



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXX - Nº 640

Bogotá, D. C., martes, 15 de junio de 2021

EDICIÓN DE 26 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 631 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2021

“Por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1o. OBJETO. La presente ley tiene por objeto adicionar un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, con el fin de facultar a los gobernadores y alcaldes, como autoridades de tránsito, para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, en el marco de la situación socioeconómica que atraviesa el país, derivada de la emergencia sanitaria por la propagación del Covid-19.

ARTÍCULO 2o. Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 769 de 2002, el cual quedará así:

Artículo Transitorio. Facultase a los gobernadores, alcaldes distritales y municipales, hasta por los siguientes 12 meses de la entrada en vigencia de esta ley, para decretar amnistías a los infractores de tránsito y adoptar medidas para el saneamiento de cartera de infracciones, bajo las siguientes condiciones:

1. Las amnistías para deudores por multas de tránsito solo podrán reconocerse para multas declaradas con anterioridad al 31 de diciembre de 2020.
2. Las amnistías para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos socioeconómicos 1, 2 y 3 podrá ser decretada hasta por el 100% del capital y 100% de intereses.
3. La amnistía para deudores por multas de tránsito pertenecientes a los estratos 4, 5 y 6, podrá ser decretada hasta por el 50% del capital y 100% de intereses.

Parágrafo 1o. Para todos los efectos legales, en ningún caso los beneficios señalados en el presente artículo aplicaran para el saneamiento de infracciones a las normas de tránsito que hayan sido cometidas por conductores bajo el influjo del alcohol u otras sustancias psicoactivas; y cuyas sanciones penales y administrativas están establecidas en la Ley 1696 de 2013.

Parágrafo 2o. Para acceder a los descuentos por amnistía que se decreten en virtud de lo dispuesto en este artículo, no será necesario asistir a un curso pedagógico de tránsito.

ARTÍCULO 3o. Modifíquense los literales D.3., D.4., D.5., D.6. y D.7. del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, los cuales quedarán así:

Artículo 131.

(...)

D.3. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril.

D.4. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de “PARE” o un semáforo intermitente en rojo.

D.5. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.

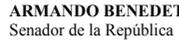
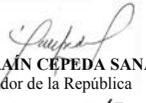
D.6. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.

D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas e irresponsables que pongan en peligro a las personas o las cosas.

(...)

ARTÍCULO 4o. VIGENCIA Y DEROGATORIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congressistas,

 <p>ARTURO CHAR CHALJUB Senador de la República</p>  <p>MARTHA VILLALBA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p>ARMANDO BENEDETTI Senador de la República</p>  <p>ANTONIO ZABARAÍN Senador de la República</p>  <p>MIGUEL AMÍN ESCAF Senador de la República</p>  <p>LAURA FORTICH SÁNCHEZ Senadora de la República</p>  <p>CÉSAR LORDUY M Representante a la Cámara</p>  <p>JOSÉ DAVID NAME Senador de la República</p>  <p>IVÁN NAME VÁSQUEZ Senador de la República</p>  <p>MAURICIO GÓMEZ AMÍN Senador de la República</p>  <p>EFRAÍN CEPEDA SANABRIA Senador de la República</p>  <p>CARLOS MEISEL VERGARA Senador de la República</p>	 <p>LAUREANO ACUÑA DÍAZ Senador de la República</p>  <p>ARMANDO ZABARAÍN Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p>JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p>JEZMI BARRAZA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>  <p>MODESTO AGUILERA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>
---	---

PROYECTO DE LEY N° ____ DE 2021

“Por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Como es bien sabido, mediante Decreto 637 del 06 de mayo de 2020, se declaró Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional.

A su vez, frente a la mencionada problemática, la Organización Internacional del Trabajo, en comunicado de fecha de 18 de marzo de 2020 sobre el COVID-19 y el mundo del trabajo señalo:

“Repercusiones y respuestas», afirma que El Covid-19 tendrá una amplia repercusión en el mercado laboral. Más allá de la inquietud que provoca a corto plazo para la salud de los trabajadores y de sus familias, el virus y la consiguiente crisis económica repercutirán adversamente en el mundo del trabajo en tres aspectos fundamentales, a saber: 1) la cantidad de empleo (tanto en materia de desempleo como de subempleo); 2) la calidad del trabajo (con respecto a los salarios y el acceso a protección social); y 3) los efectos en los grupos específicos más vulnerables frente a las consecuencias adversas en el mercado laboral ...”.

En el referido comunicado, la Organización Internacional del Trabajo estima un aumento sustancial del desempleo y del subempleo como consecuencia del brote del virus. A su vez, en varias estimaciones preliminares de la OIT, se señala un aumento del desempleo

mundial que oscila entre 5,3 millones y 24,7 millones de personas, con respecto a un valor de referencia de 188 millones de desempleados en 2019. A consecuencia podría registrarse un aumento de 13 millones de desempleados. En todos los casos se pone de relieve un aumento sustancial del desempleo a escala mundial. A título comparativo, la crisis financiera mundial que se produjo en 2008-9 hizo aumentar el desempleo en 22 millones de personas.

La Organización Internacional del Trabajo (OIT), en el citado comunicado, insta a los Estados a adoptar medidas urgentes para (i) proteger a los trabajadores y empleadores y sus familias de los riesgos para la salud generados por el coronavirus COVID-19; (ii) proteger a los trabajadores en el lugar de trabajo; (iii) estimular la economía y el empleo, y (iv) sostener los puestos de trabajo y los ingresos, con el propósito de respetar los derechos laborales, mitigar los impactos negativos y lograr una recuperación rápida y sostenida.

De conformidad con la declaración conjunta del 27 de marzo de 2020 del presidente del Comité Monetario y Financiero Internacional y la directora gerente del Fondo Monetario Internacional, mencionan:

“Estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera. Dada la interrupción repentina de la actividad económica, el producto mundial se contraerá en 2020. Los países miembros ya han tomado medidas extraordinarias para salvar vidas y salvaguardar la actividad económica. Pero es necesario hacer más. Se debe dar prioridad al apoyo fiscal focalizado para los hogares y las empresas vulnerables a fin de acelerar y avanzar la recuperación en 2021...”.

Así mismo, el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 establece que los efectos económicos negativos sobre los habitantes del territorio nacional requieren de la atención a través de medidas extraordinarias referidas a CONDONAR o aliviar las obligaciones de diferente naturaleza como tributarias, financieras, entre otras, que puedan verse afectadas en su cumplimiento de manera directa por efectos de la crisis.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia C-060 de 2018, señalo lo siguiente:

“(.) resultan prima facie inconstitucionales, en tanto son contrarias al deber constitucional de tributar y a los principios de equidad y justicia tributaria. No obstante, las mismas pueden ser excepcionalmente compatibles con la Carta Política, cuando superen un juicio estricto de proporcionalidad, en el que se demuestre que (i) la medida legislativa es imprescindible para cumplir con fines constitucionales imperiosos”.

<p>A la fecha, resulta más que evidente que la crisis generada por la presencia del COVID-19 en el territorio nacional, ha impactado de manera negativa a todos los sectores de la economía nacional, en especial a los estratos socioeconómicos más bajos (1, 2 y 3), disminuyendo de manera significativa sus ingresos y la capacidad de pago de sus obligaciones laborales, comerciales y tributarias, por lo que se torna necesario establecer medidas que alivien de manera significativa dicho impacto.</p> <p>La imposición, recaudo y cobro de multas derivadas de infracciones de tránsito es regulada por la Ley 769 de 2002, Código Nacional de Tránsito, norma vigente desde el 6 de noviembre de 2002.</p> <p>Resulta que las amnistías de multas por infracciones de tránsito de los años 2020 y anteriores a los ciudadanos pertenecientes a los estratos socioeconómicos más vulnerables, generaría un impacto económico significativo en los ciudadanos, los cuales verían en dicha posibilidad una ayuda para enfrentar los efectos que el Covid-19 ha generado en la economía nacional, y así mismo, en una oportunidad de estar al día en sus obligaciones, en una época donde la crisis económica causada por la pandemia de Covid-19 los ha golpeado en una mayor proporción.</p> <p>Por esto, el eje central del presente proyecto de ley es establecer una facultad a los Alcaldes y Gobernadores para decretar amnistías de este tipo de deudas, beneficio el cual este acorde con las circunstancias económicas por las que atraviesa la población Colombiana más vulnerable, esto con el fin de que el beneficio otorgado a los infractores surta un verdadero efecto en sus finanzas, ya que la remisión de este tipo de acreencias generaría de una u otra forma un aumento en sus ingresos, y a su vez contribuiría con la recuperación financiera de estos.</p> <p>Aunado a lo anterior, no se puede desconocer que un beneficio sin precedentes históricos cercanos como el que se propone, tendría un impacto social positivo en los estratos socioeconómicos más vulnerables, ya que por primera vez, en relación con este tipo de sanciones, los ciudadanos de estratos 1, 2 y 3 no se verían avocados o sometidos a procesos de cobro coactivos dentro de los cuales se emiten medidas cautelares que afectan el poco patrimonio de estos, patrimonio el cual en muchas ocasiones se limitan a sus ingresos laborales formales y en su gran mayoría sus ingresos laborales informales.</p> <p>Esta iniciativa legislativa se realiza teniendo en cuenta la problemática social generada por la pandemia por COVID-19 en el país, doce meses después de la incertidumbre inicial que acabó afectando a todas las esferas de la sociedad: desde la salud, al comercio, la industria, la educación o el agro, el saldo de la pandemia es el de la peor recesión de la historia con una caída de 6,8 del PIB con más de 4,1 millones de desempleados a enero de este año y con miles de empresas que tuvieron que echar el cierre ante el confinamiento que se extendió varios meses para poder contener al virus.</p>	<p>Adicional a lo anterior, y como es bien sabido, uno de los requisitos requeridos para realizar trámites ante las entidades territoriales de tránsito del país, es que los ciudadanos deban encontrarse a paz y salvo por todo concepto de deuda que tenga registrada en el Sistema Integrado de Información sobre Multas y Sanciones por Infracciones de Tránsito (SIMIT), por lo que herramientas de condonación de cartera como las propuestas serían de gran ayuda para los estratos más vulnerables, población para la cual, en muchos casos, la licencia de conducción se torna una herramienta indispensable, la cual les permite desarrollar actividades laborales, como por ejemplo, la prestación del servicio público de transporte de pasajeros o de carga, entre otras. Situación que sin lugar a duda tendría un efecto positivo en la generación de empleos a ciudadanos que, por encontrarse en calidad de deudores por conceptos de multas por infracciones de tránsito, no han podido tramitar o renovar su licencia de conducción.</p> <p>Los indicadores expuestos con anterioridad no fueron los únicos que se fueron al piso en ese 2020 que quedará en la memoria de todos como el del inicio de la pandemia. Otros como la confianza del consumidor, la industria manufacturera o el dato de inflación registraron el año pasado niveles nunca vistos. Al igual, solo entre enero y octubre se cerraron hasta 509.370 micronegocios, entre otras situaciones.</p> <p>La brecha social también se ha ampliado con la pandemia. Según la encuesta de Pulso Social del DANE, se sabe que 2,3 millones de hogares solo ingieren actualmente dos comidas al día, que 69,8% de los jefes de hogar no tiene posibilidades de ahorrar alguna parte de sus ingresos y que otro 19% ni siquiera cuenta con ellos.</p> <p>Además, según la base de datos ya conocida del Sisbén IV, se han identificado a 4,6 millones de personas en condiciones de pobreza extrema, otros 8,5 millones en pobreza moderada y más de 7,9 millones están dentro de la población catalogada como vulnerable.</p> <p>Igualmente, una amnistía de este tipo de sanciones reivindicaría el perfil crediticio de los ciudadanos que se encuentran reportados ante las centrales de riesgo por este tipo de acreencias, permitiéndole a estos acceder a créditos que actualmente no le son otorgados por encontrarse en situación de incumplimiento y morosidad con dichas obligaciones, lo cual ayudaría sin lugar a duda a reactivar la economía.</p> <p>Con la presente propuesta se pretende favorecer principalmente a estos grupos sociales, a los cuales les resulta imposible acogerse al plazo de la amnistía ofrecida por la Ley 2027 de 2020 aprobada por el congreso, para así ofrecer mayores beneficios a este grupo poblacional.</p>
<p>Por otro lado, se propone la modificación de la Ley 769 de 2002, artículo 131, literales D3, D4, D5, D6 y D7, dejando única y exclusivamente la sanción de multa para todos los conductores de vehículos automotores.</p> <p>Actualmente los literales citados establecen una sanción adicional por las conductas en ellos establecidas por el solo hecho de cometerse en vehículos tipo motocicleta, al consagrar:</p> <p><i>“D.03. Transitar en sentido contrario al estipulado para la vía, calzada o carril. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.</i></p> <p><i>D.04. No detenerse ante una luz roja o amarilla de semáforo, una señal de “PARE” o un semáforo intermitente en rojo. En el caso de motocicletas se procederá a su inmovilización hasta tanto no se pague el valor de la multa o la autoridad competente decida sobre su imposición en los términos de los artículos 135 y 136 del Código Nacional de Tránsito.</i></p> <p><i>D.05. Conducir un vehículo sobre aceras, plazas, vías peatonales, separadores, bermas, demarcaciones de canalización, zonas verdes o vías especiales para vehículos no motorizados.</i></p> <p><i>D.06. Adelantar a otro vehículo en berma, túnel, puente, curva, pasos a nivel y cruces no regulados o al aproximarse a la cima de una cuesta o donde la señal de tránsito correspondiente lo indique.</i></p> <p><i>D.7. Conducir realizando maniobras altamente peligrosas, siempre y cuando la maniobra viole las normas de tránsito que pongan en peligro a las personas o las cosas y que constituyan conductas dolosas o altamente imprudentes”.</i></p> <p>Dentro del parque automotor se encuentran los vehículos automotores, no automotores y entre los primeros las motocicletas, entre otras, y todos sus conductores están sujetos a cumplir las normas de tránsito.</p> <p>Si bien es cierto, la conducción es una actividad peligrosa que justifica una intervención por parte de las autoridades, quienes están facultadas para la imposición de obligaciones especiales a todos los actores del tránsito, con esto se busca que estos sujetos cumplan con las normas de tránsito, y de esta forma no atenten contra la seguridad de los usuarios de las</p>	<p>vías, violando una norma o señal de tránsito que se encuentre instalada, nos parece desproporcionado y violatorio del derecho a la igualdad el hecho que un conductor de un vehículo que infrinja las conductas señaladas en el literal D3 al D7 sea sujeto a otra sanción adicional por ser efectuada en una clase de vehículo determinado como lo es la motocicleta, pues, la sanción establecida para los conductores de estas clases de vehículos en particular, además de la multa, es la inmovilización y no pueden obtener el orden de salida sino cancelan la multa, lo que ha generado que las motocicletas queden en los parqueaderos de los organismos de tránsito, es importante resaltar que la motocicleta como medio de transporte es más utilizada en los estratos uno, dos y tres.</p> <p>La finalidad del Estado de proteger la prosperidad general y la convivencia pacífica, el derecho al medio ambiente sano y la libertad de locomoción, sin embargo, con este tipo de sanciones se golpea a los conductores de las motocicletas, a pesar del enorme impacto social que ha implicado la preferencia por este tipo de vehículo en Colombia, por lo cual, es necesario que se avance hacia una estructura que se aplique a todos los vehículos de manera equitativa, y no siga la desigualdad como sucede hoy en día con las motos y vehículos en este tipo de infracción.</p> <p>Ahora bien, la relación más estrecha que encuentra el Código de Tránsito Terrestre con la Constitución es con el Derecho Fundamental a la <i>Libertad de Locomoción</i>, por lo cual si bien es cierto se justifica la regulación del legislador, por el hecho de necesitar una normatividad que garantice el orden y la protección de los derechos de las personas, teniendo conocimiento de lo importante que es la movilidad para el desarrollo económico del país y lo riesgoso que es su realización, la circulación automatizada debe darse de manera armónica con un compendio de normas que regule dicha actividad de manera igualitaria, donde la seguridad de los usuarios sea la garantía que debemos darle las autoridades a todos los actores del tránsito y cuando esta sea puesta en peligro por la infracción a una norma de tránsito podamos hacer uso de la imposición de sanciones.</p> <p>Los vehículos que han sido inmovilizados por infracciones de tránsito pueden ser retirados de los patios sin haber pagado previamente el comparendo impuesto por las autoridades de tránsito.</p> <p>Para retirar de los parqueaderos una moto, o cualquier vehículo inmovilizado, no es requisito pagar previamente el comparendo o multa de tránsito.</p> <p>Los únicos requisitos que se deben cumplir para retirar un vehículo inmovilizado de los parqueaderos son los señalados expresamente en el parágrafo 2 del artículo 125 de la ley 769 de 2002 o código nacional de tránsito:</p> <p><i>“La orden de entrega del vehículo se emitirá por la autoridad de tránsito competente, previa comprobación directa de haberse subsanado la causa que motivó la inmovilización.</i></p>

La orden de entrega se ejecutará a favor del propietario del vehículo o al infractor, quien acreditará tal calidad con la exhibición de medios de prueba documentales”.

La norma no exige el pago previo del comparendo de tránsito. Lo que exige es que se subsane la causa por la cual se inmovilizó el vehículo.

El pago de los comparendos es otro asunto, y la autoridad de tránsito tiene otros mecanismos para cobrarlos, distintos a tener el vehículo retenido.

Las faltas graves las cometen tanto los conductores de vehículos como los de las motocicletas y a pesar que la Corte Constitucional en Sentencia **C-885/10** haya señalado que la inmovilización de las motocicletas es especialmente razonable si se tiene en cuenta que no sólo se encuentra en juego la vida y la integridad personal de quien conduce, sino también, de quienes sean peatones o pasajeros, especialmente, en aquellos casos en los que la motocicleta es usada como medio de transporte público, consideramos que ello restringe la libertad de locomoción y el derecho al trabajo de estos actores y resulta desproporcionada al no solo inmovilizarle su medio de transporte, haciéndole más gravosa la situación al exigirle el pago de la multa en este tipo de infracciones para poder obtener su orden de salida ante la Autoridad de tránsito, por lo que consideramos una situación que afecta el goce efectivo de ciertas libertades y derechos de los que es titular, dándose un trato diferente entre los dos grupos con relación a la interposición de la ‘inmovilización’ del vehículo de los conductores de motocicletas que cometen las infracciones contempladas en los literales D3 a D7, del artículo 131 del Código Nacional de Tránsito Terrestre. Así pues, el criterio con base en el cual se establece el trato diferente es si el tipo de vehículo es una motocicleta o no, por lo que se presenta una vulneración del artículo 13 de la Carta porque las autoridades tienen la obligación constitucional de brindar la misma protección y trato a todas las personas, y en consecuencia, de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva, finalidad para cuyo cumplimiento deberán adoptar las medidas que requieran a favor de los grupos discriminados o marginados.

I. OBJETIVOS DEL PROYECTO.

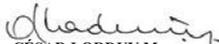
Tiene por objeto establecer una facultad y/o potestad para decretar amnistía a los deudores de multas por infracciones al Código Nacional de Tránsito y condonan unas deudas de las autoridades de tránsito. La facultad para decretar amnistía tendrá un término de un año, para todos los infractores que tengan pendiente el pago de multas por infracciones a las normas de tránsito, impuestas hasta el 31 de diciembre de 2020, quienes podrán acogerse a un descuento, conforme a las condiciones establecidas por el legislador y de acuerdo con los distintos grupos socioeconómicos del país.

El proyecto, busca sanear de alguna manera la cartera pública de los entes territoriales por concepto de las multas de tránsito impuestas, a la vez, que se busca posibilitar la aplicación de alivios económico para los ciudadanos infractores en medio de una profunda crisis económica y social producto de la llegada y la propagación del COVID – 19 en nuestro país.

Por otro lado, se propone modificar el código nacional de tránsito con el fin de lograr equilibrio para la imposición de las sanciones por infracciones de tránsito, conforme a las condiciones de ingresos de los estratos socioeconómicos 1 y 2; y eliminar la sanción de inmovilización solo establecidas para conductores de motocicletas.

