determinación y cuantificación del detrimento fiscal, que aumentó de 3.500 millones a **89 mil millones a pesos constantes de 1997**, atribuible a costos de las obras y gastos de operación de la concesión cuya veracidad, razonabilidad y pertinencia no se habría verificado ni corroborado en la respectiva fase de la concesión; y (Negrilla fuera del texto)

(ii) se ordenó la vinculación de otros sujetos en calidad de presuntos responsables fiscales, entre servidores públicos de la Alcaldía Distrital, el Departamento Administrativo de Valorización y EDURBE, y sociedades contratistas y subcontratista e interventora. En este sentido, esta providencia no formula imputaciones de responsabilidad fiscal y, mucho menos, es un fallo de responsabilidad fiscal.

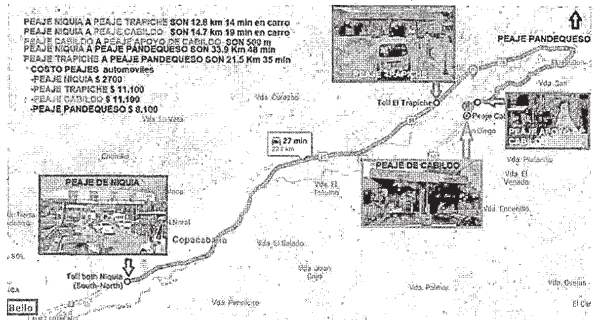
El Auto 0020 precitado se encuentra en trámite de notificación personal desde el 13 de enero de los corrientes, a través de la Secretaría Común de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción. Ahora bien, en el proceso ha de adelantarse garantizando el derecho de defensa de cada uno de los involucrados.

Finalmente, a pesar de las solicitudes ciudadanas, debido a las competencias de la Contraloría General de la República, esta entidad no puede ordenar la suspensión del recaudo y pago de los peajes ni ordenar levantar las talanqueras con ocasión del contrato de concesión No. VAL-0868804 corredor de acceso rápido a la variante de Cartagena, en tanto que ello supondría una clara infracción a la norma constitucional que prohíbe la coadministración por parte de este órgano de control y desconocería el objeto de los procesos de responsabilidad fiscal el cual está limitado a declarar mediante un fallo con responsabilidad fiscal el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de quienes realizan gestión fiscal o de servidores públicos o particulares que participen, concurren, incidan o contribuyan directa o indirectamente en la producción de los mismos, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal. Asimismo, tampoco pueden ejercer las facultades reservadas por la ley al juez del contrato, ya sea que le competan al Juez Contencioso Administrativo según lo previsto en el artículo 141 del CPACA, o a un tribunal de arbitramento en virtud de la cláusula compromisoria o compromiso pactados por las partes de un contrato.

Así mismo, el Proyecto de Desarrollo Vial del Aburrá Norte contempló como una de sus fuentes de financiación las estaciones de peaje Niquía, ubicada en el municipio de Bello, Trapiche en el municipio de Girardota y Cabildo (Caseta de Control) en el municipio de Girardota, el ingreso de estas estaciones en el contrato de concesión se desarrolla como retribución a la inversión realizada al concesionario Hatovial S.A.S.

El contrato de Concesión contiene un modelo que garantiza el cierre financiero del proyecto, en el cual, el Concesionario terminaría de obtener el ingreso esperado en abril del año 2021, fecha en la que finaliza el contrato entre el departamento de Antioquia, el Área Metropolitana del Valle de Aburrá y el Concesionario Hatovial S.A.S., y se devuelve nuevamente la vía ya construida al Gobierno Nacional en cabeza de la Agencia Nacional de Infraestructura, ANI.

Por esta razón los habitantes del Área Metropolitana del Valle de Aburrá, principalmente los habitantes de los municipios de Bello, Copacabana, Girardota y Barbosa, quienes tienen que cancelar hasta dos peajes para transitar de municipio a otro como es el caso los habitantes de Girardota al municipio de Medellín o Bello, esto ha ocasionado múltiples problemáticas socio económicas la reducción abismal del poder adquisitivo, consecuencia de que muchos trabajan o estudian en Medellín o Bello lo que implica un pago diario de \$27600, a esto también se le suma desincentivo al turismo, sobrecosto a los productos agrícolas, reducción de la dinamización económica y además el pago de altas valorizaciones como consecuencia de las obras. Como este caso se evidencian varios en Colombia de los impactos negativos de los peajes sobre las comunidades aledañas y el impacto negativo de tener tantos peajes en tan corta distancia.



Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se concluye que los colombianos están siendo fuertemente afectados por las altas tarifas, los desmesurados incrementos anuales y las cortas e injustificadas distancias entre las casetas de peaje en operación a lo largo del territorio nacional. Cabe mencionar que este año se han presentado manifestaciones a lo largo y ancho del país producto de la política tarifaria de peajes.

La situación presentada redundaría en una considerable reducción de la competitividad del país, perjudica la capacidad económica de los usuarios, encarece los productos de consumo de los hogares, desincentiva el turismo y además no obedece al estado de la infraestructura vial en el país.

Así las cosas, es necesario ajustar la normatividad vigente para dar respuesta a los justos reclamos de los usuarios. En particular, es forzoso que el Gobierno Nacional expida una reglamentación que unifique y dé coherencia a las disímiles políticas adoptadas por la Nación y las entidades territoriales frente a los peajes de las vías que de las que son responsables.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas.

El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el

Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.¹⁷

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 8 de 1992)

El día 25 del mes de Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 37 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: H. Fabian Diaz Plata.

SECRETARIO GENERAL

¹⁷ Sentencia C-315/08

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.037/23 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREAN LINEAMIENTOS PARA LA FIJACIÓN DE TARIFAS, INCREMENTOS ANUALES Y DISTANCIAS MÍNIMAS CORRESPONDIENTES A LOS PEAJES EN LA INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE A CARGO DE LA NACIÓN Y DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 33 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se amplía la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus del Papiloma Humano (VPH).

Bogotá D.C., 25 de julio de 2023

Señor
GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General
Senado de la República

Ref. Presentación Proyecto de Ley "Por medio de la cual se amplía la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus del Papiloma Humano (VPH)".

Conforme con lo previsto en los artículos 139, 140 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, presentamos a consideración del Congreso de la República el Proyecto de Ley "Por medio de la cual se amplía la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus del Papiloma Humano (VPH)".

Por tal motivo, se anexa el documento original y en digital una copia en formato PDF firmado y una copia en formato digital Word sin firmas.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 033 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Fabian Diaz Plata

PROYECTO DE LEY N° 33 DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA COBERTURA DE VACUNACIÓN GRATUITA CONTRA EL VIRUS DEL PAPILOMA HUMANO (VPH)"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º Objeto. La presente ley tiene por objeto ampliar la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus de Papiloma Humano -VPH- para las niñas, niños, adolescentes, mujeres y hombres pertenecientes al Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN IV-.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional deberá garantizar la vacunación contra el Virus de Papiloma Humano -VPH- de manera gratuita para las niñas y mujeres de 9 a 45 años de edad, y para los niños y hombres de 9 a 26 años de edad, pertenecientes a cualquiera los grupos de clasificación A, B y C del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN IV-, o el que haga sus veces.

Parágrafo. El Gobierno Nacional deberá adoptar las medidas presupuestales necesarias para el cumplimiento de lo establecido en el presente artículo, respetando el Marco de Gasto de Mediano Plazo y el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Artículo 3º. El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las Secretarías de Salud Departamentales, Distritales y Municipales adelantará campañas masivas de comunicación, sensibilización y pedagogía a la población, para dar a conocer este beneficio e incentivar a que de manera voluntaria accedan al esquema completo de vacunación contra el VPH.

Artículo 4º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY _____ DE 2023 SENADO

"POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLIA LA COBERTURA DE VACUNACIÓN GRATUITA CONTRA EL VIRUS DE PAPILOMA HUMANO"

La presente exposición de motivos está compuesta por 6 apartes:

- I. Antecedentes del proyecto
- II. Objeto del proyecto
- III. Justificación del proyecto
- IV. Constitucionalidad y legalidad
- V. Impacto fiscal
- VI. Causales de impedimento

I. ANTECEDENTES

El 30 de abril de 2013 fue sancionada la Ley 1626 por medio del cual se garantiza la vacunación gratuita y obligatoria contra el Virus del Papiloma Humano para todas las niñas entre cuarto grado de básica primaria y séptimo grado de básica secundaria.

