



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1132

Bogotá, D. C., miércoles, 14 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adiciona el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., diciembre 6 de 2016

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Cordial saludo:

En atención al encargo dado por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente a la cual pertenezco, en relación al estudio y presentación de Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 175 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 y se dictan otras disposiciones**, con el usual comedimiento se procede a través del presente documento a rendir el respectivo informe de ponencia para primer debate, honor que aspiro a desempeñar con acierto y especial complacencia dentro de las siguientes consideraciones:

CONSIDERACIONES CONSTITUCIONALES

El artículo 336 de la Constitución Política de Colombia le otorgó al Estado la explotación del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar¹, es decir, le concedió la posibilidad exclusiva de derivar rentas por la operación de esta actividad; **las cuales deben ser destinadas a un fin social prevalente**. Asimismo, no limitó las posibilidades de explotación a ciertos juegos. La lectura de este artículo de la Constitución Política

permite establecer una destinación exclusiva a los recursos provenientes de los monopolios de suerte y azar dirigido a la salud.

Además se dispone que ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley, en segundo término que la organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio fijado por ley.

“...como arbitrio rentístico significa que el Estado se reserva la explotación de ciertas actividades económicas, no con el fin de excluirlas del mercado, sino para asegurar una fuente de ingresos que le permita atender sus obligaciones de interés público. Dineros que tienen la característica de ser públicos y que son distintos a los tributos a pesar de que se establezcan con el propósito de aumentar los ingresos del Estado y tengan fuente legal...”.

La Constitución se convirtió, entonces, en la norte para el impulso normativo y organizacional que debía adelantar el Estado colombiano para inmiscuirse en el sector de Juegos de Suerte y azar, teniendo en cuenta que esta especie de intervención es una excepción al régimen económico general de la Constitución, ya que las rentas obtenidas al amparo de dicha figura deben destinarse a fines de utilidad social por lo que el Gobierno tiene la potestad de proponer un régimen propio para la explotación del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, es decir, una ley ordinaria de iniciativa gubernamental que defina la organización, administración, control y explotación del monopolio, se aprueba entonces por parte del Congreso de la República la Ley 643 de 2001 que estableció en su artículo 1°:

“El monopolio de que trata la presente ley se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte

¹ Son aquellos juegos en los cuales se participa sin pagar directamente por hacerlo, y que ofrecen como premio un bien o servicio, el cual obtendrá si se acierta o si se da la condición requerida para ganar.

y azar, y para establecer las condiciones en las cuales los particulares pueden operarlos, facultad que siempre se debe ejercer como actividad que debe respetar el interés público y social y con fines de arbitrio rentístico a favor de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación”.

De acuerdo con la Ley 643 de 2001, CAP. VI son administrados por el Gobierno nacional los Juegos Localizados (ej. Casinos y bingos), los Juegos Novedosos (ej. Lotto en Línea), las Apuestas (ej. eventos deportivos, caninos y similares). Las Loterías departamentales y las Apuestas Permanentes, conocidas como Chance, son juegos de suerte y azar asignados al nivel territorial, es decir, a los gobiernos departamentales (Ley 643 de 2001, CAP. III y IV).²

PARTICULARIDADES DEL MONOPOLIO RENTÍSTICO DE LOS JUEGOS DE SUERTE Y AZAR

No hay discusión de que los grandes operadores (loterías, casinos, empresas de chance) de juegos de Suerte y Azar, formalizados como comerciantes representan un renglón económico que mueve cerca de 13 billones de pesos al año. Este sector giró para la salud de los colombianos 747.000 millones de pesos en 2015, de los cuales el 50,8 por ciento corresponde a juegos nacionales, como el Baloto, Súper Astro, Las Deportivas, Casinos y Bingos y el 49,2 restante a juegos territoriales, que son básicamente el chance y la lotería.³ Corresponden al IVA generado que se estima en 2015 fue de 479.000 millones de pesos. A eso hay que sumarle, en todo caso, otros conceptos que aporta la industria como lo que pagan los ganadores de los premios por cuenta de ganancia ocasional, entre otros impuestos, que podrían subir el monto aportado a las finanzas públicas, de 1,2 billones a 1,5 billones de pesos.

Frente a este panorama, se erige la realidad de una gran mayoría de ciudadanos que sirven a estos grandes operadores de ventas de loterías, casinos, empresas de chance y que de manera injusta los han obligado a inscribirse pagando una tasa contributiva, que tiene la naturaleza de tributo caracterizado este porque “lo pagado ya sea al Estado o las municipalidades, conlleva a una contraprestación directa o individualizada a favor de quien lo pagó, es decir, el ciudadano paga a cambio de recibir un servicio que puede individualizarse a favor de quien efectuó el pago”.

Tributo que por demás no representa ninguna contraprestación directa o individualizada a favor de la inmensa mayoría de vendedores de chance o lotería o cualquier otro juego de azar, como sí lo representa para esos grandes operadores.

ADICIÓN DEL ARTÍCULO 55 DE LA LEY 643 DEL 2001

Conforme lo dispone el artículo 55 de la Ley 643 del 2001 o la norma que lo modifique o adicione, todo vendedor del juego de apuestas permanentes o chance, debe estar inscrito en el Registro Nacional Público de Vendedores de Juegos de Suerte y Azar de las Cámaras de Comercio de su jurisdicción. Por ello la iniciativa

busca que este registro no genere cobro alguno ni costo por concepto de inscripción ni de renovación.

El artículo 55 de aludido también fue impacto por el Decreto número 019 de 2012 al establecer que: Al Registro Único Empresarial (RUE) de que trata el artículo 11 de la Ley 590 de 2000, que integró el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes, se incorporarán e integrarán las operaciones del Registro de Entidades sin Ánimo de Lucro creado por el Decreto número 2150 de 1995, ... de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata la Ley 643 de 2001.⁴... y el titular del registro renovará anualmente dentro de los tres primeros meses de cada año”.

Lo anterior por cuanto, sin que sea reconocido por las instancias respectivas, el argumento fuerte sigue siendo que “toda vinculación de vendedor con empresario será necesario que estén debidamente registradas las personas que intervengan en el acto o convenio” pero sobre todo que la naturaleza del “Registro de Vendedores de Juegos de Suerte y Azar hace parte del Registro Mercantil que llevan las cámaras de comercio”, es decir que los simples vendedores de Juegos de Suerte y Azar cualquiera que sea se asumen como comerciantes, siendo esto una desproporción en la aplicación de la obligación del pago de inscripción. Así lo interpretó la SIC en un concepto emitido:

Damos repuesta a su petición contenida en la comunicación radicada en esta Entidad bajo el número de la referencia para informarle que el Registro de Vendedores de Juegos de Suerte y Azar hace parte del Registro Mercantil que llevan las cámaras de comercio y por lo tanto se sujeta a las reglas de este. Lo anterior si se tienen en cuenta los siguientes argumentos:

De conformidad con lo expuesto, el numeral 1.1.2 del título VIII de la Circular Única número 10 expedida por la Superintendencia de Industria y Comercio estipula que “para efectos de lo dispuesto en los artículos 53 del Decreto número 633 de 1993, 75 inciso segundo de la circular externa número 8 del 5 de mayo de 2000 de la Junta Directiva del Banco de la República, y 55 de la Ley 643 de 2001, las Cámaras de Comercio deberán proceder a efectuar la matrícula de las casas de cambio, los compradores y vendedores de divisas, y las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de juegos de suerte y azar, respectivamente, en la forma y para los efectos previstos en el código de comercio.” (Subrayados fuera de texto).

Se concluye entonces que los vendedores de juegos de suerte y azar (dada su calidad de comerciantes) deben matricularse en el registro mercantil correspondiente y por lo tanto, dicha inscripción se realiza en la forma y para los efectos previstos para el registro mercantil en el código de comercio.

Lo que se confirma con esta posición es que el “registro se encuentra inmerso en el Registro Mercantil al ser el ejercicio de una actividad que puede desarrollar profesionalmente un comerciante, persona natural o jurídica, relacionada con los vendedores de juegos

² www.coljuegos.gov.co

³ www.coljuegos.gov.co

⁴ Decreto número 019 de 2012.

de suerte y azar”. Además, el Decreto número 019 de 2012 en el inciso final del artículo 166 ratifica que los vendedores de juegos de suerte y azar deben inscribirse pagando derechos por la prestación de los servicios registrales en el registro mercantil, es decir que según esto todos los que se dedican a esta actividad tienen naturaleza de comerciantes.

