



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 989

Bogotá, D. C., viernes, 16 de noviembre de 2018

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2018 CÁMARA

*por la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se reforman algunos procedimientos de las licencias, permisos y trámites ambientales y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

#### CAPÍTULO I

#### Objeto de la Ley y funciones adicionales de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley, es modificar algunos procedimientos de las licencias, permisos y trámites ambientales, con el fin de unificar el procedimiento administrativo, el trámite de la licencia ambiental y los diferentes permisos y trámites ambientales; únicamente cuando se trate de Proyectos, Obras o Actividades (POA), que sean promovidos, gestionados, contratados o desarrollados por o ante entidades del orden nacional.

Artículo 2°. *De las funciones de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA);* Adiciónese y modifíquese el artículo 3° del Decreto Ley 3573 de 2011, con los siguientes numerales:

- Otorgar, modificar, negar, revocar y/o suspender las licencias ambientales y sus correspondientes permisos, de manera integral, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA), que sean promovidos, gestionados, contratados o desarrollados por o ante entidades del orden nacional.
- Otorgar, modificar, negar, revocar y/o suspender los permisos y trámites ambientales para los proyectos de infraestructura que

no requieren licencia ambiental, y que de acuerdo con la ley requieran de un Programa de Adaptación de la Guía Ambiental, cuando dichos Proyectos, Obras o Actividades (POA), sean promovidos, gestionados, contratados o desarrollados por o ante entidades del orden nacional.

- Otorgar las sustracciones, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y levantamiento de veda, de manera parcial y únicamente para la zona de intervención, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA), que sean promovidos, gestionados, contratados o desarrollados por o ante entidades del orden nacional, sin perjuicio de las competencias otorgadas, tanto al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por el artículo 5° numeral 18 de la Ley 99 de 1993, como a las Corporaciones Autónomas Regionales previstas en numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, o demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

El numeral 14 quedará así:

- Las demás funciones que le asigne la ley.

Parágrafo: A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, solo tendrán competencias para tramitar y expedir permisos, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA), que sean desarrollados o promovidos ante entidades del orden departamental o municipal.

Artículo 3°. *Estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.* El Gobierno

Nacional podrá definir las modificaciones a la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para el cumplimiento de los fines de esta ley.

**CAPÍTULO II**

**De las licencias ambientales**

Artículo 4°. Adiciónase un párrafo al artículo 51 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

Parágrafo. Las Licencias Ambientales para los Proyectos, Obras o Actividades (POA), que sean promovidos, gestionados, contratados o desarrollados por o ante entidades del orden nacional, serán otorgadas de manera exclusiva por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, de conformidad con lo previsto en la ley y los reglamentos.

Artículo 5°. *De la licencia ambiental y el proceso de consulta previa:* El trámite de licencia ambiental podrá iniciar con la presentación de la certificación de presencia de comunidades étnicas, expedida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, junto con el Estudio de Impacto Ambiental. Igualmente, los procesos de consulta previa podrán desarrollarse de forma paralela con el proceso de evaluación de la licencia ambiental. Terminado el proceso de protocolización de la consulta previa, con o sin acuerdos, se deberá radicar esta información ante la autoridad ambiental, para que sea tenida en cuenta dentro del proceso de evaluación y expedición de la licencia ambiental o para la modificación de la misma, según fuere el caso.

Artículo 6°. *Supresión del DAA.* Suprímase el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), establecido en el artículo 56 de la Ley 99 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios. Sera responsabilidad del solicitante o titular del Proyecto, Obra o Actividad (POA), elaborar el correspondiente estudio de impacto ambiental, dentro del cual deberá demostrar el menor impacto al entorno y los ecosistemas que existan en el área del proyecto.

**CAPÍTULO III**

**Disposiciones transitorias**

Artículo 7°. *Artículo transitorio:* Cuando se trate de proyectos del orden nacional a los que se refiere el artículo 1° de esta ley, dentro de un término no superior a los tres (3) meses, contados a partir de la promulgación de la misma, los interesados en los trámites y permisos ambientales que cursen ante las Corporaciones Autónomas Regionales y/o cualquier otra autoridad ambiental, podrán optar por continuar dicho trámite ante dichas corporaciones o autoridades, o solicitar su remisión inmediata a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la cual asumirá la competencia en el estado en que se encuentre el respectivo trámite.

En todo caso, transcurridos los tres (3) meses a que se refiere este artículo, todos los trámites deberán ser remitidos a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), quien, a partir de

ese término, asumirá la competencia exclusiva de tales trámites ambientales.


Parágrafo. Para los efectos del presente artículo, las Corporaciones Autónomas Regionales y las demás autoridades ambientales, deberán remitir a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la correspondiente actuación administrativa, con todo el expediente, a más tardar dentro de los treinta (30) días siguientes a la formulación de la petición por parte del interesado, o al vencimiento del término de tres meses señalado en este artículo.

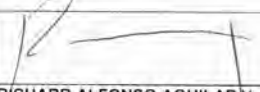
**CAPÍTULO IV**


**Disposiciones finales**

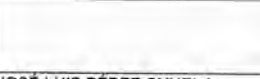
Artículo 8°. *Derogatorias y vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular el artículo 56 de la Ley 99 de 1993; y modifica y adiciona los artículos 3° del Decreto Ley 3573 de 2011 y los artículos 5° y 31 de la Ley 99 de 1993.


  
OSCAR C. ARANGO CARDENAS  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

  
CIRO FERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

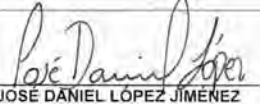
  
RICHARD ALFONSO AGUILAR V.  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical


  
ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical


  
JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
OSWALDO ARCOS  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

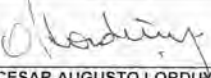
  
ARTURO CHAR CHALJUB  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

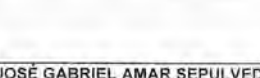
  
LUIS E. DIAZ GRANADOS TORRES  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

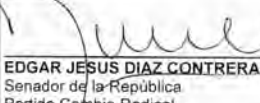
  
JAIRO H. CRISTO CORREA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical


  
RODRIGO LARA RESTREPO  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
CESAR AUGUSTO LORDUY M.  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

  
DIDIER LOBO CHINCHILLA  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

  
EDGAR JESÚS DIAZ CONTRERAS  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

  
MODESTO ENRIQUE AGUILERA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS****PROYECTO DE LEY NÚMERO 189 DE 2018  
CÁMARA**

*por la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se reforman algunos procedimientos de las licencias, permisos y trámites ambientales y se dictan otras disposiciones.*

**1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

En los últimos años ha tomado una importancia preponderable, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible de la sociedad, hechos a los cuales no ha sido ajena la sociedad colombiana, empujada por una creciente corriente mundial de protección y preservación de los recursos naturales.

Para contextualizar el escenario de esta iniciativa, es necesario remitirnos al pasado próximo y, en particular, al desarrollo reciente de la infraestructura vial, aeroportuaria y portuaria en Colombia, que durante los últimos 5 años ha tenido un impulso sin precedentes.


Baste con mirar el rezago que, en materia de estas infraestructuras, tenía el país, a comienzos de la presente década, hecho este que le restaba competitividad a nivel regional y global y que producto de la revolución de la infraestructura iniciada en esta década, (proyectos carreteros), ha venido cerrando esas brechas de atraso en el desarrollo de la infraestructura de conectividad y transporte en el país.

En materia de desarrollo de las industrias extractivas, el panorama de desarrollo no ha sido el mejor, y a pesar del repunte en la producción de petróleo, que hacia el año 2016 llegó al millón de barriles diarios, hoy tan solo llegamos a una producción de 866.000 barriles de petróleo diarios, con tendencia a la baja, tanto en producción diaria, como en las reservas del crudo y cada vez son más las dificultades que se presentan para su licenciamiento.

Uno de los aspectos que más ha afectado el desarrollo oportuno de todos estos proyectos, ha sido el proceso de licenciamiento ambiental y los diferentes permisos y trámites ambientales requeridos para el desarrollo de los mismos.

En el sector de infraestructura, el caso del proyecto carretero denominado Antioquia (Bolívar), que va desde Caucasia (Bolívar), hasta Cruz del Viso (Bolívar), en el trazado que se presentó para la construcción de la variante en el municipio de Lórica (Córdoba), afectaba una zona de Distrito de Manejo Integrado (DMI), el cual, para ese caso, debe ser sustraído por parte de la Corporación Autónoma Regional CVS, a efectos de poder continuar el desarrollo del proyecto.

La solicitud de esa sustracción de DMI se presentó el 24 de noviembre de 2016, y solo se resolvió el 25 de septiembre de 2018, es decir, para dicho trámite la Corporación demoró 552 días para la toma de esa decisión.

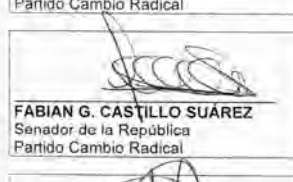


CARLOS A. JIMÉNEZ LÓPEZ  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

KAREN VIOLETTE CURE C.  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

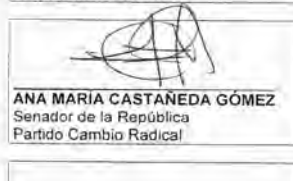
CARLOS F. MOTOA SOLARTE  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

JOSÉ IGNACIO MESA BETANCUR  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

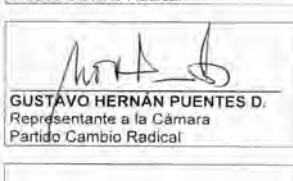


FABIAN G. CASTILLO SUÁREZ  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

HERNANDO JOSÉ PADAUI A.  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical




ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



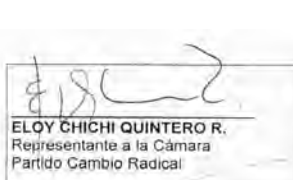
GUSTAVO HERNÁN PUNTES D.  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

ANTONIO LUIS ZABARAIN G.  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical

ERWIN ARIAS BETANCUR  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



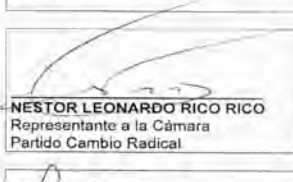
DAIRA DE JESÚS GALVIS M.  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



