CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Comisión Tercera Constitucional Permanente

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: [illegible]
Fecha: 05-Noviembre-19
Hora: 3:25 p.m.
Número de Radicado: 5792

CTE- CS- 0105-2019
Bogotá D.C., 05 de Noviembre 2019

PARA: Dra. ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria General
Comisión Tercera de la Cámara de Representantes

DE: Comisión Tercera Senado

Asunto: Traslado de Comunicación Radicado No. 30026.

Respetada Doctora Elizabeth.

De manera atente me permito adjuntar comunicación suscrita por la Dra. Astrid Salamanca Rahin, Directora General del Senado, con el fin que se le dé cumplimiento al artículo 230 de la Ley 5° de 1992.

Lo anterior por ser de su competencia.

Cordialmente,

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario
Comisión Tercera

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Dirección General Administrativa

Recepción
01 NOV 2019
Nº 32326
Radicado No.
Hora: 8:31

DGA-CS -6315-2019
Bogotá D.C., 29 de octubre de 2019

PARA: **RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA**
Secretario Comisión Tercera Constitucional Permanente
Senado de la República

DE: **ASTRID SALAMANCA RAHIN**
Directora General Administrativa
Senado de la República

Asunto: Remisión comunicación radicado No. 30026 del 9 de octubre de 2019.

Cordial saludo,

De manera atenta me permito remitir la comunicación de la referencia suscrita por la Gerente General de la Zona Franca de Occidente, Rosa María Gamarra Añazco, con el propósito de que sea evaluada la posibilidad de llevar a cabo el procedimiento al que se refiere el artículo 230 de la Ley 5 de 1992, dentro del trámite del Proyecto de Ley 227de 2019.

Cordialmente,

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
Senado de la República

Proyectó Luis Augusto Cuenca Polanía
Revisó Luis Felipe Barragan Salas Asesor Jurídico DGA

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
SENADO DE LA REPÚBLICA

Dirección General Administrativa

DGA-CS -6314-2019
Bogotá D.C., 29 de octubre de 2019

Señora
ROSA MARÍA GAMARRA AÑAZCO
Gerente General – Zona Franca de Occidente
Avenida Troncal de Occidente No. 20-85
Tel. 8933300
Mosquera - Cundinamarca

ASUNTO: Respuesta comunicación radicado No. 30026 del 9 de octubre de 2019.

Cordial saludo,

En atención a la comunicación referenciada, en la que en su calidad de usuario operador de la Zona Franca de Occidente, pone de presente su preocupación por cambios que ha venido efectuando el gobierno nacional al régimen de zonas francas, según señala la comunicación, esta "*afectando gravemente a los usuarios industriales productores de bienes*", y expone además su posición respecto de los objetivos y fundamentos de la Ley 1004 de 2005 "*Por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones*", manifestando su disposición para discutir con el Congreso de la República sobre temas relacionados fundamentalmente con el IVA para operaciones en zona franca y la doble tributación en materia de IVA para industriales productores de bienes.

La comunicación dirigida a esta Dirección General Administrativa del Senado de la República, también sugiere la realización de una discusión pública y de fondo sobre el futuro de las zonas francas en el país, por lo que corresponde dar traslado de su comunicación a la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, que conforme a lo dispuesto por el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, tiene competencia para conocer sobre: "[...]*hacienda y crédito público; impuestos y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica*[...]".

Lo anterior, para que sea evaluada en dicha Comisión la posibilidad de llevar a cabo la audiencia pública a la que se refiere el artículo 230 de la Ley 5 de 1992, teniendo en cuenta se está adelantando el trámite del Proyecto de Ley No. 227 del 2019 "*Por*

Casa Dirección Administrativa
Carrera 5 No. 10 - 69
Teléfonos: 3824360 - 3824361- 3824362 - 3824367
dirección.administrativa@senado.gov.co

medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones", y que dentro de este escenario, eventualmente, podría usted llevar a cabo la discusión propuesta en la comunicación de la referencia.

Atentamente,

ASTRID SALAMANCA RAHIN
Directora General
Senado de la República

Proyectó Luis Augusto Cuenca Polanía
Revisó Luis Felipe Barragan Salas, Asesor Jurídico DGA

ZONA FRANCA DE OCCIDENTE
MOSQUERA

Mosquera, 8 de octubre de 2019

Recepción de Correspondencia Senado
09 OCT 2019
Radicado No. №30026
Hora:

Senador:
Astrid Salamanca
Directora Administrativa del Senado
Bogotá D.C.