Sin embargo, en el mismo Decreto número 019 de enero de 2012, se dispone aún que “las Cámaras de Comercio no podrán cobrar derechos de inscripción y renovación sobre los registros que se le trasladan en virtud del presente decreto-ley y que a la vigencia del mismo no los causan” y precisamente según el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 los vendedores de juego de suerte y azar no eran sujetos generadores de la tasa contributiva, solo hasta la aprobación del artículo 182 de la Ley 1607 de 2012, que establece: “De la tasa contributiva a favor de las Cámaras de Comercio:

“Los ingresos a favor de las Cámaras de Comercio por el ejercicio de las funciones registrales, actualmente incorporadas e integradas en el Registro Único Empresarial y Social, (RUES), son los previstos por las leyes vigentes. Su naturaleza es la de tasas, generadas por la función pública registral a cargo de quien solicita el registro previsto como obligatorio por la ley, y de carácter contributivo por cuanto tiene por objeto financiar solidariamente, además del registro individual solicitado, todas las demás funciones de interés general atribuidas por la ley y los decretos expedidos por el Gobierno nacional con fundamento en el numeral 12 del artículo 86 del Código de Comercio”.

MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY

Como quiera que en principio se consideró solamente la reforma al artículo 55 de la Ley 643 de 2001, pero este artículo fue modificado parcialmente, porque no es contrario en su totalidad, por el artículo 166 del Decreto número 019 de 2012, que estableció el Registro Único Empresarial (RUE) de que trata el artículo 11 de la Ley 590 de 2000, integrando a su vez el Registro Mercantil y el Registro Único de Proponentes y las operaciones del registro de entidades sin ánimo de lucro creado por el Decreto número 2150 de 1995 y el Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata la Ley 643 de 2001, resulta pertinente anotar que para efectos de coherencia legislativa se modificará el título del proyecto y se incluirá la adición en el inciso final del artículo 166 del Decreto número 019 de 2012. Por lo anterior se propone el siguiente título:

Proyecto de ley número 175 de 2016 Cámara

por medio de la cual se adicionan los artículos 55 de la Ley 643 de 2001 y 166 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

En el mismo sentido se le adicionará al artículo 166 del Decreto-ley 019 de 2012 un inciso final el cual quedará así:

“El Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata el artículo 55 de

Ley 643 de 2001 no generará cobro alguno ni costo por concepto de inscripción ni de renovación”.

Proposición

De conformidad con las anteriores consideraciones, nos permitimos rendir informe de Ponencia y comedidamente solicitar dar primer debate **Proyecto de ley número 175 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 y se dictan otras disposiciones**, junto a las modificaciones propuestas.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

HERNADO JOSÉ PADAÚI ALVAREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se adicionan los artículos 55 de la Ley 643 de 2001 y 166 del Decreto-ley 019 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al Artículo 55 de la Ley 643 de 2001 modificado parcialmente por el artículo 166 del Decreto número 019 de 2012, el siguiente inciso, el cual quedará así:

“**Artículo 55.** Registro de vendedores. Establécese el Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar, que deberán inscribirse en las Cámaras de Comercio del lugar y cuando estas no existieren, por delegación de la Cámara de Comercio, la inscripción se hará en la Alcaldía de la localidad, la cual deberá reportar la correspondiente diligencia de registro.

En toda vinculación de vendedor con empresario, será necesario que estén debidamente registradas las personas que intervengan en el acto o convenio. El reglamento establecido por el Consejo Nacional de Juegos de Suerte y Azar señalará las faltas y las sanciones por la omisión de este requisito”.

Este registro no generará cobro alguno ni costo por concepto de inscripción ni de renovación.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 166 del Decreto número 019 de 2012, el siguiente inciso, el cual quedará así:

“El Registro Nacional Público de las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de vendedores de Juegos de Suerte y Azar de que trata el artículo 55 de Ley 643 de 2001 no generará cobro alguno ni costo por concepto de inscripción ni de renovación.”

Artículo 3°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

De los Honorables Congresistas,

MAURICIO GÓMEZ AMÍN
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

HERNANDO JOSÉ PADAÚI ALVAREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Bolívar

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 6 de diciembre de 2016. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 175 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se adiciona el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 y se dictan otras disposiciones*, presentado por los honorables Representantes *Mauricio Gómez Amín, Hernando José Padauí Álvarez* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022
DE 2016 CÁMARA**

por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2016

Doctora

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En atención a la designación hecha y dando cumplimiento a lo establecido en los artículos 153 y 156 de la

Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de Ley número 022 de 2016 Cámara**, *por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

1. OBJETO DE LA INICIATIVA

En los últimos años ha surgido una preocupación generalizada, acerca de cómo convertir a Colombia en un país más competitivo frente a las nuevas demandas que genera el mercado a nivel mundial. Ante las enormes dificultades en materia de competitividad tanto regional como internacional que enfrentamos, el Gobierno nacional de la mano con el sector privado, ha venido redoblando esfuerzos para evitar que el país quede rezagado económicamente frente a otros países a través de inversiones y de la creación, implementación y promoción de políticas que ayuden a fomentar la productividad nacional.

No quedar rezagados económicamente, sin embargo, exige no solo que se adelanten esfuerzos en hacer más competitivo el actual aparato productivo del país; también es necesario diversificar dicho aparato productivo y darle valor agregado a la producción nacional. Acabado el boom de las exportaciones minero energéticas, urge poner en marcha estrategias que impulsen el crecimiento de otros sectores de nuestra economía que hasta ahora han tenido poco protagonismo y cuyo desarrollo es crucial en materia de competitividad.

Es en este contexto que nace esta iniciativa con miras a estimular la innovación en materia tecnológica en el territorio nacional, la innovación es de por sí una variable determinante en materia de competitividad y además su desarrollo tiene efectos transversales deseables en diferentes sectores de la economía. En concreto, lo que se pretende es introducir una exención a las rentas generadas por nuevas pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información, por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia.

2. ANTECEDENTES NORMATIVOS

En nuestro país los incentivos tributarios en materia de inversión en Ciencia, Tecnología e Innovación (CTI) se han estado implementado desde comienzos de los años noventa; es de conocimiento público y de amplia divulgación en la literatura del sector que este tipo de incentivos constituyen mecanismos de intervención indirecta, que se usan para promover la inversión de los privados en actividades relacionadas con el ramo (Conpes 2015).

Recientemente, el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014: Prosperidad Para Todos (Ley 1450 de 2011) introdujo importantes cambios que representaron una verdadera modernización en la materia. La Ley 1450 no solo mejoró aspectos institucionales al modificar la composición del Consejo Nacional de Beneficios Tributarios (CNBT) sino que también amplió el alcance de beneficios y deducciones que aunque con algunos ajustes, se mantienen vigentes.

Entre otros aspectos, la Ley 1450 estableció que previo cumplimiento de los requisitos establecidos por el CNBT, las importaciones de activos con fines científicos y tecnológicos por parte de instituciones de

educación y centros de investigación estarían exentas del IVA; también dispuso que los recursos asignados a proyectos calificados como de carácter científico, tecnológico o de innovación por el CNBT serían tratados como ingresos no constitutivos de renta ni de ganancia ocasional. Además, la referida ley incrementó el beneficio de deducciones en el impuesto de renta por inversiones o donaciones en investigación o desarrollo tecnológico al 175% de la inversión o donación; incrementando también el límite máximo de la deducción al 40% de la renta líquida del contribuyente.

De otra parte, la Ley 1607 de 2012 prorrogó la vigencia de otro incentivo tributario que en parte es precursor de lo que propone el presente proyecto de ley, a saber, la renta exenta para la producción de software nacional con alto contenido científico y tecnológico certificado en su momento por Colciencias y ahora por el CNBT. Esta renta exenta, sin embargo, está próxima a expirar toda vez que se encuentra vigente hasta el 2017.