ELOY CHICHI QUINTERO R.  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



EMMA CLAUDIA CASTELLANOS  
Senadora de la República  
Partido Cambio Radical

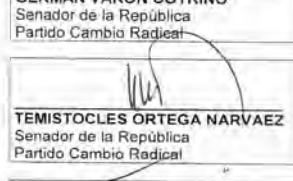


NESTOR LEONARDO RICO RICO  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

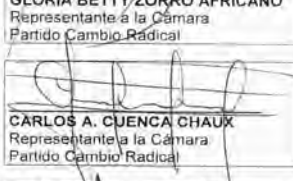
GERMÁN VARÓN COTRINO  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



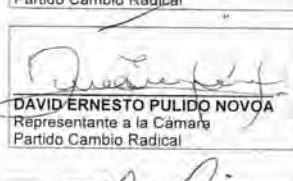
GLORIA BETTY ZORRO AFRICANO  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



TEMISTOCLES ORTEGA NARVAEZ  
Senador de la República  
Partido Cambio Radical



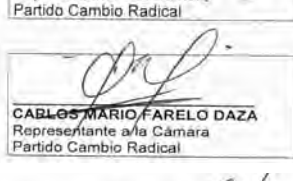
CARLOS A. CUENCA CHAUX  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



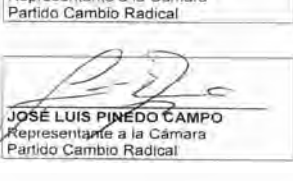
DAVID ERNESTO PULIDO NOVOA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical




JULIO CESAR TRIANA QUINTERO  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



CARLOS MARIO FARELO DAZA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



JOSÉ LUIS PINÉDO CAMPO  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

BAYARDO G. BETANCOURT  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



ATILANO ALONSO GIRALDO  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical




JORGE MENÉNDEZ HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



SALIM VILLAMIL BUESSEP  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



HECTOR JAVIER VERGARA SIERRA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical



AQUILINO MEDINA ARTEAGA  
Representante a la Cámara  
Partido Cambio Radical

En el caso del corredor Mulalo - Loboguerrero, el Estudio de Impacto Ambiental se presentó en julio de 2017, y a la fecha no se ha logrado un pronunciamiento final, precisamente por todos los temas pendientes para la evaluación integral del mismo, conforme lo solicitó el concesionario de esa vía.

Y si revisamos algunos trámites de la sustracción de reservas forestales a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, llevan años sin resolverse.

Esta situación de dificultad en los procesos de licenciamiento ambiental, y de los diferentes permisos y trámites ya se había evidenciado desde la promulgación del documento Conpes 3762 de 2013, en donde se advertían las dificultades que afectaban la viabilidad y agilidad en el desarrollo de los proyectos de infraestructura, hidrocarburos, minería y energía, que se consideraban Proyectos de Interés Nacional Estratégicos.

El documento dejó en evidencia, que una de las dificultades que impactaban el desarrollo de los proyectos en dichos sectores, lo eran los permisos y trámites ambientales, entre otros.

En el sector de la infraestructura de transporte, si bien, a partir de la expedición de la Ley 1508 de 2012, se establecieron los modelos de Alianzas Público-Privadas para el despliegue de infraestructura, y pese a los buenos resultados en los procesos de adjudicación de nuevas obras y mejoramientos de los principales corredores viales del país, la infraestructura en Colombia muestra al cerrar el año 2017, un leve descenso en la puntuación del sector de infraestructura, dentro del índice de Competitividad Global del World Economic Forum, que entre 187 países examinados, nos ubicó en el puesto 137, descendiendo 3 puestos con relación a la misma medición del año 2016.

Con relación a los impactos ambientales derivados de la ejecución de los diferentes proyectos en los sectores mencionados, no existe un mecanismo ni de medición ni de evaluación o seguimiento eficaz de las obligaciones que se adquieren con la expedición de las licencias ambientales, y a ello se le suma el hecho de que el licenciamiento ambiental pueda ser otorgado, de acuerdo a la legislación vigente, tanto por la ANLA, como por las Corporaciones Autónomas Regionales, como por las autoridades ambientales municipales, quienes hoy no cuentan con los recursos ni las herramientas suficientes, para asegurar el cumplimiento de las obligaciones ambientales que se adquieren en las licencias que otorgan, aunado al hecho real, de duplicidad de autoridades, que genera retrasos y dificultades en la expedición de los trámites, permisos y licencias ambientales.

## 2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES, JURISPRUDENCIALES Y LEGALES:

La Constitución Política de Colombia de 1991 elevó a norma constitucional la consideración, manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.

El artículo 8° de la Constitución Política establece que *“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”* y corolario de este mandato, el artículo 79 impone al Estado la obligación de *“...proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”*.

También dejó sentada la Constitución, la obligación del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Parte del desarrollo legislativo que han tenido los preceptos constitucionales, se encuentran contenidos, entre otras, en la Ley 99 de 1993, que dispuso la obligación de obtener una licencia ambiental para la ejecución de ciertos proyectos.

Precisamente y con relación a la Licencia Ambiental, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-746 de 2012, estableció que:

*“Con fundamento en la jurisprudencia constitucional, se concluye que la licencia ambiental: (i) es una autorización que otorga el Estado para la ejecución de obras o la realización de proyectos o actividades que puedan ocasionar un deterioro grave al ambiente o a los recursos naturales o introducir una alteración significativa al paisaje (Ley 99/93 art. 49); (ii) tiene como propósitos prevenir, mitigar, manejar, corregir y compensar los efectos ambientales que produzcan tales actividades; (iii) es de carácter obligatoria y previa, por lo que debe ser obtenida antes de la ejecución o realización de dichas obras, actividades o proyectos; (iv) opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelar y de gestión, mediante el cual el Estado cumple diversos mandatos constitucionales, entre ellos proteger los recursos naturales y el medio ambiente, conservar áreas de especial importancia ecológica, prevenir y controlar el deterioro ambiental y realizar la función ecológica de la propiedad; (v) es el resultado de un proceso administrativo reglado y complejo que permite la participación ciudadana, la cual puede cualificarse con la aplicación del derecho a la consulta previa si en la zona de influencia de la obra, actividad o proyecto existen asentamientos indígenas o afrocolombianos; (vi) tiene simultáneamente un carácter técnico y otro participativo, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con los estudios de impacto ambiental y, en ocasiones, con los diagnósticos*

*ambientales de alternativas, en un escenario a su vez técnico científico y sensible a los intereses de las poblaciones afectadas (Ley 99/93 arts. 56 y ss); y, finalmente, (vii) se concreta en la expedición de un acto administrativo de carácter especial, el cual puede ser modificado unilateralmente por la administración e incluso revocado sin el consentimiento previo, expreso y escrito de su titular, cuando se advierta el incumplimiento de los términos que condicionan la autorización (Ley 99/93 art. 62). En estos casos funciona como garantía de intereses constitucionales protegidos por el principio de prevención y demás normas con carácter de orden público”.*

Así las cosas, la Licencia Ambiental se constituye en una herramienta para garantizar los fines del Estado, en cuanto a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible:

*“...la licencia ambiental como instrumento técnico-jurídico tiene una relación especial con los derechos reconocidos en la Constitución. En primer lugar, la licencia ha sido considerada como una garantía de los derechos individuales y colectivos asociados a la conservación y al aprovechamiento del ambiente y de los recursos naturales, como bien lo precisó la Corte en la Sentencia C-328 de 1995. Pero también ha sido vista como una garantía de los derechos a la participación y a la consulta previa en el caso de las comunidades indígenas y afrocolombianas, como se desprende de las Sentencias T-129 de 2011 y T-698 de 2011. En este sentido, la licencia ambiental y su trámite, permiten articular los mandatos constitucionales relacionados con la protección de los recursos naturales, con algunos de los derechos reconocidos en la Constitución. Y, en segundo término, la licencia ambiental también ha sido considerada como un “típico mecanismo de intervención del Estado en la economía”, y como una forma de “limitación de la libre iniciativa privada” que encuentra justificación en el cumplimiento de la “función ecológica” de la propiedad, como se expuso en la Sentencia C-894 de 2003. De esta manera, la licencia es una herramienta que permite precisar las fluidas fronteras de la función ecológica de la propiedad, bajo la protección del ambiente y los recursos naturales, y la introducción de condicionamientos verificables al ejercicio de las libertades individuales”.*

Conforme a los pronunciamientos de la Corte Constitucional, las modificaciones al proceso y a las competencias del trámite de licenciamiento ambiental, se enmarcan dentro de los postulados de protección al medio ambiente y el desarrollo sostenible, en concordancia con los derechos individuales y colectivos previstos en la Carta y con los mandatos y facultades otorgadas al Congreso de la República, en los artículos 150 y 154.

Dada la necesidad de armonizar los instrumentos de protección ambiental, con el desarrollo de

los diferentes proyectos, obras y actividades, es claro que el otorgamiento de facultades para el estudio de los impactos ambientales generados por esos Proyectos, Obras o Actividades, a una autoridad nacional, como lo es la ANLA, y solo para proyectos del ámbito nacional, resulta el mecanismo más idóneo y eficaz, para el análisis ambiental de los proyectos de incidencia nacional.

El análisis unificado de los aspectos ambientales en los diferentes Proyectos, Obras o Actividades, es la única forma de estudiar de manera integral, todos los aspectos de carácter ambiental que requiere un proyecto, y de esa forma, medir el verdadero impacto en los recursos naturales.

Con relación a los trámites diferentes a la expedición de la licencia ambiental, resulta muy útil que estos sean también analizados con los mismos criterios técnicos y científicos con los que se evalúan las licencias ambientales. Hoy esto no es posible, porque muchos trámites y procedimientos ambientales, están segregados entre la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y otras autoridades, como las Corporaciones Autónomas Regionales.

Así las cosas, surge como imperiosa necesidad, el unificar, al menos para los proyectos de impacto nacional, los trámites y procedimientos ambientales, incluidos la sustracción de distritos de manejo especial y las áreas de reserva forestal, únicamente en las franjas afectadas por cada proyecto.

Sobre la propuesta de otorgamiento de facultades a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), para la sustracción de los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y levantamiento de veda, de manera parcial y únicamente para la zona de intervención, para los Proyectos, Obras o Actividades de carácter nacional.