El 20 de julio de 2013 fue radicado ante el Senado de la República el proyecto de ley No. 014 de 2013 "Por medio de la cual se amplía la vacunación gratuita y obligatoria contra el Virus del Papiloma Humano" de autoría de honorable senador Carlos Baena López y la honorable representante Gloria Stella Díaz, proyecto que buscaba garantizar la vacunación gratuita contra el Virus de Papiloma Humano -VPH-, a las mujeres entre los 13 y los 25 años de edad en todo el territorio nacional. Sin embargo, a pesar de haber surtido su primer debate, la iniciativa fue archivada por tránsito de legislatura conforme a lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5 de 1992.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto ampliar la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus de Papiloma Humano -VPH- para las niñas, niños, mujeres y hombres pertenecientes a cualquiera de los cuatro grupos de clasificación del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales -SISBEN IV-.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Panorama del Virus del Papiloma Humano y el Cáncer de Cuello Uterino

El Virus del Papiloma Humano -VPH- es un virus de transmisión sexual que infecta en especial las mucosas orales y mucosas genitales. Existen más de 240 variedades diferentes del VPH, de los cuales 15 de ellos están relacionados con el cáncer de cuello uterino, de vagina, de vulva, de ano y orofaríngeo (parte posterior de la lengua, paladar, garganta y amígdalas). Entre las cepas más peligrosas están las 16 y 18, relacionadas al cáncer de cuello uterino.¹

De acuerdo a cifras de la Organización Mundial de la Salud, el cáncer de cuello uterino es el cuarto tipo de cáncer más frecuente en las mujeres, con una incidencia estimada de 604.000 nuevos casos y 342.000 muertes en 2020, que aproximadamente en un 90% tuvieron lugar en países de medianos y bajos ingresos. El cáncer de cuello uterino se debe en más del 95% a los virus de los papilomas humanos².

En Colombia, el cáncer de cuello uterino representa un importante problema de salud pública. Según el Instituto Nacional de Cancerología (INC), es la segunda causa de muerte por cáncer en mujeres en el país. Se estima que cada año se registran más de 2.500 muertes relacionadas con esta enfermedad. Estas cifras reflejan la necesidad de implementar medidas preventivas efectivas, como la vacunación contra el VPH, para reducir la incidencia y la mortalidad asociadas al cáncer de cuello uterino en Colombia.

En la Tabla 1 se relacionan los casos estimados de cáncer de cuello de útero por departamento entre 2012 y 2016, por año, siendo Bogotá, Antioquia y Valle del Cauca los de mayor incidencia.

¹ Organización Panamericana de la Salud - ¿Qué es y qué consecuencias trae el Virus del Papiloma Humano?. Extraído de: <https://www.paho.org/es/campanas/chile-tu-vida-importa-hazte-pap/que-es-que-consecuencias-trae-virus-papiloma-humano>

² Organización Mundial de la Salud – OMS, Cáncer cervicouterino. Extraído de: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/cervical-cancer>

Tabla 1. Cáncer de Cuello del Útero. Incidencia, mortalidad y prevalencia por departamentos, mujeres, Colombia, 2012-2016.

Departamento	Incidencia estimada anual			Mortalidad observada anual			Prevalencia estimada (casos)		
	Casos	Tasa cruda	TAE	Muertes	Tasa cruda	TAE	1 año	3 años	5 años
Antioquia	439	13,9	11,9	222	7,2	6,0	349	922	1.401
Arauca	30	30,7	32,8	15	15,3	17,6	24	63	96
Atlántico	199	16,3	15,1	103	8,4	7,8	159	420	638
Bogotá	509	13,5	11,5	263	7,0	5,9	405	1.071	1.629
Bolívar	162	16,3	16,0	81	8,1	8,0	130	343	521
Boyacá	84	13,5	11,5	45	7,2	5,8	67	177	270
Caldas	97	19,6	15,5	52	10,5	7,8	77	202	308
Cauca	59	27,3	30,2	23	12,6	14,7	40	106	162
Casare	31	16,6	18,7	16	8,6	10,3	25	66	101
Cesar	122	17,6	16,7	68	9,8	9,2	97	257	390
Chocó	92	16,9	18,7	49	9,0	10,4	72	191	291
Chocó	25	9,9	11,2	12	4,8	5,7	20	53	80
Córdoba	167	19,5	19,3	83	9,7	9,6	133	351	534
Cundinamarca	165	12,4	10,8	88	6,6	5,6	131	347	527
Huila	101	18,7	18,1	54	10,0	9,6	80	212	322
La Guajira	82	21,3	25,1	37	9,6	12,2	66	176	265
Magdalena	95	15,0	15,7	51	8,0	8,6	75	198	302
Meta	133	28,2	27,9	64	13,6	13,8	105	277	422
Nariño	149	18,2	16,6	83	10,1	9,0	119	313	475
Norte de Santander	113	16,1	15,1	59	8,4	7,8	89	236	359
Putumayo	31	19,9	23,1	14	9,0	11,1	24	63	96
Quindío	64	22,6	18,1	33	11,6	8,8	51	135	205
Risaralda	92	16,7	15,3	49	10,0	7,7	74	195	297
San Andrés y Providencia	4	12,9	12,5	2	6,4	6,5	3	7	11
Santander	155	16,3	12,4	79	7,3	6,1	124	327	497
Sucre	61	14,3	13,9	33	7,7	7,5	48	126	192
Tolima	150	22,4	19,0	80	11,9	9,5	120	312	481
Valle del Cauca	455	20,0	17,3	231	10,2	8,4	362	956	1.453
Grupo Amazonas*	32	26,8	35,2	16	12,4	19,1	25	66	101
Colombia	3.889	16,5	14,9	2.010	8,5	7,5	3.095	8.171	12.426

TAE: tasa ajustada por edad, por 100.000 habitantes
*Amazonas, Guaviare, Guaviare, Vichada y Vaupés

Fuente: Incidencia, mortalidad y prevalencia de cáncer en Colombia, 2012-2016. Primera edición. Instituto Nacional de Cancerología, 2022

El VPH se puede contraer y propagar con facilidad durante las relaciones sexuales vaginales, anales u orales, o también por contacto cercano con la piel durante actividades sexuales. Este puede transmitirse incluso si la persona infectada no presenta síntomas visibles.

Se tiene la percepción de que el virus solo afecta a mujeres, pero por las características del virus son susceptibles de contraerlo tanto hombres como mujeres. En el caso de los hombres puede provocar verrugas genitales que generalmente no causan problemas graves de salud, pueden ser molestas y afectar la calidad de vida. Además, ciertos tipos de VPH pueden aumentar el riesgo de desarrollar cáncer en los hombres.³

Vacuna del Virus de Papiloma Humano

El método más afectivo para la prevención del cáncer del cuello uterino es la vacunación contra el VPH. El nivel de protección de esta vacuna es del 98,2% para cáncer de cuello uterino y ha sido utilizada en cerca de 120 países administrándose cerca de 23 millones de dosis⁴. La vacuna contra el VPH es una herramienta clave en la prevención del cáncer de cuello uterino y otras enfermedades relacionadas, ya que protege contra los tipos de VPH responsables de la mayoría de los casos de cáncer cervical y también puede prevenir otros tipos de cáncer relacionados como el cáncer de vulva, vagina, pene, ano y orofaríngeo.

El esquema de vacunación del Programa Ampliado de Inmunización -PAI- de Colombia cuenta de manera gratuita con la vacuna del VPH para todas las niñas y adolescentes entre los 9 y 17 años, medida conforme a lo establecido en la Ley 1626 de 2013. Sin embargo, esta ley deja por fuera a un segmento amplio de la población como lo son las mujeres mayores de edad y los hombres, que pueden ser portadores del virus sin saberlo, transmitiéndolo a sus parejas sexuales. Al recibir la vacuna, los hombres pueden reducir la propagación del virus y proteger a sus parejas sexuales de posibles infecciones y enfermedades relacionadas.

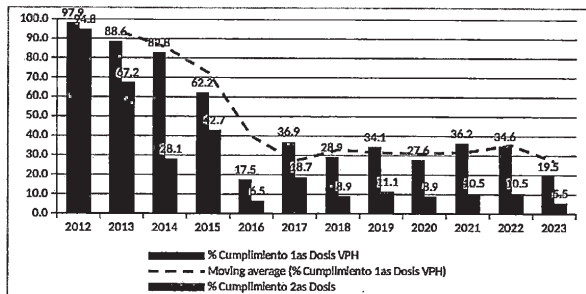
En la Grafica 1, elaborada por el Ministerio de Salud y Protección Social, se muestra las coberturas de vacunación contra VPH desde la introducción en el año 2012 hasta mayo del año 2023 en todo el territorio colombiano. En esta se muestra que los primeros años en que se introdujo la vacuna contra VPH las coberturas fueron óptimas, pero la situación presentada en municipio del Carmen de Bolívar ocurrido en 2014 repercutió en una caída las coberturas nacionales de vacunación, no obstante, el país viene recuperándose poco a poco, según estrategias lideradas por cada una de las Entidades Territoriales⁵.

Grafica 1. Coberturas de Vacunación contra VPH 2012-2023

³ Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades - El VPH y los hombres: Hoja Informativa. Extraído de <https://www.cdc.gov/std/spanish/vph/stdfact-hpv-and-men-s.htm>

⁴ Ministerio de Salud y Protección Social - Verdades y mentiras sobre la vacuna contra el cáncer de cuello uterino. Extraído de: <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Verdades-mentiras-sobre-la-vacuna-contra-cancer-cuello-uterino.aspx>

⁵ Información obtenida a través de Derecho de Petición al Ministerio de Salud y Protección Social el 17 de julio de 2023.