El beneficio de deducciones en el impuesto de renta por inversiones, o donaciones en investigación o desarrollo tecnológico, no obstante, fue objeto de cambios importantes a través de la más reciente reforma tributaria aprobada en el Congreso, la Ley 1739 de 2014. En primer lugar, se incluyó la posibilidad de que proyectos calificados como de innovación aplicaran al beneficio; en segundo lugar se estableció que los criterios de calificación de los diferentes proyectos que hacen uso del beneficio serían fijados por un documento Conpes; y finalmente, se estableció que el CNBT fijaría un monto máximo de la deducción prevista en general y por empresa, sin perjuicio de que el contribuyente pueda solicitar la ampliación de dicho tope en un año determinado o de que solicite el exceso en los años siguientes.

3. PROBLEMÁTICA ACTUAL

A pesar de los diferentes incentivos que actualmente existen en el país para promover la inversión en ciencia, tecnología e innovación existen deficiencias en su diseño que concentran los beneficios en grandes empresas, reduciendo el número de contribuyentes que en la práctica acceden a los mismos, y que además reducen de manera importante el impacto real de dichas medidas. Al respecto, Parra Torrado determinó que entre el 2001 y el 2010 la asignación promedio “*de beneficios tributarios para CTI, incluyendo exenciones de IVA, deducciones por inversión o donación en proyectos de CTI y certificaciones de software, se concentró en grandes empresas (66,4%), siendo 2010 el año con mayor concentración (84,2%)*” (2013 citado en Conpes 2015: 19 y 20).

En relación con la deducción por inversiones en ciencia, tecnología e innovación, por ejemplo, el documento Conpes 3834 señala que “*entre el año 2011 y 2014, aproximadamente 40 empresas utilizaron el beneficio, de las cuales solo ocho obtuvieron el 40% de la deducción por proyectos calificados como de CTI. [Y además, este documento precisa que] estas ocho empresas pertenecen principalmente a los sectores de minería, servicios y energía y de acuerdo con lo estipulado en la Ley 590 de 2000 son clasificadas como grandes empresas*” (Conpes 2015: 20). Concretamente, en los años 2012, 2013 y 2014, se autorizó un monto anual para esta deducción de 280.244 millones de pesos en promedio de los cuales alrededor del 55% le fue aprobado a grandes empresas; este porcentaje incluso subió al 74 en el año 2014 (Tabla 01).

Tabla 1. Monto global máximo de deducción del 175% autorizado anualmente y monto aprobado para grandes empresas, 2012-2014

Millones de pesos corrientes			
Concepto	2012	2013	2014
Monto máximo de deducción anual aprobado por el CNBT	334.800	159.837	346.095
Monto aprobado para grandes empresas	225.876	36.316	257.057
% monto aprobado para grandes empresas	67%	23%	74%

Fuente: Colciencias 2015 citado en Conpes 2015.

Ahora bien, la concentración del acceso a los diferentes beneficios tributarios en cabeza de grandes empresas no es la única deficiencia que limita el alcance de los incentivos vigentes, también es importante tener en cuenta que en términos reales, los porcentajes efectivos de los beneficios que contempla el estatuto tributario son mucho menores a lo inicialmente previsto. El Documento Conpes 3834 (2015) hace énfasis en que el beneficio efectivo de la deducción del 175% por inversiones en proyectos de CTI, como porcentaje de la respectiva inversión, es de apenas el 22,3%.

De igual manera, el caso de la renta exenta por certificación de nuevo software con alto contenido científico de producción nacional—ley 1607 de 2012— ilustra claramente estas falencias; aquí el problema no solo es que los beneficiarios están concentrados en grandes empresas sino que esta ley no tuvo el cuidado de incluir el beneficio en el cálculo de la base gravable para el CREE y su sobretasa, por lo que a los contribuyentes se les reduce de manera significativa el beneficio efectivo. En efecto, aunque la ley 1607 amplió la vigencia de la renta exenta prevista para la producción de software nacional por cinco años más, los contribuyentes que venían haciendo uso del incentivo vieron cómo desde el año 2013 se gravó su producción de software con CREE e incluso con sobretasa.

Además, en relación con esta última renta exenta, es importante mencionar que en el proyecto de ley de reforma tributaria recientemente radicado ante el Congreso de la República, se contempla derogar el beneficio por lo que la producción nacional de software podría perder a partir del año entrante su más importante incentivo. Esta derogatoria en caso de entrar en vigencia haría más importante la existencia de beneficios como los que contempla el presente proyecto de ley, que están pensados no para las grandes empresas que por razones de competitividad de alguna forma u otra están obligadas a invertir en investigación, tecnología e innovación sino para estimular la creación de nuevas en el sector de ciencia tecnología y para apoyar los proyectos de emprendimiento en CTI en sus etapas iniciales.

4. EXPLICACIÓN DEL ARTICULADO

En este contexto, se propone un proyecto de ley dirigido a establecer una renta exenta que beneficie a las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información que inicien su actividad económica dentro de los 10 años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por el término de 30 años por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia (artículo 2°).

Con el objeto de delimitar las empresas que serán objeto del beneficio, se incluye un artículo de definiciones (artículo 1°) en el que se establece que las pequeñas y medianas que tendrán derecho al beneficio serán aquellas que: 1) tengan por objeto social exclusivo el diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercia-

lización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia; 2) cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores; 3) cuyos activos totales no superen los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes; 4) y que en el año inmediatamente anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de su actividad económica inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes. Además, en este mismo artículo se señala, para los efectos de esta ley, que se entiende por inicio de actividad económica y por tecnologías de la información.

De otra parte, se aclara que para que proceda la exención prevista la nueva tecnología de la información que se desarrolla deberá contar con una patente debidamente registrada y tener un contenido mínimo de investigación científica y/o tecnológica nacional (parágrafo 1°, artículo 1°). Del mismo modo y con el fin de no replicar deficiencias de otros beneficios tributarios, se aclara que las rentas exentas propuestas no generarán utilidad gravada en cabeza de los accionistas de las respectivas empresas (parágrafo 2°, artículo 1°) y que también se podrán restar de la base gravable del CREE (parágrafo 3°, artículo 1°); este último punto bajo el entendido de que este impuesto, al momento de radicar esta ponencia, aún se encuentra vigente.

Adicionalmente, se señala que las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley no serán objeto de retención en la fuente, previa acreditación del cumplimiento de los requisitos que fije el reglamento, y tampoco estarán sujetas al sistema de renta presuntiva mientras sus rentas sean consideradas exentas (artículo 3° y 4°).

Finalmente, se establece un término de 90 días para que el Gobierno nacional reglamente en el presente proyecto de ley (artículo 5°).

5. REFERENCIAS

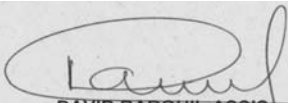
Conpes (2015) Conpes 3834: lineamientos de política para estimular la inversión privada en ciencia, tecnología e innovación a través de deducciones tributarias. Acceso en línea (1° diciembre de 2016):

<http://www.colciencias.gov.co/sites/default/files/upload/conpes3834-beneficiotributarios.pdf>

6. PROPOSICIÓN

Por las razones anteriormente expuestas me permito rendir Ponencia Positiva y en consecuencia solicito a los honorables miembros de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar Primer Debate al Proyecto de ley número 022 de 2016 Cámara, *por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones*.

De los honorables Congressistas,



DAVID BARGUIL ASSIS
Representante a la Cámara

7. TEXTO PROPUESTO PARA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 022 DE 2016 CÁMARA

por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definiciones:*

1. Pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información: para los efectos de esta ley, se entiende por pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información a aquellas personas jurídicas que tengan por objeto social exclusivo el diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia, cuyo personal no sea superior a 50 trabajadores, cuyos activos totales no superen los 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes y que en el año inmediatamente anterior hubieren obtenido ingresos brutos totales provenientes de su actividad económica inferiores o iguales a 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes.

2. Inicio de la actividad económica: para los efectos de esta ley, se entiende por inicio de la actividad económica la fecha de inscripción en el registro mercantil de la correspondiente Cámara de Comercio.

3. Tecnologías de la información: para los efectos de esta ley, se entiende por tecnologías de la información a aquellas que comprenden el desarrollo de software, aplicaciones, aplicaciones móviles, y/o hardware. El desarrollo de hardware hace referencia a la fabricación de dispositivos que sirvan como medio para transmisión de información tales como computadores, tabletas, dispositivos móviles, controles remotos y servidores.