Importante resulta mencionar que esa iniciativa de sustraer parcialmente algunas funciones a las citadas autoridades, y solo para proyectos del orden nacional, se ajusta al ordenamiento Constitucional, pues bien lo expresó la Corte en la Sentencia C-598 de 2010:

Sentencia C-598 de 2010 de la Corte Constitucional:

*“3.2.3. A partir de los lineamientos constitucionales y jurisprudenciales resulta factible destacar lo siguiente: (i) las CARs son piezas del andamiaje de un Estado cuya configuración es unitaria, lo que exige que dichas entidades deban estar sometidas a las decisiones nacionales de carácter general; (ii) la materia misma de que tratan las funciones de las CARs, esto es, la protección del medio ambiente sano, incide en que exista un sistema unificado de gestión al que ellas deben ajustarse respetando los lineamientos trazados por las autoridades nacionales; (iii) en estrecha relación con lo*

anterior y dado el contenido de la tarea encargada por el ordenamiento constitucional a las CARs sus atribuciones se pueden ver restringidas en virtud de “los compromisos y competencias que deben asumir en materia de protección del medio ambiente”; si bien es cierto “las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible están sometidas a la Ley y a las decisiones de la Administración Central en materia ambiental, pues el tema ecológico es del resorte de la autoridad nacional”, no menos cierto es que esta previsión no puede llevarse al extremo de impedir que las CARs ejerzan con plenitud sus funciones ni supone en manera alguna una autorización para invadir la esfera local”.

Dado que no existe ninguna alteración de las facultades relacionadas con el establecimiento ni con la sustracción de áreas del Sistema de Parques Nacionales en el presente proyecto de Ley, la intención de trasladar a la ANLA algunas funciones de sustracción de distritos de manejo integrado, o la de sustracción de reservas forestales del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se ajusta a las consideraciones dadas por la Corte Constitucional en el fallo transcrito.

**3. JUSTIFICACIÓN Y CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY:**

El país necesita eficiencia en los procesos de licenciamiento ambiental, seguridad jurídica para los concesionarios, y garantía de preservación de los recursos naturales, en un entorno de desarrollo sostenible.

La duplicación de trámites y autoridades, hoy hacen que, en la práctica, la expedición de una licencia ambiental pueda más de dos años, en algunos casos, y algunos trámites ambientales puedan tomar mucho más tiempo.

La siguiente tabla ilustra el estado de algunos trámites ambientales en curso, para el sector de infraestructura, y evidencian los retrasos que se vienen presentando:

MADE	Atrasados	6	CARs	Atrasados	27
	En Proceso	7		En Proceso	15
	Pendiente Fecha Compromiso	21		Pendiente Fecha Compromiso	59
<b>Atrasados</b>	Antioquia - Bolívar	2	<b>Atrasados</b>	Antioquia - Bolívar	4
	Cesar - Guajira	1		Mag. 2	5
	Magdalena 2	1		Nariño - Cauca - Cau	1
	Pastizo 3	1		Patrimonio	1
	Puerto del Horno	1		Puerto del Horno	1
				Singra	1
<b>En Proceso</b>	Caquetá - Norte	1	<b>En Proceso</b>	Sucre - Mocoa	1
	Magdalena 2	2		Transvernal	4
	Puerto del Horno	1		Villavieja - Yopal	7
	Ramiriquí - Palto	1			
	Santana - Mocoa	2	<b>En Proceso</b>	Antioquia - Bolívar	1
<b>Pendiente Fecha Compromiso</b>	Acceso - Nono	1		Isanda - Puerto Salgar	1
	Cóccle - Pampalona	4		Mag. 2	1
	Magdalena 2	1		Nariño - Esmeral	1
	Musito	1		Pastizo 3	2
	Pastizo 2	1		Patrimonio	3
	Ramiriquí - Palto	1		Singra	1
	Santana - Mocoa	1		Transvernal	2
	Tercer Cerro	4	<b>Pendiente Fecha Compromiso</b>	Antioquia - Bolívar	4
	Túnel del Topy	2		Cumbuco - Mariposa	2
				Córdoba - Pampalona	23
				Isanda - Puerto Salgar	8
				Magdalena 2	1
				Nariño - Esmeral	1
				Pastizo 3	4
				Patrimonio	4
				Puerto del Horno	1
				Ramiriquí - Palto	6
				Singra	2
				Transvernal	3
			<b>Corporinoquia</b>		
				15 trámites	
				13 radicados entre junio - dic. de 2017	
				Corporación con tiempos de más de un año para dar respuesta	

Nótese como hay casos de trámites ambientales, como en Corporinoquia, que radicados entre junio y diciembre de 2017, aún hoy octubre de 2018, siguen en trámite.

Aunado a lo anterior, están separados los trámites del licenciamiento ambiental propiamente

dicho, y los demás permisos requeridos, tales como el aprovechamiento forestal, la ocupación de cauce, el levantamiento de vedas o sustracción de reservas, etc., que hacen complejo, demorado e ineficaz la consecución de los diferentes permisos ambientales.

La unificación de los trámites, para los proyectos del orden nacional, promovidos, contratados o gestionados por entidades del orden nacional, que son los que mayor impacto positivo tienen para el crecimiento de la economía y para la preservación del medio ambiente, garantizará que el país se enrute por el camino de la preservación adecuada de sus recursos naturales, garantizando la recuperación del medio ambiente y asegurando la estabilidad jurídica y el desarrollo sostenible para todos, con reglas claras y precisas.

**4. OBJETIVO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY:**

Habiendo evidenciado las actuales deficiencias en los procesos de licenciamiento ambiental, y las dificultades y demoras en estos trámites, el proyecto de Ley pretende establecer un nuevo orden para el licenciamiento ambiental de los proyectos que así lo requieran, y que sean del orden nacional, con el propósito de garantizar una eficiente protección de los recursos naturales, y agilidad y rigor técnico en la expedición de las licencias ambientales.

El proyecto establece que es la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), la encargada del licenciamiento ambiental integral de los Proyectos, Obras o Actividades (POA) para los proyectos que sean desarrollados o promovidos ante entidades del orden nacional, o los Proyectos, Obras o Actividades (POA) promovidos, contratados o gestionados por dichas entidades, sujetos a cualquier tipo o clase de licenciamiento, trámite o permiso ambiental, para que estos cumplan con las normativas ambientales, de tal manera que contribuyan al desarrollo sostenible del país.

Será competencia exclusiva de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), otorgar, modificar, negar, revocar o suspender las licencias ambientales y sus correspondientes permisos, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA) que sean desarrollados o promovidos ante entidades del orden nacional, o los Proyectos, Obras o Actividades (POA) promovidos, contratados o gestionados por dichas entidades, así como la expedición de los diferentes permisos ambientales para los proyectos de infraestructura que no requieren licencia ambiental, y que de acuerdo con la Ley requieran de un Programa de Adaptación de la Guía Ambiental (PAGA).

El proyecto dispone que, las sustracciones de reserva forestal regional o áreas protegidas del orden regional, de manera parcial para la zona de intervención, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA) que sean desarrollados o promovidos ante entidades del orden nacional, o los Proyectos, Obras o Actividades (POA) promovidos, contratados o gestionados por dichas

entidades, serán otorgados por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ello respetando y manteniendo las facultades y competencias para su declaración, que se han conferido a las CAR, por el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.

Y con el propósito de lograr una integridad y coherencia en los procesos de licenciamiento ambiental, se abroga a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), las sustracciones de reserva forestal nacional o áreas protegidas del orden nacional, de manera parcial para la zona de intervención, para los Proyectos, Obras o Actividades (POA) que sean desarrollados o promovidos ante entidades del orden nacional, o los Proyectos, Obras o Actividades (POA) promovidos, contratados o gestionados por dichas entidades, facultades que hoy reposan para efectos del trámite del permiso, en el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el cual mantendrá sus funciones de fijación de la política de protección de los bosques, suprimiéndole esas funciones administrativas de otorgamiento de ese tipo de permisos, únicamente para los proyectos de orden nacional.




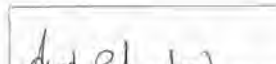







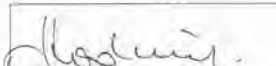
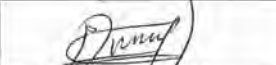

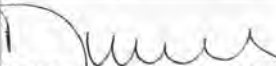


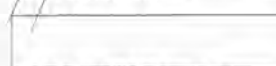
Para evitar traumatismos en los trámites ambientales que se adelanten al momento de entrada en vigencia de la Ley, el proyecto contempla que dichos asuntos, pueden terminar su curso en las corporaciones autónomas o las autoridades ambientales, según corresponda, o solicitar su remisión inmediata a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, quien asumirá la competencia en el estado de cada trámite. Ese término de transición se fija en tres meses, y a partir de los cuales, todos los trámites deberán ser remitidos a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), quien asumirá la competencia exclusiva de los mismos.

Otro avance importante del proyecto es la claridad que se establece con relación al trámite de la licencia ambiental y el componente de consulta previa a las comunidades étnicas. El proyecto prevé que el trámite de licencia ambiental podrá iniciar con la presentación de la certificación de presencia de comunidades étnicas, expedida por la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, junto con el Estudio de Impacto Ambiental y que la consulta previa pueda desarrollarse de forma paralela con el proceso de evaluación de la licencia ambiental.

Finalmente, y con el propósito de asegurar el mejor rigor técnico en cada proyecto, se suprime el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), establecido en el artículo 56 de la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios, quedando en cabeza del solicitante o titular del POA, actuar con toda la idoneidad para seleccionar el mejor trazado y ubicación del proyecto y elaborar el correspondiente estudio de impacto ambiental, dentro del cual deberá demostrar el menor impacto al entorno y los ecosistemas que

existan en el área del proyecto. Este punto es muy importante, pues con el diagnóstico de alternativas ambientales hoy vigente, el concesionario entrega tres posibilidades para la ejecución del proyecto, pero deja en manos de la ANLA, la toma de la decisión, de cuál alternativa es más viable, y para cuya definición deben tenerse en cuenta. Además, muchos aspectos técnicos de la ingeniería civil, que no son precisamente el expertis de una autoridad ambiental.

Así las cosas, el concesionario estará obligado a presentar la mejor alternativa, que no solo deberá analizar los aspectos económicos y de costo del proyecto, obra o actividad (POA) sino, además, el menor impacto ambiental en la ejecución de los mismos, a riesgo que su solicitud de licenciamiento ambiental sea rechazada por la ANLA.

 <b>OSCAR C. ARANGO CARDENAS</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical	 <b>CIRO FERNÁNDEZ</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>RICHARD ALFONSO AGUILAR V.</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>ANGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>JOSÉ LUIS PÉREZ OYUELA</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>OSWALDO ARCOS</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>ARTURO CHAR CHALJUB</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>JOSÉ DANIEL LÓPEZ JIMÉNEZ</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>LUIS E. DIAZ GRANADOS TORRES</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>JAIRO H. CRISTO CORREA</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>RODRIGO LARA RESTREPO</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>CESAR AUGUSTO LORDUY M.</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>DIDIER LOBO CHINCHILLA</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>EDGAR JESUS DIAZ CONTRERAS</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>MODESTO ENRIQUE AGUILERA</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical
 <b>CARLOS A. JIMÉNEZ LÓPEZ</b> Senador de la República Partido Cambio Radical	 <b>KAREN VIOLETTE CURE C.</b> Representante a la Cámara Partido Cambio Radical



**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 3 de octubre del año 2018 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 189 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Representante *Ciro Fernández* honorable Senador *Díder Lobo* y otras firmas.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

\*\*\*

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 250 DE 2018  
CÁMARA**

*por el cual se modifica parcialmente el (numeral 2.6.10) del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992.*

**EL CONGRESO DE COLOMBIA  
DECRETA:**

Artículo 1°. El numeral 2.6.10 del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

2.6.10. Comisión de Derechos Humanos y Audiencias

No. Cargos	Nombre del cargo	Grado
1	Secretario de Comisión	12
1	Asesor II	08
1	Asesor I	07
1	Secretaria Ejecutiva	05
1	Transcriptor	04
1	Auxiliar de Archivo	04
1	Mecanógrafa	03
7		

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga aquellas disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por:



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 250  
DE 2018 DE CÁMARA**

*por el cual se modifica parcialmente (numeral 2.6.10) del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992.*

El Estado colombiano es un Estado Social de Derecho tal como reza el artículo 1° de la Constitución Política “*fundado en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general*”.

Igualmente, la Constitución Política establece que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes,



creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

La Ley 5ª de 1992 creó dentro de las comisiones legales, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias del Senado de la República, dentro de sus funciones está la defensa de los derechos humanos, cuyas garantías sean vulneradas o desconocidas, la vigilancia y control sobre toda autoridad encargada de velar por el respeto de los derechos humanos, la celebración de audiencias especiales en las que los ciudadanos pueden exponer temas de interés para la sociedad y el conocimiento del Congreso, el seguimiento del ejercicio real y efectivo de los derechos de las mujeres en los ámbitos públicos y privados en los que se desarrollen, preparar la elaboración de proyectos de Ley para proteger a la mujer en el ejercicio de sus derechos y la adecuación de la legislación a las normas internacionales en la materia.

La actual coyuntura política e histórica del Estado colombiano, con la firma del acuerdo de paz con las FARC y el esfuerzo de terminar el conflicto armado en Colombia con el resto de los actores, trae para el Congreso retos que implican el fortalecimiento de la vigilancia y seguimiento de la implementación de los mismos en los territorios, el acercamiento del Congreso con las poblaciones afectadas, con los reincorporados, con la justicia especial y las jurisdicciones especiales étnicas, es en este espacio que las audiencias públicas deben ser la herramienta propicia que establezca el lazo de comunicación con los legisladores; para el cumplimiento de este mandato Constitucional y Legal es indispensable fortalecer la Comisión de Derechos Humanos como canal de esta célula legislativa.

Esta tarea, que resulta fundamental en un país que ha sufrido los efectos de un conflicto de más de cincuenta años, requiere de actores civiles y gubernamentales comprometidos con la no repetición de los hechos que llevaron a la vulneración de los derechos humanos de gran parte de la población.

Las experiencias internacionales de transición entre una guerra civil interna a una experiencia de democratización y/o alcance de la paz, demuestran la importancia de la investigación social para el éxito de los procesos de posacuerdo; Guatemala y El Salvador, como escenarios latinoamericanos del alcance de una paz negociada, son el ejemplo de la necesidad de que los posacuerdos cuenten con controles y vigilancia adecuados para su correcta implementación a lo largo de su proceso. Aún si los acuerdos de paz plantean mecanismos para reconstruir social y económicamente a un país, son susceptibles de fallar si el Estado y la sociedad civil descuidan el proceso de ejecución de los mismos.

Dicho lo anterior, el Senado de la República, con motivo de su misión de ser garante de los derechos humanos en Colombia, sobre todo, de ejercer vigilancia y control político sobre la implementación de los acuerdos ya firmados y el acompañamiento de procesos de paz futuros de cara a la firma de nuevos acuerdos, así como la necesidad de escuchar a la población para lograr que sus observaciones sean tenidas en cuenta en los proyectos de Ley que afecten sus derechos y fortalezcan las plenas garantías de los mismos, se tornan necesarios todos los esfuerzos de paz de la nación y la protección de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional.

Consciente de la necesidad de conocer las realidades que aflorarán con la implementación de los acuerdos, la Comisión de Derechos Humanos del Senado contribuirá con sus esfuerzos a la construcción de instrumentos que permitan a la ciudadanía, actores de la sociedad civil y entidades estatales, tener herramientas de reflexión para la construcción de políticas públicas, investigaciones y ejercicios de memoria histórica. Aún más importante, se viabilizará el ejercicio de control que el legislativo ejerce por vocación al poder ejecutivo, al vigilar que los acuerdos se implementen según lo establecido, utilizando la Comisión como un medio para verificar que cada uno de los puntos del mismo se cumpla a cabalidad.

En vista de la necesidad de contribuir en la generación de confianza por parte de la sociedad colombiana ante el Congreso como una institución pilar del sistema constitucional actual, como lo pretende el espíritu de los acuerdos de paz es necesario fortalecer y dar herramientas técnicas, administrativas y funcionales a la Comisión de Derechos Humanos de manera que los miembros que la componen puedan cumplir a cabalidad su función armónicamente con la Secretaría y planta de personal propuesta en este proyecto de Ley que hoy ponemos a su consideración.

Presentado por:



NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY ALVARÁN  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia  
Partido Conservador Colombiano

JUAN DIEGO GÓMEZ JIMÉNEZ  
Senador de la República  
Partido Conservador Colombiano

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 7 de noviembre del año 2018 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 250 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Juan Diego Gómez Jiménez* y honorable Representante *Nicolás Echeverry Alvarán*.

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**PROYECTO DE LEY 257 DE 2018  
CÁMARA DE REPRESENTANTES**

*por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de La Estrella, departamento de Antioquia, con motivo de los 333 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de La Estrella, ubicado en el departamento de Antioquia, con motivo de la celebración de los trescientos treinta y tres (333) años de su fundación.

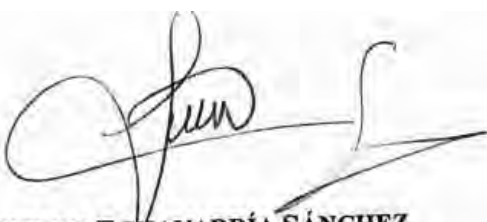
Artículo 2°. Autorícese al Gobierno nacional para que, en cumplimiento y de conformidad con los artículos 288, 334, 339, 341, 345, 346 y 366 de la Constitución Política, las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 y sus decretos reglamentarios y la Ley 819 de 2003, para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar las siguientes obras de utilidad pública y de interés social, en beneficio de la comunidad del municipio de La Estrella, departamento de Antioquia:

1. Estudios, diseños y restauración de la Casa Consistorial.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, podrán celebrarse convenios interadministrativos o contratos entre la nación, el municipio de La Estrella y/o el departamento de Antioquia.

Artículo 4°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los presupuestos generales de la nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto, de acuerdo con las disposiciones que se produzcan en cada vigencia fiscal.

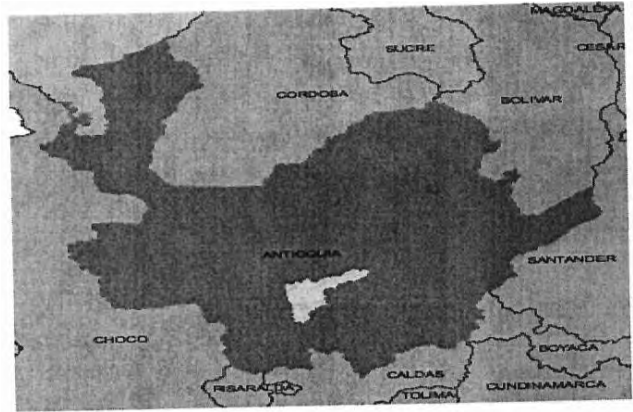
Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

En Colombia se ubica en el departamento de Antioquia, el municipio de La Estrella, conforme se aprecia en el siguiente mapa:



Fuente: Página web del municipio de La Estrella, Antioquia<sup>1</sup>.

Es un municipio con una extensión aproximada de 35 km<sup>2</sup> y a 16 km de distancia de la capital antioqueña. Su temperatura promedio es de 20 °C y se encuentra a una altura de 1775 m s. n. m.<sup>2</sup>

Se le adjudica al 4 de septiembre de 1685 la fecha de fundación del municipio de La Estrella, Antioquia, por parte de Francisco Carrillo de Albornoz, con una población inicial de 154 personas, conforme lo señala el municipio<sup>3</sup> en su reseña histórica. A dicha fundación le antecede la solicitud que hiciera el gobernador de la Provincia de Antioquia quien en su gestión nomina a dicho pueblo como “Nuestra Señora de La Estrella”. En dichos hechos se genera una oposición indígena (tribu alarifes y yamesíes) que conlleva a que estas se trasladen a lo que hoy es el casco urbano del municipio de La Estrella. Es aquí, donde por orden de del gobernador de la provincia, don Francisco Carrillo de Albornoz se funda el municipio con el nombre de La Estrella, recordando a una ciudad Toledana en España<sup>4</sup>.

Según la información que reporta el municipio en su historia, el gobernador don Francisco Carrillo de Albornoz<sup>5</sup> para el resguardo de Nuestra Señora de La Estrella estableció los límites de la siguiente manera:

<sup>1</sup> MUNICIPIO LA ESTRELLA, ANTIOQUIA. Disponible en [<http://www.laestrella.gov.co/institucional/Galeria%20de%20mapas/La%20Estrella%20Urbana.pdf>].

<sup>2</sup> *Ibíd.*

<sup>3</sup> Municipio La Estrella, Antioquia. Disponible en [<http://www.laestrella.gov.co/institucional/Paginas/pasadopresenteyfuturo.aspx>].

<sup>4</sup> La tradición oral también explica que los indígenas al encontrar en un arroyo cerca al municipio una estrella de oro deciden adjudicarle el nombre de La Estrella al municipio.

<sup>5</sup> Decreto de 1.685 (4 septiembre).

“Les doy por resguardos y linderos la quebrada que llaman Nuestra Señora de La Estrella y que es la primera que está pasando la que hoy llaman la Ospina, que tendrá un corte de agua desde el río de Aburrá hasta donde más se acerca a la quebrada la Ospina y desde la Ospina, hasta las cumbres por una banda del río; y por la otra desde dicho río por el filo de la cuchilla que llaman del Pan de Azúcar hasta las cumbres de los montes y desde dichos linderos río de Aburrá arriba tres leguas de una banda y otra de dicho río y hasta las cumbres de los montes por una y otra banda donde quedan incluso los potreros que llaman de Viticoa con todo lo anexo a dichas tierras de aguas, pesquerías, montes, cañaverales, sabanas y todo lo demás que se incluye debajo de los dichos linderos sin reservación de cosa alguna así por las causas referidas como por ser y haber sido las dichas tierras en que se reducen resguardos de indios”<sup>6</sup>.

### INICIATIVAS LEGISLATIVAS QUE AUTORIZAN GASTO

En lo que respecta a esta iniciativa, frente a la inclusión de proyectos de obras de utilidad pública y de interés social, autorizando las partidas presupuestales necesarias para tal fin, es importante señalar que la CORTE CONSTITUCIONAL<sup>7</sup> ha expresado respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas frente al gasto, que el legislador cuenta con la potestad de autorizar al Gobierno nacional la inclusión de gastos, sin que puede entenderse como una orden imperativa que obligue al Gobierno nacional. Sobre este aspecto, la CORTE CONSTITUCIONAL<sup>8</sup> también ha determinado:

Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido i) que no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo. En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas; ii) que las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales,

son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha ley, a saber, cuando se trata de las “apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

Y en el mismo sentido ha indicado lo siguiente:

“Respecto de leyes o proyectos de leyes que se refieren a la asignación de partidas del presupuesto nacional para el cubrimiento de determinados gastos, la Corte ha sostenido reiteradamente una posición según la cual tales disposiciones del legislador que ordenan gastos, expedidas con el cumplimiento de las formalidades constitucionales, no pueden tener mayor eficacia que la de constituir títulos jurídicos suficientes, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la Ley de Presupuesto, pero que ellas en sí mismas no pueden constituir órdenes para llevar a cabo tal inclusión, sino autorizaciones para ello”<sup>9</sup>.

Conforme a lo anterior, el presente proyecto cumple con los parámetros constitucionales para que desde la función legislativa se incluya la realización de obras en el municipio, en tanto que autoriza al Gobierno nacional a incluir las partidas presupuestales para tal fin.



**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA

### CÁMARA DE REPRESENTANTES SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de noviembre del año 2018 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 257 con su correspondiente exposición de motivos por el honorable Senador *Juan Diego Echavarría S.*

El Secretario General,

*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

<sup>6</sup> MUNICIPIO La Estrella, Antioquia. Disponible en [<http://www.laestrella.gov.co/institucional/Paginas/pasadopresenteyfuturo.aspx>].

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sent. 985/06 del 29 de noviembre de 2006. M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2006/C-985-06.htm>].

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sent. 1113/04 del 8 de noviembre de 2004. M. P. Álvaro Tafur Galvis. Disponible en: [[http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1113-04.htm#\\_ftnref51](http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/C-1113-04.htm#_ftnref51)].

<sup>9</sup> Corte Constitucional. Sent. C-197/01 del 21 de febrero de 2001. M. P. Rodrigo Escobar Gil. Disponible en: [<http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-197-01.htm>].

## PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA

*por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).*

### CAPÍTULO I

#### De la naturaleza, denominación, domicilio y objeto

Artículo 1°. *Naturaleza jurídica.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), a través de sus actos de creación, adoptarán la naturaleza de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado, de carácter financiero, dotados de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, adscritos a un ente territorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998.

Artículo 2°. *Denominación.* Las entidades de que trata esta ley se denominarán, institutos de fomento y desarrollo regional y podrán utilizar la sigla Infis, independiente de la razón social que determinen sus actos de creación.

Artículo 3°. *Domicilio.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), tendrán su domicilio principal en el municipio que sus propios estatutos determinen.

Parágrafo. Mediante la autorización del Consejo Directivo, podrán establecerse sucursales o agencias, las cuales deberán ser motivadas por un estudio técnico.

Artículo 4°. *Objeto.* Sin perjuicio de lo establecido en sus actos de creación, los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), tendrán como objeto principal fomentar el crecimiento y desarrollo económico, social y cultural de las regiones, a través de la prestación de servicios financieros, técnicos, administrativos. El emprendimiento, la innovación la productividad y todos aquellos proyectos y programa que guarden estrecha relación con la economía creativa y la gerencia, ejecución, estructuración y viabilización de proyectos contemplados en los planes de desarrollo y/o planes de acción de las entidades públicas del orden nacional, departamental y/o municipal y todos aquellos de iniciativa privada. Además, podrán desarrollar actividades tales como proyectos inmobiliarios, actividades comerciales e industriales, de inversiones, microcréditos, libranza, estructuración y viabilización de proyectos de APP y capacitación.

Igualmente, la ejecución de aquellas actividades que por disposición legal le sean asignadas o las que el Gobierno nacional les atribuya.

Parágrafo I. En desarrollo de su objeto social, los Infis podrán estructurar, promover, participar, gerenciar, y/o ejecutar planes, programas o proyectos de inversión social. De igual forma podrá dirigir sus actividades al fomento de programas o proyectos de orden privado, que generen impacto para satisfacer las necesidades

básicas y fundamentales de la comunidad y que estén enmarcados dentro los planes de desarrollo o planes de acción de las entidades del orden nacional y territorial.

Parágrafo II. Los Institutos de Fomento para el Desarrollo Regional (Infis) podrán apalancar financieramente a las entidades territoriales, patrimonios autónomos constituidos para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y para la prestación de servicios públicos de salud, educación, energía, agua potable y saneamiento básico; tanto las entidades territoriales como los patrimonios autónomos deben contar con la una calificación de nivel alto o mínimo nivel bueno de capacidad de pago emitida por una firma calificadora reconocida por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

### CAPÍTULO II

#### Del patrimonio, disolución y liquidación

Artículo 5°. *Patrimonio.* El patrimonio de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, estará conformado por:

- Los recursos que se le apropien o transfieran del presupuesto nacional, departamental o municipal, para efectos de su creación y/o capitalización u otros recursos producto del desarrollo o ejecución de servicios en alianzas con otros entes territoriales de la región relacionados con su objeto social.
- Las sumas de dinero, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posea y los que adquiera o le sean transferidos en el futuro a cualquier título, sin perjuicio de lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente.
- Los excedentes financieros netos que produzcan en cada ejercicio contable, de acuerdo con las normas que regulen la materia.
- Las reservas que se constituyan a juicio del Consejo Directivo.
- Los recursos que le sean asignados por ley, ordenanza o acuerdo.
- Las donaciones que reciba de entidades privadas, nacionales o internacionales y/o personas naturales.
- Los dividendos que puedan corresponderles en las sociedades o empresas en las que participen.

Parágrafo. Para la constitución de un Instituto de Fomento y Desarrollo Regional, será necesario que su capital fiscal al momento de creación sea mínimo de veinte mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (20.000 SMLMV).

Artículo 6°. *Disolución y liquidación.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional se disuelven por el acaecimiento de alguna causa legal que así lo indique, o por decisión de la entidad territorial que lo creó; a partir de ese momento

la entidad entrará en estado de liquidación de conformidad con las leyes vigentes en la materia.

Parágrafo. Al liquidarse el Infi, todos sus bienes, y en general todo su patrimonio pasará a ser propiedad de la entidad territorial a la cual se encuentra adscrito, quien a su vez asumirá las obligaciones que afectaren el establecimiento extinguido.

### CAPÍTULO III

#### Órganos de dirección y administración

Artículo 7°. *Órganos de dirección y administración.* La dirección de los Infis estará a cargo del Consejo Directivo y del Gerente.

Cada uno de estos órganos desempeñará sus funciones de conformidad con lo establecido en la ley, en los estatutos de cada instituto y en los actos reglamentarios que dicte su Consejo Directivo.

Artículo 8°. *Integración del Consejo Directivo.* El Consejo Directivo de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) estará integrado como mínimo por 5 miembros, los cuales serán designados según lo establecido en los estatutos de cada uno.

Artículo 9°. *De la Remuneración de los miembros del Consejo Directivo.* Los miembros del Consejo Directivo, podrán recibir honorarios por su asistencia a las sesiones ordinarias y extraordinarias, los cuales serán fijados por acuerdo del Consejo Directivo con cargo al presupuesto de los institutos, de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo. No tendrán derecho a la remuneración de que trata el presente artículo los miembros que ostenten la calidad de empleados públicos.

Artículo 10. *De la designación del Gerente.* El Gerente será nombrado de acuerdo a lo establecido en sus estatutos, o por el representante legal de la entidad territorial a la cual está adscrita el Infi y serán de libre nombramiento y remoción.

Parágrafo. No obstante, este podrá ser reelegido o en su defecto removido del cargo, de conformidad con el procedimiento que señale la ley o los actos de reglamentación de cada Infi.

### CAPÍTULO IV

#### De las operaciones, ámbito de aplicación y otras disposiciones

Artículo 11. *De las operaciones autorizadas.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), en desarrollo de su objeto social podrán realizar las siguientes operaciones o actividades:

- Créditos.
- Operaciones de redescuento.
- Descuento de actas, facturas y demás documentos susceptibles de endoso.
- Recaudos, administración y pagos de recursos por convenios.

- Garantías a operaciones de entidades públicas.
- Servicios de cooperación y negocios internacionales.
- Administración de bienes.
- Asistencia técnica.
- Arrendamiento financiero y operativo.
- Captaciones de dineros.
- Preparar, financiar, administrar, estructurar, dirigir, gerenciar y/o ejecutar estudios, planes, programas o proyectos de inversión pública o privada en cualquiera de sus etapas.
- Desarrollo de actividades turísticas y culturales.
- Manejo y custodia de excedentes de liquidez de los departamentos o de orden municipal.
- Desarrollo y ejecución de proyectos y programas de carácter microfinancieros, orientados al sector de la Fami; micro, mediana y pequeña empresa.
- Ejecutar operaciones o contratos de fiducia, bien sea en dinero o en bienes públicos o privados.
- Los Infis podrán participar en convocatoria, que guarden estrecha relación con el objeto social de los Infis, realizadas por el Gobierno nacional y sus diferentes órganos de carácter administrativos.

Parágrafo 1°. En los estatutos y manuales de cada Infi, se podrá discriminar más detalladamente sus operaciones de acuerdo a la especialidad y actividades de cada Infi.

Parágrafo 2°. Las operaciones de crédito podrán realizarse a personas jurídicas de derecho público o de derecho privado que presten servicios públicos o que ejecuten obras o proyectos de especial importancia para el desarrollo de las entidades territoriales o de orden nacional. En este último caso, solo se podrán hacer créditos para proyectos de inversión relacionados con dichos servicios, obras o proyectos.

También podrán otorgarse créditos a patrimonios autónomos constituidos para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y para la prestación de servicios públicos de salud, educación, energía, agua potable y saneamiento básico, administrados por entidades fiduciarias.

Parágrafo 3°. Los servicios de descuento de actas, facturas y demás documentos susceptibles de endoso, solo podrán prestarse cuando el deudor sea una persona jurídica de derecho público.

Parágrafo 4°. Los servicios de captación de dineros solo podrán prestarse por Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) a personas jurídicas de derecho público, siempre y cuando tengan vigente una calificación de riesgo en grado de inversión emitida por una sociedad calificadora de valores autorizada en Colombia, en consecuencia no se podrán captar recursos de

particulares salvo cuando se trate de manejo de recursos para proyectos de interés general que sean fondeados por organizaciones privadas o en desarrollo de proyectos financiados por el Infi.

Parágrafo 5°. *Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis)* que tengan una calificación de riesgo en grado de inversión, podrán servir como canal para que la nación gire a las entidades territoriales los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, y en general todos los recursos de proyectos que financie en las entidades territoriales; y podrán mantener en depósito estos recursos y los demás que determinen las entidades territoriales.

Parágrafo 6°. Cuando los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) administren recursos de otras entidades públicas, que conlleven a realizar cualquier contratación, deberán observar las normas de contratación que le sean aplicables.

Parágrafo 7°. Sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1° del presente artículo, los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) podrán crear fondos especiales con sus propios recursos y administrar fondos especiales de las entidades públicas que tengan por objeto la prestación de servicios de crédito a personas naturales o jurídicas de derecho privado para promover actividades productivas o sectores sociales. También podrán administrar recursos de personas jurídicas de derecho público para realizar programas de bienestar laboral para sus empleados. Solo podrán destinar para estos efectos, los recursos que las respectivas entidades les asignen, siempre y cuando no tengan destinaciones específicas que impidan su utilización para este tipo de actividades. Los Infis creados con patrimonios de fondos de desarrollo podrán seguir prestando servicios de créditos de fomento de actividades productivas que prestaban los fondos que les dieron origen.

Artículo 12. ***Ámbito de aplicación de los productos y servicios.*** Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), tendrán como clientes a:

- Las entidades públicas del orden nacional y territorial, especialmente las que se detallan a continuación:
- La nación, sus entidades descentralizadas y las entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de que trata el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.
- Los entes territoriales definidos en la Constitución y la ley, y sus entidades descentralizadas.
- Las organizaciones cooperativas creadas por dichos entes territoriales y sus entidades descentralizadas.
- Las áreas metropolitanas.
- Las asociaciones de municipios.
- Las entidades a que se refiere el Decreto número 1333 y 1222 de 1986. Y la Ley 489 de 1998 que pertenezcan a los mencionados entes territoriales.
- Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios sean públicas o privadas.
- Las entidades sin ánimo de lucro que desempeñen funciones públicas.
- Las demás personas jurídicas de derecho privado que presten servicios públicos o que ejecuten obras o proyectos de especial importancia para el desarrollo de las regiones. Entidades nacionales y extranjeras, sean públicas o privadas, que presten servicios públicos o que tiendan a satisfacer necesidades básicas de la comunidad en el territorio colombiano.
- Patrimonios autónomos constituidos para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y para la prestación de servicios públicos de salud, educación, energía, agua potable y saneamiento básico, administrados por entidades fiduciarias.
- A organizaciones cívico, sociales, comunitarias de gestión social, de interés general, o beneficio social.

Parágrafo. Los institutos que a la entrada en vigencia de la presente ley tengan clientes diferentes a los expresamente mencionados en este artículo, tendrán un periodo de un año, contado a partir de su promulgación, para realizar los procedimientos de desmonte de las operaciones con clientes no autorizados.

Artículo 13. ***Intervención del Gobierno.*** Las normas de intervención y regulación que adopte el Gobierno nacional en cumplimiento de sus facultades legales, tendrán en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades como actores para el fomento y el desarrollo y velarán por su promoción. En consecuencia, cuando se emitan normas o reglamentos que posibiliten el manejo y colocación de recursos públicos a entidades financieras, se entenderá que estas pueden ser acogidas y aplicadas en relación con los Infis.

Artículo 14. ***Provisiones de cartera.*** El Gobierno nacional, de acuerdo a los parámetros de gestión de riesgo de crédito actual, establecerá una política de provisiones de cartera de tal manera que se proteja el patrimonio y demás recursos captados o administrados por los Infis.

Artículo 15. ***Gestión del riesgo.*** Los Infis, acorde a los reglamentos establecidos por el Gobierno nacional, deberán establecer políticas y modelos de riesgo que garanticen una adecuada gestión del riesgo financiero y operativo que representan sus operaciones activas y pasivas.

Artículo 16. Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) no estarán sometidos

a inversiones forzosas y no podrán apalancar actividades distintas a las operaciones de crédito con recursos captados de las entidades públicas. Cualquier inversión que se pretenda realizar, distinta al crédito o la colocación de excedentes de liquidez, deberá realizarse con recursos propios del respectivo instituto, mediante operaciones de deuda pública o con capitalizaciones de la entidad a la que pertenezcan.

En la colocación de sus excedentes cumplirán lo estipulado en las normas que regulen la materia; además deberán mantener líquidos, como mínimo un 10% del valor de excedentes de liquidez captados a entidades públicas

#### CAPÍTULO V

##### Régimen de personal

Artículo 17. *Clasificación de los servidores.* Los servidores de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, en materia de administración de personal se registrarán por lo señalado en el régimen previsto en la Ley 909 de 2004, el Decreto Ley 2400 de 1968 y demás normas que lo modifiquen y adicionen.

Artículo 18. *Régimen salarial y prestacional.* En materia salarial y prestacional los servidores de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) se registrarán por lo dispuesto por el Gobierno nacional en ejercicio de las facultades consagradas en la ley.

Artículo 19. *Régimen disciplinario.* Los servidores públicos de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis), están sujetos al régimen disciplinario único previsto en la Ley 734 de 2002 y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

#### CAPÍTULO VI

##### De la vigilancia y control

Artículo 20. *Del control fiscal.* El control fiscal y vigilancia de la gestión fiscal de los Institutos de Fomento para el Desarrollo Regional (Infis) sin excepción alguna, cuando estos ejecuten recursos de los entes territoriales como gobernaciones, alcaldías será ejercido por las contralorías regionales y por la Contraloría Nacional de la República de acuerdo a lo señalado en su artículo 267 de 1991 de nuestra Constitución nacional; además la vigilancia técnica y financiera de cada una de las operaciones de los Institutos de Fomento para el desarrollo Regional (Infis) estarán sometidas al control y supervisión de la Superintendencia Financiera de Colombia y estos deberán darle estricto cumplimiento a las normas y reglas emitidas por la Superintendencia Financiera de Colombia que regulan estas operaciones, sin detrimento de la competencia y la responsabilidad que le asistan a los demás órganos de control del Estado colombiano.

Artículo 21. *Del control disciplinario.* El control disciplinario de los servidores de los Institutos de

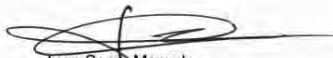
Fomento y Desarrollo Regional, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, será ejercida por la Procuraduría, sin detrimento de la competencia y las responsabilidades que les asisten a los demás órganos de control del Estado, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución Política de Colombia, la Ley 734 de 2002 y demás disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.


Artículo 22. *De la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.* Los Infis que capten excedentes de liquidez de entidades estatales, serán sometidos a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia en las condiciones y con los periodos de transición que reglamente el Gobierno nacional.

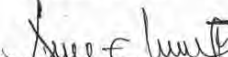
Artículo 23. *Adopción y ajuste de los estatutos.* Se otorga un plazo de un año, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para que los Institutos de Fomento y Desarrollo (Infis) adopten o reformen sus estatutos, de tal forma que se cumplan las disposiciones contenidas en esta norma.

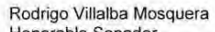
Artículo 24. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Autores del proyecto de ley.


  
Juan Samir Meregh  
Honorable Senador

  
Cristian José Moreno  
Honorable Representante

  
José Eliecer Salazar  
Honorable Representante

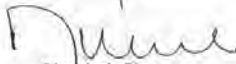
  
Rodrigo Villalba Mosquera  
Honorable Senador

  
Juan Diego Gómez  
Honorable Senador

  
Vitor Ortiz Joya  
Honorable Representante


  
Oscar Eduardo Villamizar  
Honorable Representante


  
José Alfredo Guezo  
Honorable Senador

  
Edgar Jesús Díaz  
Honorable Senador


  
Edgar Alfonso Gómez  
Honorable Representante


  
Juan Carlos Reinales  
Honorable Representante

  
José Luis Pérez Oyuela  
Honorable Senador

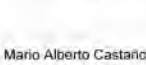
  
Jaime Durán Barrera  
Honorable Senador

  
Rodrigo Arturo Rojas  
Honorable Representante

  
Ciro Alejandro Ramírez  
Honorable Senador

  
Esteban Quintero Cardona  
Honorable Representante

  
Flora Perdomo Andrade  
Honorable Representante

  
Mario Alberto Castaño  
Honorable Senador



**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Honorables Congresistas:

En cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, sometemos a consideración de esta honorable Corporación el proyecto de ley “por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis)”.