Puente: Plantilla de reporte Mensual de Departamentos – Sistemas de Información -PAI-MPS
Fecha de corte 31 de mayo de 2023
Última actualización 26 de junio – 2023

Si bien se ha fortalecido el trabajo intersectorial a nivel nacional y local para la promoción de la vacunación contra el Cáncer del Cuello Uterino con la participación del sector salud, político, académico, sociedades científicas, Liga Contra el Cáncer, una gran limitante para que más personas puedan acceder a un esquema de vacunación completo contra el VPH es la falta de capacidad económica de la población que no es objeto de cobertura gratuita. Permitir que la vacuna contra el VPH sea gratuita para las personas con bajos ingresos, garantiza que este grupo vulnerable tenga acceso a la protección y se evita que sean afectados de manera desproporcionada por estas enfermedades prevenibles. De acuerdo a cifras del Ministerio de Salud y Protección social en 2020 el número de casos nuevos de cáncer de cérvix fue de 2,802 y en 2021 fue de 2.050⁶.

Adicionalmente, al ofrecer la vacuna de forma gratuita, se promueve la equidad en el acceso a la atención de la salud y se evita que las barreras económicas sean un obstáculo para la prevención. Las personas de bajos ingresos económicos suelen tener dificultades para acceder a servicios médicos y vacunas debido a los costos asociados. Al eliminar este obstáculo económico, se reduce la brecha en la población para alcanzar igualdad de oportunidades para proteger su salud.

⁶ Ibid.

IV. CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

Fundamento Jurídico

Ley 1626 de 2013	Por medio de la cual se garantiza la vacunación gratuita y obligatoria a la población colombiana objeto de la misma, se adoptan medidas integrales para la prevención del cáncer cérvico-uterino y se dictan otras disposiciones.
Resolución 3280 de 2018	Por la cual se adoptan los lineamientos técnicos y operativos de la Ruta Integral de Atención para la Promoción y Mantenimiento de la Salud
T-365 de 2017 M.P Alberto Rojas Ríos	“La vacuna no será suspendida por las siguientes razones: (i) está encaminada a prevenir el cáncer de cuello uterino como política pública válida ejecutada por el Gobierno Nacional; (ii) su aplicación representa beneficios para las mujeres colombianas al evitar el menoscabo de su salud; (iii) las principales organizaciones internacionales y nacionales que sirven de referencia aprueban la seguridad, calidad y eficacia de administración de la vacuna contra el VPH; (iv) en el caso concreto no fue posible demostrar -con grado de certeza científica- que la aplicación de la vacuna sea la causa de las enfermedades que padece la menor; y (v) es improcedente la suspensión la vacuna en un juicio que solo produce efectos para las partes y que por regla general, no está llamado a afectar a la generalidad de la población.”
Acuerdo 593 de 2015 Concejo de Bogotá, D.C Antecedente a nivel distrital	Por medio del cual se establece la promoción, prevención, diagnóstico y tratamiento oportuno del cáncer de cuello uterino, cáncer de mama y de leucemias

agudas pediátricas en niños, niñas y adolescentes del distrito capital.

I. IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las provisiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la plansación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que

este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.⁷

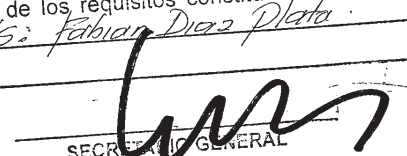
VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3º de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

Atentamente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

⁷ Corte Constitucional Sentencia C-315/08

<p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)</p> <p>El día <u>25</u> del mes <u>Julio</u> del año <u>2023</u>, se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>33</u> Acto Legislativo N° _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: <u>Hs: Fabian Diaz Plata</u></p> <p style="text-align: center;"> SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.033/23 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE AMPLÍA LA COBERTURA DE VACUNACIÓN GRATUITA CONTRA EL VIRUS DEL PAPILOMA HUMANO (VPH)", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2023</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEPTIMA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
---	---

PROYECTO DE LEY NÚMERO 34 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en el espacio público.

PROYECTO DE LEY N.º ____ DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en el espacio público"

El Congreso de Colombia,

DECRETA

Artículo 1º Objeto. Instalar bebederos de agua potable en el espacio público del territorio nacional.

Artículo 2º Cantidad. La cantidad de bebederos de agua potable será determinada por la Secretaría de Planeación, o quien sea la entidad determinada como competente para el ejercicio de esta función, teniendo en cuenta el Plan de Ordenamiento Territorial y los criterios de necesidad, disponibilidad del recurso hídrico y número de habitantes.

Artículo 3º Características. Los bebederos de agua potable deberán cumplir con las características y especificaciones técnicas, que determine el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio o la entidad que lo reemplace.

Parágrafo. Una vez promulgada esta Ley el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio contará con seis (6) meses para definir las características y especificaciones técnicas de los bebederos de agua potable que serán instalados en el espacio público.

Artículo 4º Ajustes razonables. En el caso de existir bebederos de agua potable que, a pesar de ser técnicamente funcionales, pero que no cuenten con el debido acceso para las personas con discapacidad, se dispondrá de un término de dos (2) años, para realizar el ajuste razonable para que estén al servicio de esta población.

Artículo 5º Ubicación. Los bebederos de agua potable deben ubicarse, prioritariamente, en Instituciones Educativas Públicas; Hogares Infantiles y Centros de Desarrollo Infantil a cargo del ICBF; espacios públicos utilizados para llevar a cabo actividades culturales, recreativas o deportivas y donde haya flujo alto de personas.

Los bebederos de agua potable deberán ubicarse siempre alejados de instalaciones que generen riesgos a la salud pública.

Artículo 6º Plazo. Los bebederos de agua potable deben estar instalados en el transcurso de cuatro (4) años contados desde el momento de la promulgación de la presente Ley.

Artículo 7º Financiación. La instalación de la infraestructura necesaria podrá emplear recursos de regalías, donaciones o transferencias por agua y saneamiento básico, siempre que se haya satisfecho la cobertura en materia de acceso domiciliario al agua potable para la población vulnerable de la entidad territorial.

Artículo 8º Entidades Territoriales. Las disposiciones previstas en la presente Ley rigen de forma obligatoria para aquellos municipios o distritos de categoría uno y/o especial, siempre y cuando cuenten con suministro de agua potable.

Artículo 9º Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPÚBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley

N° 034 Acto Legislativo N° _____, con todos y,

cada uno de los requisitos constitucionales y legales,

por: Hs Fabian Diaz Plata

TELÉFONOS: 3823000 - 3824000 EXT 3582

CELULARES: 313 3113410 - 313 3774142

BOGOTÁ - EDIFICIO NUEVO DEL CONGRESO CRA 7 NIT. 8-68 UPT. 530 B - 6818

SECRETARIO GENERAL

 [FABIANDIAZ.PLATA](#)

 [FABIANDIAZCOMUNIDAD](#)

 [FABIANDIAZPLATA](#)

 FABIANDIAZ.LEGISLATIVO@GMAIL.COM



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N.º ____ DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en espacio público"

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El 23 de julio de 2019 en mi calidad de Representante a la Cámara radiqué el Proyecto de Ley N.º 032 de 2019 C "Por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público", en la Comisión Séptima fui designado ponente junto con los Representantes Omar Restrepo y José Correa, esta ponencia fue aprobada el 02 de diciembre de 2019, su ponencia fue radicada para segundo debate el 26 de mayo de 2020, pero el 02 de septiembre de 2020 fue archivado en la Plenaria de la Cámara de Representantes conforme al artículo 157 de la Ley 5ª de 1992.

El 03 de agosto de 2021 en mi calidad de Representante a la Cámara radiqué el Proyecto de Ley N.º 168 de 2021 C "Por medio del cual se dictan disposiciones en materia de instalación obligatoria de bebederos en espacio público", en la Comisión Séptima fui designado ponente junto con el Representante Juan Reinales, esta ponencia fue aprobada el 27 de abril de 2022, el 12 de mayo de 2022 radicamos ponencia para segundo debate, debido al cambio de legislatura fueron designadas como ponentes las Representantes Betsy Pérez y Martha Alfonso, quienes radicaron ponencia positiva para segundo debate el 19 de septiembre de 2022, pero fue archivada el 21 de junio de 2023 por tránsito de legislatura de conformidad al artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Debido a la importancia de esta iniciativa legislativa se vuelve a radicar conservando el espíritu de los proyectos mencionados, pero con las modificaciones que hicieron los ponentes y el autor para mejorar la redacción y el alcance del proyecto con el fin de que pueda surtir su trámite legislativo.

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

El derecho fundamental al agua se vincula con una serie de requerimientos materiales mínimos para la existencia digna de una persona, a esto lo ha denominado la Corte Constitucional mínimo vital. Bajo esta idea se han estimado las proporciones máximas de restricción de la dimensión prestacional de algunos derechos, dicho de otra manera, el tope de las limitaciones que puede imponerse a una persona sobre el acceso a determinado bien indispensable para la vida digna, en el caso del agua ha estimado la Corte que bajo cualquier circunstancia se debe garantizar por lo menos 50 litros de agua por persona al día.¹

Las obligaciones a cargo del Estado en materia de servicios públicos surgen del artículo 365 de la Constitución Política cuando señala que son inherentes a la finalidad social del Estado y debe éste asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. Igualmente, por mandato del artículo 366 de la Carta Política, el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades del Estado siendo objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas, entre otras, las de saneamiento y agua potable.