Asunto: PAGO DE IVA INDUSTRIALES PRODUCTORES DE BIENES EN ZONAS FRANCAS.

Respetado Senador:

Como usuario operador de la Zona Franca de Occidente, que es una Zona Franca Permanente Multiempresarial ubicada en Mosquera, Cundinamarca, que tiene varias pequeñas y medianas empresas productoras de bienes, aspiramos a que el régimen de zona franca continúe siendo el principal motor de atracción de inversión y generación de empleo en el país, y por eso propendemos y queremos trabajar con el gobierno nacional y el congreso de la república, en pro de la seguridad jurídica y tributaria con las que la Ley 1004 de 2005 quiso dotar a estas áreas de producción industrial de bienes y de servicios.

De allí surge nuestra preocupación por los recientes cambios que ha venido efectuando el gobierno nacional al régimen, que **está afectando gravemente a los Usuarios Industriales productores de Bienes**, y **no así a los Usuarios Industriales de Servicios y las zonas francas dedicadas a servicios** que lo han dado a conocer a medios durante los últimos días, sin la perspectiva de los objetivos y fundamentos que el legislador trazó en la Ley 1004 de 2005, por lo cual, en aras de la transparencia que nos caracteriza, damos claridad sobre nuestra posición, la cual estamos dispuestos a discutir con el gobierno nacional, el congreso de la república, gremios, usuarios de zona y demás interesados:

A. SOBRE EL IVA PARA OPERACIONES EN ZONA FRANCA

1. En la exposición de motivos de la **Ley 1004 de 2005** que modificó el régimen de zonas francas por el ingreso de Colombia a la Organización Mundial del Comercio (OMC), se señaló cuanto sigue:

a. *"Se propone la introducción de una normatividad de las zonas francas que permita reproducir, en espacios seguros, un entorno estable para los inversionistas, similar al ambiente de negocios de sus países de origen..."*

b. ***"...dotado de todos los servicios modernos, con neutralidad fiscal y agilidad en los trámites y procedimientos..."***

c. *"...establece el **mismo tratamiento fiscal de exportación, a las ventas** de materias primas, partes, insumos y bienes terminados que se realicen **desde el territorio aduanero nacional** a dichos usuarios de las zonas francas..."*

d. *"...Con el fin de dar un **tratamiento integral a estas zonas de producción** de bienes y servicios..."*

2. La **Ley 1004 de 2005** estableció que las zonas francas son áreas geográficas delimitadas dentro del Territorio Aduanero Nacional (TAN) para desarrollar actividades industriales de producción de bienes, servicios, y comerciales, teniendo una ficción de extraterritorialidad para las mercancías allí introducidas o elaboradas para efecto de los impuestos a la exportación o a la importación.
3. Los objetivos establecidos en la **Ley 1004 de 2005** para las zonas francas son: creación de empleo, atracción de inversión, simplificación de los procedimientos del comercio de bienes y servicios para facilitar su venta, ser polos de desarrollo, desarrollar procesos industriales.

4. Así, uno de los objetivos de la **Ley 1004 de 2005**, era que los usuarios **industriales de bienes** fueran competitivos tanto en los mercados externos como en el mercado local y, en tal sentido, los dotó de **neutralidad fiscal** que significa que tanto el **IVA como arancel sólo se causaban cuando el producto final salía de la zona franca hacia el resto del Territorio Aduanero Nacional (TAN) y sobre la base del Componente Extranjero que se les hubiera incorporado en el proceso productivo**.

5. La **Ley 1607 de diciembre de 2012** modificó el artículo 459 *"Base Gravable en las Importaciones"* del Estatuto Tributario, al adicionar un inciso al parágrafo del artículo 459, así:

"ARTICULO 459. BASE GRAVABLE EN LAS IMPORTACIONES. La base gravable, sobre la cual se liquida el impuesto sobre las ventas en el caso de las mercancías importadas, será la misma que se tiene en cuenta para liquidar los derechos de aduana, adicionados con el valor de este gravamen.