Artículo 2°. *Rentas exentas en tecnologías de la información.* Adiciónese el Estatuto Tributario con el siguiente artículo:

Artículo 207-3. Rentas exentas en tecnologías de la información: son rentas exentas, por un término de 30 años, las generadas por pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información, que inicien su actividad económica dentro de los 10 años siguientes a partir de la vigencia de la presente ley, por concepto del diseño, desarrollo, producción, enajenación, comercialización o licenciamiento de nuevas tecnologías de la información elaboradas en Colombia.

Parágrafo 1°. Para que proceda la exención prevista en este artículo, la nueva tecnología de la información que se desarrolla y/o explota deberá estar amparada con una nueva patente registrada ante la autoridad competente, y deberá tener un contenido mínimo de investigación científica y/o tecnológica nacional certificado por el Consejo Nacional de Beneficios Tributarios en Ciencia, Tecnología e Innovación o quien haga sus veces.

Parágrafo 2°. Las rentas exentas de las que trata el presente artículo no generan utilidad gravada en cabeza de los socios o accionistas de las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información.

Parágrafo 3°. Las rentas exentas de que trata el presente artículo se podrán restar de la base gravable del impuesto sobre la renta para la equidad (CREE).

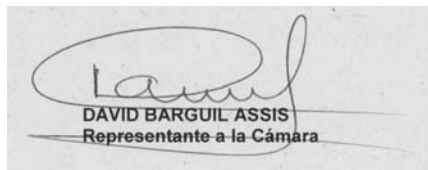
Artículo 3°. Las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley, no serán objeto de retención en la fuente a partir del inicio de su actividad económica y mientras sus rentas sean consideradas exentas de acuerdo a lo señalado en el artículo segundo de la presente ley.

Para el efecto, estas empresas deberán comprobar ante el agente retenedor la calidad de beneficiarias de esta ley, mediante los respectivos certificados de la Cámara de Comercio, certificado de inscripción en el RUT y demás requisitos que establezca el reglamento, que permitan constatar la fecha de inicio de su actividad empresarial y objeto social exclusivo de conformidad con los términos de la presente ley.

Artículo 4°. Las pequeñas y medianas empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información de las que trata la presente ley, estarán sujetas al sistema de renta presuntiva de que trata el artículo 188 del Estatuto Tributario a partir del año gravable en que sus rentas dejen de ser consideradas exentas de acuerdo a lo señalado en el artículo segundo de la presente ley.

Artículo 5°. El Gobierno nacional reglamentará la implementación de los artículos 2° y 3° de la presente ley, dentro de los 90 días siguientes a su entrada en vigencia.

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



DAVID BARGUIL ASSIS
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2016. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 022 de 2016 Cámara, *por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones*, presentado por el honorable Representante David Alejandro Barguil Assis y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en cumplimiento del honroso encargo que me impartió la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito presentar el informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara**, *por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.*

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley, objeto de estudio actual corresponde a una iniciativa presentada por los honorables Congressistas María Eugenia Zuluaga Henao, Samuel Alejandro Hoyos, Edward David Rodríguez, María Fernanda Cabal, Hugo Hernán González y Carlos Alberto Cuero, la cual fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el día 21 de octubre de 2016, bajo el número 181 de 2016 Cámara y título *por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.*

La iniciativa fue publicada en la *Gaceta del Congreso* número 917 de 2016 y remitida a la Comisión Sexta para su estudio, pues de conformidad con la Ley 3ª de 1992, la clase de asuntos que pretende regular este proyecto de ley son conocidos por esta célula congresional.

En el pasado, este mismo proyecto de ley ya había sido presentado ante el Congreso con la denominación 168 de 2015 Cámara. No obstante, sus autores decidieron retirarlo de conformidad con el artículo 155 de la Ley 5ª de 1992.

En esta nueva oportunidad, por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta, el 1° de noviembre de 2016, fui nombrado como ponente único.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley, de acuerdo con su contenido, pretende establecer la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales de básica primaria, básica secundaria y media del país con el máximo objetivo de fomentar espacios de paz y convivencia en las comunidades educativas.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 181 de 2016 consta de 10 artículos incluida la vigencia.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA	
<i>por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales</i>	
Artículo	Observaciones
Artículo 1°.	<i>Definición de la mediación escolar.</i> El Ministerio de Educación asumirá la gestión e implementación.
Artículo 2°.	<i>Establece el objetivo de la mediación escolar.</i> Generar un ambiente abierto a la solución positiva de los conflictos y evitar focos de violencia, por ejemplo.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2016 CÁMARA	
<i>por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales</i>	
Artículo	Observaciones
Artículo 3°.	Dispone que cada institución educativa deberá crear una Comisión de Mediación Escolar conformada por un coordinador, un estudiante mediador y las partes en conflicto.
Artículo 4°.	Exposición de los conflictos que podrán ser susceptibles de la Mediación.
Artículo 5°.	Diseño de la mediación, un proceso informal que contará con recursos y técnicas comunicativas específicas para lograr la solución de las diferencias de manera pacífica.
Artículo 6°.	Sobre los mediadores o terceros imparciales, el artículo dispone que serán los estudiantes de grados superiores con capacidad de liderazgo y promoción de la convivencia pacífica.
Artículo 7°.	Dicta que habrá talleres de formación que permitan a los mediadores afrontar las diferencias y plantear soluciones.
Artículo 8°.	Describe las calidades que deberá tener un mediador escolar.
Artículo 9°.	La mediación culmina con la elaboración de un acta que contenga los acuerdos firmados por partes en conflicto.
Artículo 10.	Declaración de la vigencia de la ley a partir de su sanción, promulgación y publicación.

4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales, a que se refiere la presente ponencia cumple con lo establecido en los artículos 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

5. COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY

Atendiendo la línea argumentativa de los autores del proyecto de ley, esta iniciativa “tiene por objeto crear el programa de mediación escolar como una estrategia para la solución alternativa y pacífica de conflictos en las instituciones educativas oficiales, con el fin de fomentar espacios de paz y convivencia en la comunidad educativa, generando un ambiente abierto a la solución positiva de los conflictos, evitar los focos de violencia y armonizar las relaciones”. Lo anterior, en virtud de “reiteradas situaciones de violencia (...) maltrato entre iguales denominado matoneo o bullying con graves consecuencias en el desarrollo de la personalidad de quienes lo padecen, en el rendimiento académico y, sobre todo, en el clima de aprendizaje”.

En síntesis, la exposición de motivos del proyecto destaca de forma muy breve que es necesario apoyar el diseño e implementación de mecanismos y estrategias para enfrentar los conflictos inherentes a las relaciones interpersonales en las instituciones educativas del país y “evitar tragedias como las que hemos presenciado durante los últimos años”.

De la mediación escolar

De acuerdo con Jorge Prada de Prado y José Aurelio López Gil, autores del Paper *La mediación escolar como estrategia de resolución de conflictos en el ámbito escolar*; la mediación en el ámbito educativo se inicia en Estados Unidos en los años sesenta a partir de la actuación de varios grupos religiosos y movimientos de Educación para la Paz, que se plantearon la necesidad de enseñar a los estudiantes una serie de habilidades para resolver los conflictos de manera no violenta¹.

«La mediación abre los ojos a una realidad compleja; a entender que las cosas no son nítidas ni iguales para todos; a pensar que se pueden cambiar las percepciones sin dejar de ser uno mismo y rehacer las expectativas iniciales e individuales por expectativas conjuntas; a ver que para la comprensión ajena se necesita la autocomprensión y el autoconocimiento; a saber que el conflicto es propio de todos y, por tanto, tiene aspectos positivos y negativos; a creer que las cosas pueden mejorar con la colaboración y a confiar en que esta tenga un potencial de cambio social”. (Munné, M., Mac-Cragh, P., 2006). Citado en De Prada y López².

Continuando con el trabajo señalado se encuentran hallazgos y evidencia de que la introducción de un programa de Mediación Escolar en un centro educativo se manifiesta en una serie de consecuencias y hechos de carácter objetivo:

- Facilita un ambiente más distendido en el centro educativo.
- Favorece la preocupación por los demás.
- Busca estrategias para solucionar los problemas de forma no violenta.
- Mejora de las habilidades sociales.
- Favorece la comunicación entre los miembros de la comunidad educativa.
- Los conflictos tienden a disminuir.
- Se buscan otras alternativas a las sanciones reglamentarias.
- Ayuda a que haya una mayor implicación de la comunidad educativa en el centro escolar.
- Favorece que haya una mayor responsabilidad en el alumnado (se implican en el funcionamiento del centro).
- Disminuye el número de expedientes disciplinarios³.