*"La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el derecho fundamental al agua se encuentra ligado al principio de dignidad humana, pues éste constituye un elemento para tener unas condiciones materiales de existencia adecuadas (vivir bien). Ha dicho también la Corporación que el suministro permanente e ininterrumpido de agua es el medio para hacer efectiva esa garantía constitucional."*²

*"La Corte ha considerado que la administración municipal es responsable de garantizar el abastecimiento continuo y permanente del servicio de agua, si la prestación del mismo es directa, pero también en aquellas ocasiones en las cuales se contrata a un tercero para encargarse del suministro, o cuando por circunstancias geográficas las comunidades constituyen acueductos comunitarios o veredales destinados específicamente a la satisfacción de un grupo de personas que no tienen acceso a los acueductos instalados para abastecer un municipio."*³

Por su parte la Ley 124 de 1994 estableció el régimen de los servicios públicos domiciliarios.

El artículo 76 de la Ley 715 de 2001, estableció dentro de las competencias de los municipios "directa o indirectamente, con recursos propios, del Sistema General de

¹ Sentencia T-740/11

² Sentencia T-103/16

³ Ibid.

Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias (...) 76.1. Servicios Públicos. Realizar directamente o a través de terceros en materia de servicios públicos además de las competencias establecidas en otras normas vigentes la construcción, ampliación rehabilitación y mejoramiento de la infraestructura de servicios públicos".

RECONOCIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL AGUA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

- Resolución AG/ 10967 de la Asamblea General de Naciones Unidas adoptada, el 28 de julio de 2010, instó a los Estados y organizaciones internacionales para que proporcionaran los recursos financieros necesarios, mejoraran las capacidades y la transferencia de tecnología, especialmente en los países en desarrollo, e intensificaran los esfuerzos para proporcionar agua limpia y pura, potable, accesible y asequible y saneamiento para todos.
- Observación general N.º 15: El derecho al agua Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)
- Objetivo 6 Agua Limpia y saneamiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS.

RECONOCIMIENTO EN ALGUNOS ESTADOS DE LA REGIÓN

- **BOLIVIA:** Constitución Política del Estado. Artículo 16. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. Artículo 20. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme a ley.
- **ECUADOR:** Constitución de la República del Ecuador. Art 12. El derecho humano al agua es fundamental e irrenunciable. El agua constituye patrimonio nacional estratégico de uso público, inalienable, imprescriptible, inembargable y esencial para la vida.

ACCESO AL AGUA POTABLE EN COLOMBIA

El 21 de marzo de 2023 UNICEF Colombia publicó en su página web el artículo "6 cifras para entender el acceso a agua y saneamiento en Colombia"⁴, el cual se transcribe a continuación:

1. Se calcula que aproximadamente **6,6 de cada 100.000 niños y niñas** fallecieron por causas relacionadas a la enfermedad diarreica aguda en 2019 según datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Esta enfermedad se podría prevenir con el consumo de agua tratada y el acceso a puntos de lavado de manos.
2. De igual manera, **13,3 de cada 100.000 niños y niñas** fallecieron por infección respiratoria aguda el mismo año (DANE). Dicha enfermedad también se asocia al consumo de agua sin tratar y la falta de prácticas clave de higiene.
3. En La Guajira, las personas que recogen agua en los hogares, principalmente **niñas, adolescentes y mujeres**, pueden tardar **hasta 5 horas de su día** en este proceso, de acuerdo con cifras del Banco Mundial. Esto incluye ir y volver a los lugares donde la consiguen, lo que implica que muchas niñas y adolescentes, en especial, corren el riesgo de dejar de abandonar el estudio.
4. Aproximadamente **1.4 millones en Colombia de personas** defecan a campo abierto; no cuentan con baños, letrinas ni otra opción. Directamente, estas personas tampoco cuentan con puntos de lavado de manos para mantener prácticas clave de higiene. Dicha situación se da principalmente en zonas rurales, rurales dispersas y asentamientos humanos, de acuerdo con el Programa Conjunto de Monitoreo.
5. **1 de cada 5 infecciones respiratorias** se pueden prevenir gracias al lavado de manos y **1 de cada 3 enfermedades gastrointestinales** se pueden prevenir gracias al lavado de manos, pues en 1 centímetro cuadrado de nuestras manos pueden vivir hasta 1.500 bacterias, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud. Sin embargo, de acuerdo con el índice Welbin 2022, en Colombia **solo 5 de 10 escuelas rurales** cuentan con puntos de lavado de manos funcionales para sus estudiantes.

El 24 de marzo de este año el Diario la República compartió en su página web una nota de prensa donde indicó que la Ministra de Vivienda, Ciudad y Territorio, Catalina Velasco en el marco de su participación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Agua 2023 afirmó que en Colombia 3,2 millones de personas no

⁴ Disponible en: <https://www.unicef.org/colombia/historias/6-cifras-para-entender-el-acceso-agua-y-saneamiento-en-colombia>

tienen acceso al servicio de agua potable, problemática que se acentúa en el sector rural.⁵

Según información del DNP⁶, con el fin de lograr el acceso universal al agua potable, el Gobierno Nacional fijó como meta que 47 millones de personas en el país tengan acceso a soluciones adecuadas de agua potable, tres millones más de lo registrado en 2018.

Para lo cual a través del documento CONPES 3918, el Gobierno Nacional definió 16 metas que trazarán el camino para cumplir la Agenda 2030. Por lo anterior sostienen que para 2030, el 100% de los colombianos tendrán acceso a agua potable. Además, plantearon que de aquí a 2030 frente al agua potable segura y asequible pretenden lograr el acceso universal y equitativo del agua potable a un precio asequible para todos.

Conforme a la información expuesta en los acápite anteriores cobra relevancia el estudio y la discusión de este Proyecto de Ley que redundará en beneficios para la población en general y especialmente a los habitantes de calle y migrantes, en pro de garantizar su derecho al mínimo vital de agua.

Colombia está en deuda de una legislación en la cual se consagre el uso de bebederos de agua potable como mecanismo que sirva para garantizar el derecho al mínimo vital de agua, por eso el Gobierno Nacional y las entidades territoriales en el marco de su competencia deberán implementar lo que se propone en el articulado de este Proyecto de Ley.

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, este Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

IMPACTO FISCAL

⁵ Disponible en: <https://www.larepublica.co/economia/en-el-colombia-3-2-millones-de-personas-no-tienen-acceso-al-servicio-de-agua-potable-3576736>

⁶ Disponible en: <https://ods.dnp.gov.co/es/objetivos/agua-limpia-y-saneamiento>

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso.⁷

Cordialmente,

FABIAN DÍAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 34 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata

⁷ Sentencia C-315/08

SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 25 del mes Julio del año 2023

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 34 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: H.S. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.034/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE DISPONE LA INSTALACIÓN OBLIGATORIA DE BEBEDEROS DE AGUA POTABLE EN EL ESPACIO PÚBLICO**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEPTIMA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEPTIMA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 38 DE 2023 SENADO

por medio de la cual se declara al río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° ___ DE 2023 SENADO

“Por medio de la cual se declara al río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia,
DECRETA

Artículo 1° Objeto. La presente ley reconoce al Río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado colombiano y la comunidad.

Artículo 2° Representantes legales. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande la Magdalena - Cormagdalena, en conjunto con las comunidades étnicas, pesqueras y campesinas que habitan su zona de influencia, elegirán dos (2) representantes legales que ejercerán la tutela, cuidado y garantía de sus derechos.

Parágrafo 1. Los representantes a que hace referencia el presente artículo serán elegidos dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley, por un periodo de cuatro (4) años.

Parágrafo 2. El Representante legal del Gobierno Nacional será designado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Parágrafo 3. El Representante legal de las comunidades étnicas, pesqueras y campesinas que habitan la zona de influencia del Río Magdalena será elegido según reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional dentro de los tres (3) meses siguientes a la expedición de esta Ley.

Artículo 3° Comisión de Guardianes del Río Magdalena. Una vez elegidos los representantes legales del Río Magdalena éstos conformarán una Comisión de Guardianes del Río Magdalena dentro de los dos meses siguientes a su designación, la cual presidirán, y a su vez, elegirán un equipo asesor que podrá estar conformado y recibir acompañamiento de todas las entidades públicas y privadas, universidades (nacionales y regionales), centros académicos y de investigación en recursos naturales y organizaciones ambientales (nacionales e internacionales), comunitarias y de la sociedad civil que deseen vincularse al proyecto de protección del Río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura que se determine.

Será obligatoria en la integración de esta Comisión, la participación y cooperación de la Corporación Autónoma Regional del Río Grande la Magdalena (Cormagdalena) como entidad encargada de la recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables, conforme al artículo 331 de la Constitución Política y la Ley 161 de 1994.

Los procesos de escogencia e integración de la Comisión, así como su funcionamiento, será determinado internamente de acuerdo con los reglamentos de buen gobierno que sean expedidos para ello. Lo anterior, no obsta para que antes de los cuatro años, los representantes, como la misma Comisión pueda cambiar sus integrantes de forma anticipada de acuerdo con sus reglamentos de funcionamiento.

Artículo 4° Plan de Protección. La Comisión de Guardianes del Río Magdalena, conformada por los representantes legales y el equipo asesor designado, elaborarán un Plan de Protección del Río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura que permita, entre otras cosas, su descontaminación, así como la de los territorios ribereños; recuperar sus ecosistemas y evitar daños adicionales al ambiente en la región, garantizando su goce pacífico y equilibrado con el medio ambiente.