PARÁGRAFO. Cuando se trate de mercancías cuyo valor involucre la prestación de un servicio o resulte incrementado por la inclusión del valor de

un bien intangible, la base gravable será determinada aplicando las normas sobre valoración aduanera, de conformidad con lo establecido por el Acuerdo de Valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

INCISO ADICIONADO POR LA LEY 1607/2012 ➡ *La base gravable sobre la cual se liquida el impuesto sobre las ventas en la importación de productos terminados producidos en el exterior o en zona franca con componentes nacionales exportados, será la establecida en el inciso 1o de este artículo adicionado el valor de los costos de producción y sin descontar el valor del componente nacional exportado. Esta base gravable no aplicará para las sociedades declaradas como zona franca antes del 31 de diciembre de 2012 o aquellas que se encuentran en trámite ante la comisión intersectorial de zonas francas o ante la DIAN, y a los usuarios que se hayan calificado o se califiquen a futuro en estas. La base gravable para las zonas francas declaradas, y las que se encuentren en trámite ante la comisión intersectorial de zonas francas o ante la DIAN y los usuarios que se hayan calificado o se califiquen a futuro en estas, será la establecida antes de la entrada en vigencia de la presente ley".*

6. Así, la **Ley 1607 de 2012**, señaló que la **base gravable del IVA para nacionalizar la mercancía en zona franca para importarla al Territorio Aduanero Nacional (TAN)** debería aumentarse cuando se utilizara Componente Nacional Exportado, es decir, que los componentes nacionales exportados desde el TAN a un Usuario Industrial de zona franca hicieran parte de la base gravable del IVA a efectos de que el tratamiento fiscal de los bienes exportados desde el TAN a zona franca fuera diferente al de los bienes exportados a otros países (exportados al resto del mundo).

   Lo anterior fue consistente con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 1004 de 2005 que creó un nuevo incentivo para las zonas francas, no por la "exportación" sino por la "venta" de bienes desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a usuarios industriales de zona franca, este nuevo incentivo creado por la Ley 1004 de 2005 fueron las "ventas exentas de IVA" de materias primas, partes, insumos desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a usuarios industriales de zona franca, que pretendía mantener la neutralidad fiscal para dichos usuarios industriales.

   En este sentido, la norma distinguió claramente el tratamiento para bienes exportados desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a usuarios industriales en zona franca, de los bienes exportados al resto del mundo, no solo para desvirtuar las estadísticas de exportaciones, sino para que el IVA inicialmente exento, se tuviera que pagar si el bien regresaba al Territorio Aduanero Nacional (TAN).

Por lo tanto, los distintos tratamientos de acuerdo con estas normas, serían los siguientes:

a. **Bienes exportados a Zona Franca:** Exención de IVA para el proveedor nacional. Pero si el bien regresa de zona franca al Territorio Aduanero Nacional (TAN) incorporado en un bien final, debe pagar el IVA en la Importación, pues hará parte de la base gravable del IVA de dicho bien final producido en zona franca.

b. **Bienes exportados al Resto del Mundo (a otros países):** Exención de IVA para el exportador ubicado en zona franca con el fin de no cargar con impuestos el bien final que se exporta.

c. **Bienes vendidos desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a Zona Franca:** Exención de IVA para el vendedor, sin que haga parte de la base gravable del producto final cuando retorna al Territorio Aduanero Nacional (TAN), por no ser una exportación.

7. **Esa fue la posición del gobierno nacional entre los años 2013 y 2018, en los que el régimen de IVA en zona franca continuó como se venía manejando**, pues no se vio la necesidad de reglamentar esta norma ni se exigió a los nuevos usuarios un cambio en la determinación de este impuesto, y con la expedición de la **Ley de Financiamiento (Artículo 8) se amplió su aplicación a todos los usuarios** sin diferenciar que estuvieran en una zona franca creada antes del 2012 o después del año 2012.

8. En ese sentido, el artículo 8 de la Ley de Financiamiento modificó el inciso del parágrafo del artículo 459 del Estatuto Tributario, y como se puede leer, la redacción del inciso es la misma a la reforma efectuada por la Ley 1607 de 2012, solo eliminaron el trato diferencial entre las zonas francas creadas antes del año 2012 y las creadas después del 2012:

ARTICULO 459. BASE GRAVABLE EN LAS IMPORTACIONES. La base gravable, sobre la cual se liquida el impuesto sobre las ventas en el caso de las mercancías importadas, será la misma que se tiene en cuenta para liquidar los derechos de aduana, adicionados con el valor de este gravamen.