A pesar de no mantener ninguna duda sobre las importantes ventajas de la mediación escolar, merece la pena destacar que esta se ha perfilado como un instrumento concreto, donde cada institución educativa elige de manera autónoma la mejor forma de adaptarse a sus peculiaridades y a su situación contextual; de animar o no, un modelo específico para resolver los conflictos en el marco de la convivencia escolar o; de desarrollar unas competencias sociales alternativas, en todos los sectores de la comunidad educativa, que permitan una mejor relación.

¹ De Prada, J., & López, J. (2007). La mediación como estrategia de resolución de conflictos en el ámbito escolar. Monografía. Documentación Social, 148, 99-116.

² Ibíd.

³ Ibíd.

En ese sentido, los ejemplos varían de un lugar a otro.

El Instituto Ramiro II de La Robla, en la provincia de León (España) cuenta, desde el año 2003, con un Equipo de Mediación formado por personas de todos los sectores de la comunidad educativa, mayoritariamente alumnos(as), que han sido formados específicamente en el propio centro, para realizar actuaciones de mediación en conflictos. Este sistema no es cerrado y va incorporando o suprimiendo nuevos elementos para adaptarlo a la dinámica del centro, de manera que tanto su aceptación como su eficacia mejoren con el tiempo⁴.

Para no ir tan lejos,

En un colegio de Cali, un niño de 12 años solía quitarle los colores a una compañerita de su misma edad. La escena se repetía diariamente, hasta que la menor, cansada de la situación, decidió acudir a uno de los conciliadores de su centro educativo: un niño preparado para ayudar en la resolución de conflictos escolares.

El conciliador citó a las partes involucradas y luego de dialogar, quedó al descubierto que el comportamiento del niño se originaba en que sentía atracción por la niña y robaba sus colores para llamar su atención. Luego de la revelación, el conciliador logró que el menor se comprometiera a no perturbar más a la niña. Hasta hoy, el compromiso sigue firme⁵.

Los dos ejemplos demuestran una realidad. Bien es verdad que la figura mediadora resulta clave y fundamental para la convivencia escolar, pero cada centro educativo, de conformidad con su contexto, composición y herramientas particulares, recurre a muy diferentes métodos para la resolución efectiva de conflictos dentro de un marco general, con una declaración de mínimos. En el caso colombiano, prima la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

Para contribuir a la generación de la convivencia armónica en las instituciones educativas ya existe una normatividad clara y extensa que permite la resolución de los conflictos sin que medie la violencia.

En ese sentido, la expedición de una nueva ley de la República concentrada en un mecanismo denominado “mediación escolar” podría significar cierta redundancia normativa en una materia, donde ya prevalecen disposiciones que de forma más efectiva han sido creadas y buscan la prevención y mitigación de los conflictos y/o la violencia escolar.

De la ley de convivencia escolar

Dado que la gran preocupación de los autores son las “reiteradas situaciones de violencia (...) maltrato entre iguales denominado matoneo o bullying con graves consecuencias en el desarrollo de la personalidad de quienes lo padecen, en el rendimiento académico y,

sobre todo, en el clima de aprendizaje”, merece la pena recordar que en el ordenamiento jurídico colombiano ya existe la Ley 1620 de 2013, por la cual se crea el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para el Ejercicio de los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar.

En ella, se crea una ruta de atención en casos de violencia y un sistema nacional único de información para reportar estos casos de violencia y de embarazo en adolescentes, y da la posibilidad de brindar incentivos a quienes cumplan las exigencias y expectativas de la convivencia, así como imponer sanciones a quienes no lo hagan⁶.

Su objeto es contribuir a la formación de ciudadanos activos que aporten a la construcción de una sociedad democrática, participativa, pluralista e intercultural, en concordancia con el mandato constitucional y la ley General de Educación –Ley 115 de 1994– mediante la creación del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, que promueva y fortalezca la formación ciudadana y el ejercicio de los derechos humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, de los niveles educativos de preescolar, básica y media y prevenga y mitigue la violencia escolar y el embarazo en la adolescencia.

Dentro del articulado de dicha ley, la figura de la mediación escolar, pensada para la resolución pacífica de los conflictos y la creación de un ambiente armónico y de paz entre la comunidad educativa ya fue planteada. Así mismo, varios aspectos y disposiciones que este nuevo proyecto de ley pretende reinventar.

Artículo 2°. En el marco de la presente ley se entiende por:

(...)

– Acoso escolar o bullying: Conducta negativa, intencional metódica y sistemática de agresión, intimidación, humillación, ridiculización, difamación, coacción, aislamiento deliberado, amenaza o incitación a la violencia o cualquier forma de maltrato psicológico, verbal, físico o por medios electrónicos contra un niño, niña, o adolescente, por parte de un estudiante o varios de sus pares con quienes mantiene una relación de poder asimétrica, que se presenta de forma reiterada o a lo largo de un tiempo determinado.

También puede ocurrir por parte de docentes contra estudiantes, o por parte de estudiantes contra docentes, ante la indiferencia o complicidad de su entorno. El acoso escolar tiene consecuencias sobre la salud, el bienestar emocional y el rendimiento escolar de los estudiantes y sobre el ambiente de aprendizaje y el clima escolar del establecimiento educativo.

– Ciberbullying o ciberacoso escolar: Forma de intimidación con uso deliberado de tecnologías de información (internet, redes sociales virtuales, telefonía móvil y videojuegos online) para ejercer maltrato psicológico y continuado.

⁴ Ibíd.

⁵ Cámara de Comercio de Cali. “Conciliación escolar: aprendiendo a resolver conflictos desde la infancia”. Disponible en: <http://www.ccc.org.co/revista-accion-ccc/13746/conciliacion-escolar-aprendiendo-a-resolver-conflictos-desde-la-infancia.html>. Consultado el 9 de noviembre de 2016.

⁶ Ministerio de Educación Nacional. Ley de Convivencia Escolar. Disponible en: <http://www.mineducacion.gov.co/1759/w3-article-322486.html>. Consultado el 9 de noviembre de 2016.

Artículo 3°. Creación. Créase el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar, cuyos objetivos serán cumplidos a través de la promoción, orientación y coordinación de estrategias, programas y actividades, en el marco de la corresponsabilidad de los individuos, las instituciones educativas, la familia, la sociedad y el Estado.

Este Sistema reconoce a los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, y a la comunidad educativa en los niveles de preescolar, básica y media como la responsable de formar para el ejercicio de los mismos, conforme a lo dispuesto en la Constitución Política Nacional, las Leyes 115 de 1994 y 1098 de 2006, las disposiciones del Consejo Nacional de Política Social y demás normas asociadas a violencia escolar, que plantean demandas específicas al sistema escolar.

Artículo 4°. Objetivos del Sistema. Son objetivos del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar:

4. Promover el desarrollo de estrategias, programas y actividades para que las entidades en los diferentes niveles del Sistema y los establecimientos educativos fortalezcan la ciudadanía activa y la convivencia pacífica, la promoción de derechos y estilos de vida saludable, la prevención, detección, atención y seguimiento de los casos de violencia escolar, acoso escolar o vulneración de derechos sexuales y reproductivos e incidir en la prevención y mitigación de los mismos, en la reducción del embarazo precoz de adolescentes y en el mejoramiento del clima escolar.

5. Fomentar mecanismos de prevención, protección, detección temprana y denuncia de todas aquellas conductas que atentan contra la convivencia escolar; la ciudadanía y el ejercicio de los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes de preescolar, básica y media, particularmente, las relacionadas con acoso escolar y violencia escolar incluido el que se pueda generar a través del uso de la internet, según se defina en la ruta de atención integral para la convivencia escolar.

Artículo 8°. Funciones del Comité Nacional de Convivencia Escolar

8. Promover y liderar estrategias y acciones de comunicación, que fomenten la reflexión sobre la convivencia escolar; la prevención, mitigación y atención del acoso escolar; la violencia escolar y la disminución del embarazo en la adolescencia, la divulgación de la presente ley y de la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar; vinculando a los medios de comunicación nacional, regional y comunitarios.

9. Coordinar la creación de mecanismos de denuncia y seguimiento en internet, redes sociales y demás tecnologías de información a los casos de cyberbullying.