El Plan de Protección se elaborará en un término máximo de veinticuatro (24) meses, luego de la conformación de la Comisión de Guardianes del Río Magdalena, y contará con la participación de las comunidades étnicas, pesqueras y campesinas que habitan en la zona de influencia del Río Magdalena, teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en el Convenio Internacional número 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La elaboración y ejecución del Plan de Protección será financiado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, los departamentos del área de influencia del Río Magdalena y la Corporación Autónoma Regional del Río Grande la Magdalena - Cormagdalena

El Plan de Protección será aprobado por la Corporación Autónoma Regional del Río Grande la Magdalena - Cormagdalena, el cual deberá contar con indicadores claros que permitan medir su eficacia y tendrá una vigencia de diez (10) años.

Artículo 5° Acompañamiento y seguimiento. La Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República conforme a sus competencias legales y constitucionales ejercerán el acompañamiento y seguimiento al cumplimiento de esta ley, para lo cual rendirán informes anuales al Congreso de la República.

Artículo 6°. Mecanismos de funcionamiento y toma de decisiones. La Comisión de los Guardianes del Río Magdalena, presidida por los representantes legales del mismo, establecerá su propio reglamento para su funcionamiento y la toma de decisiones de forma democrática y participativa con el fin de proteger al Río Magdalena y tutelar sus derechos de acuerdo al Plan de Protección. Rendirán un informe semestral a la comunidad en general sobre las actividades y labores realizadas, así como de los mecanismos de corrección y actualización necesarios para implementar el Plan de Protección.

Artículo 7° Asignaciones presupuestales. Autorícese al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, o quien haga sus veces, a los departamentos del área de influencia del Río Magdalena y a la Corporación Autónoma Regional del Río Grande la Magdalena - Cormagdalena, para que en sus presupuestos realicen las apropiaciones correspondientes para dar cumplimiento a esta ley.

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

SENADO DE LA REPÚBLICA
 Atentamente
 Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
 El día 25 del mes Julio del año
FABIAN DIAZ PLATA
 Senador de la República
 se radica en este despacho el proyecto de ley
 N°. 038 Acto Legislativo N°. _____, con todos y
 cada uno de los requisitos constitucionales y legales
 por: H.S. Fabian Diaz Plata

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2023 SENADO

"Por medio de la cual se declara al río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones."

OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley reconoce al Río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado colombiano y la comunidad.

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

"...El río Magdalena está muerto, con sus aguas envenenadas y sus animales exterminados. Los trabajos de recuperación de que ha empezado a hablar el Gobierno desde que un grupo de periodistas concentrados pusieron de moda el problema, es una farsa de distracción. La rehabilitación del Magdalena sólo será posible con el esfuerzo continuado e intenso de por lo menos cuatro generaciones conscientes: un siglo entero..."

Gabriel García Márquez, El río de la vida, 24/03/1981, El País/ España

"El río Magdalena no es solo la principal arteria del país; es la razón por la que Colombia existe como nación"

Wade Davis- Magdalena/ Historias de Colombia

Nombre. "Los primitivos pobladores lo conocían como Huanca-hayo y Huacayo, o "río de las tumbas"; Yuma, cuyo significado puede ser "procedente del país amigo", o "río amigo", o río del país amigo y de las montañas", así era nombrado en su parte media, donde también le decían Arli o sea, "Río del Pez" y, finalmente, Caripuya o Caripuaña, que quiere decir "el río grande". También se le asigna la denominación de Karakali, probablemente una de las formas de la palabra karib, según Paul Rivet, y que era asimilada a una nariguera ornamental. Fue el 1° de abril de 1501 cuando el conquistador Rodrigo de Bastidas (aunque también se atribuye el descubrimiento a Juan de la Cosa y a Pedro de Heredia) lo conoce y le da el nombre de Río Grande de la Magdalena en honor a Santa María Magdalena. Además, se le aplican cognomentos como "Río de la patria" o "El río de la historia"."¹

El Río Magdalena tiene una longitud aproximada de 1550 km, desde su nacimiento en el Macizo Colombiano (Páramo de las papas a 3685 msnm) hasta su desembocadura en el mar caribe (Bocas de Ceniza). Es la principal arteria fluvial del país para el desarrollo económico y para el transporte de carga y pasajeros.

125 municipios conforman la ribera del río Magdalena, que a su vez concentran 6'381.243 habitantes, lo que equivale a un 13% de la población nacional.²

La cuenca del río se divide en tres subregiones: Alto Magdalena, Magdalena Medio y Bajo Magdalena.

Alto Magdalena. Abarca desde el nacimiento del río en la laguna del Magdalena (Cauca) ubicado en el páramo de las papas hasta el municipio de Honda (Tolima). La longitud total del río en esta subregión es de 565 km y en su inicio se caracteriza por ser muy pendiente y turbulento. Esta primera división la conforman 47 municipios de los departamentos de Cauca, Huila, Tolima y Cundinamarca; sus principales puertos se encuentran ubicados en Neiva, Girardot y Honda.

Magdalena Medio. Comienza en el municipio de Honda y avanza 1.100 km hasta El Banco (Magdalena), en la desembocadura del río Cesar, en donde alcanza una altitud media de 33 msnm. Esta subregión se encuentra integrada por 23 municipios de los departamentos de Antioquia, Bolívar, Boyacá, Caldas, Cesar, Cundinamarca y Santander. En este trayecto se destacan los puertos de Puerto Salgar, La Dorada, Puerto Nare, Puerto Berrío, Barrancabermeja, Puerto Wilches, Gamarra y El Banco.

Bajo Magdalena. Esta subregión tiene una longitud de aproximadamente 428 km, que van desde El Banco hasta la desembocadura del río en Bocas de Ceniza y en

¹ Tomado de: <https://www.banrepublica.org/biblioteca-virtual/credencial-historia/numero-282/el-rio-magdalena-escenario-primordial-de-la-patria>

² Tomado de Revista del Banco de la República N° 1081, Geografía económica de los municipios ribereños del Magdalena. Disponible en: <https://core.ac.uk/download/pdf/326750839.pdf>

la bahía de Cartagena, a través del canal del Dique. Se caracteriza por recorrer las llanuras de la región Caribe, en donde es común encontrar bajas pendientes y poca altitud. En esta parte de la cuenca se localizan 55 municipios de los departamentos de Bolívar, Magdalena y Atlántico. El Banco, Mompo, Magangué, Calamar y Barranquilla son los puertos más importantes de esta subregión.³

Afluentes. El principal afluente del Magdalena es el río Cauca, que también nace en el macizo colombiano. Otros afluentes de consideración son los ríos Saldaña, Sumapaz, Bogotá, Negro, Sogamoso, Lebrija y San Jorge.

³ Ibid.

RELACION DE MUNICIPIOS RIBEREÑOS POR SECTOR GEOGRÁFICO				
SECTOR GEOGRÁFICO	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS	No. MUNICIPIOS	TOTAL MUNICIPIOS
ALTO MAGDALENA	CAUCA	SAN SEBASTIÁN	1	47
	HUILA	SAN AGUSTÍN, ISNOS, PITALITO, SALADOBLANCO, TIMANÁ, OPORAPA, EJAS, ALTAMIRA, TARQUI, PITAL, GARZÓN, AGRADO, GIGANTE, PAICOL, TESALIA, HOBO, YAGUARÁ, CAMPOLEGRE, RIVERA, PALERMO, NEIVA, TELLO, AÍPE, VILLAVIEJA	24	
		TOLIMA	NATAGAIMA, PRADO, COYAIMA, PURIFICACIÓN, GUAMO, SUÁREZ, ESPINAL, FLANDES, COELLO, PIEDRAS, VENADILLO, AMBALEMA, ARMERO (GUAYABÁ), HONDA	
	CUNDINAMARCA	RICAUARTE, GIRARDOT, NARIÑO, GUATAQUÍ, BELTRAN, SAN JUAN DE RÍO SECO, CHANGUANÍ, GUAUQUAS	8	
MEDIO MAGDALENA	CALDAS	VICTORIA, DORADA	2	23
	CUNDINAMARCA	PUERTO SALGAR	1	
	ANTIOQUIA	SONSON, PUERTO TRILINFO, PUERTO NARE, PUERTO BERRIO, YONDÓ	5	
	BOYACÁ	PUERTO BOYACÁ	1	
	SANTANDER	BOLÍVAR, CHITARRA, PUERTO PARRA, BARRANCABERMEJA, PUERTO WILCHES	5	
	BOLÍVAR	CANTAGALLO, SAN PABLO, SIMITÍ, MORALES, ARENAL, RÍO VIEJO	6	
	CESAR	AGUACHICA, GAMARRA, LA GLORIA	3	
BAJO MAGDALENA	CESAR	TAMALAMEQUE	1	59
	BOLÍVAR	REGIDOR, EL PEÑÓN, SAN MARTÍN DE LOBA, HATILLO DE LOBA, BARRANCO DE LOBA, ALTOS DEL ROSARIO, PINILLOS, ACHÍ, MARGARITA, SAN FERNANDO, MOMPOS, TALAIGUA NUEVO, CICUJO, MAGANGUÉ, CORDOBA, ZAMBRANO, SAN JUAN NEPOMUCENO, EL GUAMO, CALAMAR, SAN CRISTOBAL, SOPLAVIENTO, SAN ESTANISLAO, MAHATES, ARJONA, TURBANA, MARÍA LA BAJA, CARTAGENA	27	
	SUCRE	GUARANDA, MAJAGUAL, SUCRE, SAN ONOFRE	4	
	MAGDALENA	EL BANCO, GUAMAL, SAN SEBASTIAN DE BUENA VISTA, SAN ZENÓN, SANTA ANA, SANTA BÁRBARA DE PINTO, PLATO, TENERIFE, ZAPAYÁN, PEDRAZA, CERRO DE SAN ANTONIO, EL PIÑÓN, SALAMINA, REMOLINO, SITIO NUEVO	15	
	ATLÁNTICO	REFELÓN, MANATÍ, SANTA LUCÍA, SUAN, CAMPO DE LA CRUZ, PONEDERA, PALMAR DE VARELA, SANTO TOMÁS, SABANAGRANDE, MALAMBO, SOLEDAD, BARRANQUILLA	12	
Total Municipios			129	