PARÁGRAFO. Cuando se trate de mercancías cuyo valor involucre la prestación de un servicio o resulte incrementado por la inclusión del valor de un bien intangible, la base gravable será determinada aplicando las normas sobre valoración aduanera, de conformidad con lo establecido por el Acuerdo de Valoración de la Organización Mundial de Comercio (OMC).

INCISO MODIFICADO POR LEY DE FINANCIAMIENTO ➡ *La base gravable sobre la cual se liquida el Impuesto sobre las Ventas (IVA) en la importación de productos terminados producidos en el exterior o en zona franca con componentes nacionales exportados, será la establecida en el inciso primero de este artículo adicionado el valor de los costos de producción y sin descontar el valor del componente nacional exportado."*

9. En consecuencia, se reitera, **el régimen de IVA en zona franca continuó como se venía manejando del 2013 al 2018**, pues no se vio la necesidad de reglamentar el artículo 459 del Estatuto Tributario, ni se exigió a los nuevos usuarios un cambio en la determinación de este impuesto, y lo único que hizo la **Ley de Financiamiento (Artículo 8) fue ampliar su aplicación a todos los usuarios** sin diferenciar que estuvieran en una zona franca creada antes del año 2012 o después del 2012.

10. Así, con la expedición del **Decreto 1370 de 2019** que reglamenta el parágrafo del artículo 459 del Estatuto Tributario, se definieron los **Componentes Nacionales Exportados** como las materias primas, partes, insumos y bienes terminados, nacionales o de origen extranjero que se encuentren en libre disposición en el Territorio Aduanero Nacional (TAN), que se introduzcan de manera definitiva exentos de IVA desde el Territorio Aduanero Nacional (TAN) a Usuarios Industriales de Bienes de Zona Franca, con lo cual:

- Se excede la potestad reglamentaria del Gobierno porque está ampliando la base gravable del IVA a conceptos NO contemplados en las leyes.
- Desaparece la neutralidad fiscal y la ficción de extraterritorialidad que la Ley 1004 de 2005 les había otorgado a las zonas francas.
- Se crea una Declaración Especial de Importación (DEI) para la importación de productos producidos en zona franca al Territorio Aduanero Nacional (TAN) que no se requiere, afectando la operación de los industriales de bienes ya que se debería seguir utilizando el Formulario de Movimiento de Mercancías para sacar bienes de zona franca al TAN o declaración de importación ordinaria cuando se deba nacionalizar bienes extranjeros.

11. Luego, el **Decreto 1370 de 2019**, NO busca unificar la normatividad de las zonas francas para volverlas más competitivas, ni facilitar el trámite o la operación aduanera para los usuarios industriales de bienes en zona franca, sino todo lo contrario, y vulnera las normas que está reglamentando, así:

- La definición de ***"Componente Nacional Exportado"*** desconoce por completo la noción aduanera de exportación.

- Todas las materias primas adquiridas en el resto del país (Territorio Aduanero Nacional - TAN) por usuarios industriales de zona franca hace que aumenten la base gravable del IVA a la salida de los bienes de zona franca al TAN, sin importar si son vendidas o exportadas a la zona franca, diferenciación que claramente se establece en las leyes.

- Viola la Ley 1004 de 2005, por que con esta redacción se debe pagar IVA por los bienes producidos en zona franca y que esta ley pretendía que no tuvieran.

- La Ley 1004 de 2005 creó una exención de IVA con derecho a devolución para los productores locales que vendieran bienes a usuarios industriales de zona francas, y que a la salida tampoco lo tuvieran pues se supone que están *"fuera del territorio aduanero nacional"* por la ficción de extraterritorialidad de las zonas francas.

- Como la definición de la expresión *"componente nacional exportado"* que está en el decreto omite la palabra "exportación" y ata la definición a los bienes que se vendan exentos desde el TAN, eso implica que el valor de los todos los bienes vendidos del Territorio Aduanero Nacional – TAN a zona franca deban hacer parte de la base gravable del IVA y no solo los "exportados" como lo señala claramente la Ley.

- Viola la Ley 1943 de 2018 que estableció que la base gravable del IVA para los bienes producidos en zona franca solo se afectaba si se fabricaban con "componentes nacionales exportados" a la zona franca.

- Como el Decreto considera que el componente nacional es "exportado" si se vende "exento de IVA", se desconoce la finalidad de la Ley, que pretendía que la base gravable se afectara solo con los bienes exportados a la zona franca, según lo define la norma aduanera, pues como vimos, la exportación a zona franca no tiene ningún beneficio, como sí lo tiene la "venta local".

- Con lo anterior, se está afectando la competitividad de las zonas francas que compran materiales nacionales exentos de IVA, porque aumentan la base gravable en su salida del producto final al TAN, en claro desconocimiento de la Ley 1004 de 2005.

B. SOBRE LA DOBLE TRIBUTACION EN MATERIA DE IVA PARA INDUSTRIALES PRODUCTORES DE BIENES

1. No obstante lo señalado anteriormente, al empezar a aplicar lo establecido en el **Decreto 1370 de 2019** para liquidar y pagar el IVA, los usuarios industriales de bienes encuentran que la DIAN, por medio del **Concepto No. 0951 del 5 de septiembre de 2019**, considera que dentro de la base gravable del IVA también deben incluirse las materias primas extranjeras que un usuario industrial de bienes ingrese desde el resto del mundo y nacionalice en zona franca, a pesar de que el **Decreto 1370 de 2019 no las contempló en la definición de componente nacional exportado.**

2. La consecuencia práctica de esta interpretación es que el usuario industrial de bienes de zona franca termina pagando dos veces el IVA sobre las mismas materias primas, lo que genera un doble efecto: en el flujo de caja de la compañía y en los saldos a favor que se generan al existir un mayor IVA descontable que generado, que adicionalmente no se pueden solicitar en devolución.

3. Ante la voluntad mostrada por el gobierno nacional de solucionar este inconveniente incorporando en el decreto ley anti-trámites un procedimiento que permita la devolución de estos saldos a favor, respetuosamente consideramos que sería contradictorio crear un trámite más en un decreto que busca precisamente eliminarlos, cuando se requiere que la DIAN modifique su doctrina, en el sentido de que las materias primas extranjeras no son un componente nacional exportado en los términos del Decreto 1370 de 2019, con lo cual:

   a. Los usuarios no tendrían que pagar doble IVA por el mismo producto, sin afectar su flujo de caja y,

   b. No se generarían saldos a favor, evitando un trámite más para los usuarios y una mayor carga administrativa para la propia administración.

   Cabe recordar que una de las premisas de la Ley 1004 de 2005 era simplificar los procedimientos del comercio de bienes y servicios, por lo que los usuarios no deben soportar un trámite más, pues ya tienen que hacer dos que antes no tenían: la presentación diaria de la declaración especial de importación y la mensual del recibo oficial de pago consolidado de IVA.

4. Esta problemática afecta a más del 50% de los usuarios industriales de bienes que tienen las zonas francas, de los cuales casi el 80% son pequeñas, micro y medianas empresas, que hoy están preocupadas al ver afectada su competitividad lo que implica que pueden desaparecer del mercado o tener que reducir su planta, perdiéndose los empleos que allí se generaron y los que se podrían crear.[1]

[1] FUENTE: CÁMARA DE USUARIOS DE ZONAS FRANCAS DE LA ANDI - SEPTIEMBRE 2018

5. Así mismo, para tener una solución de fondo también es necesario derogar el Decreto 1370 de 2019, que como se expuso es abiertamente ilegal y afecta a los industriales de bienes de las zonas francas.

6. Finalmente, los usuarios industriales también tienen afectaciones operativas con la implementación del Decreto 1370 de 2019, Concepto DIAN No. 951 de 2019 y la Resolución DIAN No. 59 de 2019:

   - **Tramites excesivos:** Para poder acceder a los sistemas de la DIAN y elaborar la Declaración Especial de Importación (DEI) que se creó y no debió haberse creado, los usuarios de zonas francas deben adelantar un proceso de inscripción en la plataforma SYGA.

   - **Desincentivo a las compras nacionales:** Ante la exigencia tributaria se estima que los usuarios industriales opten por adquirir sus materias primas del extranjero. Lo anterior debido a los menores costos y trámites que implicaría hacer la importación ordinaria del producto terminado, en contraste con la DEI.

   - **Aumento en los costos administrativos:** En la elaboración de la DEI se requiere que los usuarios de zonas francas contraten personal capacitado en este proceso, o bien la contratación de una agencia de aduanas. Esto eleva los costos operativos y administrativos de los usuarios en zona franca, y por ende se afecta su flujo de caja..

   - **Costos Logísticos:** La obligación de la elaboración de las DEI representa afectaciones logísticas para los usuarios de zonas francas, ya que se ven afectados los horarios de despacho por la obligación de elaborar la DEI cada 24 horas. Los usuarios deberán re-formular su logística de despacho y entrega de producto terminado.

   - **Afectación Comercial y Competitividad:** La obligación de la elaboración de la DEI afecta a los usuarios de zonas francas en materia comercial y de competitividad, ya que los industriales colombianos no requieren de este tipo de trámites para vender sus productos en el mercado colombiano. Los compradores van a preferir comprar a nacionales y se le restará competitividad a los usuarios de zonas francas y si no se soluciona este problema terminaran cerrando sus empresas en zona franca con la pérdida de empleo nacional y afectación a familias enteras.

   - **Simplificación del comercio de bienes:** No existe tal simplificación con estas nuevas exigencias. Con estas nuevas obligaciones impuestas, se está contrariando uno de los objetivos fundamentales de la Ley 1004 de 2005, lo cual

se ve evidenciado con las afectaciones logísticas, administrativas y comerciales mencionadas.

Por las razones anteriores, consideramos que **debe hacerse una discusión pública, pero de fondo**, sobre lo que el Estado pretende que sea el régimen de zonas francas y dar seguridad jurídica a los inversionistas de que esas reglas de juego no serán modificadas intempestivamente por las necesidades coyunturales, afectando a los empresarios productores de bienes en zonas francas, las inversiones y los empleos porque es incoherente que se cree una ley (Ley 1004 de 2005) que crea beneficios para los industriales en zonas francas y luego por un decreto y un concepto de la DIAN se eliminen dichos beneficios.

La discusión no puede centrarse en la devolución del IVA o la conveniencia de la declaración especial de importación, pues ellas no son la causa sino la consecuencia de que se haya olvidado la esencia del régimen de zona franca claramente concebida en la Ley 1004 de 2005 que de cumplirse llevaría necesariamente a la derogatoria del Decreto 1370 de 2019, que es el centro de lo que debe analizarse.

Atentamente,

Rosa María Gamarra Añazco
Gerente General
Zona Franca de Occidente

COMISIÓN TERCERA
CAMARA DE REPRESENTANTES
Recibido Por: [illegible] Jcovani
Fecha: 06 - Nov. / 19
Hora: 4:05 p.m
Número de Radicado: 5819

FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS

Federación Colombiana de Municipios - FCM
Radicado: S-2019-017450 2019-11-06T12:23:11
Envia: ASESORIA DE POLITICAS PUBLICAS
Destinatario: ELIZABETH MARTINEZ
Asunto: OBSERVACIONES PONENCIA PROYECT
Paginas:0 Anexos: 0

DE - 828 -19
Bogotá,

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Secretaria Comisión Tercera
CAMARA DE REPRESENTANTES
Bogotá D.C.

Referencia. *Observaciones ponencia proyecto de ley número 405/19 C – 067/18 S: por el cual se modifica el artículo 6º de la ley 388 de 1997.*

Respetada Secretaria:

La Federación Colombiana de Municipios es consiente sobre la necesidad de buscar las formas de garantizar la implementación efectiva de espacios públicos y la priorización de necesidades de los niños y adolescentes en los entes territoriales, a través del fortalecimiento de las funciones del Gobierno central.

Es así como, bien lo plantea la ponencia respectiva, el asunto de los espacios públicos en los entes territoriales encuentra un importante desarrollo normativo en la Ley 9 de 1989; Ley 388 de 1997; decreto 1504 de 1998; conpes 3718 de 2012, decreto 1077 de 2015; conpes 3819 de 2019, entre otros.

Por lo tanto, insistir en una nueva reglamentación en cuanto al espacio publico en los municipios del país, teniendo las competencias claras para el asunto en cuestión, en los POT, esquemas territoriales, leyes de ordenamiento y desarrollo territorial, seria repetir lo que ya se encuentra regulado en toda la normatividad especifica.

Respetada Secretaria, recordemos que las entidades territoriales, desde siempre y actualmente, están sometidas diariamente al cumplimiento de obligaciones sin las herramientas para atenderlas, y ante todo, sin autonomía real para decidir democráticamente cuál de las políticas debe ser prioritaria según su propia realidad.

Lo anterior quedó plenamente plasmado en el conpes 3718 de 2012 donde se señaló:

> *Eje problemático No. 1: Dificultades institucionales para el financiamiento, asistencia técnica, gestión, información y control del espacio público*
>
> *a) Ausencia de dependencias y funciones para la gestión y mantenimiento del espacio público en las entidades territoriales, y desarticulación entre entidades responsables del espacio público. Las funciones relacionadas con la planeación y gestión del espacio público son limitadas y están concentradas en las oficinas de*

planeación, las cuales no cuentan con recurso humano y tecnológico adecuado para llevar a cabo dichas funciones.

Sin embargo, las grandes ciudades han generado dependencias externas encargadas de la definición de políticas, planes y programas de espacio público, en el marco de lo establecido por el POT. En algunas ciudades las competencias en materia de espacio público se han venido diferenciando y cumpliendo desde distintas entidades, sin embargo, no existe mayor coordinación entre las mismas y los escasos recursos se invierten sin ninguna priorización.

b) Falta de recursos para la financiación de programas, proyectos y mantenimiento del espacio público. En la medida que el espacio público no se constituye en un sector de inversión al interior de los Planes de Desarrollo Municipal y Distrital (como vivienda, agua potable, cultura, otros) y que las prioridades de los municipios y distritos, en su mayor parte están orientadas a la inversión social ("gasto público social" representado en escuelas, centros de salud, etc.)10, no se destinan partidas específicas a programas y proyectos de recuperación, mantenimiento o generación de espacio público. En el mismo sentido, las entidades territoriales no dan prioridad a la financiación de obras de espacio público a través de los mecanismos locales de financiación del desarrollo urbano, tales como los impuestos, tarifas y participaciones.

Es así como en lo anteriormente planteado de acuerdo a funciones ya establecidas y falta de recursos humanos y económicos, en cuanto no se especifica fuentes de financiación para que los municipios hagan la tarea de "crear el inventario de espacio público", teniendo en cuenta que no todos estarán en capacidad técnica y económica de hacerlo, solicitamos, respetuosamente la eliminación del articulo 3 de la ponencia del proyecto de ley de la referencia.

~~**Artículo 3.** Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, los municipios y distritos, bajo los lineamientos del Gobierno Nacional, dispondrán del inventario general de espacio público que identificará e indexará los bienes de uso público y los bienes afectos al uso público, en un sistema de información alfanumérico y cartográfico. El Gobierno nacional acompañará a los municipios y distritos cuando ellos lo requieran~~

~~Dicho inventario deberá ser objeto de actualización permanente y será la base para calcular los indicadores cuantitativos y cualitativos relacionados con el espacio público en los municipios y distritos~~

~~A partir del cumplimiento del término señalado en el presente artículo, los municipios y distritos deberán disponer de las políticas tendientes a la generación, recuperación y sostenibilidad integral del espacio público, incluyendo las labores de mantenimiento y conservación de las zonas cedidas.~~

Cra. 7 No. 74-56 – Piso 18 – PBX: 57 (1) 593 40 20 – Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co – www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica
Federación Colombiana de Municipios @Fedemunicipios Federación Colombiana de Municipios

~~PARAGRAFO. El gobierno nacional revisará las experiencias existentes en el manejo de información sobre espacio público que sirva de base para orientar a municipios y distritos en la elaboración del inventario. Como modelo de ello, se observará el trabajo de entidades como el Instituto Geográfico Agustín Codazzi, 4-72 y la alcaldía de Bogotá.~~

Esperamos que esta importante iniciativa se convierta en Ley de la República y cumple tan importante objetivo.

Sin otro particular, cordialmente;

LINA MARÍA SÁNCHEZ PATIÑO
Directora Ejecutiva (e)

Proyectó: Alfredo Badel Echeverry – Profesional de Políticas Públicas
Revisó: Sandra Milena Castro Torres – Asesora de Políticas Públicas
Aprobó Lina María Sánchez Patiño - Secretaria Privada

Cra. 7 No. 74-56 – Piso 18 – PBX: 57 (1) 593 40 20 – Fax: 57 (1) 593 40 27
fcm@fcm.org.co contacto@fcm.org.co – www.fcm.org.co
Bogotá D.C. Colombia - Suramérica

Federación Colombiana de Municipios
@Fedemunicipios
Federación Colombiana de Municipios

017743