Artículo 13. Funciones del comité escolar de convivencia. Son funciones del comité:

1. Identificar, documentar, analizar y resolver los conflictos que se presenten entre docentes y estudiantes, directivos y estudiantes, entre estudiantes y entre docentes.

5. Activar la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar definida en el artículo 29 de esta ley,

frente a situaciones específicas de conflicto, de acoso escolar, frente a las conductas de alto riesgo de violencia escolar o de vulneración de derechos sexuales y reproductivos que no pueden ser resueltos por este comité de acuerdo con lo establecido en el manual de convivencia, porque trascienden del ámbito escolar; y revistan las características de la comisión de una conducta punible, razón por la cual deben ser atendidos por otras instancias o autoridades que hacen parte de la estructura del Sistema y de la Ruta.

Artículo 15. Responsabilidades del Ministerio de Educación Nacional en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrá las siguientes responsabilidades:

6. Asistir técnicamente a las secretarías de educación certificadas, para que adelanten procesos de actualización y de formación docente sobre temáticas relacionadas con la promoción de la convivencia escolar; la resolución de conflictos escolares, el ejercicio de los Derechos Humanos, la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, el desarrollo de competencias ciudadanas y el fomento de estilos de vida saludable para la prevención y mitigación del acoso y la violencia escolar; que se incluirán anualmente en los planes operativos de los planes territoriales de formación docente.

Artículo 17. Responsabilidades de los establecimientos educativos en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrá las siguientes responsabilidades:

8. Adoptar estrategias para estimular actitudes entre los miembros de la comunidad educativa que promuevan y fortalezcan la convivencia escolar; la mediación y reconciliación y la divulgación de estas experiencias exitosas.

Artículo 19. Responsabilidades de los docentes en el Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar. Además de las que establece la normatividad vigente y que le son propias, tendrán las siguientes responsabilidades:

2. Transformar las prácticas pedagógicas para contribuir a la construcción de ambientes de aprendizajes democráticos y tolerantes que potencien la participación, la construcción colectiva de estrategias para la resolución de conflictos, el respeto a la dignidad humana, a la vida, a la integridad física y moral de los estudiantes.

Artículo 21. Manual de convivencia. En el marco del Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la Violencia Escolar; y además de lo establecido en el artículo 87 de la Ley 115 de 1994, los manuales de convivencia deben identificar nuevas formas y alternativas para incentivar y fortalecer la convivencia escolar y el ejercicio de los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos de los estudiantes, que permitan aprender del error; respetar la diversidad y dirimir los conflictos de manera pacífica,

así como de posibles situaciones y conductas que atenten contra el ejercicio de sus derechos.

El Ministerio de Educación Nacional reglamentará lo relacionado con el manual de convivencia y dará los lineamientos necesarios para que allí se incorporen las disposiciones necesarias para el manejo de conflictos y conductas que afectan la convivencia escolar, y los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos, y para la participación de la familia, de conformidad con el artículo 22 de la presente ley.

La extensa referencia de artículos de la ley tiene especial relevancia, siempre que pone de manifiesto la existencia de normas y disposiciones que obligan a todos los actores del sistema (Ministerio, centros educativos, docentes, alumnos y otras instituciones), a comprometerse con una sana convivencia escolar, siempre procurando la resolución alternativa y pacífica de conflictos.

Sobre la relación que existe entre la mencionada Ley 1620 de 2013 y el **Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara**, el Ministerio de Educación Nacional se ha pronunciado y ha manifestado que el segundo no resulta conveniente por los siguientes motivos:

- Porque el proyecto de ley en su artículo 6° involucra la creación de mediadores escolares, figura que sería ejercida por los estudiantes de grados 10 y 11. Sobre este punto en particular, hay que mencionar que la convivencia escolar es un tema central en las dinámicas de la institución educativa, que involucra a diferentes miembros de la comunidad educativa y, por tanto, la mediación escolar no puede solo involucrar estudiantes de media. El desarrollo de competencias sobre este tema, según estudios de la Universidad de los Andes (Chaux, 2014), debe iniciarse desde los primeros grados de secundaria y no es efectivo para todas las situaciones que afectan la convivencia escolar. Por ejemplo, no es viable para situaciones de intimidación escolar.

A diferencia de la concepción que trae la iniciativa sobre la manera como se deben resolver los conflictos escolares, la Ley 1620 de 2013 sí reconoce que esta es una labor propia de todos los miembros de la comunidad académica.

- Porque el artículo 3° del proyecto de ley en estudio dispone que cada institución educativa creará una comisión de mediación escolar conformada por un coordinador, estudiantes mediador y las partes en conflicto, frente a lo cual, el Ministerio considera innecesaria la medida por cuanto en las instituciones educativas ya existe el comité de convivencia escolar en donde se resuelven las situaciones conflictivas que se puedan presentar entre los miembros de la comunidad académica.

- Porque el artículo 5° de la iniciativa regula el procedimiento que debe adelantarse para la mediación de conflictos escolares. Sin embargo, la Ruta de Atención Integral para la Convivencia Escolar definida en el artículo 31 de la Ley 1620 de 2013 es más detallada y contiene los protocolos que deben cumplirse al interior de una institución educativa cuando se presentan situaciones que afectan la convivencia escolar y el ejercicio de los Derechos Humanos, sexuales y reproductivos.

- Por último, porque el objetivo de la iniciativa guarda relación con la finalidad que se persigue desde el sector Educación con la Ley 1620 de 2013, motivo por el cual, preocupa que la intención del Legislador sea derogar la precitada normativa en razón a que ello implicaría un retroceso a la gestión que han adelanta-

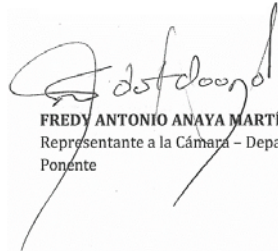
do las instituciones educativas durante los últimos tres años para adecuarse al Sistema Nacional de Convivencia Escolar y Formación para los Derechos Humanos, la Educación para la Sexualidad y la Prevención y Mitigación de la violencia escolar⁷.

Así pues, la Ley 1620 de 2013 ya trae consigo la oportunidad de solucionar situaciones que afectan la convivencia escolar. Además, los manuales de convivencia, reglamentos estudiantiles y otras herramientas de las instituciones educativas están orientadas para garantizar también la convivencia pacífica entre los miembros de la comunidad educativa. En ese sentido, carece de sentido acompañar el trámite legislativo de este proyecto de ley.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia negativa en primer debate del **Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.

De los honorables Congresistas,



FREDY ANTONIO ANAYA MARTÍNEZ
Representante a la Cámara - Departamento de Santander
Ponente

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

Bogotá, D.C., 13 de diciembre de 2016

En la fecha fue recibido el informe de ponencia negativa para primer debate, al **Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.

Dicha ponencia fue presentada por el honorable Representante *Fredy Antonio Anaya Martínez*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 558 del 13 de diciembre de 2016, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario

⁷ Ministerio de Educación Nacional. Noviembre 17 de 2016. Concepto Institucional al Proyecto de Ley No. 181 de 2016 Cámara.

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2016 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2016 CÁMARA

por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011.

Bogotá, D. C., 13 de diciembre de 2016

Doctor

LUIS EDUARDO DÍAZGRANADOS TORRES

Presidente

Comisión Cuarta

Honorable Cámara de Representantes

República de Colombia

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 071 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales*, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, *por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011.*

1. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Los dos proyectos acumulados pretenden modificar aspectos referentes a las vigencias futuras; sin embargo, los objetos de cada uno de ellos son bastante diferentes y hasta opuestos o contradictorios. Así, el Proyecto de ley número 071 busca ampliar el margen de las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, incluyendo algunos gastos indispensables para el funcionamiento de la entidad y el cumplimiento de sus fines misionales, sin que para ello se requiera de apropiación dentro del año en que se conceda tal autorización; y el Proyecto de ley número 051 pretende evitar que el mal manejo de las vigencias futuras pueda afectar de manera seria la estabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera del Estado, al constituirse dicha figura en un instrumento de financiación de mediano y largo plazo, de forma contraria a su naturaleza, afectando la excepcionalidad del principio de anualidad presupuestal, y convirtiéndolas en la regla al abusar de su uso.

2. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

Los creadores de estas iniciativas legislativas sustentan su procedencia en la Constitución, arguyendo que los artículos 346 y 347 constituyen una base clara para fundamentar los proyectos analizados, toda vez que dichos artículos hacen alusión al principio de anualidad presupuestal; este es desarrollado en el artículo 10 de la Ley 38 de 1989. A su vez, la Ley 819 de 2003 y la Ley 1483 de 2011 contemplan la figura de las vigencias futuras como una excepción al principio de anualidad presupuestal, pero como un claro ejemplo de aplicación del principio de planificación presupuestal, al atarlas a las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Debe mencionarse también, que la primera de estas normas, es decir, la Ley 819, desarrolló las vigencias ordinarias y excepcionales, no aplicando estas últimas para las entidades territoriales; y la Ley 1483, en procura de subsanar la falencia de la Ley 819, vino a consagrar las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales.

3. NATURALEZA JURÍDICA DE LAS VIGENCIAS FUTURAS

Según la Contraloría General de la Nación, la figura de vigencias futuras se estableció para asegurar que proyectos cuya ejecución debe hacerse en más de una vigencia fiscal no deban buscar en cada ejercicio de presupuestación anual los recursos para continuar con la ejecución, por ejemplo, proyectos de infraestructura. El marco normativo de las vigencias futuras se encuentra en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, el cual define la institucionalidad y los pasos a seguir para la aprobación de las vigencias futuras en el ámbito nacional. Por su parte, la Ley 819 de 2003, o Ley de Responsabilidad Fiscal, define en su artículo 12 los procedimientos para autorizar vigencias futuras en el nivel territorial. Ahora bien, con el fin de asegurar el buen uso de esta figura, las vigencias futuras tienen una instancia de aprobación, siendo esta el Confis a nivel nacional, mientras que a nivel territorial es la asamblea departamental o el concejo municipal.

Existen dos tipos de vigencias futuras, las ordinarias y las excepcionales. La diferencia entre las dos es que la ejecución de las ordinarias debe iniciarse en el año en que se aprueba, mientras que para las excepcionales no es necesario iniciar el proyecto en el año en que se aprueban estas vigencias.

Contar con la figura de vigencias futuras en un sistema de presupuestación anual permite una planeación a mediano plazo atada a la asignación de recursos. Sin embargo, el uso indiscriminado de las vigencias futuras sin su debida cuantificación y seguimiento puede afectar la estabilidad de las finanzas públicas en el mediano plazo, dependiendo de cómo se financie este gasto futuro. De la misma manera, especialmente en el caso de las vigencias futuras excepcionales, su aprobación sin el soporte de un proyecto formulado puede afectar la eficiencia y la eficacia en el uso de estos recursos públicos.

4. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA IMPROCEDENCIA DEL PROYECTO

Los proyectos de ley acumulados que son objeto de análisis, a pesar de tener unidad de materia, son contradictorios en sus fines y objetivos, buscando el 071 ampliar la figura de las vigencias futuras para gastos de funcionamiento, mientras que el 051 es concebido

como una limitación y control a esta misma figura. Por tal motivo, a continuación, se explica la improcedencia de las distintas disposiciones de los proyectos acumulados que los hacen improcedentes.

Para el caso de las disposiciones contenidas en el Proyecto de ley número 071 pretende la creación de las vigencias futuras excepcionales para gastos de funcionamiento; sin embargo, como se explicó en el anterior numeral, el fin de las vigencias futuras es la financiación de proyectos de inversión y no de gastos de funcionamiento, motivo por el cual se considera improcedente, además de inconveniente, permitir financiar gastos de funcionamiento con vigencias futuras, situación que coadyuvaría al abuso de la figura de vigencias, creando inestabilidad fiscal en el país.

Cabe recordar que, para el Banco Mundial, la institucionalidad presupuestal debe cimentarse sobre tres principios:

1. La estabilidad de las finanzas públicas o disciplina fiscal.
2. Las asignaciones prioritarias o conforme a la planeación de mediano plazo, y
3. La eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos públicos.

Estos tres principios deben reflejarse dentro de todo el sistema presupuestal, por lo que las vigencias futuras no pueden ser ajenas a los mismos, es por esto que al plantearse en el Proyecto de ley número 071 de 2016 la extensión de las vigencias excepcionales a la contratación de los servicios indispensables para el funcionamiento de las entidades territoriales por el término de tres meses, se están contraviniendo los principios atrás referenciados, toda vez que al flexibilizarse la disciplina fiscal y facilitarse el adquirir compromisos con cargo a presupuestos posteriores, se puede perder de vista la presión que dichas vigencias ejercen sobre la estabilidad de las finanzas territoriales, además de poner en entredicho la planeación de mediano plazo y la eficacia y eficiencia en el gasto, ya que si bien el objetivo de las vigencias futuras es contribuir a una planeación plurianual, su ejercicio abusivo puede conllevar a que, como ya se ha mencionado, se incurra en el “ciclo político del presupuesto”, y por tanto se alejen los gastos, de las prioridades que se busca atender mediante los principales objetivos planteados en los planes de desarrollo, o que no se cumpla con lo planeado en términos de eficiencia o en los términos óptimos de eficacia que demanda el presupuesto.

Por otra parte, las disposiciones del Proyecto de ley número 051, si bien tienen el noble propósito de evitar la distorsión de la figura de las vigencias futuras, no logran su cometido, toda vez que al plantearse que el Gobierno nacional debe informar al Congreso sobre la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, no se está procurando por darle un grado mayor de representación popular a la aprobación del gasto, como se deriva de la aplicación del principio de anualidad, ya que un mero informe al Congreso, deja por fuera la capacidad decisoria del legislativo, haciendo meramente aparente la intervención de los órganos democráticos en la aprobación del gasto y en la adecuada planificación del mismo. Así las cosas, el principio de anualidad no debe entenderse como un simple enunciado retórico, sino como un condicionante de la validez del proceso presupuestal, y es en esta medida que las vigencias futuras, como una excepción

al principio de anualidad que se hace evidente no durante el cierre presupuestal, sino durante su aprobación, también deben contar con una verdadera referendación política que sirva de control periódico al ejecutivo en el manejo presupuestal.

Así mismo, para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al no establecerse cuál debe ser el contenido del informe, este debe eliminarse y más aún cuando el Congreso de la República en el marco de sus funciones puede solicitar dicha información en cualquier tiempo.

De otro lado, cuando el Proyecto de ley número 051 en su artículo 2°, replicado en los artículos 4° y 6° del mismo, busca que dentro de las vigencias futuras ordinarias no se haga alusión a términos relacionados con ingresos o financiación de proyectos existentes, o con el objeto de anticipar la estimación de los flujos futuros de ingresos, se está entrando en contradicción con el artículo 10 de la Ley 819 de 2003 y desnaturalizando la figura de las vigencias futuras, toda vez que la finalidad de estas es asegurar el desarrollo de proyectos, programas o planes cuya ejecución se realiza en más de una vigencia fiscal, de manera que es necesario permitir su aplicación en proyectos existentes.

Por otra parte, cuando en el artículo 3° del Proyecto de ley número 051 de 2016 se pretende incluir dentro de las vigencias futuras excepcionales del nivel nacional, las obras de infraestructura física de interés o importancia estratégica en los sectores de transporte, educación, salud, agua potable y saneamiento básico, se está procurando por ampliar el número de sectores que podrán ser atendidos mediante la citada figura de las vigencias futuras extraordinarias, pero circunscribiendo el gasto que se hará a través de ellas, únicamente a la infraestructura física. Al respecto cabe recordar que el gasto público social es prioritario, de acuerdo con el artículo 334 de la Constitución Política y que no siempre este hace referencia a obras de infraestructura física, pues como bien lo establece el académico Alberto Cardona López, el Gasto Público Social es aquel del cual se excluye el gasto en bienes públicos puros de libre acceso a los que no aplica el criterio de exclusión y bienes cuya limitación de acceso es su ubicación espacial. También considera el citado académico que del gasto público social deben excluirse igualmente los gastos dirigidos al apoyo de actividades empresariales no familiares o a promover el desarrollo regional económico general. Es en este sentido, que reñiría con la Constitución el que se pretendieran amparar gastos extraordinarios a través de vigencias futuras excepcionales, en sectores ajenos al gasto público social como la infraestructura de transporte, y más aún si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la Contraloría General de la República (2016)¹ la mayor parte de la inversión se está destinando a infraestructura de transporte, la cual concentra el 86% de los cupos autorizados para inversión (2017-2040) y solo el 6.6% para programas de vivienda, agua potable y saneamiento básico, es decir, para programas relacionados con el gasto público social. Adicional a lo anterior, hay que tener en cuenta que, al ampliarse el número de sectores a los cuales se pueden aplicar los gastos excepcionales de las vigencias futuras, se está contribuyendo a una mayor rigidez en los presupuestos de las administraciones futuras y más aún si se tiene en cuenta que para el año 2015 las