Atentamente,


ARTURO CHAR CHALJUB
Senador de la República


CÉSAR LORDUY M
Representante a la Cámara

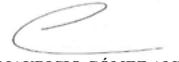

MÁRTHA VILLALBA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


JOSÉ DAVID NAME
Senador de la República


ARMANDO BENEDETTI
Senador de la República


IVÁN NAME VÁSQUEZ
Senador de la República


ANTONIO ZABARAÍN
Senador de la República


MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Senador de la República


MIGUEL AMÍN ESCAF
Senador de la República


EFRAÍN CEPEDA SANABRIA
Senador de la República


LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República


CARLOS MEISEL VERGARA
Senador de la República


LAUREANO ACUÑA DÍAZ
Senador de la República


ARMANDO ZABARAÍN
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


JOSÉ AMAR SEPÚLVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


JEZMI BARRAZA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico


MODESTO AGUILERA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 635 DE 2021
CÁMARA**

por la cual se dictan disposiciones para ampliar la cobertura de la educación para los jóvenes, la protección del empleo formal, se promueve la eliminación de la pobreza monetaria extrema, se desarrolla el principio de austeridad del Estado y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 CÁMARA

“Por la cual se dictan disposiciones para ampliar la cobertura de la educación para los jóvenes, la protección del empleo formal, se promueve la eliminación de la pobreza monetaria extrema, se desarrolla el principio de austeridad del Estado y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de Colombia
DECRETA

LIBRO PRELIMINAR

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto ampliar la cobertura de programas sociales en educación con gratuidad focalizada, fomentar la contratación laboral formal de jóvenes, garantizar la protección del empleo formal, incrementar la solidaridad para el adulto mayor, eliminar la pobreza extrema, contribuir a la reducción de la pobreza monetaria y establecer medidas para la austeridad del gasto público y la redefinición de la regla fiscal.

**LIBRO I
AMPLIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR CON ACCESO GRATUITO**

ARTÍCULO 2. EDUCACIÓN GRATUITA Y VIRTUAL. El Gobierno Nacional garantizará la educación técnica, tecnológica y universitaria para estudiantes de estratos 1, 2 y 3 sin costo alguno en el valor de la matrícula, inicialmente aplicará para matrículas en entidades públicas de educación técnica, tecnológica o educación superior. Se podrá coordinar cofinanciación de parte de entidades territoriales.

Para facilitar el acceso de estudiantes de todas las regiones y la ampliación de cobertura las instituciones de educación superior avanzarán en la implementación de los sistemas virtual, digital e híbrido.

De conformidad con la disponibilidad presupuestal este beneficio se podrá extender a entidades de educación técnica, tecnológica y de educación superior de carácter privado, sin que el valor por cada estudiante exceda lo que se pagaría por aquél en una entidad pública, pudiendo el beneficiario, la institución educativa o las entidades territoriales completar el valor restante.

ARTÍCULO 3. DOBLE TITULACIÓN. El ministerio de Educación Nacional con el apoyo del Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en un periodo no mayor a 2 años deberá garantizar que todos los bachilleres de Colombia puedan acceder a la doble titulación, de manera que al momento de terminar sus estudios de bachillerato obtengan título de bachiller académico y titulación en educación técnica. En el pensum académico se deberá incluir la introducción a la programación de software y recursos de ofimática.

Para los fines anteriores se podrá trabajar de manera coordinada con las Cajas de Compensación Familiar a efecto de masificar la enseñanza digital, virtual e híbrida y la presencia de instructores itinerantes, o a través de entidades acreditadas en educación virtual.

LIBRO II
FOMENTO Y PROTECCIÓN DEL EMPLEO FORMAL

ARTÍCULO 4. EMPLEO FORMAL PARA JÓVENES. Durante los dos años siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional liderará un programa de 500 mil empleos formales dignos para jóvenes menores de 30 años. Este programa se podrá ejecutar a través de la creación de empleos de emergencia con la participación de entidades territoriales.

Durante los dos primeros años del contrato laboral el Gobierno Nacional asumirá los costos y aportes al Régimen de Seguridad Social, en salud, pensión y riesgos laborales.

ARTÍCULO 5. FORMA DE CONTRATACIÓN ESPECIAL. Adicional a lo dispuesto en el artículo 30 de la ley 789 de 2002, los jóvenes menores de treinta (30) años de edad, que no hayan tenido previamente contratos laborales formales, ni contratos de aprendizaje, y que sean técnicos, tecnólogos o profesionales universitarios, todos graduados en instituciones debidamente aprobadas por el Estado podrán ser contratados a través de la figura del contrato de aprendizaje, por un periodo no inferior a 1 año ni superior a 2 años.

El apoyo de sostenimiento para estos casos, a cargo del contratante, no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente, la naturaleza de la contratación seguirá siendo especial, y se entenderá como formación práctica.

PARÁGRAFO. El Servicio Nacional de Aprendizaje SENA establecerá un mecanismo de control y verificación para evitar abusos en la contratación permitida en esta ley, así como para verificar la experiencia, aprendizaje y formación práctica adquirida por el joven menor de 30 años.

ARTÍCULO 6. AMPLIACIÓN DE LA VIGENCIA TEMPORAL DEL PROGRAMA DE APOYO AL EMPLEO FORMAL -PAEF. Amplíese hasta el mes de diciembre de 2021 el Programa de Apoyo al Empleo Formal -PAEF establecido en el Decreto Legislativo 639 de 2020, modificado por los decretos legislativos 677 y 815 de 2020 y la Ley 2060 de 2020.

Para el efecto, sustitúyase la palabra "once" contenida en los artículos 1, 2, 4 y 5 del Decreto Legislativo 639 de 2020, por la palabra "dieciocho" y sustitúyase la expresión "mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2020 y enero, febrero, marzo, de 2021" contenida en el artículo 5 del Decreto Legislativo 639 de 2020, por la expresión "mayo, junio, julio, agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre de 2020 y enero, febrero, marzo, abril, mayo, junio, julio, agosto, septiembre y diciembre de 2021".

ARTÍCULO 7. Modifíquese los numerales 1 y 2 y adiciónese el numeral 6 al artículo 2 del Decreto Legislativo 639 de 2020, los cuales quedarán así:

- 1. Hayan sido constituidos antes del 6 de mayo de 2020.
2. Cuenten con una inscripción en el registro mercantil, para los casos que aplique. En todo caso, esta inscripción deberá haber sido realizada o renovada por lo menos en el año 2020. (...)
6. Tratándose de los potenciales beneficiarios constituidos hasta el 31 de diciembre de 2019 deberán acreditar que el ingreso promedio mensual del año 2020 no se incrementó en 10% o más respecto al ingreso promedio mensual del año 2019. Tratándose de los potenciales beneficiarios constituidos a partir del 1 de enero de 2020 y hasta el 6 de mayo de 2020 deberán acreditar que el ingreso promedio mensual entre abril y diciembre de 2020 no se incrementó en 10% o más respecto al ingreso promedio mensual entre enero y marzo de 2020.

LIBRO III
ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EXTREMA

ARTÍCULO 8. AMPLIACIÓN DE INGRESO SOLIDARIO PARA SUPERAR LA POBREZA EXTREMA. El Gobierno Nacional a través del Programa de Ingreso Solidario que trata el Decreto Legislativo 518 de 2020 garantizará que ninguna persona se encuentre en pobreza monetaria extrema, el apoyo de ingreso solidario podrá ser por la cuantía total que se necesite para este fin o complementario a otros ingresos o ayudas que reciba la familia.

ARTÍCULO 9. GARANTÍA MÍNIMA AL ADULTO MAYOR. La transferencia que reciban todos los beneficiarios del Programa de Protección Social al Adulto Mayor - Colombia Mayor - será como mínimo el valor de la línea de pobreza extrema.

LIBRO IV
SOLIDARIDAD EMPRESARIAL

ARTÍCULO 10. Modifíquese el parágrafo 1 del artículo 115 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"PARÁGRAFO 1. El porcentaje del inciso 4 se incrementará al cien por ciento (100%) a partir del año 2021."

ARTÍCULO 11. Modifíquese el inciso primero y el parágrafo 7 del artículo 240 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:

"ARTÍCULO 240. TARIFA GENERAL PARA PERSONAS JURÍDICAS. La tarifa general del impuesto sobre la renta aplicable a las sociedades nacionales y sus

asimiladas, los establecimientos permanentes de entidades del exterior y las personas jurídicas extranjeras con o sin residencia en el país, obligadas a presentar la declaración anual del impuesto sobre la renta y complementarios, será del treinta y cuatro por ciento (34%) hasta el año gravable de 2031, treinta y uno por ciento (31%) para el año gravable 2032 y del treinta por ciento (30%) a partir del año gravable 2033.

(...)

PARÁGRAFO 7. Las entidades del sector bancario, fiduciario, asegurador, comisionistas de bolsa y corredores de seguros que se encuentren vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia, excepto a los contribuyentes del régimen tributario especial, deberán liquidar unos puntos adicionales al impuesto de renta y complementarios durante los siguientes periodos gravables: (...)

3. Para el año gravable 2022, 2023 y 2024, adicionales, de tres (3) puntos porcentuales sobre la tarifa general del impuesto, siendo en total del treinta y siete por ciento (37%), (...)

Con el fin de contribuir al bienestar general y al fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, el cincuenta por ciento (50%) del recaudo por concepto de la sobretasa de que trata este parágrafo se destinará a la financiación a los microcréditos que se refieren en el Capítulo V de la Ley 590 de 2000, y el cincuenta por ciento (50%) restante para la financiación de proyectos de infraestructura en vías terciarias y caminos vecinales. El Gobierno nacional determinará las condiciones y la forma de asignación de los recursos recaudados, así como el mecanismo para la ejecución de los mismos. (...)

LIBRO V
MEDIDAS DE AUSTRERIDAD Y EFICIENCIA EN EL GASTO

ARTÍCULO 12. LÍMITE A LOS GASTOS DEL NIVEL NACIONAL. Durante las vigencias 2022, 2023, 2024, 2025 y 2026, el crecimiento anual de los gastos de personal y de adquisición de bienes y servicios de los órganos que conforman el Presupuesto General de la Nación, no podrá superar, en ninguno de los casos, la meta de inflación esperada para cada año en el Marco Fiscal de Mediano Plazo. El Gobierno nacional podrá prorrogar la aplicación temporal de esta disposición.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional reglamentará las excepciones de la aplicación del presente artículo teniendo en cuenta: 1. Las obligaciones del Estado en materia de Defensa Nacional, 2. La disminución de contratos de prestación de servicios y fortalecimiento del empleo público, 3. Las obligaciones adquiridas en el ejercicio de facultades excepcionales que se encuentren vigentes, 4. El gasto en servicios de salud a cargo del Presupuesto General de la Nación, 5. El gasto de funcionamiento e inversión en educación, 6. El gasto para garantizar la financiación del sistema general de seguridad social en pensiones a cargo del Presupuesto General de la Nación, y; 7. Los recursos que hacen parte del Sistema General de Participaciones.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. El Gobierno Nacional reducirá anualmente en el Presupuesto General de la Nación en un 10% por las próximas tres (3) vigencias fiscales, respecto del presupuesto de funcionamiento relacionado con rubros de viáticos, gastos de representación y publicidad históricos de las últimas cinco vigencias fiscales anteriores.

ARTÍCULO 13. FACULTADES EXTRAORDINARIAS. De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias para que en el término de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:

- 1. Con el fin de reducir el gasto burocrático, garantizar la eficiencia y racionalidad en la prestación del servicio público y evitar la duplicidad de funciones el Presidente de la República podrá suprimir, fusionar, escindir, disolver, reestructurar, modificar, liquidar, adscribir o vincular entidades, organismos, dependencias de la Rama Ejecutiva del poder Público del orden nacional, entidades públicas, sociedades de economía mixta, sociedades descentralizadas indirectas y asociaciones de entidades públicas, en las cuales exista participación de entidades públicas del orden nacional. En consecuencia, realizar las modificaciones presupuestales

necesarias para financiar los gastos de funcionamiento e inversión necesarios para el cumplimiento de las funciones que se asignen a las entidades escindidas, suprimidas, fusionadas, reestructuradas, modificadas o disueltas en desarrollo de las facultades otorgadas por la presente ley.

- 2. Con el propósito de garantizar que el nivel de pasivos del Gobierno converja a un nivel prudencial, suficientemente alejado de los niveles en los cuales se puede poner en peligro la sostenibilidad fiscal, para ofrecer un margen de maniobra amplio para poder enfrentar choques adversos y buscar reducir la volatilidad de la política fiscal, a través del establecimiento de metas fiscales que impliquen ajustes razonables en ingresos y gastos y la definición de los parámetros de la Regla Fiscal en términos del nivel de pasivos públicos, el Presidente de la República podrá modificar, adicionar, armonizar y derogar las normas contenidas en la Ley 1473 de 2011, por medio de la cual se establece una regla fiscal y se dictan otras disposiciones, así como aquellas que sean necesarias para su aplicación e interpretación normativa en el marco de la sostenibilidad y estabilidad fiscal. Para el ejercicio de la presente facultad, el Presidente de la República debe observar los criterios de asegurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, la provisión sostenida de bienes y servicios públicos por parte del Gobierno, lograr la estabilidad macroeconómica, el crecimiento económico y la equidad, ampliar la cobertura institucional y estadística de la Regla Fiscal, así como la flexibilidad y temporalidad en su definición y autonomía de la institucionalidad de la política fiscal.

PARÁGRAFO 1: Las facultades extraordinarias otorgadas mediante el presente artículo no facultan al Presidente de la República para modificar total o parcialmente la estructura de la Contraloría General de la República, Fiscalía General de la Nación y de la Procuraduría General de la Nación.

LIBRO VI
DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 14. REGLAMENTACIÓN. El Gobierno Nacional reglamentará las materias dispuestas en la presente ley en un plazo no mayor a dos (2) meses contados a partir de la entrada en vigencia.

ARTÍCULO 15. NORMAS ORGÁNICAS. Los artículos 12, 13, y 14 de la presente ley son normas orgánicas.

ARTÍCULO 16. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación. se deroga el numeral 1o del Parágrafo 7o del Artículo 2o del Decreto 815 de 2020.

De los Honorables Congresistas,

FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMÍE
Senador de la República
Partido Centro Democrático

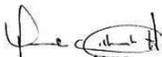
JORGE E. BURGOS LUGO
Representante a la Cámara Córdoba
Partido de La U

EDGAR ENRIQUE BALACÓ MIZRAHI
Senador de la República

FRANKLIN LOZANO DE LA OSSA
Representante a la Cámara M/lena
Partido Opción Ciudadana

ALONSO JOSÉ DEL RIO CABARCAS
Representante a la Cámara Bolívar
Partido de La U

NICOLAS ALBEIRO ECHEVERRY
Senadora de la República
Partido Conservador



MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara Atlántico
Partido de La U



MIGUEL A. BARRETO CASTILLO
Senador de la República
Partido Conservador



CHRISTIAN MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara Cesar
Partido de La U



ALEJANDRO CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara N/te S
Partido Liberal



EDWIN G. BALLESTEROS ARCHILA
Representante a la Cámara Santander
Partido Centro Democrático



MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS
Senador de la República



HR. YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Departamento del Amazonas



CHRISTIAN GARCÉS
Representante a la Cámara
Valle del Cauca



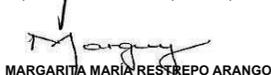
PALOMA S. VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



JOHN JAIRO FERNÁNDEZ GARCÉS
Representante a la Cámara por Antioquia



EDWIN ALBERTO VALDÉS R.
Representante a la Cámara Cagueta



MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Representante a la Cámara por Antioquia



HERNÁN H. GARZÓN RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara C/marca



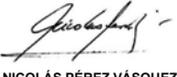
ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara por Antioquia



ALEJANDRO CORRALES E.
Senador de República



JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara Colombianos
en el Exterior



NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ
Senador de la República
Centro Democrático

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2021 CÁMARA

"Por la cual se dictan disposiciones para ampliar la cobertura de la educación para los jóvenes, la protección del empleo formal, se promueve la eliminación de la pobreza monetaria extrema, se desarrolla el principio de austeridad del Estado y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el firme propósito de otorgarle a los colombianos la garantía de mejorar sus condiciones de vida digna, la cual se ha visto impactada negativamente producto de los efectos exógenos de la crisis originada por la pandemia del COVID-19 desde marzo del año 2020, los Congresistas abajo firmante de diferentes Partidos Políticos, ponemos a consideración al Congreso de la República una propuesta para otorgarle al Estado herramientas que le permitan fortalecer la Política Pública en gasto social con miras a la eliminación de la pobreza extrema y la reducción de la pobreza monetaria, el fomento y la protección del empleo formal, la materialización de una Política de austeridad y flexibilización en el Gasto Administrativo del Estado y, materializar las manifestaciones de solidaridad del sector empresarial y productivo del país con el pueblo de Colombia que más necesidades presenta en estos momentos históricos.

En ese sentido, nuestra propuesta se fundamenta en cinco (5) pilares necesarios para consolidar un Estado fraterno y solidario entre sus connacionales, como sigue:

- La educación es uno de los motores del desarrollo de las personas, bien para sí mismas como para la sociedad en general; por ello, consideramos necesario que el Estado otorgue la garantía de la educación superior gratuita para estudiantes de los estratos 1, 2 y 3, y que a su vez, las instituciones de educación superior del país, tanto públicas como privadas, aceleren los procesos de implementación de educación virtual, digital e híbrida para la ampliación de la población estudiantil y el acceso a todas las regiones del territorio colombiano. Además, para iniciar el camino a mejores oportunidades de nuestros bachilleres, el Estado debe fomentar la doble titulación con formación técnica en competencias y destrezas que permitan orientar a nuestra juventud con un mejor futuro.

- El empleo formal es el factor generador de ingresos de la mayoría de los colombianos y, a su vez, de las rentas del Estado. Es necesario fomentar y proteger el empleo formal. Bajo esa premisa, proponemos dos acciones urgentes: la primera, que el Gobierno Nacional lidere un programa de generación de 500 mil nuevos empleos de emergencia del cual serán beneficiarios los jóvenes sin experiencia, en este sentido el Estado asumirá por dos (2) años los aportes a la seguridad social en salud, pensiones y riesgos laborales. También, se propone extender a los beneficiarios del contrato de aprendizaje, incluyendo jóvenes profesionales de hasta 30 años que nunca hayan tenido un contrato laboral formal, estableciendo que su remuneración no podrá ser inferior a un (1) Salario Mínimo Mensual Vigente. Por otro lado, se busca ampliar hasta diciembre de 2021 el Programa de Apoyo al Empleo Formal - PAEF- y, permitir que durante este año se proteja a las empresas Micro y Pequeñas de hasta un (1) empleado.

- En virtud del buen resultado del programa Ingreso Solidario, este se amplía a toda la población que se encuentra en condición de pobreza extrema, para que en Colombia se pueda avanzar en la erradicación de la pobreza monetaria. Para el Adulto Mayor, se garantiza un ingreso mínimo correspondiente al valor de la línea de pobreza para los beneficiarios del programa Colombia Mayor.

- Por otro lado, consideramos de vital importancia para el desarrollo y financiamiento de nuestra propuesta, acogernos a la solidaridad que ha manifestado el sector empresarial y productivo del país, quienes consideran que "es momento de unir nuestras capacidades y voluntades con generosidad para sobrepasar las difíciles circunstancias que estamos afrontando como sociedad. Es tiempo de poner todo de nosotros, en forma desinteresada, para construir el mejor futuro posible. (...) Desde el sector empresarial hemos hecho una propuesta que busca minimizar el efecto sobre las personas y las familias, concentrando los esfuerzos en la acción solidaria del sector empresarial a través de la postergación temporal, (...) de algunas medidas contenidas en la Ley de Financiamiento del 2019, como son: 1) el descuento del impuesto de industria y comercio, ICA, en la declaración del impuesto de Renta; 2) la reducción de la tarifa del impuesto de renta en las personas jurídicas". Así, proponemos el congelamiento del descuento de ICA de renta y una tarifa de renta para las Personas Jurídicas del 34% por el término de diez (10) años. También, exigimos mayor solidaridad de los sectores que más ingresos generan, así ampliamos los sujetos de la sobretasa del sector financiero, dirigiendo el 50% de esos recursos al

fortalecimiento del crédito para las MiPyMes.

- Finalmente, creemos que la austeridad y disminución del gasto público es un imperativo fundamental para el sostenimiento fiscal del país. Para ello, se limita a la meta de inflación esperada para cada año hasta la vigencia fiscal del año 2026 el crecimiento anual de los gastos de personal y de adquisición de bienes y servicios en el Presupuesto General de la Nación. También, se faculta al Gobierno Nacional. Además, se le otorga al Presidente de la República la facultad para que reforme las entidades del orden nacional con la posibilidad de eliminar entidades innecesarias y mejorar la eficiencia de las funciones públicas; por otro lado, se faculta para redefinir y actualizar la Regla Fiscal con la finalidad de garantizar la sostenibilidad fiscal del país.

CONFLICTO DE INTERÉS

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre asuntos de interés nacional, ningún congresista se verá beneficiado directamente.

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población beneficiaria por subsidios del Estado, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se deduce su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población por igual.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

En los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 152 de la Constitución Política de Colombia, reconociendo la existencia de la necesidad de la garantía del Derecho Fundamental de la Libertad y el deber del Estado de mantener el Orden y la convivencia, nos permitimos poner a consideración del honorable Congreso, este proyecto de ley.

De los Honorables Congresistas,



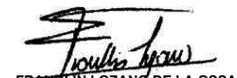
FERNANDO NICOLÁS ARAÚJO RUMIE
Senador de la República
Partido Centro Democrático



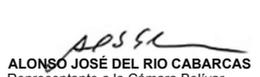
JORGE E. BURGOS LUGO
Representante a la Cámara Córdoba
Partido de La U



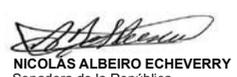
EDGAR ENRIQUE BALACO MIZRAHI
Senador de la República



FRANKLÍN LOZANO DE LA OSSA
Representante a la Cámara M/lena
Partido Opción Ciudadana



ALONSO JOSÉ DEL RÍO CABARCAS
Representante a la Cámara Bolívar
Partido de La U



NICOLÁS ALBEIRO ECHEVERRY
Senadora de la República
Partido Conservador



MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
Representante a la Cámara Atlántico
Partido de La U



MIGUEL A. BARRETO CASTILLO
Senador de la República
Partido Conservador



CHRISTIAN MORENO VILLAMIZAR
Representante a la Cámara Cesar
Partido de La U



ALEJANDRO CHACÓN CAMARGO
Representante a la Cámara N/te S
Partido Liberal



EDWIN G. BALLESTEROS ARCHILA
Representante a la Cámara Santander
Partido Centro Democrático



MARÍA DEL ROSARIO GUERRA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



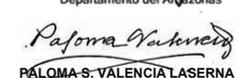
CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTÉS
Senador de la República



HR. YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE
Representante a la Cámara
Departamento del Amazonas



CHRISTIAN GARCÉS
Representante a la Cámara
Valle del Cauca



PALOMA S. VALENCIA LASERNA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático



JOHN JAIRO FERNÁNDEZ GARCÉS
Representante a la Cámara por Antioquia



EDWIN ALBERTO VALDÉS R.
Representante a la Cámara Cagueta



MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO
Representante a la Cámara por Antioquia



HERNÁN H. GARZÓN RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara C/marca



ESTEBAN QUINTERO CARDONA
Representante a la Cámara por Antioquia



ALEJANDRO CORRALES E.
Senador de República



JUAN DAVID VÉLEZ
Representante a la Cámara Colombianos
en el Exterior



NICOLÁS PÉREZ VÁSQUEZ
Senador de la República
Centro Democrático

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 630 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario” o “Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia”.

<p>Bogotá, 15 de junio de 2021</p> <p>Doctor JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ SECRETARIO Comisión Quinta Constitucional Honorable Cámara de Representantes Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley No. 630 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario" o "Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia".</p> <p>Respetado Secretario,</p> <p>Atendiendo la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 630 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario" o "Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia".</p> <p>TRÁMITE DE LA INICIATIVA</p> <p>El pasado 2 de junio de 2021 fue radicado en la Secretaría General de la Cámara, el Proyecto de Ley No. 630 de 2021 Cámara. La iniciativa tiene como autores a los siguientes: H.R. Rodrigo Arturo Rojas Lara, H.R. Luciano Grisales Londoño, H.R. Ángel María Gaitán Pulido, H.R. Flora Perdomo Andrade, H.R. Alejandro Carlos Chacón, H.R. Crisanto Pisso Mazabuel y al H.S. Guillermo García Realpe.</p>	<p>Por designación de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Quinta Constitucional de la Cámara fueron nombrados como ponentes para el estudio de esa iniciativa legislativa a los Honorables Representantes Flora Perdomo Andrade, Crisanto Pisso Mazabuel y Luciano Grisales Londoño.</p> <p>1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>La iniciativa en estudio tiene por objeto principal establecer una política adecuada para el control y vigilancia de los precios de los insumos necesarios para el sector agropecuario, con el propósito de que los altos precios e incrementos constantes no afecten la actividad productiva de los campesinos. Asimismo, en la propuesta se establecen medidas en favor del sector agropecuario de Colombia con el propósito de fortalecerlo y tecnificarlo, articulando esta iniciativa con algunas adiciones y modificaciones a la normatividad vigente en el ordenamiento jurídico colombiano.</p> <p>Entre las modificaciones introducidas al ordenamiento jurídico se encuentran la Ley de Infraestructura de transporte para impulsar el despliegue y mejoramiento de la infraestructura vial necesaria para garantizar la seguridad alimentaria, al establecer como principio de la ley de infraestructura vial la conectividad. Ello con el fin de lograr la priorización de mantenimiento y despliegue en las zonas rurales de esos territorios y de aquellos lugares donde se requieran vías para la comercialización de productos del sector agropecuario. De igual forma se modifica la Ley de Emprendimiento y la de participación de pequeños productores locales agropecuarios y de la agricultura campesina, familiar y comunitaria en los mercados de compras públicas de alimentos.</p> <p>Finalmente, dentro de este proyecto de ley se busca establecer permanentemente medidas ya adoptadas por el Gobierno Nacional en el marco del estado emergencia económica, social y ecológica como la de la exención del impuesto sobre las ventas -IVA para insumos para el sector agropecuario; así como implementar una medida de tecnificación del sector agropecuario, en la que el Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales promoverán la búsqueda de inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación para el sector agropecuario.</p> <p>2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Este proyecto corresponde a un desarrollo de lo que ya el constituyente desde 1991, había dejado consagrado en el rango de norma constitucional. En ese sentido, nos remitimos al plexo de la carta política en donde algunos de sus artículos son diáfanos</p>
<p>cuando establecen como uno de los fines del Estado, el de proteger y promover el desarrollo de las actividades agropecuarias, aparejado con un efectivo desarrollo de la infraestructura adecuada que permita la óptima ejecución de toda la cadena de producción (como lo es la tecnificación, vías, entre otros), con el objetivo de mejorar las condiciones de los campesinos de Colombia en todo sentido, entre ellas su tecnificación, su producción, distribución y por supuesto de su condiciones de vida. Se habla concreta y expresamente de los artículos 64, 65, 79 y 80, que rezan:</p> <p>"ARTÍCULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, <u>comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos.</u></p> <p>ARTÍCULO 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, <u>se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad.</u> (...)</p> <p>ARTÍCULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas."</p> <p>En ese camino de materializar los objetivos y fines del estado, plasmados en la Constitución, resulta necesario adoptar una serie de medidas, en este caso legislativas, para que el campo-agro y toda su cadena de valor cuenten con herramientas jurídicas que aúnen esfuerzos del Gobierno Nacional, de las entidades territoriales y en general de los actores sociales, para permitir que la actividad agropecuaria pueda ser desarrollada de manera sostenible y rentable, que además impulse a Colombia para ser competitivo en el mercado internacional.</p> <p>Con este proyecto lo que se pretende es ofrecer instrumentos para la reactivación del agro colombiano y mitigar el impacto negativo que ha dejado el COVID-19, pues</p>	<p>los retos pos-pandemia que deberá enfrentar el país y el sistema económico son mayúsculos, y si se quiere tener una óptima y efectiva reactivación de uno de los sectores más relevantes de la economía nacional deben tomarse medidas como las que se proponen en el texto del articulado.</p> <p>Relevancia del Sector Agro:</p> <p>Las cifras del mismo Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural dan cuenta del gran potencial que tiene Colombia en este sector, pues el Documento de Memorias al Congreso de la República de Colombia 2019 – 2020, resalta que el país tiene cerca de 40 millones de hectáreas de frontera agrícola (400 mil kilómetros cuadrados, casi la superficie de países como Japón, Alemania, Italia y otra centena de países en el mundo), de las cuales cerca de 8 millones están destinadas para desarrollar económicas agrícolas, pecuarias, forestales y de acuicultura y pesca, lo que convierte a Colombia en una potencia para ser despensa de alimentos no solo a nivel nacional sino del mundo, esto sin afectar la fauna y flora de las áreas protegidas en esta frontera agrícola.</p> <p>Así mismo, en dicho informe se alude a que 11 millones de colombianos (cerca del 22% de la población total del país), son los que residen y dependen laboral y económicamente de este importante sector, razón más que suficiente para que todas las acciones y estrategias que ayuden a generar estabilidad y buenas condiciones sean aprobadas por el congreso y adoptadas por el gobierno nacional. Pues, además debe tenerse en cuenta que no se estarían beneficiando solo los campesinos productores, sino que se estaría generando una garantía para todo el país que demanda diariamente de estos productos, pues además son en su inmensa mayoría bienes de primera necesidad.</p> <p>Frente al crecimiento según datos de la cartera de Agricultura, durante el primer trimestre del año 2020 (antes de la pandemia) el sector había crecido un 6,8% jalonando la economía del país, ubicándose 5,7 puntos porcentuales por encima del PIB que presentó un crecimiento de 1,1%.</p> <p>Más recientemente, según consideraciones del Decreto 682 de 2020, se establece que de acuerdo al informe titulado "Propuesta sectorial de aislamiento inteligente: Balance entre riesgo de salud e importancia económica" elaborado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Dirección General de Política Macroeconómica, el sector agropecuario aporta el 7.4% del PIB, generando un 15.8% del total de empleos a nivel nacional, así como el abastecimiento de alimentos para toda la población, con lo cual el gobierno resalta la importancia del sector en la economía nacional.</p>

De otra parte, igual que muchos otros sectores, el del agro durante el año 2019 reportó buenos resultados comparativamente con el año inmediatamente anterior, ejemplo de ello, es que la producción agrícola en 2019 alcanzó los 33,1 millones de toneladas, presentando un crecimiento de 3,5% con respecto al año 2018 y por su parte la producción pecuaria llegó en 2019 a los 5 millones de toneladas, con una variación de 2,9% con respecto a 2018. Cifras que, con la llegada de la pandemia, tendrán fuertes impactos negativos y regresivos, por lo cual se deben adoptar políticas y acciones para contrarrestar y recuperar esas buenas proyecciones.

Necesidad de las medidas:

Estas medidas apuntan a resolver o por lo menos aportar herramientas para solucionar algunas de las problemáticas más evidentes del sector, identificadas incluso por el mismo Gobierno Nacional. Entre las principales están:

- **La baja rentabilidad de la actividad:** Situación que afecta principalmente a los pequeños y medianos productores, quienes resultan ser el eslabón más frágil en la cadena producción, pues deben soportar las pérdidas por las condiciones meteorológicas, la volatilidad creciente del costo de los insumos, la caída en el precio de los productos, las importaciones, la disminución de la demanda, entre otros. Lo que afecta a cerca de 2.344.668 personas que, según cifras del Censo Nacional Agropecuario, equivalen al 45,7% de las personas residentes del área rural dispersa. (Según datos del informe del Ministerio presentado al Congreso de la República).

- **Deficiente infraestructura vial.** Es que según el informe al que se ha venido haciendo referencia, el 90% de las vías terciarias se encuentran en mal estado, y el 73% de las zonas rurales, se encuentra a más de tres (3) horas de ciudades principales. Problemática que tiene un impacto directo en la comercialización y distribución de los productos a los mercados regionales y nacionales, pues los costos de transporte se incrementan, lo que también reduce el potencial de ser competitivos en el escenario internacional, donde si bien se ha tenido un pequeño crecimiento, lo cierto es, que la diversificación de productos es muy reducida, ya que tan solo 6 productos tienen una concentración del 77,5% del total de las exportaciones de productos agropecuarios y agroindustriales. (Café (32,2%), flores (20,1%), bananos o plátanos (12,7%), aceite de palma (7,8%), azúcar (4,4%) y extractos y concentrados de café (3,4%).

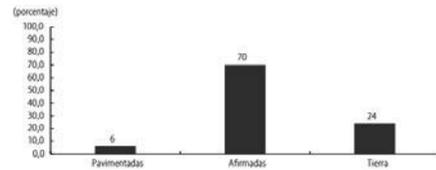
En ese mismo sentido, de acuerdo con el informe de Revisión de Experiencias de Apoyo a la agricultura familiar, elaborado por el Banco de la República, donde se afirma que existe una deficiente infraestructura vial en áreas rurales incrementa los

costos de comercialización, pues de los 141.945 km de red vial terciaria en el país, solo el 6% se encuentra pavimentado y son aptas para el transporte de productos agrícolas, el 70% se encuentra con afirmado y el 24% son vías en tierra; y que de las pavimentadas, solo el 33,5% se encuentran en buen estado; de las afirmadas, solo el 15,5%, y de las vías en tierra solo el 18,5%.

Gráfico 4
Estado de la infraestructura vial terciaria en Colombia (porcentaje)

Del total de la red vial terciaria del país, solo el 6% se encuentra pavimentada, el 70% se encuentra con afirmado y el 24% son vías en tierra. Menos del 34% de cada una se encuentra en buen estado.

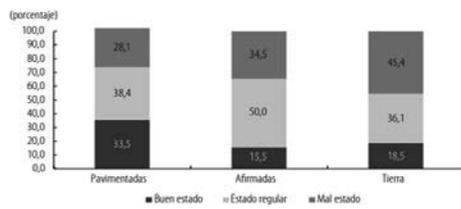
A. Total de la red vial terciaria



Al respecto el presidente de la Sociedad de Agricultores de Colombia –SAC ha manifestado que "El agro necesita de las vías terciarias", pues afirma que con cada \$1.000 millones invertidos en vías se realizan más o menos entre tres y cinco kilómetros de vía terciaria, lo que genera más de 220 empleos, de los cuales 95 son directos. En ese sentido se califica como una ganancia para el empleo, para el productor y para el país, que adquiere la posibilidad -con la carretera- de sacar la cosecha y atraer la inversión extranjera, porque en los mercados internacionales a veces podemos ser "productivos", pero no se llega a la consolidación del mercado al no alcanzar los volúmenes necesarios.

Según reportes de la SAC, Colombia tiene 40 millones de hectáreas de frontera agrícola y para todo ese terreno solo hay 175.000 kilómetros de carreteras terciarias, por eso aseguran que uno de los grandes elementos de la política de reactivación del Gobierno debe ser la construcción de vías.

B. Estado de las vías



Fuente: MTC (2016); elaboración de los autores.

Precisamente una de las regiones que más afectadas resulta por el mal estado o incluso inexistente infraestructura vial es la Región Centro Oriente, que abarca los Departamentos de Santander, Norte de Santander, Cundinamarca y Boyacá, pues según la Asociación del Banco de Alimentos de Colombia (2018) en esta Región se pierden anualmente 1,7 millones de toneladas de comida durante toda la cadena de producción, en donde por supuesto las dificultades de transporte tienen una gran influencia.

ESTADO DE LA INFRAESTRUCTURA VIAL TERCIARIA EN COLOMBIA

*aptas para el transporte pero con limitaciones

TOTAL DE LA RED VIAL TERCIARIA

Pavimentadas

6%

En afirmado*

70%

Tierra

24%

ESTADO DE LAS VÍAS

■ Buen estado ■ Estado regular ■ Mal estado

Pavimentadas

33,5%

38,4%

28,1%

En afirmado*

15,5%

50%

34,5%

Tierra

18,5%

36,1%

45,4%

Fuente: Banco de la República / Gráfico: LR-ER

- **Incremento de precios de los productos y de los agro insumos:** De manera general según el Ministerio de Agricultura, con base en fuentes del DANE, los alimentos tuvieron un incremento en los precios para 2019 de 5,80%, ubicándose 2 puntos porcentuales ,00 puntos porcentuales por encima de la variación nacional (3,80%) siendo la primera división con mayor variación en ese año. Como se refleja en la siguiente tabla.

Como desarrollo del anterior apartado, existe una problemática que va ligada a ese incremento de precios en los alimentos, y corresponde precisamente el incremento constante de los precios de los insumos agropecuarios utilizados para el desarrollo de estas actividades. Así lo han manifestado diversos voceros del sector, entre ellos, German Palacio, gerente general de la Federación Colombiana de Productores de Papa – Fedepapa, quien asevera en el portal web Contextogranadero, que:

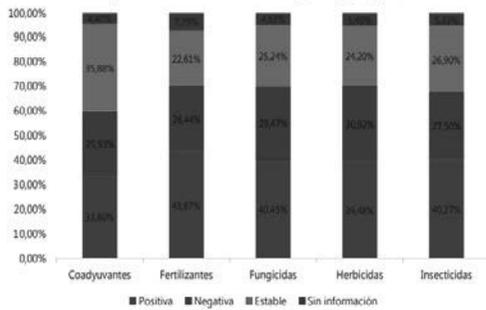
"El Decreto 471 del 25 de marzo de 2020 y la Resolución 0071 de 2020 expedida por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y que abordan una política de precios de insumos agropecuarios, resultan ser insuficientes, **pues se limita al reporte de la variación de precios y esto no ayuda a ejercer un control adecuado, ni a garantizar el abastecimiento y la seguridad alimentaria. El precio de los insumos agropecuarios, en especial de los fertilizantes, repercuten directamente en los costos de producción, afectando directamente el precio de venta a los consumidores colombianos. Este aumento desmedido en el precio de los insumos agropecuarios se ha convertido en el problema más grande para el papicultor**" (subrayado y negrilla propios).

A renglón seguido, alega que en promedio los precios de los fertilizantes han subido cerca de un 13 % y los insecticidas y fungicidas entre 10 y 15 %, respectivamente, situación por la cual hace un llamado para que se haga un control de los precios de los insumos, pues este hecho ha impedido que, en el caso de la papa, este producto pueda competir con la oferta en el mercado nacional e internacional. Y finalmente agrega que a pesar de que el precio del dólar ha bajado comparativamente con el año 2019, estos insumos en su gran mayoría importados (cerca del 70%), no lo han hecho, lo que afecta enormemente a los productores pues según dice "el peso de los insumos importados en los costos de producción de la papa están entre 60 y 70 %".

Estas cifras coinciden con los datos que suministra el DANE en el Boletín del Índice de Precios al Consumidor (IPC), donde se reporta que hasta diciembre de 2020, los grupos de insumos agrícolas que presentaron una mayor participación de precios con variación positiva o al alza respecto al total de precios por grupo, fueron: fertilizantes, enmiendas y acondicionadores de suelo con 43,67%; fungicidas con

40,45%; insecticidas, acaricidas y nematocidas con 40,27%; herbicidas con 39,48%; y coadyuvantes, moluscicidas, reguladores fisiológicos y otros con 33,80%. Esto, significa que la mayor parte de los productos en estas categorías presentó un incremento hasta esa fecha.

Gráfico 1. Variación de los precios minoristas de los insumos agrícolas por grupo, diciembre de 2020

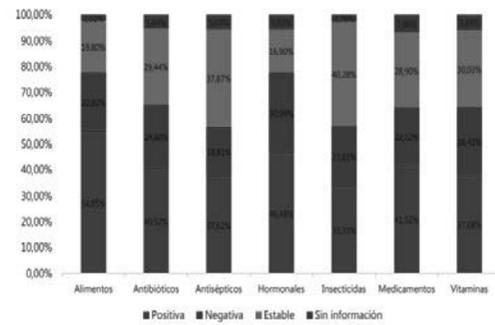


Fuente: DANE, SIPSA.

(Nota aclaratoria: Variación positiva es la variación porcentual mayor a 0; variación negativa es la variación porcentual menor a 0; estable significa que no se presentó variación (corresponde a 0 en la variación porcentual y para hacer el filtro se deben tener en cuenta todos los decimales), y sin información se refiere a que no hay datos disponibles (n.d.))

Misma situación ocurre con los precios minoristas de los insumos agrícolas por grupo, donde se evidenciaron incrementos en los alimentos balanceados, suplementos, coadyuvantes, adsorbentes, enzimas y aditivos con 54,85%; hormonales con 46,48%; medicamentos con 41,52%; antibióticos, antimicrobicos y antiparasitarios con 40,52%; vitaminas, sales y minerales con 37,68%; antisépticos, desinfectantes e higiene con 37,62%; e insecticidas, plaguicidas y repelentes con 33,33%.

Gráfico 2. Variación de los precios minoristas de los insumos pecuarios por grupo, diciembre de 2020



Fuente: DANE, SIPSA.

De otra parte, haciendo una comparación de la variación de precios en el periodo entre diciembre de 2019 y diciembre de 2020, se encuentra que siempre la variación porcentual fue alza en los precios promedio, como se muestra en la siguiente tabla:

Productos	Año 2019	Año 2020	Variación	
Coadyuvantes, moluscicidas, reguladores fisiológicos y otros		0,23	0,31	0,08
Fertilizantes, enmiendas y acondicionadores de suelo	0,12	0,38	0,26	
Fungicidas	0,16	0,24	0,08	
Herbicidas	0,08	0,13	0,05	
Insecticidas, acaricidas y nematocidas	0,18	1,33	1,15	

Elaboración propia con datos reportados por el DANE en Excel anexo Insumo dic 2019 - dic 2020.

Con esos mismos datos podemos encontrar algunos ejemplos un poco más claros que dan cuenta del importante incremento de los precios en apenas un año. El

Matabosba 7% en Neiva pasó de \$6.467 a \$7.267, es decir que tuvo un incremento de 800 pesos (esto representa un alza anual del 12%, muy superior al incremento del IPC del 2020). En Boyacá, el mismo producto pasó de \$5.633 en el 2019 (Sogamoso), a \$6.700 en 2020, lo que representa un incremento de \$1.067, es decir una variación de 18%, igualmente muy por encima del IPC del 2020. Así sucede con la inmensa mayoría de los productos necesarios para la producción agropecuaria.

Todo esto, demuestra una flagrante necesidad de fijar unos criterios para que el estado en uso de sus facultades constitucionales y legales deba adoptar políticas más estrictas frente al control de los precios de estos productos esenciales para los productores agropecuarios.

Pues si bien el Ministerio de Agricultura cuenta con el Sistema de Reporte de Información de Insumos Agropecuarios (SIRIAGRO) para que los agentes del mercado reporten la información solicitada en el marco de la normatividad vigente. Lo cierto es, que pareciera que este sistema fuera un simple requisito formal, pues a pesar de que se reportan alzas constantes en los insumos, nunca se han adoptado medidas que tiendan a controlar dichos precios. En ese sentido la política de precios de insumos agropecuarios del MADR siempre se ha mantenido en el régimen más laxo, es decir en el de libertad vigilada, incluso durante la emergencia sanitaria a través de la Resolución 071 de 2020 del Ministerio de Agricultura se decidió seguir con ese régimen, donde los agentes del mercado pueden determinar libremente los precios que cobran por sus productos, con la obligación de simplemente informar al Ministerio sobre sus variaciones.

Información que se supone es un insumo para analizar el comportamiento del mercado y detectar posibles abusos o prácticas anticompetitivas en la fijación de los precios de venta de los insumos al productor, y dar paso a la implementación de bien sea un régimen de libertad regulada o incluso un régimen de control directo de precios de ser necesario, escenarios que a pesar de ser pedidos por gremios del sector, solamente existen en el papel de una norma que por demás tiene 33 años de estar vigente en el ordenamiento jurídico y pareciera ser letra muerta.

De otra parte, mediante los Decretos 682 de 2020 y 1447 de 2020, el Gobierno Nacional incluyó a los insumos agropecuarios dentro de las exenciones al impuesto del IVA, para los 3 días al año en los que los colombianos podrían comprar sin pagar este impuesto. Los resultados en ventas aunados a los argumentos previamente expuestos, dan cuenta de la necesidad de implementar esta medida de manera permanente, pues el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo destacó el comportamiento positivo en las ventas de categorías como insumos agropecuarios,

prendas de vestir, calzado, elementos deportivos y útiles escolares, pues crecieron frente a las otras jornadas del día sin IVA en más de 300%.

En ese orden, si bien se pueden destacar algunos avances del Gobierno Nacional en el propósito de mejorar y aportar a la política de desarrollo y transformación rural, a través de medidas como:

- i.) El Decreto 796 de 2020 mediante el cual se adoptaron medidas en el sector agropecuario para atenuar los efectos económicos derivados de COVID-19 en los trabajadores y productores agropecuarios;
- ii.) El Decreto 486 de 2020 a través del cual se creó un incentivo económico para los trabajadores y productores del campo;
- iii.) El Decreto 682 de 2020 con el cual se estableció una exención especial del impuesto sobre las ventas de ciertos productos.
- iv.) Y programas como el de apoyo a pequeños productores para la compra de insumos agropecuarios; ayudas para el transporte de productos o cosechas, se ha creado un incentivo a la comercialización; Alianzas Productivas, entre otras.

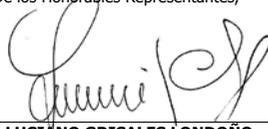
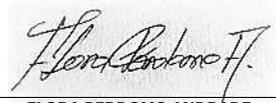
Lo cierto es, que se deben seguir adoptando más herramientas para que las condiciones técnicas, científicas, financieras y operacionales en las que se producen estos bienes sean sólidas y en la medida de lo posible no se vean afectadas por las variaciones de las divisas internacionales, de las condiciones meteorológicas, de la tecnología o incluso de las pobres condiciones o inexistente infraestructura vial, convirtiendo este sector en uno más competitivo que contribuya a la transformación productiva del país a través de mayores beneficios para los productores, pues a pesar de existir programas como el de apoyo a pequeños productores para la compra de insumos agropecuarios, que en 2020 tenía recursos por 35 mil millones de pesos, lo cierto es que poco ayudan estos recursos limitados, si no se acompaña de un control y vigilancia de los precios de estos productos por parte del estado, junto con la reducción del IVA, la tecnificación, inversión y focalización en infraestructura vial.

Contenido del articulado del proyecto:

El artículo primero establece una política adecuada para el control y vigilancia a los precios de los insumos agropecuarios, con medidas adicionales para fortalecer y tecnificar el sector agropecuario.

El artículo segundo adiciona un párrafo al artículo 61 de la Ley 81 de 1988. Se fijan criterios para el Estado deba adoptar una política de libertad regulada o de control directo cuando el precio de los insumos tenga una variación trimestral al alza

<p>superior al IPC del año inmediatamente anterior, decisión que deberá contar con mesas de trabajo con la participación de voceros de los campesinos, los productores y distribuidores y demás actores interesados o agentes de este sector.</p> <p>El tercer artículo del proyecto modifica el artículo 8 de la Ley 1682 de 2013, incluyendo dentro de los principios la conectividad vial de las zonas rurales de esos territorios y de aquellos lugares donde se requieran vías para la comercialización de productos del sector agropecuario.</p> <p>El artículo cuarto crea una exención del impuesto sobre las ventas –IVA de bienes e insumos para el sector agropecuario, extendiendo la medida que adoptó el gobierno nacional mediante el Decreto 682 de 2020.</p> <p>En el artículo quinto busca que el Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales promuevan y busquen inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación para el sector agropecuario, especialmente para los pequeños y medianos campesinos productores rurales. Asimismo, que desarrollen estrategias para incentivar la industria nacional de producción de bienes e insumos para el sector agropecuario.</p> <p>El artículo sexto del proyecto propone una modificación del artículo 52 de la Ley 2069 de 2020, adicionando un párrafo nuevo para que el Gobierno Nacional tenga 6 meses para reglamentar el artículo, debido a que en dicha ley no se contempló expresamente ningún término. Asimismo, el artículo establece que tendrá que rendir informes semestrales al Congreso de la República donde se informe de la eficacia y resultados de esa norma.</p> <p>El artículo séptimo adiciona un artículo nuevo a la Ley 2046 de 2020, para que el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en articulación con las entidades territoriales promuevan, apoyen y capaciten a los pequeños productores locales y productores locales agropecuarios para el emprendimiento, la innovación, el comercio electrónico, la formalización y el desarrollo empresarial. El artículo octavo, finalmente, establece la vigencia.</p> <p>3. POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS</p> <p>Con base en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, según el cual “El autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo al artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a</p>	<p>si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”.</p> <p>A continuación, se pondrán de presente los criterios que la Ley 2003 de 2019 contempla para hacer el análisis frente a los posibles impedimentos que se puedan presentar en razón a un conflicto de interés en el ejercicio de la función congresional, entre ellas la legislativa.</p> <p><i>“Artículo 1º. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así: (...) a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado. b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión. c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores. b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro. c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente. d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el</i></p>
<p><i>cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.</i></p> <p><i>e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.</i></p> <p><i>f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos (...).” (Subrayado y negrilla fuera de texto).</i></p> <p>De lo anterior, y de manera meramente orientativa, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Honorables Representantes, pues es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita enmarcar un beneficio particular, directo, ni actual. En suma, se considera que este proyecto se enmarca en lo dispuesto por el literal a) del artículo primero de la Ley 2003 de 2019 sobre las hipótesis de cuando se entiende que no hay conflicto de interés. En todo caso, es pertinente aclarar que los conflictos de interés son personales y corresponde a cada Congresista evaluarlos.</p> <p>4. BIBLIOGRAFÍA</p> <p>-Constitución Política de Colombia -Leyes: Ley 1682 de 2013; Ley 81 de 1988; Ley 2069; Ley 2046 de 2020; Ley 2071 de 2020; -Decretos y Resoluciones: Decreto 682 de 2020 y Decreto 1447 de 2020; Resolución 0071 de 2020 de Min Agricultura; Decreto 471 de 2020; Decreto 769 de 2020; Decreto 486 de 2020. -Informe de CONTEXTO BOLETÍN MENSUAL INSUMOS Y FACTORES ASOCIADOS A LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA (2019) - “Fortalecimiento de las políticas agro-ambientales en países de América Latina y el Caribe a través del dialogo e intercambio de experiencias nacionales, Caso Colombia”- FAO -Memorias al Congreso de la República de Colombia 2019 – 2020. Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.</p>	<p>-Informe Revisión de experiencias de apoyo a la agricultura familiar. Banco de la Republica (2019). -Páginas Web: -https://www.dane.gov.co/index.php/comunicados-y-boletines/agropecuario/insumos -https://www.minagricultura.gov.co/tramites-servicios/otros/Paginas/v1/Politica-de-precios-de-insumos-agropecuarios.aspx -https://www.minagricultura.gov.co/tramites-servicios/otros/Paginas/Politica-de-precios-de-insumos-agropecuarios-v2.aspx -http://www.fenalco.com.co/gesti%C3%B3n-jur%C3%ADdica/minagricultura-fijapol%C3%ADtica-de-precios-de-insumos-agropecuarios -https://www.agronegocios.co/agricultura/en-agosto-los-precios-de-insumos-agropecuarios-subieron-hasta-48-segun-el-dane-3062498 -https://ligacontraelsilencio.com/wp-content/uploads/2020/07/boletin-precios-3.pdf -https://www.contextoganadero.com/agricultura/costos-de-insumos-agropecuarios-el-problema-mas-grande-para-el-papicultor -https://www.agronet.gov.co/estadistica/paginas/precios.aspx -https://www.ica.gov.co/noticias/ica-minagricultura-vigilancia-precios-insumos -https://www.larepublica.co/economia/el-tercer-dia-sin-iva-llego-a-los-58-billonese-ventas-totales-3092308#:~:text=El%20ministro%20de%20Comercio%2C%20Industria,%2C%20fueron%20%245%2C8%20billones. -https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/industria/comercio-vendio-5-8-billonestercer-dia-sin-iva https://www.vanguardia.com/colombia/ya-entro-en-vigencia-la-ley-de-reactivacion-del-sector-agropecuario-XY3265101 -https://www.contextoganadero.com/economia/hoy-es-el-primer-dia-sin-iva-gran-oportunidad-para-el-agro-o-falta-de-mayor-ajuste -https://www.contextoganadero.com/agricultura/costos-de-insumos-agropecuarios-el-problema-mas-grande-para-el-papicultor -https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/Programa-de-apoyo-a-pequenos-productores-para-la-compra-de-insumos-agropecuarios.aspx -https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/agropecuario/sistema-de-informacion-de-precios-sipsa/componente-insumos-1/componente-insumos-historicos -https://www.agronet.gov.co/Noticias/Paginas/Gobierno-define-la-frontera-agr%C3%ADcola-nacional-en-40-millonese-hect%C3%A1reas.aspx -https://www.larepublica.co/economia/gobierno-definio-en-40-millonese-hectareas-la-frontera-agricola-del-pais-2741127 -https://www.minagricultura.gov.co/Paginas/Siriagro.aspx -http://www.fao.org/3/a-as223s.pdf</p>

<p>-https://www.minagricultura.gov.co/planeacion-control-gestion/Gestin/MEMORIAS%20AL%20CONGRESO%20DE%20LA%20REPUBLICA/MEMORIAS_AL_CONGRESO_20072020_MADR_MEL_com.pdf#search=informe%20al%20congreso https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/agropecuario/sipsa/Bol_Insumos_dic_2019.pdf https://www.portafolio.co/economia/finanzas/altos-costos-insumos-afecta-campo-223874 https://www.eluniversal.com.co/economica/precio-de-los-insumos-un-lastre-muy-pesado-para-el-campo-133922-FQEU22236 https://www.fedegan.org.co/noticias/alto-costo-de-los-insumos-sigue-alterando-la-produccion-ganadera https://www.contextoganadero.com/economia/informe-especial-colombia-uno-de-los-paises-con-insumos-mas-costosos https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/9734/?sequence=1&isAllowed=y https://www.agronegocios.co/agricultura/solo-6-de-las-vias-terciarias-es-apto-para-el-transporte-de-productos-agricolas-2897180 https://sac.org.co/por-cada-1-000-millones-para-vias-terciarias-en-la-ruralidad-habrian-tres-kilometros/ https://sac.org.co/el-agro-necesita-de-las-vias-terciarias-construccion-de-ellas-de-la-mayor-relevancia/ https://www.agronegocios.co/agricultura/en-el-sector-agricola-se-pierden-6-millones-de-toneladas-de-alimentos-al-ano-2706145</p>	<p>5. PROPOSICIÓN</p> <p>Con base en las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva y solicitamos a la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes, dar primer debate y sea aprobado el Proyecto de Ley No. 630 de 2021 Cámara "Por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario" o "Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia".</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  LUCIANO GRISALES LONDOÑO H. Representante a la Cámara Departamento del Quindío </div> <div style="text-align: center;">  CRISANTO PISSO MAZABUEL H. Representante a la Cámara Departamento del Cauca </div> </div> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  FLORA PERDOMO ANDRÁDE H. Representante a la Cámara Departamento del Huila </div>
<p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No. 630 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"Proyecto de Ley: "Por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario" o "Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley establece una política adecuada para el control y vigilancia a los precios de los insumos necesarios para el sector agropecuario, con el propósito de que los altos precios no afecten la actividad productiva de los campesinos. Asimismo, se establecen medidas para fortalecer y tecnificar el sector agropecuario de Colombia, generar alivios tributarios para la compra de insumos, e impulsar el despliegue y mejoramiento de la infraestructura vial necesaria para garantizar la seguridad alimentaria.</p> <p>Artículo 2. Modifíquese el Artículo 61 de la Ley 81 de 1988, adicionando un nuevo parágrafo, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 61. DE LAS ENTIDADES QUE DESARROLLAN LAS POLÍTICAS DE PRECIOS. El establecimiento de la política de precios, su aplicación, así como la fijación cuando a ello haya lugar, por medio de resolución, de los precios de los bienes y servicios sometidos a control, corresponde las siguientes entidades:</p> <p>a) El Ministerio de Agricultura para los productos del sector agropecuario; (...)</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá adoptar un régimen de libertad regulada o de control directo para los insumos agropecuarios utilizados por los campesinos, cuando de acuerdo con la información reportada por el DANE se encuentre una variación trimestral en el precio de los insumos superior al IPC del año inmediatamente anterior.</p> <p>En el marco de sus competencias, la Comisión Intersectorial de Insumos Agrícolas y Pecuarios emitirá los lineamientos generales para la intervención de los precios de los fertilizantes, plaguicidas, los medicamentos veterinarios y productos biológicos de uso pecuario de que trata el inciso anterior.</p> <p>Para la determinación del régimen aplicable se deberán conformar mesas de trabajo con voceros de los campesinos, los productores distribuidores y demás actores interesados o agentes de este sector.</p> <p>Artículo 3. Modifíquese el Artículo 8 de la Ley 1682 de 2013, el cual quedará así:</p>	<p>"ARTÍCULO 8o. Para efectos de la presente ley, se definen los siguientes principios, bajo los cuales se planeará y desarrollará la infraestructura del transporte:</p> <p>(...)</p> <p>Conectividad. Los proyectos de infraestructura de transporte deberán propender por la conectividad con las diferentes redes de transporte existentes a cargo de la nación, los departamentos y los municipios, priorizando las zonas rurales de esos territorios y de aquellos lugares donde se requieran vías para la comercialización de productos del sector agropecuario, razón por la cual el tipo de infraestructura a construir variará dependiendo de la probabilidad de afectaciones por causas naturales, los beneficios esperados y los costos de construcción.</p> <p>(...)"</p> <p>Artículo 4. Exención del impuesto sobre las ventas –IVA de bienes e insumos para el sector agropecuario. Las semillas y frutos para la siembra, los abonos de origen animal, vegetal, mineral y/o químicos, insecticidas, raticidas y demás antirrodadores, fungicidas, herbicidas, inhibidores de germinación y reguladores del crecimiento de las plantas, sistemas de riego, aspersores y goteros para sistemas de riego, guadañadoras, cosechadoras, trilladoras, partes de máquinas, aparatos y artefactos de cosechar o trillar, concentrados y/o medicamentos para animales, alambres de púas y cercas estarán exentos del impuesto sobre las ventas -IVA.</p> <p>Artículo 5. Tecnificación del sector agropecuario. El Gobierno Nacional y las Entidades Territoriales promoverán y buscarán inversiones en Ciencia, Tecnología e Innovación para el sector agropecuario. Estos recursos estarán dirigidos al diseño, implementación y ejecución de proyectos de tecnificación para el sector agropecuario, especialmente para los pequeños y medianos campesinos productores rurales.</p> <p>También, desarrollaran estrategias para incentivar la industria nacional de producción de bienes e insumos para el sector agropecuario.</p> <p>Artículo 6. Modifíquese el parágrafo primero del Artículo 52 de la Ley 2069 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>"ARTÍCULO 52. PROMOCIÓN A LA ASOCIACIÓN DE PEQUEÑOS PRODUCTORES. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e INNPulsa Colombia, trabajarán de manera coordinada en diseñar y ejecutar los planes, programas, iniciativas y herramientas para promover, apoyar y financiar el emprendimiento, formalización, fortalecimiento, tecnificación y el financiamiento empresarial de las asociaciones de pequeños productores, con el fin de brindarles herramientas financieras y asistencia técnica que permita su desarrollo y consolidación en el país. Así mismo, se impulsarán proyectos de encadenamientos productivos apoyados por el Gobierno Nacional y de igual manera, estas entidades podrán trabajar de manera conjunta con las entidades territoriales en esta finalidad, y para dar cumplimiento de lo propuesto en las bases del Plan Nacional de Desarrollo, ley 1955 de 2019, específicamente el artículo 228.</p>

Parágrafo Primero. En aras de propender por el emprendimiento, la formalización, el fortalecimiento y el financiamiento empresarial de las asociaciones de pequeños productores y el campesinado colombiano, el Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Agricultura deberá garantizar la creación de una plataforma tecnológica, pública y gratuita donde los sujetos mencionados puedan realizar la oferta de sus cosechas sin intermediación. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

El Ministerio de Agricultura podrá realizar convenios con las plataformas tecnológicas que operan para tal fin en el país, hasta culminar el desarrollo de la plataforma pública, siempre y cuando garantice la gratuidad del servicio.

Parágrafo Segundo. El Gobierno Nacional reglamentará el contenido de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, así mismo tendrá que rendir informes semestrales al Congreso de la República donde se informe de la eficacia y resultados de esta norma”.

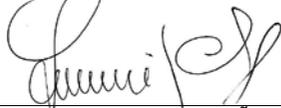
Artículo 7. Adiciónese un artículo nuevo a la Ley 2046 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 6-A. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo promoverá, apoyará y capacitará a los pequeños productores locales y productores locales agropecuarios cuyos sistemas productivos pertenezcan a la Agricultura Campesina, Familiar y Comunitaria, o de sus organizaciones legalmente constituidas para el emprendimiento, la innovación, el comercio electrónico, la formalización y el desarrollo empresarial. Para esto, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo articulará esfuerzos con las Gobernaciones y Alcaldías.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el contenido de este artículo dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente Ley, así mismo tendrá que rendir informes semestrales al Congreso de la República donde se informe la eficacia y resultados de esta norma”.

Artículo 8. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

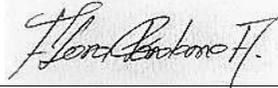
De los Honorables Representantes,



LUCIANO GRISALES LONDOÑO
H. Representante a la Cámara
Departamento del Quindío



CRISANTO PISSO MAZABUEL
H. Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



FLORA PERDOMO ANDRADE
H. Representante a la Cámara
Departamento del Huila

Bogotá, D.C., Junio de 2021

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
E. S. D.

Asunto: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Ley Cámara 587 de 2021 “Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia extrema y se dictan otras disposiciones”

Respetada Señora Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer Debate al Proyecto de Ley 587 de 2021 Cámara “Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia extrema y se dictan otras disposiciones”, la presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Objeto y trámite del proyecto
- II. Contenido de la iniciativa legislativa
- III. Antecedentes
- IV. Fundamento constitucional y legal
- V. Justificación
- VI. Consideraciones
- VII. Pliego de modificaciones
- VIII. Proposición
- IX. Texto Propuesto para primer debate

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 587 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia extrema y se dictan otras disposiciones.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PARA EL PROYECTO DE LEY 587 DE 2021: “Por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia extrema y se dictan otras disposiciones”

I. OBJETO Y TRÁMITE DEL PROYECTO

Esta iniciativa legislativa tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos legales para ser beneficiario en forma preferente en los términos del artículo 12 de ley 1537 de 2012. Esta iniciativa de la Honorable Senadora Nadia Blal Scaff hizo tránsito a la Honorable Cámara de Representantes tras su aprobación en el Senado de la República a finales del pasado año 2020.

El texto fue aprobado por la plenaria del Honorable Senado de la República en la sesión del 07 de Abril de 2021 tal como obra en el acta N° 299 y 437 de 2021 de dicha fecha.

Tras su aprobación en el Honorable Senado de la República, la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima procedió a designar como ponentes para primer debate mediante oficio del 5 de Mayo de 2021 a los Honorables Representantes Faber Alberto Muñoz como coordinador ponente, Jairo Humberto Cristo Correa como ponente y Juan Carlos Reinales Agudelo como ponente. En virtud de dicho cargo, procedemos a rendir el presente informe de ponencia.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos legales para ser beneficiario en forma preferente en los términos del artículo 12 de ley 1537 de 2012. El texto presentado se compone por el siguiente articulado.

Artículo 1°- Establece el objeto del proyecto de ley ya

III. ANTECEDENTES

El legislador reconoce la necesidad de involucrar el criterio de la equidad de género en aquellos proyectos destinados a beneficiar a la población en la adquisición de tierras, vivienda y proyectos productivos, dentro de estas iniciativas destacamos:

➤ Proyecto de ley 259 de 2017- 06 de 2016. “Por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones. [Equidad de géneros en la adjudicación de baldíos, vivienda rural y proyectos productivos]” Autor. H.S Nora María García. 2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

IV. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

➤ ARTICULO 43 CP. La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación.

Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de éste subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

➤ ARTICULO 51. Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.

➤ ARTICULO 64. Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios, en forma individual o asociativa, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos

<p>➤LEY 1257 DE 2008. "Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Artículo 2°. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado. Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.</p> <p>Artículo 3°. Concepto de daño contra la mujer. Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño: a. Daño psicológico: Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos, creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal. b. Daño o sufrimiento físico: Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona. c. Daño o sufrimiento sexual: Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal. Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas. d. Daño patrimonial: Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.</p> <p>➤Derecho internacional. Los esfuerzos de la comunidad internacional en esta materia son puestos de manifiesto si se considera los siguientes instrumentos jurídicos acordados:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967); 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981); ✓ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993); ✓ Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994); ✓ Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995); ✓ En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); y ✓ Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una "Prioridad de Salud Pública" (1999). <p>Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.</p> <p style="text-align: center;">V. JUSTIFICACIÓN</p> <p>El presente proyecto de ley tiene por objeto superar el déficit de protección en el que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género extrema con relación al acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado, mediante el establecimiento de acción afirmativa para que dentro de la población que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda a población vulnerable se dé prioridad a este grupo poblacional, lo anterior en cumplimiento de la exhortación que realizo la Honorable Corte constitucional en la Sentencia T- 531 de 2017.</p> <p>La iniciativa consta de seis (6) artículos, incluido el relativo a su vigencia, en los que describe su objeto, y la definición de violencia extrema para los efectos de la ley y modifica el artículo 12 de la ley 1537 de 2012, subsidio en especie de población vulnerable. Se realizaron 71.980 valoraciones médico legal en el contexto de esta violencia de pareja, con una disminución de 600 casos: 36.290 para el año 2016 y 35.690 en el año 2017.</p> <p>El compañero permanente es el principal agresor con un 57 % de los casos, seguido del ex compañero en un 34 % de los casos. Los actos de agresión pueden provenir de agentes estatales o de particulares, afectar la vida pública o privada de la mujer, presentarse en sus relaciones laborales, familiares, afectivas, como también por fuera de éstas, tener</p>
<p>consecuencias para su integridad física, moral o psicológica y, en algunos casos, producir secuelas para las personas que conforman su unidad doméstica.</p> <p style="text-align: center;">VI. CONSIDERACIONES</p> <p>3.1 MUJER SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN.</p> <p>A partir de la Constitución de 1991 el constituyente colombiano declara expresamente su voluntad de enaltecer los derechos de las mujeres y protegerlos de manera reforzada. Así, reconoce los derechos específicos de la mujer a la no discriminación como cláusula general (art. 43 Constitucional) a la no discriminación por razón de su género (art. 13 Constitucional) , a su adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de la Administración Pública (art. 40 Constitucional) , a la igualdad de derechos y oportunidades en relación con el hombre (art. 43 Constitucional) a la especial asistencia de parte del Estado durante su embarazo y posterior parto, a su libertad reproductiva, a determinar el número de hijos que desee tener (art. 43 Constitucional), al apoyo especial de parte del Estado por ser cabeza de familia (art. 43 Constitucional) y a la protección especial en materia laboral (art. 53 Constitucional), ratifican de manera absoluta la voluntad expresa y manifiesta del Constituyente de realizar los derechos de las mujeres y de vigorizar en gran medida su salvaguarda.</p> <p>Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no sólo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que, si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.</p> <p>Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer, la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos, con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad.</p> <p>Tratándose de sujetos de especial protección la Corte Constitucional respecto a la violencia contra la mujer reconoce en cabeza del Estado y la familia, la necesidad de procurar mecanismos destinados a evitar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, teniendo los órganos estatales que asumir la mayor responsabilidad, debido a su naturaleza, estructura y funciones.</p> <p>3.2 EXHORTO DE LA CORTE CONSTITUCIONAL</p>	<p>En la sentencia T 531 de 2017, la honorable Corte Constitucional dedica un acápite del estudio del problema jurídico a identificar la importancia de que las políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales tengan un enfoque diferenciado dirigido a proteger a las víctimas de violencia de género extrema; concluye exhortando al Honorable Congreso de la República y al Gobierno Nacional para que adopte las decisiones y los programas que considere pertinentes, urgentes y necesarios, con el propósito de superar el déficit de protección en el que se encuentran las personas víctimas de violencia de género extrema, en relación con su acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado.</p> <p>Lo anterior teniendo en cuenta que la Constitución Política de 1991 en su artículo 13 dispone que el Estado no solo tiene el deber de garantizar una igualdad formal, sino además asegurar una igualdad material y propender por la erradicación de las desigualdades, en especial de aquellos grupos tradicionalmente discriminados. Para ello, consideró indispensable eliminar todas las barreras que imposibiliten la igualdad material. Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-772 de 2003 dispuso lo siguiente:</p> <p style="padding-left: 20px;">"tal presupuesto implica que las autoridades están obligadas, en primer lugar, a promover por los medios que estimen conducentes la corrección de las visibles desigualdades sociales de nuestro país, para así facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad – que día a día se multiplican, y de hecho conforman, actualmente, la mayoría poblacional [...]"</p> <p>El artículo 13 de la Carta Política establece una igualdad formal, que se encuentra enunciada en el inciso primero, el cual indica que "Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica". Así mismo, contempla la igualdad material, por medio de la cual se confía al Estado la obligación de promover la igualdad real y efectiva.</p> <p>En procura de la materialización del principio de igualdad, esta Corporación ha concebido acciones afirmativas, entre ellas el enfoque diferencial, como un elemento primordial para su consecución, toda vez que da un trato diferente a aquellos sujetos desiguales, pretendiendo proteger a las personas que encuentren en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta con base en los principios de equidad, participación e inclusión. Esto, con la finalidad de evitar la discriminación y la marginación de estos sujetos.</p>

<p>Es por esta razón, y en virtud del principio de igualdad material, que es necesario por parte del Estado la formulación e implementación de políticas públicas con enfoque diferencial, dirigidas a la protección de aquellas personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, todo ello con el fin de hacer efectivo el goce de sus derechos.</p> <p>Decantando en el objeto de la controversia que se contrae a la necesidad de que las políticas públicas en materia de vivienda cuenten con un enfoque diferencial, es importante aclarar que el Estado, en cumplimiento del contenido prestacional de los derechos económicos, sociales y culturales, progresivamente ha venido elaborando y desarrollando políticas en esta materia. Un claro ejemplo es la Ley 1537 de 2012, en la cual se dispuso que las viviendas otorgadas por el Gobierno, producto de los proyectos financiados con los recursos dirigidos a los subsidios de vivienda, puede entregarse a título de subsidio de vivienda en especie. Además, estableció que dichos subsidios serán entregados según los criterios de priorización y focalización establecidos por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. El artículo 12 de la Ley 1537, indicó la población a la que va dirigida la entrega de subsidio en especie y quienes son prioritarios para adquirirlos:</p> <p>Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financian con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</p> <p>Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores." (Negrilla y subraya fuera del texto original)</p> <p>Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que, para materializar el principio de igualdad, como lo dispone el artículo 13 Superior, son necesarias acciones afirmativas como los enfoques diferenciales. Es por ello que el Estado ha diseñado políticas en materia de vivienda con un enfoque diferencial respecto de distintas poblaciones vulnerables, sin tener</p>	<p>en cuenta la protección que requieren las personas víctimas de violencia de género extrema.</p> <p>Cobra importancia la protección de las personas cuando son víctimas de violencia de género extrema, debido a que históricamente han sido discriminadas en razón de su género. Además, este tipo de violencia basada en la crueldad reduce al máximo el reconocimiento de la dignidad humana, pues, quien comete este tipo de actos cosifica a la mujer con el objetivo de causar en ella daños irreversibles a nivel físico y psicológico. Para la UNESCO:</p> <p>"La noción de "violencia extrema" tiende más bien a designar una forma de acción específica, un fenómeno social particular, que parece situarse en un "más allá de la violencia". El calificativo "extrema", colocado después del sustantivo, denota precisamente el exceso y, por consiguiente, una radicalidad sin límites de la violencia".</p> <p>Debido a la gravedad de estas conductas, el Estado ha implementado, como bien se evidenció en el acápite cuarto de esta providencia, diferentes políticas de criminalización encaminadas a mitigar, proteger y sancionar la violencia de género, las cuales son indispensables para la reivindicación de los derechos de las mujeres. Sin embargo, en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, como lo es el derecho a la vivienda, que para el caso objeto de estudio cobra importancia, el Estado no ha adoptado medidas tendientes a garantizar su consecución. Pues si bien, en materia de vivienda se han implementado políticas con enfoque diferencial como es la Ley 1537 de 2012 que da un trato preferente para aquellas poblaciones en condición de vulnerabilidad, se omitió tener en cuenta a las personas víctimas de la violencia género extrema, para quienes es indispensable la garantía de estos derechos para poder desarrollarse plenamente en la sociedad. Por lo anterior, resulta indispensable que el Estado promueva la elaboración de políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales con un enfoque diferencial en materia de violencia de género extrema.</p> <p>3.3 VIOLENCIA DE GÉNERO EXTREMA</p> <p>El término violencia extrema hacia las mujeres o violencia de género extrema, ha sido definido para catalogar aquellos actos graves de violencia que se dirigen a individuos o grupos basados en su condición de género y dan como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico.</p> <p>Esto incluye, pero no se limita a: violencia doméstica, violencia o explotación sexual, trata de personas, feminicidio, intento o amenaza de feminicidio, y/o el uso de la violencia contra las mujeres como una táctica deliberada de guerra. Con él se busca especificar un</p>
<p>fenómeno que es parte de la violencia de género y que tiene prioridad dada la gravedad que reviste.</p> <p>En Colombia se ha legislado frente a casos de violencia extrema contra las mujeres, como en la violencia con ácidos o sustancias químicas, violencia sexual, la violencia sexual con ocasión del conflicto armado. Así mismo, en el año 2015 se expide la Ley 1761 que crea el tipo penal de feminicidio, como delito autónomo.</p> <p>En materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, la legislación y jurisprudencia en Colombia ha enfatizado en que todas las modalidades de agresiones contra ellas son graves y requieren la atención prioritaria y expedita del Estado. Empero, la Corte Constitucional mediante la sentencia T 531 de 2017 en comentario, creó la categoría "violencia extrema" en casos de violencias contra las mujeres a propósito de los derechos económicos de ellas, pese a que en otros fallos y en la ley, tal figura no existía. Considerando lo anterior, el proyecto de ley presentado ofrece una definición específica de "violencia extrema", acogiendo lo mandatado por la Corte Constitucional y esperando que sirva de herramienta a los operadores administrativos para darle efectivo cumplimiento a la norma, sin querer con ello minimizar o desconocer los otros tipos de violencia a los que se enfrentan las mujeres.</p> <p>3.4 CIFRAS VIOLENCIA DE GÉNERO EN COLOMBIA.</p> <div style="border: 1px solid black; padding: 5px;"> <p>Las mujeres y las niñas son el 51% de la población en Colombia y representaron en 2016:</p> <p>El 59,13% de los casos de violencia intrafamiliar.</p> <p>El 85,32% de los casos de violencia sexual.</p> <p>Las niñas y adolescentes fueron la población de mujeres más afectadas por la violencia sexual puesto que representaron el 85% de los casos contra mujeres.</p> <p>El 86,21% de los casos de violencia por parte de la pareja o ex pareja.</p> <p>El 74,42% de las víctimas de homicidios perpetrados por la pareja o ex pareja.</p> </div>	<p>FUENTE. CORPORACION SISMA MUJER- Comportamiento de las violencias contra niñas y mujeres en Colombia a partir del informe Forensis 2016 del Instituto Nacional de Medicina Legal¹</p> <p>En boletín comparativo emitido por la Fiscalía entre los años 2016 y 2017, Durante los meses de enero a octubre se realizaron 1.489 necropsias médico legales a mujeres cuya manera de muerte fue el homicidio, hubo una variación porcentual positiva del 4 % (27 casos) para el año 2017, comparado con lo registrado en el mismo periodo del año 2016.</p> <p>El mayor número de casos se presentó en mujeres con edades entre los 25 a 29 años (213 casos). El agresor es desconocido en el 48 % de los casos (714) casos, le sigue la pareja o expareja con un 27 % (205) casos y los familiares ocupan el tercer lugar con un 3,5 % (52) casos.</p> <p>El INMLCF realizó en el periodo de tiempo analizado 15.082 exámenes médico legales por presunto delito sexual en el año 2016 y 16.814 en el 2017. Se presentó una variación porcentual del 11 % (1.732) casos más que los registrados 2016. El mayor número de casos (13.501) se concentra en las niñas de (10 a 14) años, seguido de las niñas entre (05 09) con 6.779 casos. El principal agresor es un familiar en el 41 % de los casos seguido de algún conocido en el 22 % de los casos. Mayo es el mes en el que más hechos se concentran.</p> <p>Se realizaron un total de 67.644 valoraciones por violencia interpersonal en mujeres de todas las edades; 34.754 en el año 2016 y 32.890 en el 2017.</p> <p>Se ha registrado una disminución en 1.864 casos. Los grupos de edad en los que se concentró el mayor número de casos son: de 20 a 24 años (11.722 casos), seguido del grupo de mujeres entre 25 a 29 años con (10.251) casos). Las mujeres adulto mayor entre los 60 a 64 años fueron las más afectadas 1.233 casos.</p> <p>Se realizaron 27.157 valoraciones médico legales en el contexto de la violencia intrafamiliar para el periodo de tiempo analizado; 13.422 en el año 2016 y 13.735 en el 2017. La violencia contra las mujeres en el ámbito intrafamiliar se incrementó en 313 casos, una variación porcentual del 2 %. La mujer adulto mayor es la más afectada con un incremento de 139 casos lo que equivale a una variación del 20 %. En niñas y adolescentes se concentró en el grupo de edad de (10 a 14) años. Un incremento de 121 casos y una variación porcentual del 8%. En el 19 por ciento de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14 % y los hijos 11 %.</p> <p>¹ https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2017/12/2017-Violencias-2016_-A-partir-de-Forensis_18-07-2017.pdf</p>

Se realizaron 71.980 valoraciones médico legal en el contexto de esta violencia de pareja, con una disminución de 600 casos: 36.290 para el año 2016 y 35.690 en el año 2017. El compañero permanente es el principal agresor con un 57 % de los casos, seguido del ex compañero en un 34 % de los casos.

Los actos de agresión pueden provenir de agentes estatales o de particulares, afectar la vida pública o privada de la mujer, presentarse en sus relaciones laborales, familiares, afectivas, como también por fuera de éstas, tener consecuencias para su integridad física, moral o psicológica.

3.5 MEDIDAS DE ATENCIÓN LEY 1257 DE 2008.

El literal a) del artículo 19 de la ley 1257 de 2008, (Dec.4796/2011, Art. 7) estableció como medida de atención para las víctimas de violencia de género los servicios de habitación, consistentes en: - La prestación de servicios de habitación de forma directa por las EPS o a través de contratos con hoteles. - La asignación del subsidio monetario cuando la mujer decida no acceder a la prestación de servicios de habitación.

Sin embargo, en el último informe de seguimiento a las medidas de la ley 1257 de 2008 (20016-2017) el Ministerio de Salud y Protección Social reiteró las dificultades persistentes para su aplicación, principalmente por los siguientes aspectos²: La incompatibilidad que existe entre los servicios definidos en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 y el marco legal de las "Empresas Promotoras de Salud y Administradoras del Régimen Subsidiado", quienes debido a su naturaleza jurídica no pueden brindar los servicios que abarcan las medidas de atención, en este sentido, el Ministerio señala que:

- ✓ Al relacionarse directamente la naturaleza jurídica de las EAPB con el aseguramiento de la población en salud, estas empresas no pueden recibir recursos específicos, entre los cuales se encuentran los recursos destinados por el sector salud para la prestación de las medidas de atención.
- ✓ Las IPS no pueden brindar alojamiento de acuerdo con lo definido en la Ley 1257.

² <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Informe-Congreso-Ley-1257-2016-2017.pdf>

- ✓ Los servicios de alojamiento y alimentación para las mujeres víctimas de violencias, sus hijos e hijas, no corresponden a la definición de una atención sanitaria, por lo cual no puede estar cubierta con la UPC.

Ante la necesidad de brindar una real aplicación de las medidas de atención y una viabilización de los recursos, la ley 1753 de 2015 estableció, que en los términos que definió el MSPS los recursos asignados para la implementación de las medidas de atención, serían transferidos a las entidades territoriales con el fin de que estas fueran implementadas a su cargo.

Pese a ello, en el mismo informe ciudades como Leticia manifestaron, que por ser un municipio de categoría 6, los recursos con los que cuenta son escasos y, por tanto, no ha podido dar cumplimiento a las medidas de atención establecidas en la Ley 1257 de 2008. Es bajo este panorama en donde el criterio de priorización de subsidio de vivienda se articula como una manera de promover una salida definitiva a la protección de las mujeres víctimas de violencia de género que dada las fallas del sistema en la implementación de las medidas de atención de habitación no han podido acceder a una verdadera garantía de protección o que está a sido de forma temporal sin resolver la problemática de fondo.

VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
<i>Por medio de la cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones.</i>	<i>"Por medio de la cual se dictan medidas de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género extrema y se dictan otras disposiciones"</i>	Se complementa la redacción original.
ARTICULO 1. OBJETO DE LA INICIATIVA. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos	Sin modificaciones	Sin modificaciones

legales para ser beneficiario en forma preferente en los términos del artículo 12 de ley 1537 de 2012.		
ARTICULO 2°. VIOLENCIA DE GÉNERO EXTREMA. Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género. Entre otras, las víctimas de las siguientes conductas: a. La tentativa de cualquiera de los delitos contra la vida prescritos en el Capítulo II del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000, o la que haga sus veces en particular el feminicidio. b. Las lesiones personales consagradas en el Capítulo III del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000 o la que haga sus veces, en particular los ataques con agentes químicos, y todas las formas de maltrato físico o psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima, como deformidades físicas, o incapacidades médicas superiores a 30 días. c. Delitos en contra la Libertad, Integridad y formación sexual en los términos del Título IV de la Ley 599 de 2000 o la disposición que haga sus veces. d. Cualquier destrucción, gravamen, o daño irreversible a los bienes muebles e inmuebles de la mujer víctima o de los bienes que en común tenga	ARTÍCULO 2°. VIOLENCIA DE GÉNERO EXTREMA. Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género. Entre otras, las víctimas de las siguientes conductas: a. La tentativa de cualquiera de los delitos contra la vida prescritos en el Capítulo II del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000, o la que haga sus veces en particular el feminicidio. b. Las lesiones personales consagradas en el Capítulo III del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000 o la que haga sus veces, en particular los ataques con agentes químicos, y todas las formas de maltrato físico o psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima, como deformidades físicas, o incapacidades médicas superiores a 30 días. c. Delitos en contra la Libertad, Integridad y formación sexual en los términos del Título IV de la Ley 599 de 2000 o la disposición que haga sus veces. d. Cualquier destrucción, gravamen, o daño irreversible a los bienes muebles e inmuebles de la mujer víctima o de los bienes que en común tenga	Se atiende la recomendación del Departamento Administrativo de la Función Pública de indicar en parágrafo del artículo 2 ante qué entidad se debe acreditar la calidad de víctima de violencia de género extrema de conformidad con las disposiciones de la ley 1257 de 2008 y la ley 2079 de 2021. Se atiende la recomendación de la Consejería Presidencial para la Equidad de la mujer en la que se señala que es necesario definir bajo que criterio se consideran a

muebles e inmuebles de la mujer víctima o de los bienes que en común tenga con la persona que le agrede	con la persona que le agrede	las víctimas, dado que no todas las mujeres que son beneficiarias de medida de protección lo son de las de atención.
Parágrafo. Para efectos de la presente ley, la calidad de víctima de violencia género extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignada en la historia clínica, la valoración hecha por Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -INMLCF- o consignada en la medida de protección expedida por las comisarías de familia, el juez de conocimiento en las sentencias condenatorias, la Fiscalía General de la Nación en forma provisional, o la autoridad competente según corresponda, y siempre que, en virtud de dicha afectación, la mujer requiera o haya requerido medidas de atención contempladas en la ley 1257 de 2008 o las normas que la complementen, sustituyan o reglamenten.	Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, la calidad de víctima de violencia género extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignada en la historia clínica, la valoración hecha por Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -INMLCF- o el dictamen de un profesional del área de la salud realizado en el proceso de reconocimiento de la medida de protección y atención expedida por las comisarías de familia; el juez de conocimiento en las sentencias condenatorias, la Fiscalía General de la Nación en forma provisional, o la autoridad competente según corresponda, y siempre que, en virtud de dicha afectación, la mujer requiera o haya requerido medidas de protección y atención contempladas en la ley 1257 de 2008 o las normas que la complementen, sustituyan o reglamenten.	
	Parágrafo 2°. <u>El Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y el Observatorio de Asuntos de Género, realizará el respectivo acompañamiento para las labores de información, monitoreo y seguimiento correspondientes para la correcta acreditación de las</u>	

	condiciones de las víctimas de violencia de género extrema.	
ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 12 de la ley 1537 de 2012, el cual quedará así. Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o	ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 12 de la ley 1537 de 2012, el cual quedará así. Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios,	
ARTÍCULO 4°. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará en el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema en los términos del artículo anterior. Superado este término de tiempo el Gobierno Nacional conservará su facultad reglamentaria.	ARTÍCULO 4°. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, <u>junto con el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS)</u> reglamentarán en el término de <u>seis</u> (6) meses, <u>contados</u> a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema y el mecanismo para su focalización en los términos del artículo anterior. Superado este término de tiempo el Gobierno Nacional conservará su facultad reglamentaria.	Se atiende la recomendación del Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS) de ser incluido como entidad obligada en conjunto con el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio en la reglamentación de que trata el presente artículo.

VIII. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA PROYECTO DE LEY N° 587 DE 2021 CÁMARA

"Por medio de la cual se dictan medidas de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género extremas y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO DE LA INICIATIVA. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos legales para ser beneficiario en forma preferente en los términos del artículo 12 de ley 1537 de 2012

ARTÍCULO 2°. VIOLENCIA DE GÉNERO EXTREMA. Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género. Entre otras, las víctimas de las siguientes conductas:

- La tentativa de cualquiera de los delitos contra la vida prescritos en el Capítulo II del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000, o la que haga sus veces en particular el feminicidio.
- Las lesiones personales consagradas en el Capítulo III del Título I del Libro II de la Ley 599 de 2000 o la que haga sus veces, en particular los ataques con agentes químicos, y todas las formas de maltrato físico o psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima, como deformidades físicas, o incapacidades médicas superiores a 30 días.
- Delitos en contra la Libertad, Integridad y formación sexual en los términos del Título IV de la Ley 599 de 2000 o la disposición que haga sus veces.
- Cualquier destrucción, gravamen, o daño irreversible a los bienes muebles e inmuebles de la mujer víctima o de los bienes que en común tenga con la persona que le agrede

Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, la calidad de víctima de violencia género extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignada en la historia clínica, la valoración hecha por Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses -INMLCF- o el dictamen de un profesional del área de la salud realizado en el proceso de reconocimiento de la medida de protección y atención expedida por las comisarias de familia; el juez de control de garantías, el juez de conocimiento en las sentencias condenatorias, la Fiscalía General de la Nación en forma provisional, o la autoridad competente según corresponda, y siempre que, en virtud de

		Se realizan ajustes de redacción.
ARTÍCULO 5°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	ARTÍCULO 5°. VIGENCIA <u>Y DEROGATORIAS.</u> La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las <u>demás</u> disposiciones que le sean contrarias.	Se realiza un ligero ajuste respecto a las disposiciones del artículo

VII. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva para primer debate y ponemos en consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el texto propuesto para que esta Honorable célula legislativa se sirva dar trámite al primer debate y aprobar el Proyecto de 587 de 2021 Cámara *"Por medio de la cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a los programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia de género extrema"*, de conformidad con el texto adjunto.

De los Honorables Representantes,



FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente



JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Ponente



JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Ponente

dicha afectación, la mujer requiera o haya requerido medidas de protección y atención contempladas en la ley 1257 de 2008 o las normas que la complementen, sustituyan o reglamenten.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional a través de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y el Observatorio de Asuntos de Género, realizará el respectivo acompañamiento para las labores de información, monitoreo y seguimiento correspondientes para la correcta acreditación de las condiciones de las víctimas de violencia de género extrema.

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el artículo 12 de la ley 1537 de 2012, el cual quedará así.

Artículo 12. Subsidio en especie para población vulnerable. Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno Nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno Nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones:

- que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema,
- que esté en situación de desplazamiento,
- que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o
- que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable.

Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y mujeres víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de protección y atención para habitación de acuerdo con la ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios.

Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya.

Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional revocará la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda a que hace referencia este artículo y restituirá su titularidad, cuando los beneficiarios incumplan las condiciones de los programas sociales del Gobierno Nacional o del reglamento que éste expida en relación con las responsabilidades de los beneficiarios, y de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el mismo.

Parágrafo 2°. En todo caso, el valor de la vivienda otorgada a título de subsidio en especie podrá superar el valor del subsidio que haya sido asignado en dinero antes de la entrada en vigencia de la presente ley, cuando el mismo sea aportado a los patrimonios por parte de sus beneficiarios.

Parágrafo 3°. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) elaborará el listado de personas y familias potencialmente elegibles en cada Municipio y Distrito con base en los criterios de focalización empleados en los programas de superación de pobreza y pobreza extrema, o los demás que se definan por parte del Gobierno Nacional. Con base en este listado y atendiendo los criterios de focalización, se seleccionarán los beneficiarios del programa del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en especie, con la participación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de los alcaldes y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda, en los municipios y distritos donde se adelanten los proyectos de Vivienda de Interés Social prioritario.

Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales en articulación con las autoridades departamentales y/o municipales, las comisarías de familia, secretarías de la mujer y/o enlaces de género de cada territorio y el sector Justicia definirán y entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 5o de la Ley 2ª de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.

Parágrafo 4°. Cuando las solicitudes de postulantes, que cumplan con los requisitos de asignación para el programa del subsidio familiar 100% de vivienda en especie excedan las soluciones de vivienda que se van a entregar en los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario que se realicen en el municipio o distrito, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (DPS) realizará un sorteo para definir los postulantes beneficiarios del subsidio familiar 100% de vivienda en especie, de conformidad con los criterios de priorización establecidos en la presente ley, cuando no existan otros criterios de calificación, para dirimir el empate.

Parágrafo 5°. Los datos personales aportados como prueba para la obtención de los beneficios descritos en el presente artículo, serán tratados conforme a la Ley Estatutaria 1581 de 2012 o la que haga sus veces.

ARTÍCULO 4°. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, junto con el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social (DPS) reglamentarán en el término de seis (6) meses, contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema y el mecanismo para su focalización en los términos del artículo anterior.

Superado este término de tiempo el Gobierno Nacional conservará su facultad reglamentaria.

ARTÍCULO 5°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Representantes,

FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
Coordinador Ponente

JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA
Ponente

JUAN CARLOS REINALES AGUDELO
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 553 DE 2021 CÁMARA

por medio del cual se crea el Fondo Especial para la pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, Personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 553 DE 2021 CÁMARA

"Por medio del cual se crea el Fondo Especial para la pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, Personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones".

La ponencia se presenta en los siguientes términos:

- I. Trámite de la iniciativa
- II. Antecedentes
- III. Objeto del proyecto de ley
- IV. Justificación y motivos del autor de la iniciativa
- V. Situación fiscal del país
- VI. Comentarios de los ponentes
- VII. Proposición

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.

El Proyecto de Ley 553 de 2021, fue radicado por el Honorable Senador Miguel Ángel Barreto Castillo. El 5 de mayo de 2021, por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, fueron designados como ponentes del proyecto los Honorables Representantes Jorge Benedetti (Coordinador) y Carlos Eduardo Acosta.

El 24 de mayo de 2021 los Representantes ponentes solicitaron una prórroga con el fin de seguir recogiendo insumos que permitieron recopilar las diferentes opiniones y conceptos de las entidades públicas.

II. ANTECEDENTES

El 12 de abril de 2020, a través del Decreto 538 de 2020, el Gobierno Nacional anunció que una gran proporción del talento humano en salud que tuvo exposición al COVID-19 recibirá un reconocimiento económico temporal por única vez. Posteriormente, el 6 de octubre del mismo año, el Gobierno Nacional expidió la Resolución 1774 de 2020, la cual definió los 187 perfiles ocupacionales los cuales serán beneficiarios del beneficio económico y aclaró los parámetros para el pago.

Las variables usadas para determinar el reconocimiento económico fueron: (1) la proporción del Ingreso Base de Cotización, (2) el nivel académico del talento humano en salud y (3) el riesgo de exposición al virus COVID-19. También se debe mencionar que el reconocimiento económico no podrá ser inferior a un salario mínimo legal mensual vigente y no podrá superar

los 4.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Finalmente, en el caso de que el talento humano en salud haya fallecido, el reconocimiento será otorgado a sus beneficiarios.

El 8 de octubre, en un comunicado de prensa, el Ministerio de Salud y Protección Social anunció que serán 247.507 los beneficiados entre profesionales de salud y personal de vigilancia epidemiológica.

III. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY 553/2021 C

Objetivo General

El objetivo del PL es la creación de un "Fondo especial para la Pensión" (Fondo FEPMEDA) al igual que el establecimiento de un "bono solidario pensional" a favor de los médicos, personal de enfermería, personal de talento humano, personal de ambulancia, de aseo y administración que han trabajado en primera línea contra el COVID-19.

Los recursos de este fondo provendrán del Tesoro Nacional y asignaciones del Presupuesto General de la Nación y será administrado por Colpensiones o quien haga sus veces.

Disposiciones Específicas

- Los beneficios del PL se constituyen para aquellos que hayan trabajado en la atención de pacientes COVID-19, entre el 6 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2022, y que hayan trabajado al menos seis (6) meses en la atención crítica de paciente con COVID-19 entre estas fechas, o que hayan muerto como consecuencia de la enfermedad en desarrollo de sus funciones.
- Para cada persona que cumpla con los requisitos, el Ministerio de Hacienda deberá aportar entre VEINTE (20) y DOS (2) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes.
- El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la metodología para determinar el valor del Bono Solidario, en función del Ingreso Base de Cotización y nivel de exposición al riesgo.
- Los recursos del Fondo FEPMEDA servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido para una pensión de vejez, podrá aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario.

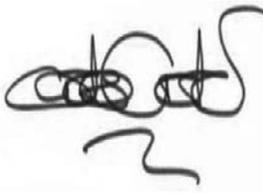
IV. Articulado Propuesto

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea

<p>contra el COVID-19 y la creación de un bono solidario pensional en su favor, como aporte destinado a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones, y así retribuirles por su trabajo y sacrificio en la atención de la pandemia.</p> <p>Artículo 2. Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos y Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19. Créase el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que hayan trabajado en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), con recursos del Tesoro Nacional y asignaciones del Presupuesto General de la Nación, administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, donde el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, haga un aporte en favor de los médicos y personal de enfermería, talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento de este Fondo, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.</p> <p>Artículo 3. Beneficiarios. El Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que han trabajado en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se constituyen en favor de aquellos y , que hayan trabajado en la atención de pacientes COVID-19, entre el 6 de marzo de 2020 y el 6 de marzo de 2022, y que hayan trabajado al menos seis (6) meses en la atención crítica de pacientes con COVID-19 entre estas fechas, o que hayan muerto como consecuencia de transmisión de la enfermedad en desarrollo de sus funciones.</p> <p>Artículo 4. Bono solidario pensional. Por cada médico, personal de enfermería, de talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes a la certificación expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, deberá aportar al Fondo el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser superior a VEINTE (20) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes ni inferior a DOS (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes SMLMV, y que será constitutivo del bono pensional como aporte destinado para contribuir a la conformación del capital necesario para financiar a los afiliados del sistema general de pensiones (régimen de prima media con prestación definida y régimen de ahorro individual) y cuya función será la de integrar o aumentar el capital de la cuenta de ahorro individual (CAI), con el que se financiará la pensión del médico o personal de enfermería afiliado.</p> <p>Parágrafo. El bono pensional es sustituible y transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo, junto con sus rendimientos, pasarán a sus herederos o sus propios beneficiarios.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá la metodología para determinar el valor del Bono Solidario, en función del Ingreso Base de Cotización y nivel de</p>	<p>exposición al riesgo de los médicos y personal de enfermería o el talento humano en salud reportado por el Instituto Nacional de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, las entidades territoriales y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES.</p> <p>Para efectos de establecer la metodología que el Ministerio de Salud y Protección Social para determinar el Bono Solidario, distinto de los médicos y enfermeros, las instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS, las entidades territoriales, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, deberán entregar un reporte individualizado respecto del talento humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo que haya estado trabajando en primera línea y con alta exposición al riesgo de contagio del Covid-19.</p> <p>Parágrafo 3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del Fondo, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.</p> <p>Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el Fondo FEPMEDA servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrá aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente. Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanzó a reunir las semanas exigidas en la ley para acceder a la pensión de vejez, podrá reclamar el valor del bono pensional.</p> <p>Artículo 6. Computo de Semanas. Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: PARÁGRAFO 1. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta: (...) f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono pensional asignado por el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos , Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA).</p> <p>Artículo 7. Sumatoria de Capital. Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así: "Parágrafo. Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono pensional emitido por el Fondo Especial para la Pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA).</p>
<p>Artículo 8. Vigencia y Derogatorias. La presente ley comenzará a regir a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>V. JUSTIFICACIÓN Y MOTIVOS DEL AUTOR DE LA INICIATIVA</p> <p>A pesar de que el Gobierno Nacional ya ha tomado medidas para proporcionarle un reconocimiento económico por única vez a una gran proporción de personal médico que ha estado desempeñando sus labores con pacientes con sospecha o diagnóstico de COVID-19, el autor de la iniciativa considera que este beneficio (detallado en el Decreto 538/2020 y la Resolución 1774/2020) no es lo suficiente como para resarcir la gran cantidad de sacrificio y trabajo que esta comunidad ha sido llevada a dar a causa de la pandemia.</p> <p>A principios de febrero, 2021, el Instituto Nacional de Salud (INS) confirmó que ya son más de 36.000 profesionales de salud que han sido infectados con el coronavirus en todo el territorio colombiano y 197 de ellos han trágicamente fallecido a causa de su exposición al virus.</p> <p>Adicionalmente, el autor de la iniciativa resalta como muchos perfiles ocupacionales que también han sufrido de una alta exposición al COVID-19 tales como: personal de limpieza, aseo y desinfección; personal de ambulancias y transporte sanitario y personal de administración no fueron incluidos en el Decreto 538 ni la Resolución 1774.</p> <p>El autor de la iniciativa argumenta que estos perfiles ocupacionales han sido los más perjudicados durante esta pandemia precisamente por el riesgo de sus labores y el hecho de que han sido mayoritariamente olvidados por el gobierno. No hay estadísticas sobre su contagio o fallecimiento.</p> <p>VI. SITUACIÓN FISCAL DEL PAÍS</p> <p>La emergencia sanitaria y económica del país ha tenido repercusiones fiscales de gran envergadura. El ex Ministro de Hacienda, Alberto Carrasquilla, al presentar su Plan Financiero en abril nos reveló cifras preocupantes. Se estima que el déficit fiscal del país ascienda a 8,6% del PIB, lo cual sería el nivel más alto de deuda en la historia de Colombia. Cuando consideramos esta situación junto a la improbabilidad política de tramitar una reforma tributaria y el incremento en gasto social producto de las protestas sociales, se hace clara la necesidad de hacer más con menos.</p> <p>Esta coyuntura ya se ha manifestado en diversos acontecimientos. Uno de los más preocupantes es el anuncio de Standard & Poor's Global Ratings en el cual se redujo el grado de inversión en el país a la calificación de BB+. Así pues, la deuda del país entra en la categoría de grado de no inversión especulativo para los estándares de la calificadora.</p> <p>VII. COMENTARIOS DE LOS PONENTES</p>	<p>Los ponentes de esta iniciativa reconocemos que es muy loable el objetivo y espíritu de este proyecto. Sin embargo, tenemos serios cuestionamientos acerca de su conveniencia.</p> <p>En primer lugar, consideramos que el costo fiscal de esta iniciativa presenta un obstáculo insuperable. Sabemos muy bien como la pandemia ocasionada por el COVID-19 ha llevado al Estado Colombiano a una situación fiscal y social extremadamente delicada. El intento del Gobierno Duque de tramitar una ambiciosa reforma tributaria ha llevado a un estallido social del cual todavía no hemos salido y el cual nos obliga a disponer de los recursos gubernamentales de la manera más efectiva posible.</p> <p>De acuerdo con lo estipulado en la Resolución 1774 de 2020, el beneficio económico no puede superar los 4.5 salarios mínimos legales mensuales vigentes. Consideramos preocupante el hecho que el PL da vía libre para incrementar este beneficio hasta los 20 salarios mínimos legales mensuales vigentes, lo cual representaría un costo fiscal excesivo. Cuando consideramos las implicaciones fiscales de la iniciativa pensamos que los términos del pago del beneficio único no están estipulados de manera que contribuyen a la sostenibilidad fiscal del país. Adicionalmente, ya que el beneficio esta siendo otorgado de forma de bono pensional, esto representaría un gasto para el Estado el cual no tendría el efecto de estimular la economía.</p> <p>Finalmente, consideramos que el objeto de esta iniciativa ya ha sido abordado de manera significativa por el Gobierno Nacional.</p> <p>Como se había mencionado anteriormente, el Gobierno Nacional ya ha tomado medidas para darle un reconocimiento económico a una gran proporción del personal médico el cual ha sido expuesto al contagio del COVID-19. El Ministro de Salud y Protección Social, Fernando Ruiz Gómez, ha declarado que existe un presupuesto de 450 mil millones de pesos para beneficiar a esta población.</p> <p>VIII. PROPOSICIÓN</p> <p>Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presento ponencia negativa y, en consecuencia, solicito a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Ley 553 de 2021 Cámara "Por medio del cual se crea el Fondo Especial para la pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, Personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Cordialmente,</p>



JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Representante a la Cámara por Bolívar
Cambio Radical



CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO
Representante a la Cámara por Bogotá
Partido Colombia Justa Libres

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 608 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020

Bogotá D.C., 11 de junio de 2021

Honorable Representante
Juan Diego Echavarría Sánchez
Presidente Comisión Séptima Constitucional
Cámara de Representantes
E. S. D.

Asunto: Informe de Ponencia para PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N° 608 de 2021: "Por medio de la cual se modifica el decreto legislativo N° 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para primer debate al Proyecto de Ley N° 608 de 2021: "Por medio de la cual se modifica el decreto legislativo N° 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020" en los siguientes términos:

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

- I. Antecedentes de la Iniciativa
- II. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley
- III. Consideraciones del Autor y ponente
- IV. Conceptos
- V. Impacto Fiscal
- VI. Causales de Impedimento
- VII. Proposición
- VIII. Texto Propuesto Primer Debate



FABIÁN DÍAZ PLATA
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

La presente iniciativa fue radicada el 07 de mayo de 2021 en la Secretaría de la Cámara de Representantes por el Representante a la Cámara Fabián Díaz Plata, el proyecto de ley fue publicado en la Gaceta del Congreso N° 414 del 12 de mayo de 2021.

El 25 de mayo de 2021 fueron designados como ponentes para primer debate los Representantes a la Cámara Carlos Eduardo Acosta Lozano, Faber Muñoz Cerón y Fabián Díaz Plata.

El 08 de junio de 2021 fue aprobada por parte de la mesa directiva una prórroga para la presentación de la ponencia en primer debate.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El objeto del presente Proyecto de Ley es extender las entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor-Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción más allá del término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020. Consta de 3 artículos incluida su vigencia.

III. CONSIDERACIONES DEL AUTOR Y PONENTE

JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El 6 de mayo de 2020 mediante el Decreto 637 el Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio nacional colombiano por el término de treinta (30) días, con el fin de conjurar la grave calamidad pública que afecta al país por causa del nuevo Coronavirus COVID-19.

Este Decreto consta de cuatro artículos, está firmado por el presidente Iván Duque Márquez y los 18 ministros del gabinete, y le permitió al Gobierno Nacional adoptar mediante decretos legislativos todas aquellas medidas adicionales necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. Fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante sentencia C-307 de 2020 del 12 de agosto de 2020, con Magistrado Sustanciador Luis Guillermo Guerrero Pérez.

El 4 de junio de 2020 se expidió con la firma del presidente de la República y los 18 ministros del gabinete el Decreto Legislativo N° 814, el cual autorizó la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica durante el término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020 en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor y Jóvenes en Acción.

En los considerandos del Decreto se señala que las transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias buscan beneficiar (i) en el programa Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor a aproximadamente 1.668.730 beneficiarios con una inversión aproximada de \$ 140.146.002.343, (ii) en el Programa de Familias en Acción asciende a 2,6 millones de familias pobres y vulnerables, con una inversión aproximada de \$ 398.000.000.000 de pesos, (iii) en el programa Jóvenes en Acción asciende a 296 mil jóvenes pobres y vulnerables con una inversión aproximada de \$107.000.000.000; para un monto total de aproximadamente \$ 645.146.002.343.

La Corte Constitucional a través de la Sentencia C-404/20 del 16 de septiembre de 2020 y como Magistrada Sustanciadora Cristina Pardo Schlesinger realizó la revisión de constitucionalidad de este Decreto Legislativo, declarándolo exequible. En la misma providencia al analizar el artículo 1 del Decreto para la Corte es claro que no será una única entrega de transferencias no condicionadas a estos programas y por esto se harán las entregas de las transferencias a que haya lugar

de conformidad con la evolución de los efectos económicos de la emergencia y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal del Gobierno Nacional.

De acuerdo con información suministrada por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social con fecha 15 de enero de 2021, conforme con lo establecido en el Decreto 814 de 2020 se efectuó el cuarto y quinto pago extraordinario del programa familias en acción y jóvenes en acción. En el mismo oficio se informa que de acuerdo con la disponibilidad presupuestal asignada al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, no es posible para esta Entidad establecer las condiciones para una nueva entrega de transferencias monetarias.

Según estimaciones de Fedesarrollo la pobreza en Colombia va a alcanzar un nivel de entre 47% y 49% por la pandemia del Covid-19¹; por su parte el Centro de Pensamiento en Política Fiscal de la Universidad Nacional de Colombia estima que la población en pobreza o vulnerabilidad monetaria habría podido ascender a un nivel cercano entre el 54.5% y el 59.5% en términos de personas², en su informe sugieren una reformulación del monto y la cobertura de las transferencias monetarias gubernamentales para hogares o personas en pobreza y vulnerabilidad con el fin de aliviar la crítica situación de ingresos y garantizar su derecho al mínimo vital.

Otro dato para tener en cuenta es que, según la Encuesta Pulso Social del DANE, una cuarta parte de los hogares colombianos tuvo que reducir de tres a dos comidas diarias, lo que significa que el 77% de los hogares sigue igual, el 23% pasó de 3 a 2 y el 10% de los hogares sólo tienen para una comida al día.³

Ante la prolongación de los efectos económicos adversos producidos por la pandemia del Covid-19 en la población colombiana más vulnerable, se hace necesario extender las entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor-Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción más allá del término de duración de los efectos de la Emergencia

¹ Tomado de: <https://www.larepublica.co/economia/la-pobreza-en-colombia-va-a-alcanzar-un-nivel-de-entre-47-y-49-por-la-pandemia-3075386>

² Tomado de: <https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/mujeres-y-jovenes-los-mas-afectados-con-la-situacion-de-pobreza-en-colombia/>

³ Tomado de: <https://www.radionacional.co/noticia/actualidad/hogares-economia-alimentacion-pandemia-dane>

Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD

CONSTITUCIÓN POLÍTICA

ARTÍCULO 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada 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.

ARTÍCULO 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.

ARTÍCULO 45. El adolescente tiene derecho a la protección y a la formación integral...

ARTÍCULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.

El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.

ARTÍCULO 215. ... El Congreso, durante el año siguiente a la declaratoria de la emergencia, podrá derogar, modificar o adicionar los decretos a que se refiere este artículo, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa del Gobierno. En relación con aquellas que son de iniciativa de sus miembros, el Congreso podrá ejercer dichas atribuciones en todo tiempo...

LEGISLACIÓN COLOMBIANA

Ley 137 de 1994

ARTÍCULO 49. REFORMA, ADICIONES O DEROGACIONES DE MEDIDAS. El Congreso podrá, durante el año siguiente a la declaratoria del Estado de Emergencia, reformar, derogar, o adicionar los decretos legislativos que dicte el Gobierno durante dicho Estado, en aquellas materias que ordinariamente son de iniciativa gubernamental.

También podrá, en cualquier momento, ejercer estas atribuciones en relación con las materias que sean de iniciativa de sus miembros.

Ley 1532 de 2012

"Por medio de la cual se adoptan unas medidas de política y se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción."

Ley 1948 de 2019

"Por medio de la cual se adoptan criterios de política pública para la promoción de la movilidad social y se regula el funcionamiento del Programa Familias en Acción."

IV. CONCEPTOS

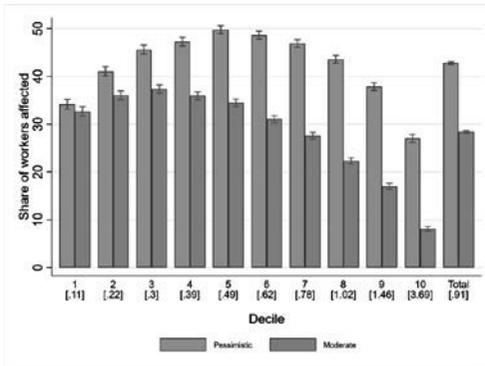
El 1° de junio de 2021 se recibió concepto técnico del PhD David Rodríguez Guerrero, de la Facultad de Economía de la Universidad Externado de Colombia, en su calidad de economista e investigador del Observatorio de Desarrollo y Política Social (ODEPS) de la misma universidad. Su concepto se transcribe a continuación:

"Desde un punto de vista distribucional, las transferencias monetarias de emergencia implementadas por el Gobierno Nacional con ocasión de la emergencia sanitaria y social derivada del COVID han sido bastante efectivas en mitigar los efectos adversos que las cuarentenas y la caída de la actividad económica han traído sobre el ingreso de los hogares más pobres del país.

En una reciente investigación empleando el modelo de microsimulación de impuestos y transferencias para Colombia COLMOD (ver www.uexternado.edu.co/economia/colmod) junto con los economistas investigadores Paola Ríos y Federico Corredor encontramos que, para el mes de abril, en el que estuvieron en vigencia los cierres económicos generales decretados por el gobierno, las siguientes políticas de emergencia: **Pagos extraordinarios de Familias en Acción, Pagos extraordinarios de Colombia Mayor, Pagos extraordinarios de Jóvenes en Acción, Devolución del IVA, Ingreso Solidario, Bogotá Solidaria en Casa, Medellín Me Cuida, Barranquilla es Solidaria, Cali Seguridad Alimentaria y los cambios en el subsidio al desempleo** Incrementaron el ingreso disponible mensual de los hogares en 0.8 billones de pesos y tuvieron importantes efectos evitando que la población pobre perdiera ingresos.

En el mencionado documento estimamos que los cierres económicos decretados por el gobierno implicaron una pérdida de ingresos laborales para un 28.4% de los trabajadores (ver barras azules en el Gráfico 1) equivalente a cerca de 16.25% de los ingresos de los hogares (\$4.1 billones por mes) con un especial efecto sobre la población vulnerable pero no pobre del país.

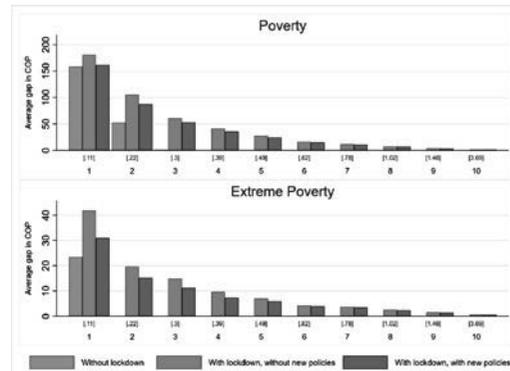
Gráfico 1. Porcentaje de trabajadores afectados por decil de ingreso disponible.



Cálculos de los autores con bases en la GEIH 2019 y COLMOD, deciles de ingreso disponible promedio del hogar antes de COVID en paréntesis cuadrado

Los cierres generales incrementaron la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema como se puede evidenciar de las barras rojas en el Gráfico 2 en el que se presenta la brecha de pobreza promedio en miles de pesos por decil de ingreso. Sin embargo, las políticas enumeradas arriba atenuaron significativamente ese incremento en pobreza e indigencia para los hogares en los deciles 1 y 2 (barras azules). Sus efectos atenuando la pérdida de ingresos de los deciles 3 en adelante son mucho menores.

Gráfico 2. Brecha de pobreza promedio en miles de pesos por deciles de ingreso.



Cálculos de los autores con bases en la GEIH 2019 y COLMOD, deciles de ingreso disponible promedio del hogar antes de COVID en paréntesis cuadrado, las líneas de pobreza son las de la metodología anterior.

Teniendo en cuenta la frágil recuperación de la economía desde mediados del año pasado y los efectos de un choque económico bastante desigual, en el que los trabajadores de ingresos bajos y medios se vieron mucho más afectados, mientras que los hogares de altos ingresos mantuvieron sus empleos, las políticas de transferencias monetarias del Gobierno deberían en mi concepto mantenerse, ya que son una manera costo-efectiva de evitar que los hogares en la parte inferior de la distribución tengan una pérdida importante de bienestar.

Igualmente, como lo muestran las cifras de pobreza monetaria recientemente entregadas por el DANE en las que debido a las dificultades en la captura de la información de ingresos se emplearon registros administrativos de las transferencias monetarias (ver https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2020/Presentacion-pobreza-monetaria_2020.pdf), las transferencias han evitado un deterioro adicional de los indicadores de pobreza en el país."

Para información adicional por favor consultar: Corredor, Ríos y Rodríguez (2021) "The effect of COVID-19 and emergency policies on Colombian households' income" disponible en <https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2021/02/DDT-67.pdf>

El 9 de junio de 2021 el Centro Externadista de Estudios Fiscales (CEEFF) del Departamento de Derecho Fiscal de la Universidad Externado de Colombia por intermedio de su Directora Olga Lucía González, emitió el siguiente concepto:

I. "Contenido del Proyecto de Ley 601 de 2021 Cámara.

El proyecto de ley contiene una autorización para extender la aplicación del Decreto Legislativo No. 814 de 2020, con el fin de continuar realizando entregas económicas a las personas más necesitadas más allá del término de duración de la emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.

En este sentido, busca que las ayudas monetarias adicionales establecidas a propósito de la pandemia en los principales programas de subsidio del país, subsistan más allá del término legal de la duración del estado de emergencia, en vista que los efectos económicos dañinos van a continuar aun después de terminada tal situación jurídica.

Así, el proyecto de ley contiene 3 artículos. El objeto, una autorización para que el Gobierno extienda y realice transferencias a través de los programas sociales más conocidos, y la vigencia.

II. Concepto del proyecto de ley.

A continuación, se realizan algunas observaciones que se consideran oportunas a la hora de mejorar y precisar los alcances de la iniciativa.

Se pueden incluir asuntos de técnica legislativa con los que ya contaba el Decreto Legislativo 814 de 2020, los cuales no aparecen en el proyecto de ley.

Por ejemplo, en la modificación que se está haciendo en el artículo 2 de la propuesta, al artículo 1 del Decreto 814 de 2020, puede adicionarse lo siguiente:

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 814 de 2020, el cual quedará así:

Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias. Se autoriza al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realice en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor-Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias siempre que se cuente con la respectiva disponibilidad presupuestal (Subrayado sugerido adicionar).

Así mismo, es indispensable indicar la fuente de recursos en el articulado de la propuesta legislativa, tal como se indicaba en el artículo 2 del Decreto 814 de 2020, pues esta fuente de recursos puede haberse agotado ya y no ser de utilidad en la actualidad.

De igual modo, puede incluirse lo relacionado con no cobro de impuestos ni gravámenes financieros a estas transferencias, asunto que se encuentra en el artículo 3 del Decreto 814 de 2020.

De otro lado, aunque el sentido del proyecto de ley es extender la vigencia del Decreto 814 de 2020, y de esta forma no atarlo a la vigencia del estado de emergencia económica y social, es indispensable que se establezca un límite o vigencia, pues tales atribuciones adicionales que se le están dando al gobierno no pueden ni deben ser atemporales o indefinidas hacia futuro.

Finalmente, si bien la sentencia C-404 de 2020 de la Corte Constitucional declaró exequible el Decreto 814 de 2020, es importante tener en cuenta el concepto emitido en su momento por la Procuraduría General de la Nación en el sentido de garantizar que los recursos lleguen a las personas con más necesidades, así como establecer un control o monitoreo de tal situación. Indica la sentencia sobre el Ministerio Público:

"llamó la atención sobre la necesidad de garantizar que estas transferencias monetarias adicionales y extraordinarias lleguen efectivamente a los miembros de

<p><i>las comunidades étnicas que son beneficiarios de los programas Familias en Acción, Colombia Mayor y Jóvenes en Acción. Para ello, sugiere la "aplicación de un enfoque diferencial que permita la caracterización de los beneficiarios y la identificación de sus necesidades especiales en materia de inscripción y entrega de ayudas. En efecto, el avance de la pandemia ha demostrado la afectación particular de ciertos grupos que requieren de una focalización especial. En el caso de las comunidades étnicas, hay elementos que las hacen más vulnerables a la pandemia; como sus altos niveles de pobreza y las barreras geográficas que dificultan su inscripción en los programas sociales del Gobierno Nacional y su acceso a las ayudas".</i></p> <p>III. Conclusiones.</p> <p>En general el proyecto de ley es una extensión del Decreto 814 de 2020, puede ser mejorando en cuestiones de técnica legislativa, con disposiciones que el mismo Decreto 814 de 2020 ya contenía, y la inclusión necesaria de una vigencia de la autorización que se está otorgando.</p> <p>No se evidencian asuntos que preocupen de pleno desde la técnica legislativa o fiscal.</p> <p>Por las razones antes mencionadas, consideramos respetuosamente que el proyecto de ley en mención debe modificarse de acuerdo a los parámetros indicados para que pueda continuar con su trámite legislativo."</p> <p>V. IMPACTO FISCAL</p> <p>Frente al artículo 7º Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 <i>Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones</i>, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:</p> <p>"36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del art. 7º de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las</p>	<p>herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.</p> <p>Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda. Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.</p> <p>Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente."</p> <p>VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</p> <p>Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.</p>
<p>VII. PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes <u>DAR PRIMER DEBATE</u> al Proyecto de Ley N° 608 de 2021 Cámara, <i>"Por medio de la cual se modifica el decreto legislativo N° 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"</i> de conformidad con el texto propuesto a continuación:</p> <p>De los honorables Representantes,</p> <p> FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Departamento de Santander</p> <p>VIII. TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 608 de 2021 Cámara</p> <p><i>"Por medio de la cual se modifica el decreto legislativo N° 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020"</i></p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto modificar el Decreto Legislativo N°814 del 4 de junio de 2020 "Por el cual se ordena la entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias en favor</p>	<p>de los beneficiarios de los programas Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor, Familias en Acción y Jóvenes en Acción y se dictan otras disposiciones en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020", con el fin de extender estas entregas más allá del término de duración de los efectos de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada mediante el Decreto 637 del 6 de mayo de 2020.</p> <p>Artículo 2º. Modifíquese el artículo 1 del Decreto Legislativo N° 814 de 2020, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 1. Entrega de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias. Se autoriza al Gobierno nacional para que por medio del Ministerio del Trabajo y del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, realice en favor de los beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor -Colombia Mayor y Jóvenes en Acción entregas de transferencias monetarias no condicionadas, adicionales y extraordinarias.</p> <p>Artículo 3º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p> <p>Cordialmente,</p> <p> FABIÁN DÍAZ PLATA Representante a la Cámara Departamento de Santander</p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 082 DEL 2020 CÁMARA

por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE CÁMARA AL PROYECTO DE LEY 082 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE ORDENAN LA DELIMITACIÓN DE ÁREAS DE SUBPÁRAMO EN EL TERRITORIO NACIONAL"

Doctor
JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
SECRETARIO
Comisión Quinta Constitucional
Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate Cámara del Proyecto de Ley N° 082 del 2020 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional"

Atendiendo la honrosa designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes y con base en lo establecido en los artículos 144, 150 y 156 de la Ley 5° de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley N° 082 del 2020 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional".

La iniciativa presentada por el Honorable Representante Edwing Fabián Díaz Plata es una propuesta que presenta buenas intenciones en el propósito de generar mecanismos para la protección de los ecosistemas que rodean los páramos del país. A pesar de ello, es claro que la propuesta presenta algunas cuestiones tanto de trámite normativo como de pertinencia y relevancia frente a las disposiciones que de ella emergen.

De hecho, el contenido de la iniciativa, comenzando por su título plantea aspectos problemáticos, en especial de solvencia conceptual y científica, que permitan dotar la intención de algo más que buenas intenciones. Derivado de esto se recogen en los argumentos de dos conceptos allegados, uno por el Ministerio de Agricultura y

constitucional la prohibición de realizar minería en páramos. Por considerarlo análogo y aplicable a lo contenido en el proyecto de ley aquí analizado, sus argumentos fueron tenidos en cuenta en el presente informe de ponencia.

III. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley estudiado se compone de ocho artículos. En el primero de ellos se establece el objeto de la propuesta, definiendo el ámbito de aplicación y alcance. El segundo establece los principios, acogiendo y homologando aquellos contemplados en la Ley 1930 de 2018 "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia".

El tercer artículo, establece la disposición de incorporar en la delimitación de los páramos, en el plazo de dos años las zonas de transición que hayan sido delimitadas. El artículo cuarto, por su parte establece las condiciones de delimitación de las zonas de transición alrededor de los ecosistemas de páramo.

El artículo quinto adiciona, como un numeral 14 al artículo 5° de la Ley 1930, la prohibición de actividades de minería en todas las zonas de transición. El sexto artículo establece las medidas preventivas y sancionatorias. El artículo séptimo establece la obligación del gobierno nacional de medir la capacidad de captura de carbono, con el propósito de expedir y recaudar dichos bonos destinados a la protección de los ecosistemas de páramo. El artículo final, establece la vigencia de la Ley.

IV. MARCO NORMATIVO DEL PROYECTO

Al abordar el tema de los antecedentes normativos del Proyecto de Ley es posible diferenciar dos matrices que, aunque interrelacionadas, permiten contextualizar los aspectos jurídicos que lo enmarcan. Son estos, por un lado, los desarrollos legales de orden internacional, y por el otro, aquellos que tiene que ver con las disposiciones normativas de orden interno.

a) *Tratados y acuerdos internacionales.*

Además de los acuerdos suscritos por Colombia a nivel mundial y continental para la protección del medio ambiente y recursos naturales, el país ha participado en convenciones y declaraciones dirigidas específicamente a ecosistemas de alta montaña, humedales, protección de la diversidad biológica. Entre estos se encuentran:

Desarrollo Rural y el segundo por el Instituto de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt. Esta es la base del presente informe de ponencia, que se ve limitado por la viabilidad de la propuesta.

I. CONTENIDO Y OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca establecer la obligación de incluir la zona de transición del bosque alto andino, al momento de la delimitación de subpáramos, con la finalidad de excluir las actividades de gran impacto ambiental sobre estos ecosistemas. Para ello además de la prohibición que modifica el artículo 5° de la ley 1930 de 2018, estableciendo la prohibición de realizar minería en las zonas objeto de la propuesta, incorpora asimismo disposiciones de medidas preventivas y sancionatorias y el desarrollo de la estrategia de bonos de carbono a partir de la estimación de la contribución de estos ecosistemas en la captura de este.

II. ANTECEDENTES Y TRAMITE DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley 082 de 2021 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional" fue radicado el 20 de julio de 2020 ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, por iniciativa del Honorable Representante Edwing Fabián Díaz Plata.

El proyecto fue publicado, con el lleno de requisitos de Ley, en la Gaceta del Congreso 764 del 21 de agosto de 2020. Una vez radicado y publicado, conforme con lo expresado en el artículo 150 de la ley 5° de 1992, la secretaria de la Honorable Comisión Quinta nos designó como ponentes al Representante César Augusto Ortiz Zorro y a mí para primer debate.

En nuestra calidad de ponentes solicitamos concepto a los Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Agricultura y Desarrollo Rural y Minas y Energía entendiendo que estos sectores, son los directamente designados por el ordenamiento jurídico colombiano para conceptuar sobre la materia abordada por la iniciativa legislativa de la Dr. Díaz Plata. De los tres conceptos solicitados a los Ministerios mencionados, solo el de Agricultura y Desarrollo Rural allegó sus comentarios en los cuales señaló no dar aval a la propuesta dadas las implicaciones sociales y económicas que de él se desprenden. A partir de este concepto se definió el sentido y contenido del presente informe de ponencia.

Asimismo, recibimos el concepto realizado a solicitud de la H.S Paola Holguín y el H.R. Juan Fernando Espinal, a propósito del Proyecto de Acto Legislativo que tramitaba en la Cámara de Representantes incorporando en el ordenamiento

- La Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestres de Washington D.C. ratificado mediante Ley 17 de 1981;
- La Convención para la protección del patrimonio mundial, cultural y natural, dado en París, Francia, el 22 de noviembre de 1972 y ratificado mediante Ley 45 de 1983;
- Programa 21, Declaración de Río sobre Medio Ambiente y el Desarrollo, Convenio sobre diversidad biológica, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, (Ratificado mediante Ley 165 de 1994);
- La Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente con hábitat de aves acuáticas, dentro de los cuales se encuentran los ecosistemas de páramos, suscrito en Ramsar, Irán y que fue ratificado mediante la Ley 357 de 1997;
- La Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible, Cumbre mundial sobre el desarrollo sostenible en Johannesburgo de 2002; y
- La Declaración de Paipa que fue creada durante el Primer Congreso Mundial de Páramos realizado en Paipa, Colombia en el año 2002 y en la que se establece "La importancia estratégica de los páramos para la vida y el mantenimiento de biodiversidad única en Colombia, la participación y concertación con las comunidades además de la integración de conocimientos culturales y científicos para la convivencia y preservación de estas zonas, la creación de alternativas para la formulación de políticas que ayuden a controlar las fronteras agrícolas y mitigar las prácticas agresivas contra el ecosistema..."

b) *Normativa Nacional.*

Constitución Política de Colombia.

La Constitución Política establece entre los principios fundamentales que: "es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación" (artículo 8°).

De igual forma en los artículos 79 y 80 se establece el derecho que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano, el deber del Estado de proteger la diversidad del ambiente, la conservación de las áreas de importancia ecológica y el fomento de

<p>la participación y educación de la comunidad en general y especial de aquella que se vea afectada por estas acciones.</p> <p>El artículo 80 agrega, que el Estado tiene el deber de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, y en este sentido, la prevención y control de todo factor que signifique algún grado de deterioro ambiental, facultándolo en consecuencia, de medidas sancionatorias legales correspondientes;</p> <p><u>Leyes, Decretos y otras regulaciones.</u></p> <p>La Ley 2ª de 1959 declara como Zonas de Reserva Forestal los terrenos baldíos ubicados en las hoyas hidrográficas y establece que, para la preservación de los suelos, corrientes de agua, el Gobierno reglamentará la utilización de los terrenos de propiedad privada (artículos 2º y 13).</p> <p>El Decreto 2811 de 1974, con base en las facultades extraordinarias concedidas por la Ley 23 de 1973 expidió el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente. Este decreto fue reglamentado parcialmente por los Decretos Nacionales 1608 de 1978, 1715 de 1978, 704 de 1986, 305 de 1988 y 4688 de 2005.</p> <p>La Ley 99 de 1993 estableció como zonas de protección especial los páramos, los nacimientos de agua y las zonas de recarga de acuíferos, al tiempo que creó las tasas por la utilización del agua. Además en el artículo 107 y 108 sobre la utilidad pública e interés social y la función ecológica de la propiedad se facultó al Gobierno para iniciar negociación directa o expropiación de bienes de propiedad privada, o la imposición de servidumbres que fueran necesarias para la ejecución de obras públicas destinadas a la protección y manejo del medio ambiente y los recursos naturales renovables, en coordinación con la autoridades ambientales correspondientes, para la cofinanciación de las acciones necesarias y con la activa participación de la sociedad civil.</p> <p>Asimismo, la ley 165 Por medio de la cual se aprobó el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992 incorporó el concepto de Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Esta ley sería posteriormente reglamentada mediante el decreto 2372 de 2010. El Decreto 2372 de 2010 estableció el marco jurídico reglamentario que además de desarrollar el concepto de Sistema Nacional de Áreas Protegidas, permite la regulación integral de las diversas categorías y denominaciones legales previstas en el Decreto 2811 de 1974 y la ley 99 de 1993,</p>	<p>bajo el supuesto que conforme a los objetivos para los cuales fueron creadas, se consideraban como áreas protegidas.</p> <p>Estas categorías, por mandato legal existen en el orden nacional y regional, es decir, aquellas cuya competencia estaba ya establecida en cabeza del ahora Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de las Corporaciones Autónomas Regionales. De esta forma el Decreto estableció la clasificación de las Áreas Protegidas (públicas y privadas), a la vez que definió los criterios geográficos, socioeconómicos y culturales para su delimitación.</p> <p>La Ley 373 de 1997 modificada en su artículo 16 por el Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006, Ley 812 de 2003 en su artículo 89, establece sobre la protección de zonas de manejo especial que "...las zonas de páramo, bosques de niebla y áreas de influencia de nacimientos acuíferos y de estrellas fluviales, deberán ser adquiridos o protegidos con carácter prioritario por las autoridades ambientales, entidades territoriales y entidades administrativas de la jurisdicción correspondiente, las cuales realizarán los estudios necesarios para establecer su verdadera capacidad de oferta de bienes y servicios ambientales, para iniciar un proceso de recuperación, protección y conservación..."</p> <p>De la misma manera, el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial emitió la Resolución 0769 de 2002 en la cual se definen las zonas de páramo y se dispone la creación de los estudios sobre el estado actual de los páramos y de los planes de manejo correspondientes. De la misma manera se emitió la Resolución 0839 de agosto de 2003, en la cual se establecen los objetivos, caracterizaciones, esquemas de evaluación financieros, entre otros, los plazos y la autorización de ampliación. A estas disposiciones se suman el decreto 1128 de 2006 que faculta a las autoridades ambientales para aprobación de EEAP y PMA de páramos, el decreto 0937 de 2011 mediante la cual se "adopta la cartografía elaborada a escala 1:250.000, proporcionada por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt para la identificación y delimitación de los Ecosistemas de Páramos".</p> <p>En el año 2011 se expidió la Ley 1382, también conocida como el Código de Minas, que en su artículo 3º modificaba el Artículo 34 de la Ley 685 de 2001 y establecía la prohibición de minería en las zonas de ecosistemas de páramos, al tiempo que establecía su delimitación e identificación por parte de la entidad ambiental responsable y el Instituto de Investigación Alexander von Humboldt y así como las condiciones y competencias para la sustracción de áreas. Sin embargo, dicha normatividad fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional mediante</p>
<p>Sentencia C-366 de 2011, y sus efectos diferidos por el término de dos años, por lo cual ya no se encuentra vigente.</p> <p>Cabe destacar que el Gobierno expidió la Ley 1450 de 2011, por medio de la cual se expidió en Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, la cual reiteró la protección de los ecosistemas de páramos de la siguiente manera: "En los ecosistemas de páramos no se podrán adelantar actividades agropecuarias, ni de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales, ni construcción de refinerías de hidrocarburos". Para tales efectos se considera como referencia mínima la cartografía contenida en el Atlas de Páramos de Colombia del Instituto de Investigación Alexander von Humboldt, hasta tanto se cuente con cartografía a escala más detallada.</p> <p>Dentro del articulado de la Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, el Gobierno Nacional presentó diferentes normativas referentes al tema de páramos. Así en el Artículo 20º estableció que "No podrán ser áreas de reservas para el desarrollo minero las áreas delimitadas como páramos y humedales." Adicionalmente el Artículo 173º del PND, principios de delimitación y protección de los ecosistemas de páramos, planteó que "no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos". Sin embargo, más adelante dispuso la vigencia de los títulos mineros anteriores al 9 de febrero de 2010.</p> <p>Finalmente, tras un largo proceso que llevó más de dos décadas, el Congreso de la República aprobó la Ley 1930 de 2018, la cual por primera vez estableció un conjunto de medidas integrales para la protección de los ecosistemas de páramos. Dicha Ley, no solo estableció el conjunto de prohibiciones de actividades realizadas en páramos, sino que dispuso las responsabilidades institucionales, así como las competencias para su delimitación. Por último, la Ley estableció las condiciones de transición hacia procesos de reconversión productiva y el enfoque poblacional para el trabajo con los habitantes tradicionales de páramos. A pesar de que hace casi tres años que fue promulgada esta ley aun hoy su implementación es bastante tímida.</p> <p>V. CONSIDERACIONES AL PROYECTO DE LEY</p> <p>Para dar cabal cumplimiento a la designación de la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes plantearé las consideraciones al Proyecto de Ley N.º. 082 del 2020 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional".</p> <p>a. Inconveniencia de la propuesta</p>	<p>A menudo las propuestas que abordan la protección ambiental se encuentran delimitadas por la doble frontera de lo deseable y de lo posible. Es el caso de esta iniciativa presentada por el Honorable Representante Edwing Fabián Díaz Plata. En ella, se contiene el espíritu de una disposición normativa que en el marco de lo deseable hace uso de instrumentos que no necesariamente se encuentran entre lo posible.</p> <p>Como ya se ha señalado, la propuesta legislativa de la Representante Díaz busca establecer la obligación de incluir la zona de transición del bosque alto andino, al momento de la delimitación de subpáramos, con la finalidad de excluir las actividades de gran impacto ambiental sobre estos ecosistemas, si bien solo se considera la minería.</p> <p>El proyecto de ley adolece falta de precisión en sus definiciones técnicas, así como de información suficiente sobre el conjunto de ecosistemas que quieren proteger. Así, por ejemplo, desde su mismo título la propuesta incurre en imprecisiones al señalar al subpáramo como el objeto de protección de la iniciativa. La literatura existente, sin embargo, parece haber llegado al acuerdo de que el subpáramo se entiende comprendido en el páramo y de hecho constituye una de sus cuatro zonas generales desde el punto de vista de la vegetación dominante (las otras tres son: la zona de transición Bosque-Páramo, el Páramo medio y el Superpáramo o páramo alto)¹.</p> <p>Estos subpáramos, además, pueden ser entendidos como la "franja en la cual predomina la vegetación de porte arbustivo, incluyendo asimismo bosques bajos altoandinos entrando en contacto con el páramo medio". De este modo, por entenderse como comprendido en el área del páramo ya cuenta con la protección emanada de la Ley 1930 de 2018 y en especial de las prohibiciones contenidas en su artículo 5º, al igual que lo que en el articulado del Proyecto de Ley estudiado aparece como el área de transición.</p> <p>De igual forma, si se opta por una definición amplia del Bosque alto andino y andino alto, es decir como aquellos bosques que están comprendidos en una franja entre los 2.500 y los 3.600 msnm y que se caracterizan como "Un estrato de árboles y arbustos entre 3 y 8 metros de alto, con predominio de compuestas", es posible señalar que dicha definición resulta de una enorme imprecisión. En el país más de</p> <p><small>¹ SARMIENTO PINZÓN, Carlos Enrique, CADENA VARGAS, Camilo Esteban, SARMIENTO GIRALDO, María Victoria, ZAPATA JIMÉNEZ, Jessica Andrea (2013). Aportes a la conservación estratégica de los páramos de Colombia: actualización de la cartografía de los complejos de páramo a escala 1:100.000. Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible e Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Bogotá</small></p>

12 millones de hectáreas corresponden a ecosistemas de Bosque andino (Bosque andino 9.108.474 has, y Bosque andino fragmentado 3.040.711 has).

Los bosques andinos altos son un porcentaje importante de estos ecosistemas y pueden llegar a representar el 35 y 40% del total de los bosques andinos, lo que significa que se pretendería delimitar un área cercana a los 5 millones de hectáreas, algo menos del doble de lo contemplado para su delimitación las áreas de páramos (cerca de 3 millones de has). Ello significa que cerca de 8 millones de hectáreas deberían ser delimitadas e incorporadas en el ordenamiento territorial como susceptibles de protección frente a las actividades mineras.

A modo de comparación, debe recordarse que el área de la frontera agrícola del país, es decir el área total destinada a la producción agrícola es, según el último censo nacional agropecuario, de cerca de 7,1 millones de has. Estas dimensiones señalan el enorme desafío que significaría el esfuerzo de delimitar estas zonas entendidas en este sentido y llaman la atención sobre la necesidad de precisar el alcance del proyecto.

Así las cosas, de la lectura del proyecto en consideración no resulta claro cómo sería viable técnicamente ampliar la prohibición existente en los páramos a esas zonas, ni el modo en que ello contribuiría a la protección efectiva de estos ecosistemas. Muy por el contrario, una disposición de este tipo podría exacerbar los conflictos socio-ambientales existentes e incluso generar nuevos, ya no sólo en los páramos delimitados, sino en las áreas hacia donde se pretende extender la prohibición.

De acuerdo con lo establecido por el Instituto de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt, una ley en este sentido supondría determinar usos de suelo especiales para franjas urbanas y suburbanas, con las consecuencias que de ello se desprenden para el ordenamiento territorial y sus herramientas de planificación. Ello en últimas significaría poner en conflicto tanto las competencias entre autoridades, como los instrumentos de ordenamiento territorial con los instrumentos de planificación ambiental.

Por todas estas razones y al considerar que la propuesta no presenta la solvencia técnica suficiente que permita concretar su pertinencia y relevancia, y al ser una iniciativa cuya conveniencia y viabilidad resultan inciertas ya que su análisis no permite establecer la relación costo efectiva de la misma, el sentido de este informe de ponencia sugiere su archivo. Sin embargo, como ponentes resaltamos la intención del Representante Plata y le sugerimos tramitar una propuesta normativa que apoyada en la investigación científica disponible contribuya a proteger claramente los ecosistemas de los que depende el ciclo hídrico en nuestro país.

VI. CONCLUSIONES

Resulta evidente la pertinencia y la relevancia de instrumentos legislativos que avancen de forma decidida en la toma de conciencia del momento crítico actual del ambiente y desarrollen un nuevo tipo de relación entre los seres humanos y su entorno ambiental. Toda propuesta en ese sentido debe ser saludada como un esfuerzo para reducir el grave deterioro del planeta y en nuestro país de todos los ecosistemas que generan la enorme riqueza biótica que nos caracteriza.

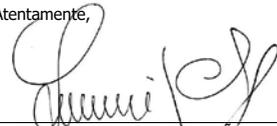
A pesar de esto, es deber del legislador velar porque en el conjunto de iniciativas, las propuestas encaminadas a tan loable fin se construyan sobre principios facticos y de realidad. Ello porque no es infrecuente que proyectos con loables propósitos terminen generando problemas públicos más complejos que aquellos que tratan de resolver.

Aunque como ponente y representante a la Cámara con interés profundo en estos temas considero que es necesario que desde el legislativo se insista en construir un marco coherente, sistemático y robusto para el sector ambiental, esta labor debe estar precedida por el rigor científico y el enfoque basado en evidencia, que aplique los principios de prevención y de precaución en la protección del ambiente.

Es por todas estas razones que considero que, aunque bien intencionado, el Proyecto de Ley 082 del 2020 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional" resulta inconveniente y por lo tanto solicitó su archivo.

Esperando haber cumplido con el honoroso encargo de la mesa directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes, quedo atento a cualquier observación adicional que sea requerida.

Atentamente,



LUCIANO GRISALES LONDOÑO
H. Representante a la Cámara
Ponente

PROPOSICION

Por los argumentos esbozados anteriormente, presento PONENCIA NEGATIVA y solicito a la Comisión Quinta Constitucional de la Honorable Cámara de Representantes archivar el Proyecto de Ley No. 082 del 2020 Cámara "Por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional".



LUCIANO GRISALES LONDOÑO
H. Representante a la Cámara
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 640 - Martes, 15 de junio de 2021

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 631 de 2021 Cámara, por medio de la cual se facultan por única vez a los alcaldes y gobernadores como autoridades de tránsito para decretar amnistías y otorgar un alivio a los ciudadanos que presentan dificultades en el cumplimiento del pago de multas por infracciones a las normas de tránsito y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de ley número 635 de 2021 Cámara, por la cual se dictan disposiciones para ampliar la cobertura de la educación para los jóvenes, la protección del empleo formal, se promueve la eliminación de la pobreza monetaria extrema, se desarrolla el principio de austeridad del Estado y se dictan otras disposiciones	4
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 630 de 2021 Cámara, por medio del cual se modifican las Leyes 1682 de 2013, 2069 de 2020, 2046 de 2020 y 81 de 1988; y se establecen medidas en favor del sector agropecuario” o “Ley de compromiso integral con el Agro de Colombia”	7
Informe de Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al proyecto de ley número 587 de 2021 Cámara, por medio del cual se dictan disposiciones de acceso prioritario a programas de vivienda digna a las mujeres víctimas de violencia extrema y se dictan otras disposiciones	12
Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 553 de 2021 Cámara, por medio del cual se crea el Fondo Especial para la pensión en favor de los Médicos, Personal de Enfermería, Talento Humano, Personal de ambulancias, de aseo y administrativo de IPS que trabajan en primera línea contra el COVID-19 (FEPMEDA), se les asigna un bono solidario y se dictan otras disposiciones	17
Informe de Ponencia para primer debate y texto de articulado propuesto al proyecto de ley número 608 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el Decreto Legislativo número 814 del 4 junio de 2020, expedido en el marco del estado de emergencia económica, social y ecológica declarado por el Decreto 637 de 2020	19
Informe de ponencia para primer debate Cámara al Proyecto de ley número 082 del 2020 Cámara, por el cual se ordenan la delimitación de áreas de subpáramo en el territorio nacional	23