Fuente: Cormagdalena

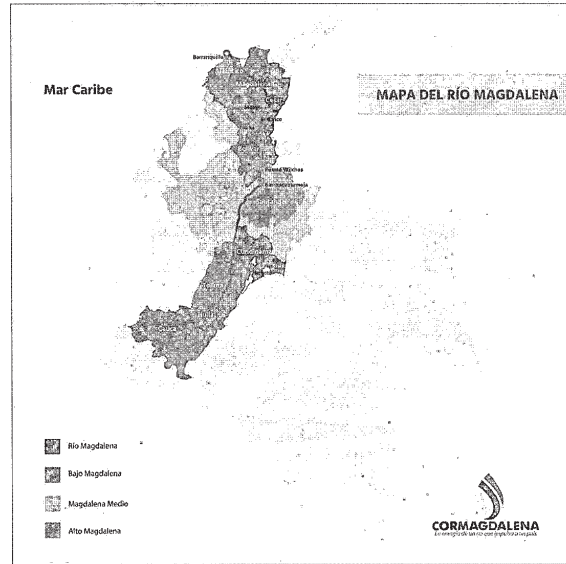
Adicionalmente, mediante la Ley 2065 del 14 de diciembre 2020, se incluyó al municipio de

Puerto Colombia, Atlántico como municipio no ribereño en la jurisdicción de Cormagdalena.

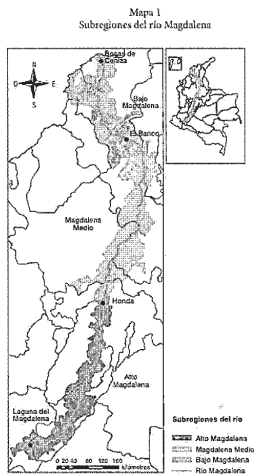
De tal manera que la jurisdicción de Cormagdalena comprende 130 municipios, de los cuales no son ribereños: Puerto Colombia-Atlántico, Victoria- Caldas, Majagual, Guaranda y

Sucre- Sucre, Achi- Bolívar.

Mapas

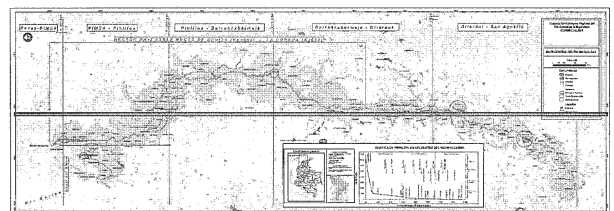


Fuente: Cormagdalena



Fuente: Cormagdalena, elaboración de los autores.

Fuente: Revista del Banco de la República N° 1081, Geografía económica de los municipios ribereños del Magdalena



Fuente: Cormagdalena(Recibido vía derecho de petición el 8 de mayo de 2023)

Biodiversidad del Río Magdalena. Según el libro Peces de la cuenca del río Magdalena⁴, publicado en el 2020 por el Instituto Humboldt, la cuenca del Magdalena alberga 233 especies de peces que corresponden al 14,5% de la diversidad de peces de agua dulce en Colombia. De estos el 68% de las especies son endémicas y el Magdalena medio es la región que reúne la mayor riqueza y número de especies endémicas.

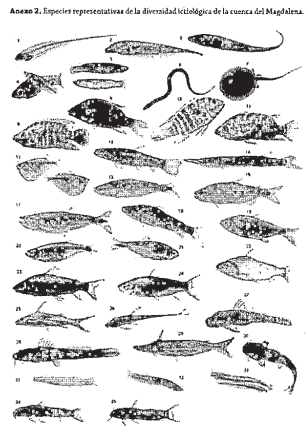
Esta región no es solo diversa en ictiofauna, pues existen más de 150 especies de mamíferos, más de 630 especies de aves, más de 120 especies de reptiles, más de 50 especies de anfibios y más de 4000 especies de plantas vasculares.

Entre las especies amenazadas se encuentran: la danta (*Tapirus terrestris columbianus*), el pecarí de labios blancos (*Tayassu pecari*), el tigre o jaguar (*Panthera onca centralis*), el manatí (*Trichechus manatus*), el titi gris (*Saguinus lecopus*), la marimonda del Magdalena (*Ateles hybridus*), el mono maicero o cariblanco (*Cebus versicolor*), el mico de noche o marteja (*Aotus griseimembra*), el paujil de pico azul (*Crax alberti*), el chavarrí (*Chauna chavaria*), el águila arpía (*Harpia harpyja*), lora militar (*Ara militaris*), la tortuga de río del Magdalena (*Podocnemis lewyana*), la tortuga morrocoy (*Chelonoïdis carbonaria*), la salamandra del Magdalena Medio (*Bolitoglossa lozanoi*), el pez pataló (*Ichthyoelephas longirostris*), el bocachico (*Prochilodus magdalenae*), la picuda (*Salminus affinis*) y bagre rayado (*Pseudoplatystoma magdaleniatum*).

⁴ Disponible en: https://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/19466/1/jim%3a9nezLuz_2020_%20PecesRioMagdalena.pdf

Las especies amenazadas de árboles maderables son: carreto colorado (*Aspidosperma polyneuron*), sapán (*Clathrotropis brunnea*), comino (*Aniba perutilis*), yumbé (*Caryodaphnopsis cogolloi*), abarco (*Cariniana pyriformis*), caoba (*Swietenia macrophylla*), cedro (*Cedrela odorata*), entre otras.⁵

Anexo 2. Continuación.
Especie endémica (*). Especie con algún grado de amenaza (†). Gymnotiformes: (1) *Figuroanaia* sp., (2) *Aliphanax* sp., (3) *Stenopoma* sp., (4) *Stenopoma* sp., (5) *Stenopoma* sp., (6) *Stenopoma* sp., (7) *Pitana*, (8) *Stenopoma* sp., (9) *Stenopoma* sp., (10) *Stenopoma* sp., (11) *Stenopoma* sp., (12) *Stenopoma* sp., (13) *Stenopoma* sp., (14) *Stenopoma* sp., (15) *Stenopoma* sp., (16) *Stenopoma* sp., (17) *Stenopoma* sp., (18) *Stenopoma* sp., (19) *Stenopoma* sp., (20) *Stenopoma* sp., (21) *Stenopoma* sp., (22) *Stenopoma* sp., (23) *Stenopoma* sp., (24) *Stenopoma* sp., (25) *Stenopoma* sp., (26) *Stenopoma* sp., (27) *Stenopoma* sp., (28) *Stenopoma* sp., (29) *Stenopoma* sp., (30) *Stenopoma* sp., (31) *Stenopoma* sp., (32) *Stenopoma* sp., (33) *Stenopoma* sp., (34) *Stenopoma* sp., (35) *Stenopoma* sp., (36) *Stenopoma* sp., (37) *Stenopoma* sp., (38) *Stenopoma* sp., (39) *Stenopoma* sp., (40) *Stenopoma* sp., (41) *Stenopoma* sp., (42) *Stenopoma* sp., (43) *Stenopoma* sp., (44) *Stenopoma* sp., (45) *Stenopoma* sp., (46) *Stenopoma* sp., (47) *Stenopoma* sp., (48) *Stenopoma* sp., (49) *Stenopoma* sp., (50) *Stenopoma* sp., (51) *Stenopoma* sp., (52) *Stenopoma* sp., (53) *Stenopoma* sp., (54) *Stenopoma* sp., (55) *Stenopoma* sp., (56) *Stenopoma* sp., (57) *Stenopoma* sp., (58) *Stenopoma* sp., (59) *Stenopoma* sp., (60) *Stenopoma* sp., (61) *Stenopoma* sp., (62) *Stenopoma* sp., (63) *Stenopoma* sp., (64) *Stenopoma* sp., (65) *Stenopoma* sp., (66) *Stenopoma* sp., (67) *Stenopoma* sp., (68) *Stenopoma* sp., (69) *Stenopoma* sp., (70) *Stenopoma* sp., (71) *Stenopoma* sp., (72) *Stenopoma* sp., (73) *Stenopoma* sp., (74) *Stenopoma* sp., (75) *Stenopoma* sp., (76) *Stenopoma* sp., (77) *Stenopoma* sp., (78) *Stenopoma* sp., (79) *Stenopoma* sp., (80) *Stenopoma* sp., (81) *Stenopoma* sp., (82) *Stenopoma* sp., (83) *Stenopoma* sp., (84) *Stenopoma* sp., (85) *Stenopoma* sp., (86) *Stenopoma* sp., (87) *Stenopoma* sp., (88) *Stenopoma* sp., (89) *Stenopoma* sp., (90) *Stenopoma* sp., (91) *Stenopoma* sp., (92) *Stenopoma* sp., (93) *Stenopoma* sp., (94) *Stenopoma* sp., (95) *Stenopoma* sp., (96) *Stenopoma* sp., (97) *Stenopoma* sp., (98) *Stenopoma* sp., (99) *Stenopoma* sp., (100) *Stenopoma* sp.