El referido proyecto responde a un ejercicio planificado, consistente y coherente, realizado en coordinación con la Asociación Nacional de Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial (Asoinfis), en virtud de la reglamentación especial que deben tener estos institutos, que sirven como instrumento para promover el desarrollo económico, social y cultural de las regiones.

**CONTEXTO GENERAL**

**1. Antecedentes**

En Colombia, la banca de fomento tiene antecedentes desde la década de los años veinte con la creación del Banco de la República en 1923. A la mayoría de estos bancos se les adscribió como función general la de mantener unas condiciones monetarias y crediticias adecuadas para el buen funcionamiento de la economía.

En la década de los cincuenta tomaron fuerza la doctrina keynesiana y los planteamientos de la Cepal, que consideraban fundamental para el desarrollo y crecimiento económico, la activa intervención estatal. Dichas doctrinas finalmente afectarían las funciones consideradas propias del banco central. En efecto, en países donde el desarrollo del sistema financiero era prácticamente nulo, se argumentaba que no tenía sentido usar la banca central exclusivamente con el propósito de realizar un control monetario efectivo. Por el contrario, parecía necesaria la activa intervención de dicha institución, para acelerar el desarrollo del sector financiero y aún más, suplir temporalmente





aquellas funciones que las entidades financieras no estaban en capacidad de realizar.

Estas situaciones llevaron a que al Banco de la República se le asignara la función de favorecer e impulsar el desarrollo del sector financiero y no solamente la de ejercer una función de control sobre el mismo. Así, por ejemplo, el banco central debería asesorar al Gobierno en la organización de las entidades financieras y, entre otras cosas, promover el acceso al crédito de los sectores marginados del mismo.

En el país, tradicionalmente ha predominado la tesis de evitar extender excesivamente el papel del Gobierno en la economía, se ha considerado que la intervención y la asignación de recursos crediticios solo se debe dar en la medida en que existan fallas en el mercado y que estas produzcan una diferencia entre la rentabilidad social y la privada de algunas actividades y que, por lo tanto, no sean adecuadamente atendidas por el sistema financiero.

Si bien, en un principio la actividad de fomento se encomendó al Banco de la República, hasta finales de los ochenta la misión de fomentar el desarrollo la realizaba en compañía de algunas entidades financieras públicas de ámbito sectorial o temático creadas en forma independiente o desde el mismo banco central, que en desarrollo de esta competencia creó el Fondo Financiero Agropecuario, el Fondo Financiero Industrial, el Fondo de Inversiones Privadas y el Fondo de Capitalización Empresarial.

En los años noventa se reorganizó al sector financiero, transformando las entidades financieras públicas que no se privatizaron en bancos de segundo piso (entidades oficiales especiales que no tratan directamente con los usuarios de los créditos, sino que hacen las colocaciones de los mismos a través de otras instituciones financieras) para apoyar el otorgamiento de crédito en distintos sectores de la actividad económica. Apoyo a pequeña y mediana industria (Bancoldex), educación salud, saneamiento básico (Findeter) y vivienda popular (Fondo Nacional de Ahorro).

Al tiempo que se daban esos desarrollos en la política y actividad de fomento productivo, desde la segunda mitad del siglo XX, bajo un modelo muy parecido al nacional pero pensado en el progreso regional, se crearon en distintos departamentos y municipios del país los denominados Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).

Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) se han venido creando en el país a partir de 1964, año en el cual se creó el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (IDEA) el cual nació como la entidad que debía financiar el progreso del departamento de Antioquia y sus municipios y se mostró como una experiencia innovadora, adaptando las prácticas del sector financiero y privado a las necesidades de financiación perdurable y permanente del sector

público y social, el patrimonio inicial no quedó absorbido por obras de infraestructura, ni por el pago de deudas del departamento, a pesar del momento financieramente crítico que pasaba; los dineros de la venta del Ferrocarril de Antioquia fueron considerados ahorro colectivo de muchas generaciones, por esto, este patrimonio debía originar una fuente propia, autónoma, y perpetua de financiación, que sirviera al desarrollo económico y social de la región y sus municipios.

A partir de esta experiencia, se fueron creando otras entidades en diferentes regiones del país con objetos sociales que incluyen actividades de fomento y desarrollo, pero con un criterio muy parecido y adecuado a las necesidades y características propias de cada región. En total se han creado los siguientes Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo:

NOMBRE	SIGLA	AÑO DE CREACIÓN
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA	IDEA	1964
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ	INFIBOY	1968
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL VALLE DEL CAUCA	INFIVALLE	1971
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL HUILA	INFIHUILA	1972
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE SANTANDER	IDESAN	1973
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL NORTE DE SANTANDER	IFINORTE	1974
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE RISARALDA	INFIDER	1983
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES	INFIMANIZALES	1997
INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA	IDEAR	1998
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE CALDAS	INFICALDAS	1998
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ	INFIBAGUÉ	2001
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE	IFC	2002
EL INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO, PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE TULUÁ	INFITULUÁ	2004
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR	IDECESAR	2004

Cada uno de los Institutos de Fomento y Desarrollo tiene un objeto social adecuado, según las necesidades de cada región y las expectativas de sus creadores, pero en esencia, los Infis tienen como objeto el fomento, promoción y desarrollo económico, social y cultural de su región de influencia, mediante la prestación de servicios financieros, técnicos, administrativos y la promoción de proyectos; relacionados con los planes de desarrollo nacional, departamentales y/o municipales que propendan por el bienestar y desarrollo.

En general, los Infis han sido creados por ordenanzas y acuerdos que les han dado la naturaleza de establecimientos públicos o empresas industriales y comerciales del Estado de carácter departamental o municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

## 2. Marco legal

Dada la magnitud de las operaciones, pero principalmente las posibilidades que a través de los Infis se generan en relación con la capacidad de intermediar, administrar y controlar la ejecución de recursos públicos, en algunas leyes y decretos se han estipulado reglamentaciones que tienen que ver con esta clase de instituciones. A continuación, se relaciona cada una de estas normas:

- La LEY 510 DE 1999. Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero, en su artículo 109 posibilita a **las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional** de los entes territoriales la celebración de operaciones de redescuento con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario (Finagro), la Financiera Energética Nacional (FEN), la Financiera de Desarrollo Territorial S. A. (Findeter), el Instituto de Fomento Industrial (IFI), y las demás entidades de redescuento que la ley cree en el futuro, en las condiciones que establezca el Gobierno nacional y le otorga a las instituciones financieras de redescuento la responsabilidad de establecer en sus reglamentos de crédito las condiciones de solvencia, liquidez y solidez adicionales que deben cumplir las entidades de fomento y desarrollo regional para la realización de estas operaciones.
- EL DECRETO NÚMERO 755 DE 2000. (Modificado por Decreto número 533 de 2001 y Decreto número 2303 de 2004) establece las condiciones en que pueden celebrarse operaciones de redescuento con las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales.
- La LEY 617 DE 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto

Extraordinario número 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional, en su artículo 14 prohíbe al sector central departamental, distrital o municipal a efectuar transferencias a las empresas de licores, a las loterías, a las empresas prestadoras de servicios de salud y **a las instituciones de naturaleza financiera de propiedad de las entidades territoriales o con participación mayoritaria de ellas**, distintas de las ordenadas por la ley o de las necesarias para la constitución de ellas y efectuar aportes o créditos, directos o indirectos bajo cualquier modalidad.

- La LEY 795 DE 2003. Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones. En su artículo 57 (271 del EOSF) determina que las Entidades Públicas de Desarrollo Regional no estarán sometidas al régimen de encajes, ni a inversiones forzosas y no distribuirán utilidades entre sus socios.
- La LEY 819 DE 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones, en el parágrafo del artículo 17 que las entidades territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, para lo cual tendrán un plazo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley y el artículo 18 determina que los Institutos de Fomento y Desarrollo o las instituciones financieras de propiedad de las entidades territoriales podrán realizar operaciones activas de crédito con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Además, la citada Ley 819 de 2003 en su artículo 21 establece que las instituciones financieras y **los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional** para otorgar créditos a las entidades territoriales, exigirán el cumplimiento de las condiciones y límites que establecen la Ley 358 de 1997, la Ley 617 de 2000 y la presente ley.

- El DECRETO NÚMERO 1525 DE 2008. Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial, en el CAPÍTULO IV, artículo 49, parágrafo 4°, establece que las entidades territoriales

y sus descentralizadas podrán mantener sus excedentes de liquidez en los Infis, siempre y cuando demuestren que tienen la calificación de bajo riesgo crediticio conforme lo establece el parágrafo del artículo 17 de la Ley 819 de 2003, la cual debe ser de por lo menos la segunda mejor calificación para el largo y corto plazo de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras, las cuales deberán estar vigentes. En aquellos casos en los cuales dichas entidades no tengan las calificaciones previstas, podrán continuar administrando los excedentes de liquidez, no obstante, deberán efectuar revisión de sus calificaciones con una periodicidad no superior a 180 días, como resultado de la misma deberán mantener o mejorar la calificación vigente y en todo caso a más tardar el 31 de diciembre de 2011 deberán obtener la calificación prevista para el corto y largo plazo.

- DECRETO NÚMERO 1468 DE 2012. Por el cual se modifica el artículo 49 del Decreto número 1525 de 2008, adicionado mediante el Decreto número 4471 de 2008 y modificado mediante los decretos números 2805 de 2009, 4686 de 2010 y 4866 de 2011.

Adicional a las normas expedidas y que tratan el tema de los Infis, limitando o posibilitando algunas operaciones, por parte del Gobierno nacional y de los mismos institutos, se ha tratado de emitir algunas normas que regulen desde distintos ámbitos la operación de esta clase de entidades. Los siguientes son algunos ejemplos:

- El Decreto número 755 de 2000, por el cual se establecen las condiciones en que pueden celebrarse operaciones de redescuento con las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales, incluía una serie de requisitos para que los Infis realizarán operaciones de redescuento, que hacían casi imposible que este anhelo de varios años fuera una realidad, por la gestión de los institutos, se logró la expedición del Decreto 533 de 2001 que sí permite realizar esta clase de operaciones.
- El artículo 133 de la Ley 633 de 2000 dio la posibilidad a los entes territoriales de prepagar deuda pública con cargo a recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, cuando el Gobierno nacional mediante Decreto número 1939 de 2001 reglamentó esta disposición, solo dio la posibilidad de prepagar deudas con entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera. Por la presión de los alcaldes, gobernadores y de los Infis, se logró modificar el decreto para que con

estos recursos se pudieran prepagar deudas de los departamentos y municipios con los Infis.

- Decreto 1117 del 31 de mayo de 2013, se conminó de manera perentoria a los Infis a obtener las segundas mejores calificaciones de riesgo crediticio al corto y largo plazo, y además a obtener la vigilancia especial de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), para lo cual se otorgó un plazo de 18 meses.

Al no alcanzarse las exigencias y calificaciones en ese lapso breve de tiempo por la gran mayoría de los Infis, el Ministerio emitió el Decreto 2463 (diciembre 2 de 2014), imponiendo un plan gradual de ajuste de desmonte de las operaciones financieras. Este desmonte para todos los Infis cobijados ha generado un círculo vicioso, donde se exige mejorar la calificación anual de riesgo crediticio, pese a manejar menores excedentes de liquidez, con lo cual se afectan directamente los indicadores financieros más importantes para las firmas calificadoras.

Decreto 1068 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público.

**Artículo 2.3.3.5.1.1. Entidades de bajo riesgo crediticio.** Para los efectos de la administración de excedentes de liquidez de que trata el artículo 17 de la Ley 819 de 2003, se considerarán como de bajo riesgo crediticio, únicamente los institutos de fomento y desarrollo de las entidades territoriales que reúnan los siguientes requisitos:

1. Autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia, para hacer parte del régimen especial de control y vigilancia de que trata el artículo siguiente de esta sección.
  2. Contar con una calificación de bajo riesgo crediticio conforme lo establece el parágrafo del artículo 17 de la Ley 819 de 2003, la cual deberá ser como mínimo la segunda mejor calificación para corto y largo plazo, de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras, emitida por una calificadora de valores vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia.
- El Proyecto de ley de responsabilidad fiscal que luego se convirtió en la Ley 819 de 2003, no permitía a las entidades territoriales colocar sus excedentes de liquidez en los Infis y prohibía los créditos cruzados entre los Infis y las entidades territoriales a los cuales pertenecían. Por la gestión de los gobernadores, alcaldes, gerentes de los Infis y de algunos Congresistas que conocen la labor de estas entidades, se logró la modificación de estos artículos en la redacción definitiva de la ley.

- Se han presentado varias propuestas que buscan la modificación del Decreto número 610 de 2002, el cual obliga a las entidades descentralizadas del nivel territorial a obtener una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de crédito, lo anterior sin tener en cuenta el tamaño y capacidad financiera de cada entidad, ni el monto de los créditos a realizar. Lo anterior hace que, algunas operaciones de crédito en beneficio de la comunidad que por su monto o por las características de cada institución, no sean viables si se incluye el costo de una calificación de riesgo.
- Finalmente, los Infis han tratado por varios medios de que se les permita servir como canal de los recursos que la nación transfiere a las entidades territoriales (regalías, SGP, cofinanciamientos, etc.). Lo anterior, buscando mayor transparencia y control en el manejo de estos recursos.

### 3. Servicios, tamaño y cobertura de los Infis

Los servicios de los Infis se pueden resumir en cuatro tipos:

- **CRÉDITOS:** Financian las obras y proyectos ejecutados por entidades públicas, principalmente departamentos y municipios, a bajas tasas de interés y plazos adecuados. Además, asesoran técnica y financieramente a los clientes para que las inversiones se realicen de forma eficiente. No es exagerado decir que en los departamentos que tienen Infis, cada escuela, acueducto, hospital, ha sido financiado con recursos de estas instituciones.
- **DEPÓSITOS:** Dando prelación a los criterios de transparencia, seguridad, solidez, liquidez y rentabilidad, los Infis se han convertido en una alternativa de primer nivel para el manejo de los excedentes de liquidez de las entidades públicas.
- **CONVENIOS:** Administran y ejecutan de forma segura, eficiente y transparente los recursos destinados a proyectos donde confluyen aportes del orden nacional, departamental y municipal, buscando que los proyectos puedan ser una realidad que beneficie a la comunidad.
- **CAPACITACIÓN Y ASESORÍA:** Capacitan y brindan asesoría a sus clientes, buscando mejorar las competencias de los servidores y los resultados de las entidades públicas.

En la vigencia 2010, quince (15) institutos están prestando sus servicios, y tienen unos activos de 4.8 billones, unos pasivos (representados principalmente en captaciones) por 1.8 billones,

un patrimonio de 3 billones y una cartera de créditos de 1.1 billón.

Los 14 Infis existentes cubren con sus servicios a más 21,6 millones de colombianos en más de 550 municipios del país.

Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) prestan anualmente más de un billón de pesos a entidades públicas de 13 departamentos del país, con estos recursos se pueden financiar los proyectos y obras ejecutadas por los alcaldes y gobernadores de los departamentos y municipios en cumplimiento de sus planes de desarrollo.

Gracias a los Infis se ha posibilitado desde la generación de una microempresa de tostado de café orgánico en Cúcuta, con un crédito que no sobrepasa los 5 millones de pesos, hasta la ejecución de uno de los macroproyectos más importantes del país como la Hidroeléctrica de Ituango que cuesta alrededor de 3.000 millones de dólares.

Estas entidades han salvado con créditos a bajas tasas de interés a grandes y pequeños hospitales de varios departamentos y municipios, especialmente en el Valle, en Caldas, en Norte de Santander y Antioquia; los Infis se han convertido también en el apoyo que tienen los alcaldes de los municipios más pequeños y de menor acceso a crédito que tiene el país, especialmente para financiar sus obras de desarrollo y sus planes de ajuste fiscal y financiero, hasta hoy más de 160 municipios han recibido recursos para este fin y han podido salir de sus problemas fiscales.

Este tipo de entidades también hacen posible que, por ejemplo, en Pereira se esté construyendo un bioparque de flora y fauna que tendrá especies de África, Asia y América, en donde los niños de todo el país podrán realizar roles de veterinarios y alimentadores y que se ha convertido en el proyecto más importante de la ciudad en los últimos 20 años; bajo la gerencia de un Infi, en Caldas se está ejecutando un ambicioso plan vial que cuesta más de 670 mil millones de pesos y se están administrando recursos en Antioquia, aportados por el gobierno de los Países Bajos, para llevar luz eléctrica a más de 200 habitantes pobres de las regiones más apartadas del país.

Además los Infis han orientado recursos financieros que contribuyen a mejorar la competitividad del aparato productivo colombiano, a través del apoyo a la creación y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, proceso desarrollado en convenio con ARD INC, con recursos de la Usaid, quienes efectuaron la transferencia con gran éxito del modelo Más Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible "MIDAS", a los institutos de Santander (Idesan), Huila (Infihuila), Cesar (Idecesar) y Risaralda (Infider). A esto se suman los programas de crédito que poseen los Infis que facilitan el acceso a la educación a los jóvenes que sueñan con ingresar

a las universidades o instituciones educativas a adelantar estudios superiores.

Los Infis son entidades públicas que ofrecen servicios de crédito a entidades públicas a tasas inferiores a las del sistema bancario tradicional, a plazos adecuados a las necesidades de financiamiento de obras públicas y a entidades que no tienen acceso a financiamiento, por el supuesto riesgo que generan y por su lejanía a las grandes ciudades del país. Además, se han convertido en el mejor aliado de Findeter para colocar recursos de redescuento con una baja intermediación en las regiones en donde este tipo de entidades prestan sus servicios.

De parte del nuevo Gobierno –a través del Ministerio de Hacienda– se ha manifestado el apoyo a este tipo de instituciones, estableciendo condiciones que garanticen la sostenibilidad del modelo y la seguridad de los recursos que los Infis administran.

Por su parte, los Congresistas del país, especialmente los de departamentos y municipios donde hay Infis, vienen haciendo todo lo necesario para que se entienda que estos institutos son y han sido la herramienta que jalona el desarrollo de buena parte de los departamentos y municipios y pueden llegar a ser la locomotora que apalanque el financiamiento de las grandes obras regionales y la generación de empleo a través del apoyo a los pequeños empresarios en las zonas más deprimidas de las regiones en donde operan.

También se está buscando que este tipo de instituciones sigan siendo el canal de intermediación de recursos de la banca de fomento nacional, logrando disminuir los costos financieros y garantizando la ejecución de las obras.

Este tipo de entidades han demostrado durante más de 46 años que la banca de desarrollo y la banca pública pueden ser rentables, al año generan más de 120 mil millones de utilidades que los departamentos y municipios a los que pertenecen destinan a financiar programas y obras para mejorar la calidad de vida de los colombianos. Los Infis son una experiencia exitosa del sector público regional que merece y puede ser replicada en todo el país.

Por todo lo anterior, se hace pertinente tener una norma que fortalezca este modelo de banca de

fomento y desarrollo, en concreto, se pretende que a través de una ley de la república, los Infis tengan un efectivo y permanente control, que se les permita captar y colocar recursos de las entidades públicas, de tal forma que la intermediación financiera que las actividades de captación y colocación genere, se quede en el sector público y que se tenga igualdad de condiciones de servicio a las del sector financiero. En conclusión, que se les permita a estas entidades seguir siendo el motor del desarrollo regional.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARÍA GENERAL**

El día 14 de noviembre del año 2018 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número... con su correspondiente exposición de motivos por los honorables Representantes *Victor Ortiz, Jorge Salazar, Cristian Moreno* y otras firmas.

El Secretario General,  
*Jorge Humberto Mantilla Serrano.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 989 - viernes 16 de noviembre de 2018

<b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b>	
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 189 de 2018 Cámara, por la cual se modifica la Ley 99 de 1993, se reforman algunos procedimientos de las licencias, permisos y trámites ambientales y se dictan otras disposiciones. ....	1
Proyecto de ley número 250 de 2018 Cámara, por el cual se modifica parcialmente el (numeral 2.6.10) del artículo 369 de la Ley 5ª de 1992.....	8
Proyecto de ley 257 de 2018 Cámara de Representantes, por medio de la cual la nación se vincula a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de La Estrella, departamento de Antioquia, con motivo de los 333 años de su fundación y se dictan otras disposiciones. ....	10
Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).....	12