¹ Contraloría General de la República, Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro (2015).

vigencias futuras representaron el 26.7% del monto programado para inversión; es decir, que el 5.7% del total aprobado del Presupuesto General de la Nación 2015, fue programado por el Confis en vigencias anteriores a 2015, lo cual contraría la priorización del gasto público y la adecuada planeación de la inversión nacional.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a su turno, considera que debe mantenerse la redacción del artículo 11 de la Ley 819 de 2003, en tanto no exige que las obras de infraestructura deban ser de interés o importancia estratégica, ni deja por fuera al sector de vivienda. Lo anterior, en el entendido de que la exclusión del sector de vivienda impactaría negativamente la economía de dicho ámbito, puesto que no le permitiría dar cumplimiento a las metas trazadas por el Gobierno nacional cuando estas superen los periodos de gobierno.

De otro lado, dentro del Proyecto de ley número 051 de 2016 también se pretende incluir como excepción a la prohibición de aprobar vigencias futuras ordinarias dentro del último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria por parte de la nación. En este sentido, es necesario tener en cuenta que esta prohibición consagrada en la ley, tuvo por objeto conjurar lo que teóricamente se ha denominado como el “Ciclo Político del Presupuesto”, es decir, evitar que los gobernantes en el poder que estén próximos a atender unas contiendas electorales, se dediquen a aumentar el gasto público para demostrar la eficiencia de su mandato o para atar al gobierno subsiguiente a los programas y políticas diseñados desde su administración y que habrán de prorrogarse en el tiempo, por cuenta de la modalidad del gasto empleada para atender las mismas. Es por esto que, aunque lo que se busca es eximir de la prohibición a las obras de cofinanciación, también es importante aludir al hecho de que la nación está expuesta igualmente al denominado “ciclo político”, por lo que no es prenda de garantía la intervención de la nación para evitar que este riesgo se configure en la aprobación del presupuesto territorial. En este mismo sentido debe recalarse que por ser las vigencias futuras una figura que, al manejarse inadecuadamen-

te, puede poner en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas y la eficiencia en el uso de los recursos, es menester mantener una postura conservadora a la hora de su autorización, antes que abrir las puertas para su aprobación sin los controles suficientes ni adecuados. En virtud de todo lo anterior, y teniendo en cuenta que la figura de las vigencias futuras es una excepción al principio de anualidad, no puede abrirse camino a través de la ley, su aplicación como regla general, pues como se ha manifestado, esta debe ser excepcional y para atender gastos con alto impacto social.

Así las cosas, y teniendo en cuenta las consideraciones anotadas previamente, rindo ponencia negativa al Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, *por medio del cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales*, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, *por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011*, y en consecuencia, presento la siguiente proposición:

5. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, me permito rendir ponencia negativa para primer debate, solicitando el archivo del Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, *por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales*, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, *por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011*.

Del honorable Representante,



NILTON CORDOBA MANYOMA
Representante a la Cámara
Departamento del Chocó

TEXTOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 180 DE 2015 CÁMARA, 044 DE 2015 SENADO

por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, tejidos y células, de la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción, que se hará efectiva solo después de su fallecimiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Manifestación de voluntad.* A partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de Transporte y la Registraduría Nacional del Estado Civil dentro del trámite de expedición de los documentos de identificación en cualquiera de sus modalidades, deberá incluir dentro del formulario de solicitud correspondiente una opción para que las personas manifiesten de

manera expresa su deseo de ser o no, donantes de órganos y tejidos, con el fin de que estos sean utilizados después de su fallecimiento para trasplante o implante en otra persona, con objetivos terapéuticos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Transporte a través del RUNT realizará las actualizaciones tecnológicas requeridas para cumplir lo establecido en la presente ley, en un término de seis (6) meses.

Artículo 2°. *Revocatoria de manifestación.* La voluntad de donación expresada en vida por una persona, solo puede ser revocada por ella misma y no podrá ser sustituida después de su muerte por sus deudos y/o familiares.

Todo ciudadano podrá modificar su decisión de ser o no donante de órganos, tejidos y células, de conformidad con el artículo 4° de la Ley 1805 de 2016.

Parágrafo. Cuando la petición escrita esté radicada ante el Instituto Nacional de Salud, esta entidad deberá notificar esa revocatoria a la Registraduría y al Ministerio de Transporte.

Artículo 3º. Eliminado.

Artículo 4º. A partir de la vigencia de la presente ley, también se permitirá a los ciudadanos expresar su negativa como donante de órganos, tejidos y células ante las entidades que conforman el sistema de aseguramiento de salud.

Parágrafo. Las entidades que hacen parte del sistema de aseguramiento de salud deberán notificar al Instituto Nacional de Salud.

Artículo 5º. *Cadena de custodia.* El Gobierno nacional deberá asegurar la cadena de custodia de los órganos, tejidos y células donados desde el momento de su extracción, en todo el territorio nacional, teniendo en cuenta los criterios de rescate y distribución previstos en el artículo 7º de la Ley 1805 de 2016. Los funcionarios públicos y/o particulares que infrinjan lo dispuesto en este artículo, incurrirán en las sanciones de que tratan los artículos 2º y 3º de la Ley 919 de 2004.

Artículo 6º. La Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Transporte y las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud actualizarán permanentemente la información de donantes de órganos y tejidos con el Registro Nacional de Donantes de Órganos, administrado por el Instituto Nacional de Salud.

Artículo 7º. El médico tratante deberá verificar con el Registro Nacional de Donantes de Órganos, la voluntad o no, del paciente fallecido apto para donación de órganos y tejidos.

Artículo 8º. La Registraduría Nacional del Estado Civil, el Ministerio de Transporte, el Ministerio de Salud y Protección Social y las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud reglamentarán dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia la presente ley, el protocolo de consentimiento informado en el que se notifique al ciudadano en el momento de recolección de datos, los alcances y consecuencias de la donación de órganos.

Artículo 9º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



HUMPHREY ROA SARMIENTO
Ponente

EDWARD DAVID RODRIGUEZ RODRIGUEZ
Ponente

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA
Ponente

JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ
Ponente

FERNANDO DE LA PEÑA MÁRQUEZ
Ponente



ANGÉLICA LISBETH LOZANO CORREA
Ponente

SILVIO JOSE CARRASQUILLA TORRES
Ponente

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., noviembre 30 de 2016.

En sesión plenaria del día 29 de noviembre de 2016, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo con modificaciones del Proyecto de ley número 180 de 2015 Cámara, 044 de 2015 Senado, *por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, tejidos y células, de la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción, que se hará efectiva solo después de su fallecimiento.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 185 de noviembre 29 de 2016, previo su anuncio en sesión del día 24 de noviembre de 2016 correspondiente al Acta número 184.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
Secretario General

CONTENIDO

Gaceta número 1132 - Miércoles 14 de diciembre de 2016
CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS		Págs.
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 175 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adiciona el artículo 55 de la Ley 643 de 2001 y se dictan otras disposiciones.....	1	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 022 de 2016 Cámara, por la cual se crean incentivos tributarios para las empresas especializadas en el desarrollo de tecnologías de la información y se dictan otras disposiciones.....	4	4
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 181 de 2016 Cámara, por medio de la cual se establece la mediación escolar como una estrategia alternativa para la solución de conflictos en las instituciones educativas oficiales.....	7	7
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011, se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales; acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011.....	12	12
TEXTOS DE PLENARIA		
Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 180 de 2015 Cámara, 044 de 2015 Senado, por medio de la cual se ordena a la Registraduría Nacional del Estado Civil y al Ministerio de Transporte, plasmar la voluntad de ser donante de órganos, tejidos y células, de la persona que así lo acepte al momento de expedición de la cédula de ciudadanía y licencia de conducción, que se hará efectiva solo después de su fallecimiento.....	14	14