Fuente: Peces de la cuenca del río Magdalena, Instituto Humboldt, 2020.

Deterioro Ambiental

⁵ Tomado de: <https://colombia.wcs.org/es-es/paisajes/andes/magdalena.aspx>

Como principales causas del deterioro ambiental de su cuenca se tiene la contaminación del agua debida principalmente a vertimientos domésticos, agrícolas e industriales (aguas residuales, pesticidas e hidrocarburos), alteración y obstrucción natural y antrópica del flujo hidráulico entre caños y espejos de agua, desprotección de rondas hídricas, pérdida y fragmentación de ecosistemas de importancia y de la biodiversidad asociada, expansión y demanda de tierras para la agricultura y ganadería, sobreexplotación y uso irracional de sus recursos naturales renovables y el desconocimiento de buenas prácticas ambientales en algunos de sus pobladores.⁶

Contaminación por Metales Pesados

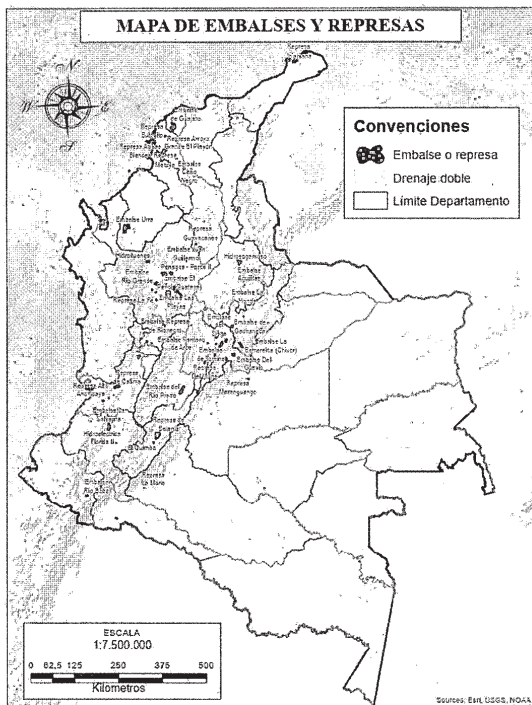
"El Gobierno Nacional ha identificado que el uso de mercurio generalizado y no regulado asociado a las diferentes actividades productivas, especialmente la minería aurífera de pequeña escala genera impactos ambientales de los medios receptores físicos y biológicos;

el aire, el agua y el suelo; que ponen en riesgo los servicios ecosistémicos y la salud de las personas directa o indirectamente; involucra a las instituciones del sector minero, ambiental y de salud."⁷

Embalses Río Magdalena

⁶ Tomado del Documento Conpes 3758 Plan para restablecer la navegabilidad del Río Magdalena.

⁷ Tomado de Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2019-2020-Contraloría General de la República



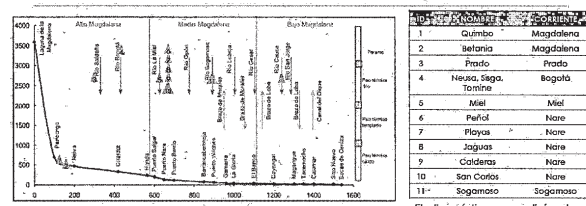
Fuente: Cormagdalena/ Distribución de caudales Río Magdalena en periodos de estiaje

Región	Planta	Embalse
Antioquia	Miel	Amani
Antioquia	Guatran	Miraflores
Antioquia	Playas	Playas
Antioquia	Porce II	Porce II
Antioquia	Porce III	Porce III
Antioquia	San Carlos	Punchiná
Antioquia	La Tazajera	Riogrande2
Antioquia	Jaguas	San Lorenzo
Antioquia	Guatran	Troneras
Caribe	Ura	Ura I
Centro	Pagua	Agragada Bogotá
Centro	Betania	Betania
Centro	El Quimbo	El Quimbo
Centro	Pagua	Muna
Centro	Prado	Prado
Centro	Sogamoso	Topocora
Oriente	Pagua	Chusa
Oriente	Chivar	Esmeralda
Oriente	Guavio	Guavio
Valle	Albán	Alloanchicaya
Valle	Calma	Calma I
Valle	Salvajina	Salvajina

Pescadero Itvango
Antioquia, municipios de Briceño, Itvango y Toledo.
Porvenir II
Antioquia, municipios de San Carlos, San Luis y Puerto Nare.
Fuente: XM, 2020
<https://www.xm.com.co/Paisajes/andes/magdalena/Embalses.aspx>

Fuente: Ibid

Embalses modificadores de niveles de agua en el Río Magdalena



Fuente: Adaptado de CORMAGDALENA-DEAM, 2001, y datos de perfil longitudinal suministrados por CORMAGDALENA.

Fuente: Ibid

El diagnóstico se realizó sobre los centros de El Quimbo, Betania, Prado, Miel y San Carlos.

Estos embalses interrumpen y modifican el cauce del Río Magdalena, lo que causa conflictos ambientales y sociales con las comunidades ribereñas, especialmente los

pescadores artesanales, quienes obtienen su sustento y el de sus familias a través de este oficio. Aunado a lo anterior, varias familias campesinas se han visto afectadas por la inundación de sus tierras producto de la construcción de estas represas

Las comunidades son las más afectadas por los impactos medioambientales generados en la zona de influencia del Río Magdalena; históricamente no se han tenido en cuenta a la hora de intervenir esta arteria fluvial. Debido a esto han conformado movimientos cívicos para defender sus derechos y los de las generaciones futuras.

Río Magdalena como sujeto de derechos

El 24 de octubre de 2019 el Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva, Huila en una sentencia de tutela histórica resolvió tutelar en favor de las generaciones futuras, los derechos fundamentales al agua, salud, vida digna y al medio ambiente sano, reconociendo que las generaciones futuras son sujetos de derecho de especial protección. Así las cosas, en este fallo reconoció al Río Magdalena, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración a cargo del Estado, Enel-Emgesa y la comunidad.

Este tribunal les ordenó a todas las autoridades encargadas tomar las medidas necesarias para preservar esta importante fuente hídrica; quienes en tres meses deberían diseñar y conformar una comisión de Guardianes del Río Magdalena, quienes velarán por la protección del río.⁸

Río Magdalena como víctima del Conflicto armado

En abril de 2021 la Sala de Justicia y Paz del Tribunal Superior de Bogotá determinó declarar como víctima del accionar criminal de los paramilitares al mando de Ramón Isaza al Río Magdalena, debido al grave daño ambiental y cultural ocasionado por sus actividades delincuenciales.

Esta afectación se evidenció con prácticas de las autodefensas tales como desaparecer cuerpos de miles de víctimas arrojándolas al río. Al respecto la magistrada ponente afirmó: "Se evidencia que los derechos del Río Magdalena

⁸ Disponible en: <http://files.harmonywithnatureun.org/uploads/upload869.pdf>

fueron vulnerados por los actores del conflicto armado colombiano, de tal manera que será declarada por la sala como víctima y tendrá derecho a la reparación".⁹

Aunado a lo anterior la Comisión de la Verdad junto con organizaciones de la sociedad civil documentaron una serie de relatos sobre la violencia que se ejerció en esta región. Producto de este trabajo se publicó una radionovela titulada ¡Si el río hablara! Un viaje por la verdad para sanar las heridas.¹⁰

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

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

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y de su comunidad.

⁹ Tomado de: <https://www.lafm.com.co/judicial/el-rio-magdalena-fue-declarado-victima-en-caso-contra-exiefe-paramilitar>

¹⁰ Disponible en: <https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/si-el-rio-hablara-radionovela-viaje-verdad-sanar-heridas>

El porte y el consumo de sustancias estupefacientes o sicotrópicas está prohibido, salvo prescripción médica. Con fines preventivos y rehabilitadores la ley establecerá medidas y tratamientos administrativos de orden pedagógico, profiláctico o terapéutico para las personas que consuman dichas sustancias. El sometimiento a esas medidas y tratamientos requiere el consentimiento informado del adicto.

Así mismo el Estado dedicará especial atención al enfermo dependiente o adicto y a su familia para fortalecerla en valores y principios que contribuyan a prevenir comportamientos que afecten el cuidado integral de la salud de las personas y, por consiguiente, de la comunidad, y desarrollará en forma permanente campañas de prevención contra el consumo de drogas o sustancias estupefacientes y en favor de la recuperación de los adictos.

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

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

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

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

Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas.

ARTÍCULO 331. Créase la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena encargada de la recuperación de la navegación, de la actividad portuaria, la adecuación y la conservación de tierras, la generación y distribución de energía y el aprovechamiento y preservación del ambiente, los recursos ictiológicos y demás recursos naturales renovables.

La ley determinará su organización y fuentes de financiación, y definirá en favor de los municipios ribereños un tratamiento especial en la asignación de regalías y en la participación que les corresponda en los ingresos corrientes de la Nación.

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

Ley 99 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.

Ley 161 de 1994. Por la cual se organiza la Corporación Autónoma Regional del Río Grande de la Magdalena, se determinan sus fuentes de financiación y se dictan otras disposiciones.

Ley 1242 de 2008. Por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones.

Ley 1252 de 2008. Por la cual se dictan normas prohibitivas en materia ambiental, referentes a los residuos y desechos peligrosos y se dictan otras disposiciones.

Ley 1333 de 2009. Por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones.

JURISPRUDENCIA RÍOS SUJETOS DE DERECHOS

<p>Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva Rad. 41001-3109-001-2021-000039-00 Sentencia de Tutela de Primera Instancia No. 37 20/05/2021</p>	<p><u>Reconoce al Río Fortalecillas como una entidad sujeto de derechos</u></p>
<p>Tribunal Administrativo del Quindío, Armenia. Sala Cuarta de Decisión M.P. Rigoberto Reyes Gómez Radicado 63001-2333-000-2019-00024-00 030-002-2019 05/12/2019</p>	<p><u>Declara al Río Quindío, desde su nacimiento, su cuenca, afluentes y hasta su desembocadura como sujeto de derechos</u></p>

<p>Juzgado Primero Penal del Circuito con funciones de conocimiento de Neiva Rad. 41001-3109-001-2019-00066-00 Sentencia de Tutela de Primera Instancia N° 071 24/10/2019</p>	<p><u>Reconoce al Río Magdalena, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos</u></p>	<p>Plata-Huila Radicado: 41-396-40-03-001-2019-00114-00 19/03/2019</p>	<p><u>de derechos</u></p>
<p>Juzgado Cuarto de ejecución de penas y medidas de seguridad. Pereira Sentencia de Tutela:036/2019 11/09/2019</p>	<p><u>Reconoce al Río Otún, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos.</u></p>	<p>JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL</p>	
<p>Juzgado Tercero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Cali Acción de Tutela N.U.R.: 2019-00043-00 N.L.: 179299 Sentencia de Tutela Nro.: 31 12/07/2019</p>	<p><u>Reconoce al río Pance, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos</u></p>	<p>T-622 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio <u>Reconoce al río Atrato, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos</u></p>	<p>"La Carta Política de 1991, en sintonía con las principales preocupaciones internacionales en materia de protección del ambiente y la biodiversidad, ha reconocido que el derecho fundamental al medio ambiente sano tiene el carácter de interés superior, y de esta forma, lo ha desarrollado ampliamente a través de un importante catálogo de disposiciones -cerca de 30 en total- que consagran una serie de principios, mandatos y obligaciones enfocados en una doble dimensión dirigida a: (i) proteger de forma integral el medio ambiente y (ii) garantizar un modelo de desarrollo sostenible, sobre los que se ha edificado el concepto de "Constitución Ecológica"</p>
<p>Tribunal Superior de Medellín, Sala Cuarta Civil de Decisión Radicado:05001 31 03 004 2019 00071 01 Sentencia No. 38 17/06/2019</p>	<p><u>Reconoce al río Cauca, su cuenca y afluentes como una entidad sujeto de derechos</u></p>		
<p>Tribunal Administrativo del Tolima M.P. José Andrés Rojas Villa RADICACIÓN NÚMERO: 73001-23-00-000-2011-00611-00 30/05/2019</p>	<p><u>Reconoce a los ríos Coello, Combeima y Cocora, sus cuencas y afluentes como entidades individuales, sujeto de derechos</u></p>		
<p>Juzgado Único Civil Municipal La</p>	<p><u>Reconoce al Río la Plata como sujeto</u></p>		
<p>T-223 de 2018 M.S. Gloria Stella Ortiz Delgado</p>	<p>(i) El agua en cualquiera de sus estados es un recurso natural insustituible para el mantenimiento de la salud y para asegurar la vida del ser humano;</p> <p>(ii) El agua es patrimonio de la Nación, un bien de uso público;</p> <p>(iii) Es un servicio público esencial a cargo del Estado;</p> <p>(iv) Se trata de un elemento básico del ambiente, y por ende su preservación, conservación, uso y manejo están vinculados con el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano;</p> <p>(v) El derecho al agua potable destinada al consumo humano es un derecho fundamental, de naturaleza subjetiva, sobre el cual, se cimientan otros derechos del mismo rango constitucional (v.gr., el derecho a la salud y a la vida en condiciones dignas)</p>	<p>T-080 de 2015 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio</p>	<p>"...la jurisprudencia constitucional ha atendido los saberes ancestrales y las corrientes alternas de pensamiento, llegando a sostener que "la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados"</p>
<p>C-632 de 2011 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo</p>	<p>"...en la actualidad, la naturaleza no se concibe únicamente como el ambiente y entorno de los seres humanos, sino también como un sujeto con derechos propios, que, como tal, deben ser protegidos y garantizados. En este sentido, la compensación ecosistémica comporta un tipo de restitución aplicada exclusivamente a la naturaleza."</p>	<p>C-509 de 2008 M.P. Mauricio González Cuervo</p>	<p>"...el agua forma parte integrante de un ecosistema fundamental para la vida y los derechos conexos con ella, amén de ser un bien común, cuya preservación resulta por tanto indispensable y cuya vulnerabilidad y fragilidad demandan una planificación que comprenda la hoya hidrográfica en su totalidad, en materias como el uso del suelo, del agua y de los mecanismos de gestión apropiados, incluyendo los sistemas que en el desembocan y aquellos donde vierte finalmente sus aguas."</p>

C-449 de 2015 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio

"Solo a partir de una actitud de profundo respeto con la naturaleza y sus integrantes es posible entrar a relacionarse con ellos en términos justos y equitativos, abandonando todo concepto que se limite a lo utilitario o eficientista."

CAUSALES DE IMPEDIMENTO

Conforme al artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, este Proyecto de Ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un Proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir o fusionarse con los intereses de los electores.

IMPACTO FISCAL

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado:

"Las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la

aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso. Ello en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto. El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo.

...Así, pues, el mencionado art. 7º de la Ley 819 de 2003 se erige como una importante herramienta tanto para racionalizar el proceso legislativo como para promover la aplicación y el cumplimiento de las leyes, así como la implementación efectiva de las políticas públicas. Pero ello no significa que pueda interpretarse que este artículo constituye una barrera para que el Congreso ejerza su función legislativa o una carga de trámite que recaiga sobre el legislativo exclusivamente.

...Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento. El Ministerio de Hacienda es quien cuenta con los elementos necesarios para poder efectuar estimativos de los costos fiscales, para establecer de dónde pueden surgir los recursos necesarios para asumir los costos de un proyecto y para determinar la compatibilidad de los proyectos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A él tendrían que acudir los congresistas o las bancadas que quieren presentar un proyecto de ley que implique gastos. De esta manera, el Ministerio decidiría qué peticiones atiende y el orden de prioridad para hacerlo. Con

ello adquiriría el poder de determinar la agenda legislativa, en desmedro de la autonomía del Congreso."¹¹

Atentamente,

[Firma]

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 25 del mes Julio del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 038 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: *Fabian Diaz Plata*
SECRETARIO GENERAL

SENADO DE LA REPUBLICA
Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)
El día 25 del mes Julio del año 2023
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 38 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: *Fabian Diaz Plata*
SECRETARIO GENERAL

¹¹ Sentencia C-315/08

CONTENIDO

Gaceta número 951 - viernes 28 de julio de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ORGÁNICA

Proyecto de Ley Orgánica número 36 de 2023 Senado, por medio de la cual se regula la financiación pública del tribunal nacional de ética optométrica, tribunales seccionales de ética optométrica y el tribunal nacional de ética de terapia respiratoria, tribunales departamentales de ética de terapia respiratoria..... 1

Proyecto de ley orgánica número 37 de 2023 Senado, por medio de la cual se crean lineamientos para la fijación de tarifas, incrementos anuales y distancias mínimas correspondientes a los peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la nación y de las entidades territoriales..... 4

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 33 de 2023 Senado, por medio de la cual se amplía la cobertura de vacunación gratuita contra el Virus del Papiloma Humano (VPH). 13

Proyecto de ley número 34 de 2023 Senado, por medio de la cual se dispone la instalación obligatoria de bebederos de agua potable en el espacio público..... 16

Proyecto de ley número 38 de 2023 Senado, por medio de la cual se declara al río Magdalena, su cuenca, afluentes y desembocadura, como sujeto de derechos y se dictan otras disposiciones..... 19

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 25 de Julio de 2023

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.038/23 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE DECLARA AL RIO MAGDALENA, SU CUENCA, AFLUENTES Y DESEMBOCADURA, COMO SUJETO DE DERECHOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador FABIAN DIAZ PLATA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión QUINTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – JULIO 25 DE 2023

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión QUINTA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

IVÁN LEONIDAS NAME VÁSQUEZ

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO