



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVI - N° 150

Bogotá, D. C., jueves, 16 de marzo de 2017

EDICIÓN DE 24 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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2017 SENADO

por medio del cual se establece, por una sola vez, la rebaja en una quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta en la República de Colombia, por delitos cometidos antes del 16 de marzo de 2017.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Concédese una rebaja, por una sola vez, de la quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta, o que llegue a imponerse, por delitos cometidos antes del 16 de marzo de 2017.

Artículo 2°. La rebaja concedida se otorgará sin perjuicio de los mecanismos sustitutivos, subrogados penales, reglas de redención de pena y beneficios penitenciarios previstos en el Código Penal, Código de Procedimiento Penal, Código Penitenciario y Carcelario.

Artículo 3°. Exclúyense de la rebaja concedida los casos de los procesados o condenados por delitos los siguientes delitos:

1. Genocidio; homicidio doloso agravado; feminicidio en su modalidades simple y agravada; y lesiones personales dolosas con agentes químicos y lesiones personales dolosas con pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro en sus modalidades simple y agravada; establecidos en el Título I del Libro Segundo del Código Penal.

2. Delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, establecidos en el Título II del Libro Segundo del Código Penal.

3. Desaparición forzada y secuestro extorsivo en todas sus modalidades; secuestro simple agravado; trata de personas, desplazamiento forzado, tortura, en sus modalidades simple y agravada; y tráfico de niños, niñas y adolescentes, establecidos en el Título III del Libro Segundo del Código Penal.

4. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en los casos en que las víctimas sean menores de dieciocho (18) años, establecidos en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal. También las modalidades agravadas de estos delitos, contempladas en los artículos 211 y 216 del Código Penal.

5. Extorsión agravada, en los casos descritos en los numerales 3, 5, 7, 8, 9 y 11 del artículo 245, establecido en el Título VII del Libro Segundo del Código Penal.

6. Lavado de activos agravado, establecido en el Título X del Libro Segundo del Código Penal.

7. Terrorismo y entrenamiento para actividades ilícitas, en sus modalidades simple y agravada, establecidos en el Título XII del Código Penal.

8. Peculado por apropiación que exceda los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes; cohecho propio; cohecho impropio; enriquecimiento ilícito; y soborno transnacional, establecidos en el Título XV del Libro Segundo del Código Penal.

Parágrafo. La rebaja de penas contempladas en la presente ley no se aplicará a los casos que se tramiten en la Jurisdicción Especial para la Paz.

Artículo 4°. La rebaja de penas establecida en la presente Ley será concedida de plano por el Juez del conocimiento, de oficio o a solicitud de parte, en el momento de dictar sentencia o, por el Juez de ejecución de penas y medidas de seguridad.

La Defensoría del Pueblo, a través del Sistema Nacional de Defensoría Pública, velará por que las personas privadas de la libertad que tengan derecho a esta rebaja, presenten las solicitudes correspondientes y obtengan respuesta oportuna, en los casos en que no se cuente con un defensor de confianza.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación.

Señor Secretario



ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Consideraciones preliminares: el hecho convergente de la visita del Papa Francisco y de una medida de política criminal con un componente secular

Para la presentación del proyecto de ley a consideración del honorable Congreso de la República, se examinó, primero, la posibilidad de la rebaja de penas en el marco de una eventual visita del Papa Francisco, cabeza visible de la Iglesia Católica y Jefe de Estado de la ciudad del Vaticano, por lo que resulta preciso considerar las características del modelo de Estado que se derivan de la Constitución de 1991, así como las diferencias que trae en relación con la anterior Constitución de 1886.

Así, para examinar los contenidos y límites de la actividad legislativa, como es el caso de crear una ley de rebaja de penas, en la que hay una relación entre las religiones y el Estado, se analizaron un grupo de decisiones de la Corte Constitucional¹, a partir del cual se puede establecer las premisas y lineamientos generales para el ejercicio de la actividad legislativa respetuosa de los contenidos de la Constitución.

A partir de los pronunciamientos constitucionales se señala cuál es el contenido general del modelo de Estado y su relación con las expresiones religiosas. En la reciente Sentencia C-224 de 2016² la Corte Constitucional examinó el artículo 8° de la Ley 1645 de 2013, mediante la cual se declaraba patrimonio cultural inmaterial de la Nación la Semana Santa de Pam-

plona, en el departamento de Norte de Santander, y recogió la línea jurisprudencial en torno a lo que se entiende por Estado laico como modelo adoptado por la Constitución de 1991, a propósito de las relaciones de este con las prácticas religiosas.

En primer lugar, desarrolló cinco tipologías de Estado a partir de su relación con sus confesiones religiosas, que crea un espectro en el que en un extremo se ubican los Estados confesionales que no admiten otra religión diferente a la oficial y en el otro los Estados ateos que niegan la posibilidad de práctica religiosa alguna:

(i) *Estados confesionales sin tolerancia religiosa*: en ellos, el Estado se suscribe a un credo particular y específico, prohibiendo o restringiendo la práctica de otras expresiones religiosas distintas. A juicio de la Corte Constitucional, este modelo de Estado es contrario “al constitucionalismo y al reconocimiento de los derechos humanos, los cuales nacieron, en parte, con el fin de superar las crueldades de las guerras de religión”.

(ii) *Estados confesionales con tolerancia o libertad religiosa*: son aquellos que pese a adherirse a una religión oficial, permiten que sus ciudadanos practiquen otras creencias o cultos religiosos, sin que ello resulte en la imposición de una sanción a quienes no comparten el credo estatal. De esta manera, resulta admisible otorgar tratamientos preferentes para la religión del Estado, respecto de otras religiones. La Sentencia C-350 de 1994 hace una categorización dentro este tipo de relación Estado-religión distinguiendo entre los que siendo adeptos a una religión particular (i) simplemente toleran las otras religiones sin reconocimiento de derechos, y los que (ii) además de tolerar, aceptan la plena libertad religiosa para sus ciudadanos, revistiéndolos de derechos y eliminando cualquier posible discriminación por este factor.

(iii) *Estados de orientación confesional o de protección de una religión determinada*: son aquellos en los cuales formalmente –a través de normas jurídicas– no se asumen oficialmente una religión oficial; sin embargo, sí permite que dentro de su ordenamiento jurídico se profieran normas que otorguen un trato preferencial a un credo particular, teniendo en cuenta su carácter mayoritario y/o su vínculo con una práctica social igualmente mayoritaria.

(iv) *Estados laicos con plena libertad religiosa*: en ellos, desde su propia definición constitucional se establece una estricta separación entre el Estado y las iglesias. Entonces, si bien reconocen la cuestión religiosa y protegen la libertad de cultos, por su carácter laico no permite que su legislación favorezca alguna confesión religiosa porque ello rompería la igualdad de derecho que debe existir entre ellas. Acorde con la Sentencia C-350 de 1994, “[e]llo implica, como contrapartida, que la autonomía de las confesiones religiosas queda plenamente garantizada, puesto que así como el Estado se libera de la indebida influencia de la religión, las organizaciones religiosas se liberan de la indebida injerencia estatal”.

(v) *Estados oficialmente ateos e intolerantes de toda práctica religiosa*: hace referencia a las organizaciones políticas que hacen del ateísmo una suerte de

¹ Las sentencias de la Corte Constitucional son las siguientes: C-027 de 1993. M. P. Simón Rodríguez; C-568 de 1993. M. P. Fabio Morón; C-088 de 1994. M. P. Fabio Morón; C-350 de 1994. M. P. Alejandro Martínez; C-609 de 1996. MM. PP. Alejandro Martínez y Fabio Morón; T-972 de 1999. M. P. Álvaro Tafur; C-1404 de 2000; MM. PP. Carlos Gaviria y Álvaro Tafur; T-1022 de 2001. M. P. Jaime Araújo; C-152 de 2003. M. P. Manuel Cepeda; C-1175 de 2004. M. P. Humberto Sierra; C-094 de 2007. M. P. Jaime Córdoba; C-766 de 2010. M. P. Humberto Sierra; C-817 de 2011. M. P. Luis Ernesto Vargas; T-139 de 2014. M. P. Jorge Ignacio Pretelt; C-948 de 2014. M. P. María Victoria Calle; C-224 de 2016. MM. PP. Alejandro Linares y Jorge Iván Palacio; C-567 de 2016. M. P. María Victoria Calle y C-570 de 2016. M. P. Luis Guillermo Guerrero.

² Corte Constitucional. Sentencia C-224 de 2016. MM. PP. Alejandro Linares y Jorge Iván Palacio. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/C-224-16.htm>

nueva religión oficial, desconociendo con ello cualquier clase de libertad religiosa. A juicio de la Corte, “*estos tipos de Estado que establecen el ateísmo como doctrina oficial y no respetan la plena libertad de creencias religiosas y de cultos de sus ciudadanos, también son contrarios a la idea de derechos humanos, de Estado de derecho y de régimen constitucional*” (notas suprimidas).

Además de esta tipología presentó dos clases de sociedades, no de Estados, a partir de su relación con las prácticas religiosas³:

Las sociedades religiosas tolerantes, las cuales consideran que la práctica religiosa, en sí misma considerada, debe ser objeto de protección estatal, pero que admiten que la misma se exprese a través de diversos credos o, inclusive, que tolere que los ciudadanos no profesen ninguno; y

Las sociedades seculares, que aceptan la práctica religiosa de los ciudadanos, o la negativa a ella, pero no por el hecho que consideren que las religiones son un ámbito constitucionalmente protegido por sí mismo, sino en tanto tales prácticas hacen parte de la autonomía del individuo, quien puede optar por cualquier tipo de parámetro ético o moral para guiar su conducta, incluso uno de carácter trascendente o religioso.

Al considerar en conjunto estas dos tipologías en relación con el orden constitucional de 1991 es claro que el modelo de Estado colombiano es de tipo laico, con plena libertad de cultos, basado en un pluralismo religioso⁴. Tal configuración, a su vez, muestra tres cambios fundamentales en relación con la Constitución de 1886, que la Corte Constitucional destacó en la Sentencia C-350 de 1994⁵. Los argumentos se pueden resumir de la siguiente manera:

1. El fundamento de la soberanía no hace referencia a un ser o a una potencia trascendente, sino que ahora se considera que la soberanía reside en el pueblo. No obstante, los delegatarios en la Asamblea Constituyente invocaron “la protección de Dios pero no le confieren ningún atributo como fuente de autoridad o de dignidad, ni establecen ninguna referencia a una religión específica”⁶.

2. En el artículo 1° de la Constitución se establece, para el modelo de Estado, una cláusula democrática, participativa y pluralista⁷.

³ De acuerdo con la nota 61 de la Sentencia C-224 de 2016, la clasificación referida se basa en las contribuciones teóricas de Ronald Dworkin que se encuentran en su trabajo *Is Democracy Possible Here? Principles for a new political debate*, publicado en el año 2006.

⁴ Ver, al respecto, la consideración número 21 de la Sentencia C-224 de 2016.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-350 de 1994. M. P. Alejandro Martínez. Disponible en: <http://www.corte-constitucional.gov.co/relatoria/1994/c-350-94.htm>

⁶ Consideración número 6 de la Sentencia C-350 de 1994.

⁷ **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.

De acuerdo con el artículo 19 de la Constitución, se garantiza la libertad de cultos, lo cual implica para el Estado la prohibición de establecer un trato preferencial a determinada práctica religiosa.

1.1. Premisa básica para la actividad legislativa con connotación religiosa, según el modelo de Estado de la Constitución de 1991

De acuerdo con lo que se ha expuesto hasta el momento se puede formular una **premisa básica** para la valoración de iniciativas en las que se plantean relaciones entre el modelo de un Estado laico, compatible con una sociedad pluralista, y las expresiones de cualquier práctica religiosa. De acuerdo con lo que expresó la Corte Constitucional en la Sentencia C-152 de 2003⁸ y ⁹,

[E]l criterio empleado (...) para trazar la línea entre las acciones constitucionalmente permitidas al Estado en materia religiosa tiene que ver con el propósito o finalidad buscada por las autoridades públicas en su intervención, no pudiendo la medida desconocer los principios de separación entre las Iglesias y el Estado, así como los principios de pluralismo religioso e igualdad de todas las confesiones ante la ley que le imponen al Estado laico el deber de ser neutral frente a las diversas manifestaciones religiosas.

En otras palabras, el principio de separación al que se hace referencia exige una clara neutralidad de las autoridades frente a las manifestaciones religiosas, lo que implica la prohibición al Estado para adherir o promover determinada religión. No obstante, esta neutralidad que se deriva de la premisa básica no significa que no se pueda desarrollar actos de legislación con contenido religioso, con lo cual se podría formular una prohibición general y una admisión del mismo carácter.

1.2. Admisiones y prohibiciones en la actividad legislativa con connotaciones religiosas

En cuanto a la primera, es claro que el Estado no puede discriminar determinadas confesiones o expresiones religiosas al otorgar un trato preferencial a una de ellas, otorgándole ventajas a ésta sobre las otras. En cuanto a la segunda, en el marco de la protección de la igualdad de trato, se admiten decisiones de carácter religioso cuando estas coinciden con una finalidad laica y no represente una desventaja para las demás prácticas religiosas involucradas.

De la prohibición y admisión general que se acaba de señalar se puede, así mismo, extraer que no toda connotación religiosa está constitucionalmente prohibida y con tal que esta desarrolle un contenido secular claro y robusto, compatible con los principios de igualdad y libertad religiosa, no hay razón para considerarla contraria a la Carta Política¹⁰.

⁸ Corte Constitucional. Sentencia C-152 de 2003. M. P. Manuel José Cepeda. Disponible en: <http://www.corte-constitucional.gov.co/RELATORIA/2003/C-152-03.htm>

⁹ El mismo criterio ha sido reiterado este año en la Sentencia C-224 de 2016. Ver, en especial, la consideración número 23 sobre “Las relaciones Estado-Iglesias, el deber de igualdad y el criterio del impacto primordial de la legislación de contenido religioso”.

¹⁰ Un buen ejemplo de ello es la decisión de declarar exequible la regulación de los días festivos que, en

Sobre el contenido, los alcances y los límites de la prohibición, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha mencionado las siguientes características que hacen de una ley con connotaciones religiosas no compatible con el orden constitucional:

Son únicas y necesarias, y por tanto promueven una determinada confesión o religión. Por el contrario, no lo está vedado al legislador adoptar decisiones que ofrecen varias interpretaciones seculares o ajenas a cierta religión específica, así para algunos miembros de la sociedad, desde su propia perspectiva, dicha decisión pueda contener una connotación religiosa¹¹.

También el tribunal constitucional ha listado en su jurisprudencia una serie de prohibiciones específicas que completan los elementos imprescindibles en los que se ha de enmarcar las decisiones estatales que involucran en cualquier grado una connotación religiosa. La lista que viene a continuación se compone de los argumentos que se han presentado en las Sentencias C-152 de 2003, C-224 de 2016 y C-567 de 2016, ordenados a partir de dos criterios básicos para el examen de problemas jurídicos que involucran cuestiones religiosas -laicidad y pluralismo- que la Corte menciona en las Sentencias T-139 de 2014 y C-817 de 2011:

1. Prohibiciones que evitan la vulneración del principio de igualdad y el pluralismo en un Estado laico

1.1. No puede el Estado establecer una religión o iglesia oficial.

1.2. No puede identificarse formal o explícitamente con una iglesia o religión.

1.3. No puede realizar actos oficiales de adhesión, así sean simbólicos, a una creencia, religión o iglesia.

1.4. En casos de financiación de obras o prácticas con contenido religioso, no se pueden adoptar decisiones que no puedan ser susceptibles de conferirse a otros credos en igualdad de condiciones.

2. Prohibiciones que evitan la vulneración del principio de neutralidad del Estado en materia religiosa

2.1. No puede tomar decisiones o medidas con finalidades religiosas, mucho menos cuando expresan preferencias por alguna creencia, religión o iglesia en particular.

ocasiones, coinciden con fiestas del santoral católico. En la Sentencia C-568 de 1993 sostuvo la Corte que “no resulta contrario a la libertad religiosa y de cultos, el que el legislador al diseñar el calendario laboral y los días de descanso, haya escogido para ello, días de guardar para ese culto religioso. Ya que ese señalamiento se encuentra dentro de la órbita de las competencias del legislador, y no significa la obligación para ningún colombiano de practicar esas profesiones de la fe, o, de no practicarlas, y en su lugar otras, que incluso pudiesen resultar contrarias, a juicio de sus fieles. Resulta una exageración pensar que de ese modo se está patrocinando por parte del Estado, a la manera de “codifusor” y “coevangelizador”, del catolicismo, cuando son otras las razones que lo informan en el diseño del calendario de descanso de la población. Corte Constitucional. Sentencia C-568 de 1993. M. P. Fabio Morón. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-568-93.htm>

¹¹ Consideración 4.2.3 de la Sentencia C-152 de 2003. En esa sección la Corte Constitucional se encuentran las razones por las que se consideró ajustada a la Carta Política la expresión “Ley María” en la Ley 755 de 2002.

2.2. No puede adoptar políticas o desarrollar acciones cuyo impacto primordial real sea promover, beneficiar o perjudicar a una religión o iglesia en particular frente a otras igualmente libres ante la ley.

2.3. No puede crear leyes con connotaciones religiosas únicas y necesarias, lo que quiere decir que en ellas subyace el favorecimiento o la afectación de determinada confesión o iglesia.

En casos de financiación de obras o prácticas con contenido religioso, no se pueden adoptar decisiones a menos que haya una justificación secular importante, verificable, consistente y suficiente.

1.3. Conclusión parcial

Como se puede reconocer a partir de todos los planteamientos aquí recogidos, una medida de política criminal como lo es una rebaja de penas para toda la población penitenciaria en Colombia, no es posible basarla única y exclusivamente en el argumento de la visita de la cabeza visible de la Iglesia Católica. Planteada de ese modo existiría un alto nivel de controversia constitucional, dado que tornaría la justificación de la visita del Papa como única y necesaria para la decisión estatal, lo cual entra en contradicción con el orden constitucional de la Carta Política de 1991, especialmente con los principios de laicidad y neutralidad del Estado en relación con los asuntos de religión, así como con los principios de igualdad de trato y pluralismo en relación con la libertad religiosa y de credos.

Sin embargo, esto no implica que no sea posible desde ningún punto de vista considerar una estrategia de política criminal de rebaja de penas que coincida con un evento tan relevante para los practicantes y devotos de la fe católica, como es la visita del líder de la Iglesia. De este modo, la viabilidad de la propuesta dependerá de que esta desarrolle un contenido secular suficiente y robusto que sea compatible con la igualdad de trato y de pluralismo en las prácticas religiosas, así como con los objetivos razonables y racionales que las decisiones político- criminales del país deben comportar. Como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-1404 de 2000¹², en un pronunciamiento sobre un proyecto de ley de rebaja de penas, con ocasión de la celebración del Gran Jubileo y el advenimiento del Tercer Milenio de esta Era, “el otorgamiento de un importante beneficio penitenciario a un grupo determinado de reclusos, debe estar respaldada por un sólido fundamento constitucional, y así mismo enmarcarse de manera plausible dentro de una política estatal”.

2. Estrategia del proyecto de ley

De acuerdo con lo anterior, se ha considerado presentar un proyecto de ley de rebaja de penas justificado, no en la visita del Papa, sino en criterios humanitarios vinculados con las respuestas frente al estado de cosas inconstitucional actual en el sistema penitenciario, como respuesta de política criminal.

2.1. Contenido secular de la estrategia

Ahora, el contenido secular suficiente y robusto, compatible con la igualdad de trato y de pluralismo

¹² Corte Constitucional. Sentencia C-1404 de 2000. MM. PP. Carlos Gaviria y Álvaro Tafur. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2000/c-1404-00.htm>

en las prácticas religiosas, así como con los objetivos razonables y racionales que las decisiones político-criminales del país deben comportar, se puede basar en los siguientes elementos:

- Hacinamiento hace casi que imposible cualquier política de intervención orientada a la resocialización como objetivo central de la ejecución de las sanciones penales.

- Es justificable, por una vez, la rebaja de las condenas para reducir la intensidad de la masiva vulneración de los derechos humanos dentro de los establecimientos penitenciarios. Es decir, un criterio humanitario en relación con la población privada de la libertad en Colombia.

- La rebaja se presenta en el marco de otro tipo de ajustes estructurales que eviten que en el futuro vuelvan a emerger condiciones de vulneración de los derechos fundamentales.

- Se cuenta con información para analizar escenarios de impacto de las iniciativas.

También es importante destacar que la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, señaló que esa Corporación desde la Providencia T-388 de 2013 ha encontrado que “la crisis del Sistema Penitenciario y Carcelario del país no se soluciona solo con la creación de más cupos carcelarios, pues su superación requiere el ajuste, más que del Sistema Penitenciario y Carcelario, de la Política Criminal”.

En ese sentido, la honorable Corte Constitucional anotó en la Sentencia T-762 de 2015 que “La política criminal colombiana tiene una tendencia al endurecimiento punitivo (populismo punitivo)”. Encontrando como la primera problemática estructural del sistema penitenciario y carcelario “La Desarticulación de la política criminal y el Estado de Cosas Inconstitucional”.

Dicha desarticulación, para la Corte, teniendo en cuenta los resultados de la Comisión Asesora de Política Criminal corresponde a que los entes encargados de la formulación y el diseño de la política criminal han adoptado decisiones de forma reactiva y sin fundamentos empíricos sólidos. Decisiones que de conformidad a la Corte están basadas en “la necesidad de responder con celeridad a fenómenos sociales mediados por la opinión pública y de mostrar resultados contra el crimen, para aumentar la popularidad de un determinado sector político”.

Por ende, la honorable Corte Constitucional encuentra que “la política criminal actual obedece a factores que deforman el derecho penal”, indicando que “Para enfrentar el populismo punitivo, es necesario que las instituciones del Estado encargadas de diseñar la política criminal cambien de perspectiva y entiendan que el delito no se puede combatir exclusivamente con el incremento de las penas”.

Por lo anterior, la honorable Corte Constitucional señaló que para la superación del estado de cosas inconstitucional debe observarse el respeto del estándar constitucional mínimo que debe cumplir una política criminal respetuosa de los derechos humanos, dentro del que se encuentra que “La política criminal debe respetar el principio de la libertad personal, de forma estricta y reforzada.”, estándar que demanda que “la

privación de la libertad ha de estar regida por el principio de proporcionalidad de la pena”.

2.2. Análisis de escenarios

A través del Observatorio de Política Criminal se han analizado algunos escenarios de impacto para la toma de decisiones en rebaja de penas. Se tomó en consideración una muestra de la población condenada que se encuentra ejecutando su pena en establecimientos de reclusión y que se encuentra condenada por un solo delito. La muestra configurada de este modo se compone de casi 53.000 personas.

Los resultados son los siguientes:

Esta es el número de salidas en cinco escenarios, si no se hace ninguna intervención (0%) o si se hace una rebaja de la mitad de la duración de la condena (50%)¹³:

	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050	Total
0%	2.100	2.995	21.672	19.613	4.177	1.344	474	52.375
10%	4.962	4.737	21.461	16.991	2.962	1.089	173	52.375
20%	5.253	5.067	24.780	14.083	2.428	684	80	52.375
30%	6.897	8.012	23.397	11.849	1.920	264	36	52.375
40%	8.454	9.343	23.786	9.390	1.314	77	11	52.375
50%	10.404	11.290	22.507	7.495	646	30	3	52.375

Distribuidas por modalidad delictiva, de acuerdo con las que modalidades delictivas de mayor impacto penitenciario:

Escenario de 0%

Modalidad	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050	Total
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.	668	769	6.639	3.574	343	6	2	14.021
Hurto	869	1.582	5.120	2.275	34	4	4	9.908
Homicidio	45	30	546	3.783	2.492	987	325	8.208
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	99	56	2.218	3.353	80	5	4	5.815
Actos sexuales con menor de 14 años	15	29	654	2.164	88	2	1	2.953
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	13	9	254	1.334	446	18	2	2.076
Concierto para delinquir	91	83	1.267	327	17	8	3	1.796
Extorsión	60	213	736	555	83	4	2	1.653
Acceso carnal violento	9	2	152	888	215	24	3	1.293
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	11	9	347	555	31	2	-	955
Violencia Intrafamiliar	63	105	691	81	1	-	-	941
Secuestro extorsivo	1	1	13	125	251	272	121	784
Rebelión	7	6	194	132	1	5	3	348
Recepción	10	13	274	33	-	-	-	330
Inasistencia alimentaria	12	48	215	-	-	-	-	275
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	3	2	68	173	10	-	-	256
Secuestro Simple	-	-	31	109	72	7	3	222
Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos	5	5	98	56	1	-	-	165
Lesiones personales	21	15	85	26	4	-	1	152
Fuga de presos	58	17	55	2	1	-	-	133
Acceso carnal o acto sexual con persona puesta en incapacidad de resistir	-	1	15	68	7	-	-	91
Total	2.100	2.995	21.672	19.613	4.177	1.344	474	52.375

Escenario de rebaja de 10%

Modalidad	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050	Total
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.	1.420	1.760	7.903	2.740	194	2	2	14.021
Hurto	2.401	1.817	4.006	1.660	16	5	1	9.908
Homicidio	74	37	929	4.376	1.864	802	126	8.208
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	152	159	3.164	2.296	37	5	2	5.815
Actos sexuales con menor de 14 años	40	73	913	1.882	44	-	1	2.953
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	22	28	363	1.445	214	4	-	2.076
Concierto para delinquir	172	193	1.225	181	19	4	2	1.796
Extorsión	273	209	698	422	48	2	1	1.653
Acceso carnal violento	11	8	265	881	113	13	2	1.293
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	20	31	418	455	29	2	-	955
Violencia Intrafamiliar	161	132	629	19	-	-	-	941
Secuestro extorsivo	1	4	15	167	325	240	32	784
Rebelión	13	17	241	69	3	3	2	348
Recepción	23	50	248	9	-	-	-	330
Inasistencia alimentaria	53	129	93	-	-	-	-	275
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	5	5	96	148	2	-	-	256
Secuestro Simple	1	-	44	123	46	7	1	222
Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos	9	10	110	35	1	-	-	165
Lesiones personales	35	43	51	19	3	-	1	152
Fuga de presos	75	29	26	2	1	-	-	133
Acceso carnal o acto sexual con persona puesta en incapacidad de resistir	1	3	24	62	1	-	-	91
Total	4.962	4.737	21.461	16.991	2.962	1.089	173	52.375

¹³ Es importante aclarar que el análisis no toma en consideración eventuales rebajas de trabajo, estudio y enseñanza.

Escenario de rebaja de 20%

Modalidad	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.	1.479	1.797	8.665	1.996	82	2	2
Hurto	2.498	1.846	4.363	1.186	11	4	-
Homicidio	91	51	1.385	4.426	1.704	490	61
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	192	212	4.164	1.227	15	4	1
Actos sexuales con menor de 14 años	57	140	1.211	1.522	22	1	-
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	35	43	459	1.441	96	2	-
Concierto para delinquir	183	204	1.266	124	14	5	-
Extorsión	291	245	747	344	24	1	1
Acceso carnal violento	17	36	337	836	61	4	2
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y	24	49	505	362	14	1	-
Violencia Intrafamiliar	162	137	632	10	-	-	-
Secuestro extorsivo	2	7	17	230	351	168	9
Rebelión	16	16	278	30	5	1	2
Recepción	24	51	251	4	-	-	-
Inasistencia alimentaria	53	129	93	-	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual abusivos con	6	15	111	124	-	-	-
Secuestro Simple	1	5	54	131	27	3	1
Tráfico de sustancias para procesamiento de	9	11	128	17	-	-	-
Lesiones personales	35	43	56	15	2	-	1
Fuga de presos	75	29	26	3	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual con persona	3	1	32	55	-	-	-
Total	5.253	5.067	24.780	14.083	2.428	684	80

Total	14.021
	9.908
	8.208
	5.815
	2.953
	2.076
	1.796
	1.653
	1.293
	955
	941
	784
	348
	330
	275
	256
	222
	165
	152
	133
	91
Total	52.375

Escenario de rebaja de 30%

Modalidad	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.	2.282	3.220	7.074	1.426	17	-	-
Hurto	2.715	2.167	4.185	831	6	4	-
Homicidio	130	129	1.898	4.447	1.394	181	29
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	292	648	4.147	716	10	1	1
Actos sexuales con menor de 14 años	157	220	1.458	1.108	9	1	-
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	65	85	536	1.350	40	-	-
Concierto para delinquir	332	464	904	84	10	2	-
Extorsión	358	299	718	271	7	1	1
Acceso carnal violento	41	54	425	736	35	1	1
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y municiones de uso privativo de las fuerzas armadas	53	78	556	283	5	-	-
Violencia Intrafamiliar	200	218	516	7	-	-	-
Secuestro extorsivo	6	7	32	300	370	68	1
Rebelión	26	67	234	13	5	2	1
Recepción	35	77	214	4	-	-	-
Inasistencia alimentaria	53	130	92	-	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	15	27	120	94	-	-	-
Secuestro Simple	6	5	70	127	12	2	-
Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos	11	35	109	10	-	-	-
Lesiones personales	40	48	50	13	-	1	-
Fuga de presos	75	31	24	3	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual con persona puesta en incapacidad de resistir	5	3	37	46	-	-	-
Total	6.897	6.012	23.397	11.849	1.920	264	36

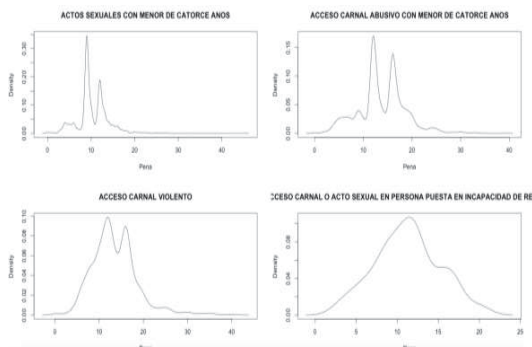
Total	14.021
	9.908
	8.208
	5.815
	2.953
	2.076
	1.796
	1.653
	1.293
	955
	941
	784
	348
	330
	275
	256
	222
	165
	152
	133
	91
Total	52.375

Escenario de rebaja de 40%

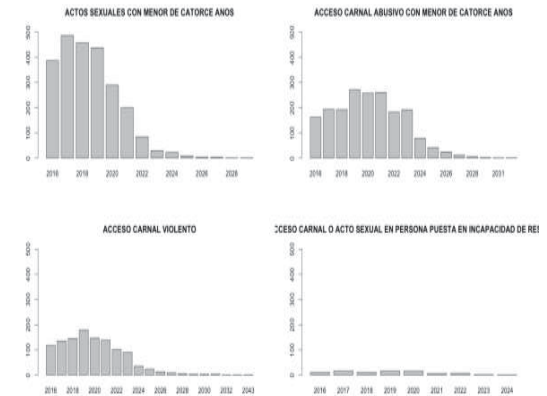
Modalidad	<2.016	2.016	2.020	2.030	2.040	2.050	>2.050
Tráfico, fabricación o porte de estupefacientes.	2.532	3.455	7.095	934	3	1	1
Hurto	3.214	2.530	3.625	633	6	1	-
Homicidio	190	250	2.460	4.276	969	55	8
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones	371	853	4.325	259	6	-	1
Actos sexuales con menor de 14 años	309	304	1.674	664	1	1	-
Acceso carnal abusivo con menor de 14 años	106	128	747	1.086	9	-	-
Concierto para delinquir	393	511	821	63	8	-	-
Extorsión	551	317	584	196	4	1	-
Acceso carnal violento	87	79	531	580	14	2	-
Fabricación, tráfico y porte de armas de fuego y	75	100	634	144	2	-	-
Violencia Intrafamiliar	266	284	365	6	-	-	-
Secuestro extorsivo	11	6	60	412	281	14	-
Rebelión	30	80	224	9	3	1	1
Recepción	65	133	131	1	-	-	-
Inasistencia alimentaria	59	143	73	-	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual abusivos con incapaz de resistir	29	36	124	67	-	-	-
Secuestro Simple	11	12	74	116	8	1	-
Tráfico de sustancias para procesamiento de narcóticos	15	37	111	2	-	-	-
Lesiones personales	48	46	49	8	-	1	-
Fuga de presos	85	34	11	3	-	-	-
Acceso carnal o acto sexual con persona puesta en incapacidad de resistir	7	5	48	31	-	-	-
Total	8.454	9.343	23.786	9.390	1.314	77	11

Total	14.021
	9.908
	8.208
	5.815
	2.953
	2.076
	1.796
	1.653
	1.293
	955
	941
	784
	348
	330
	275
	256
	222
	165
	152
	133
	91
Total	52.375

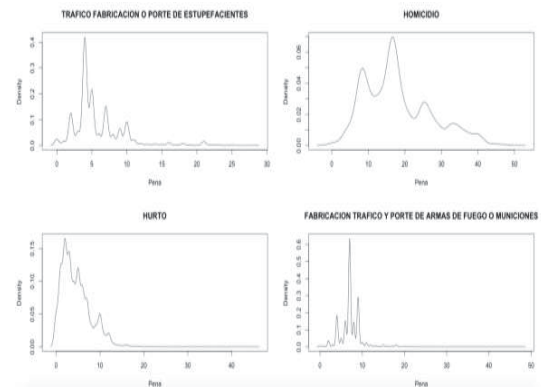
Además de lo anterior, se analizaron los tiempos de salidas de 12 modalidades que pueden resultar sensibles teniendo en cuenta su densidad de salidas:



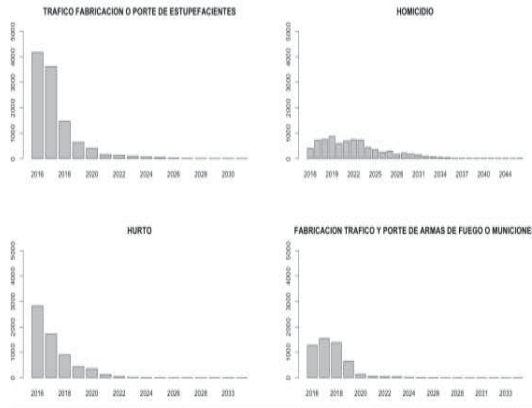
Estos son los cuatro delitos sexuales que se encuentran en la muestra de 21 modalidades. Se observa que para actos sexuales con menor de catorce años la pena con mayor frecuencia es 10 años. Para acceso carnal abusivo con menor de catorce años, la mayoría de la población está entre 10 y 20 años. Acceso carnal violento y acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir tienen una mayor dispersión y las penas van desde 1 hasta 20 años.



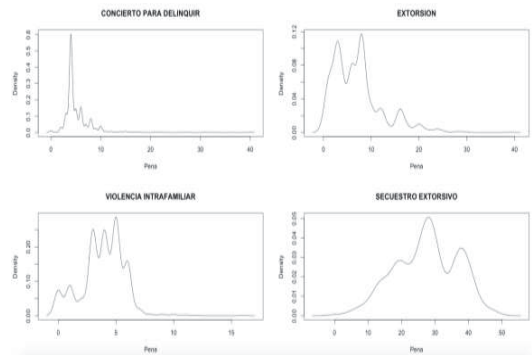
Actos sexuales con menor de catorce años tiene la posibilidad de general el mayor impacto en la población de internos. Tiene el mayor número de condenados y la mayoría saldrá dentro de los próximos cuatro años. Acceso carnal abusivo con menor de catorce años tiene un número medio de personas condenadas, pero tiene gran dispersión en la fecha de salida. Cualquier reducción de pena, afectará la salida de las personas en menor grado y por tanto tendrá menor impacto en la población de internos. Acceso carnal o acto sexual en persona puesta en incapacidad de resistir tiene muy pocos condenados y el impacto en la población de internos será mínimo.



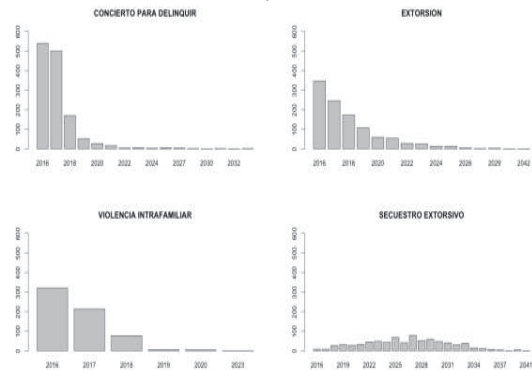
Tráfico de estupefacientes tiene un gran número de condenados con una pena menor o igual a 5 años. Homicidio tiene las penas más largas y la mayor dispersión, tiene gran número de condenados con penas desde 1 hasta 30 años. Tráfico de armas de fuego tiene en la mayoría condenas inferiores a 10 años y mayores a 5 años. El hurto tiene condenas mucho más cortas en comparación con las otras tres modalidades. Más de la mitad de la población tiene penas de 5 años o menos.



Tráfico de estupefacientes y hurto tienen el mayor impacto en la población de internos, porque tienen un gran número de personas condenadas con una pronta fecha de salida. Homicidio tiene una gran dispersión en las fechas de salidas y las reducciones de pena aunque aceleran la fecha de salida, no tienen un impacto inmediato en la población de condenados. De los cuatro delitos que se muestran, homicidio tienen el menor número de condenados.



Concierto para delinquir, extorsión y violencia intrafamiliar tienen, la mayoría de su población, condenas menores a 10 años. Violencia intrafamiliar en particular está entre 3 y 6, y concierto para delinquir se centra en 5 años. Secuestro extorsivo tiene una gran variación en sus condenas y va desde 10 hasta 40 años.



De los delitos mostrados el secuestro extorsivo tiene el menor potencial para general cambios importantes en la población de condenados porque tiene un número bajo de condenados y porque tiene gran dispersión en sus fechas de salida. Las otras tres modalidades tienen una tendencia similar en número de condenados y en la distribución de la fecha de salida.

2.3. Conclusiones del análisis para la estrategia

Aunque los análisis adelantados hasta el momento no consideran a toda la población penitenciaria, ni todas las variables disponibles en relación con el caso, lo realizado hasta el momento muestran tendencias claras que permiten tener claro un escenario para este tipo de intervenciones.

- Visto desde el corto plazo (2016-2020), una rebaja del 10% de las condenas registra alteración sensible del ritmo de salidas si se compara con no hacer nada (0%). Con posterioridad a esa fecha las salidas no tienen cambios significativos.
- Las diferencias de rebajas entre 10%, 20% y 30% no son muy altas.
- Hay delitos muy sensibles para la sociedad que, sin embargo, no se verían afectados de manera ostensible con una decisión de rebaja de 10%-30%. Es el caso del homicidio, algunos delitos sexuales y secuestros.

3. Contenido de la propuesta

Dado lo anterior, en esta ocasión se ha adoptado el criterio de una rebaja de penas de una quinta parte (20%), a partir del análisis de los escenarios analizados. La rebaja se otorgará por una sola vez.

Del mismo modo, se ha realizado una exclusión de esta rebaja para los delitos que tienen connotaciones de crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra, afectaciones especialmente graves a intereses personalísimos de las víctimas, delitos sexuales que involucren menores como víctimas, asuntos relacionados con las formas más lesivas relacionadas con actos de corrupción:

1. Genocidio; homicidio doloso agravado; feminicidio en sus modalidades simple y agravada; y lesiones personales dolosas con agentes químicos y lesiones personales dolosas con pérdida anatómica o funcional de un órgano o miembro en sus modalidades simple y agravada; establecidos en el Título I del Libro Segundo del Código Penal.
2. Delitos contra las personas y bienes protegidos por el Derecho Internacional Humanitario, establecidos en el Título II del Libro Segundo del Código Penal.
3. Desaparición forzada y secuestro extorsivo en todas sus modalidades; secuestro simple agravado; trata de personas, desplazamiento forzado, tortura, en sus modalidades simple y agravada; y tráfico de niños, niñas y adolescentes, establecidos en el Título III del Libro Segundo del Código Penal.
4. Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, en los casos en que las víctimas sean menores de dieciocho (18) años, establecidos en el Título IV del Libro Segundo del Código Penal. También las modalidades agravadas de estos delitos, contempladas en los artículos 211 y 216 del Código Penal.
5. Extorsión agravada, en los casos descritos en los numerales 3, 5, 7, 8, 9 y 11 del artículo 245, establecido en el Título VII del Libro Segundo del Código Penal.
6. Lavado de activos agravado, establecido en el Título X del Libro Segundo del Código Penal.
7. Terrorismo y entrenamiento para actividades ilícitas, en sus modalidades simple y agravada, establecidos en el Título XII del Código Penal.

8. Peculado por apropiación que exceda los 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes; cohecho propio; cohecho impropio; enriquecimiento ilícito; y soborno transnacional, establecidos en el Título XV del Libro Segundo del Código Penal.

Señor Secretario,



ENRIQUE GIL BOTERO
Ministro de Justicia y del Derecho

SENADO DE LA REPÚBLICA

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

El día 16 del mes de marzo del año 2017 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 216 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Enrique Gil Botero*.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

SENADO DE LA REPÚBLICA

SECRETARÍA GENERAL

Tramitación Leyes

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2017

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 216 de 2017 Senado, *por medio del cual se estable-*

ce, por una sola vez, la rebaja en una quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta en la República de Colombia, por delitos cometidos antes del 16 de marzo de 2017, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Ministro de Justicia y del Derecho, doctor *Enrique Gil Botero*. La materia de que trata el mencionado Proyecto de ley es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones constitucionales y legales.

El Secretario General,

Gregorio Eljach Pacheco.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2017

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

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Oscar Mauricio Lizcano Arango.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Gregorio Eljach Pacheco.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Primer Protocolo Modificador del Protocolo adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “Segundo Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1º de julio de 2016.

Bogotá D. C.

Honorable Senador

JAIME DURÁN BARRERA

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Cordial saludo:

De conformidad con el encargo que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado

de la República y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 179 de 2016 de Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Primer Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “Segundo Protocolo Modificador del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1º de julio de 2016.*

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el día 10 de noviembre de 2016, por el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, doctora María Ángela Holguín y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, doctora María Claudia Lacouture Pinedo.

El proyecto de ley recibió el número de radicación 179 de 2016 Senado, y se publicó en la *Gaceta del Congreso* número 1003 de 2016.

El proyecto fue repartido a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y por disposición de la Mesa Directiva de dicha Comisión y en cumplimiento de lo dispuesto en la Constitución Política, así como lo previsto en los artículos 150 de la Ley 5ª de 1992, fui designado como ponente para el primer debate correspondiente.

Con el fin de corregir algunos errores de transcripción del proyecto ocasionados durante la publicación, fue necesario publicarlo nuevamente a través de la *Gaceta del Congreso* 55 de 2017, en donde se encuentran debidamente corregidas y revisadas las inconsistencias presentadas en la *Gaceta del Congreso* número 1003 de 2016.

II. FUNDAMENTOS LEGALES Y CONSTITUCIONALES

La Constitución Política establece en el artículo 189 que corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa “Dirigir las relaciones internacionales (...) y celebrar con otros Estados y entidades de derecho internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”.

El artículo 150 ibídem faculta al Congreso de la República para “Aprobar o improbar los tratados que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional”, a la vez que el artículo 241 ibíd. consagra que a la Corte Constitucional se le confía la guarda de la integridad y supremacía de la Constitución, por tanto establece que una de sus funciones consiste en “Decidir definitivamente sobre la exequibilidad de los tratados internacionales y de las leyes que los aprueben. Con tal fin, el Gobierno los remitirá a la Corte, dentro de los seis días siguientes a la sanción de la ley. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defender o impugnar su constitucionalidad. Si la Corte los declara constitucionales, el Gobierno podrá efectuar el canje de notas; en caso contrario no serán ratificados. Cuando una o varias normas de un tratado multilateral sean declaradas inexequibles por la Corte Constitucional, el Presidente de la República solo podrá manifestar el consentimiento formulando la correspondiente reserva”.

En punto a la aprobación que compete al Congreso de la República, el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992 dispone que las Comisiones Segundas constitucionales conocerán de “política internacional; defensa nacional y fuerza pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al Gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”.

Respecto al trámite, el artículo 204 de la Ley 5ª de 1992 prevé que los proyectos de ley sobre tratados internacionales se tramitarán por el procedimiento legislativo ordinario o común.

En ese orden de ideas, la iniciativa del Gobierno Nacional objeto de estudio, guarda armonía con el ordenamiento jurídico.

III. LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y SU IMPORTANCIA ECONÓMICA

La Alianza del Pacífico, sabemos, es una iniciativa de integración regional creada en abril de 2011, constituida formal y jurídicamente en junio de 2012 mediante la suscripción del “Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, conformada por los países Chile, Perú, México y Colombia.

Los objetivos propuestos por la Alianza del Pacífico obedecen a los siguientes:

“a) Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas;

b) Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr mayor bienestar, superar la desigualdad socioeconómica e impulsar la inclusión social de sus habitantes; y

c) Convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial, y proyección al mundo, con énfasis en la región Asia-Pacífico”¹.

Adicional a lo anterior, y con el fin de dar cumplimiento de tales objetivos, los Estados parte acordaron desarrollar las siguientes actividades:

“a) Liberalizar el intercambio comercial de bienes y servicios, con miras a consolidar una zona de libre comercio entre las Partes;

c) avanzar hacia la libre circulación de capitales y la promoción de las inversiones entre las Partes;

c) desarrollar acciones de facilitación del comercio y asuntos aduaneros;

d) promover la cooperación entre las autoridades migratorias y consulares y facilitar el movimiento de personas y el tránsito migratorio en el territorio de las Partes;

e) coordinar la prevención y contención de la delincuencia organizada transnacional para fortalecer las instancias de seguridad pública y de procuración de justicia de las Partes; y

f) contribuir a la integración de las Partes mediante el desarrollo de mecanismos de cooperación e impulsar la Plataforma de Cooperación del Pacífico suscrita en diciembre de 2011, en las áreas ahí definidas”².

Recordemos que la iniciativa de una Alianza de Integración como la mencionada, nació con el fin de unificar, armonizar y profundizar los acuerdos bilaterales y demás instrumentos suscritos entre los países que conforman la Alianza del Pacífico, mediante el establecimiento de reglas de carácter comercial que

¹ Artículo 3º, Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, 6 de junio de 2012.

² Artículo 3º, Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, 6 de junio de 2012.

permitirían responder a los nuevos desafíos de la comunidad internacional.

Es así como la Alianza del Pacífico se ha convertido en una herramienta que se caracteriza por su flexibilidad, definición de metas claras, coherentes y programáticas que se ajustan al modelo de desarrollo y política exterior de Colombia.

Ahora, es innegable y ampliamente desarrollada la importancia económica que trae para Colombia este tipo de alianzas y estrategias comerciales.

Tan solo por enumerar algunos datos al respecto, y partiendo que “(...) la población de los países de la Alianza del Pacífico asciende a 210 millones, cerca del 35% de la población de América Latina y el Caribe (603 millones de habitantes). Ubicaría esto a la Alianza como la quinta subregión más poblada del mundo por encima de Brasil (194 millones).”³

De otro lado, el PIB de los países de la Alianza representa el 35% del total de América Latina y el Caribe. Esto ubica a la Alianza como la octava economía del mundo. El PIB por habitante en Alianza es cercano a los USD 13 mil⁴.

La tasa de crecimiento del PIB de los países de la Alianza fue 5% en 2012, lo cual es superior en 1.9 puntos respecto del crecimiento promedio de América Latina y el Caribe y superior en 2.8 puntos respecto al crecimiento promedio mundial (2.2%)⁵.

Asimismo, la inflación promedio de la Alianza fue de 3.2%, inferior al promedio regional de 6%.

Conforme las proyecciones (CEPAL) para el 2013 se estima que los países miembros de la Alianza del Pacífico presentarán un crecimiento económico sostenido del 4,7% promedio, mientras la Región tendrá un crecimiento promedio del 3.8%⁶.

En un análisis publicado por Proexport Colombia⁷, se concluyó que aunque la Alianza del Pacífico puede parecer similar a otros procesos de integración regional, se diferencia porque cuenta con unas características especiales que la convierten en un instrumento de gran importancia para facilitar la inserción de Colombia en la economía mundial, lo cual resulta necesario para garantizar un crecimiento sostenido de la economía nacional.

Se destaca entonces la vitalidad de la Alianza para fortalecer las exportaciones de manufacturas, vincular la producción nacional las cadenas globales de valor, diversificar la inversión extranjera en el país, identificándose como un gran reto el de estrechar los vínculos económicos con la región asiática, considerada como una fuente de crecimiento económico sostenido que se espera continúe en esa misma senda durante los próximos años.

En ese orden de ideas, la Alianza del Pacífico va más allá de buscar potenciar los acuerdos bilaterales existentes entre los miembros, toda vez que busca generar condiciones de crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías que la conforman, mediante la búsqueda progresiva de la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, con el fin de lograr una inserción efectiva en otras regiones, particularmente, en Asia Pacífico, que se perfila como eje fundamental de la economía mundial de este siglo consolidando un bloque regional que resulte mucho más atractivo frente a las grandes economías⁸.

IV. PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y SU IMPORTANCIA

El Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, firmado en Cartagena de Indias, República de Colombia, el 10 de febrero de 2014, entra al ordenamiento jurídico colombiano a través de la Ley 1746 de 2016, constituye una herramienta de integración de las economías de Chile, Perú, México y Colombia, que pretende avanzar hacia la libre movilidad de bienes, servicios, capitales y personas, así como impulsar el crecimiento y competitividad de las partes intervinientes y convertirse en una plataforma de proyección al mundo, según se indica en la iniciativa de Gobierno.

El Protocolo Adicional incorporó los acuerdos, reglas y estrategias comerciales que regirían el proceso de integración regional de la Alianza del Pacífico, dejando claro que con la entrada en vigencia del Protocolo Adicional, no perderían vigencia los demás tratados bilaterales suscritos entre los países miembros de la Alianza.

Adicionalmente, con el Protocolo se simplifican las operaciones de comercio, se reducen las barreras no arancelarias injustificadas, se establecen normas para la protección de la salud humana y animal, se regula el acceso a los mercados de compras gubernamentales y se provee estabilidad y seguridad jurídica a los empresarios e inversionistas.

Así mismo, los acuerdos alcanzados en materia de reglas y procedimientos de origen introducen un elemento importante para fortalecer la competitividad regional, pues se establece la posibilidad de acumular el origen de las mercancías entre los cuatro países, esto significa que entre los países de la Alianza se podrán comercializar productos fabricados con insumos de los cuatro Estados, determinación que multiplica las posibilidades de exportación, pues en la actualidad, por ejemplo, si se pretende exportar una prenda de vestir a México, la misma debe producirse con telas producidas exclusivamente en Colombia o México.

V. PROTOCOLOS MODIFICATORIOS DEL PROTOCOLO ADICIONAL AL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO Y SU IMPORTANCIA

Como bien lo aducen los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Comercio, Industria y Turismo, el Protocolo Adicional es un instrumento por medio del cual se pretende impulsar el mayor crecimiento,

⁸ Sitio Web del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

³ <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3168>

⁴ <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3168>

⁵ <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3168>

⁶ <http://www.mincit.gov.co/publicaciones.php?id=3168>

⁷ Reina, Mauricio; Importancia de la Alianza del Pacífico para Colombia; PROEXPORT COLOMBIA, junio de 2013; consulta 20 de octubre de 2014, archivo recuperado de: file:///C:/Users/Estrategia%20Salarial/Downloads/IMPORTANCIA_DE_LA_ALIANZA_DEL_PAC%C3%8DFICO_PARA_COLOMBIA.pdf

desarrollo y competitividad de las economías de los Estados Parte; en tal sentido, es potestad de los mismos y en pro de avanzar en la consecución de los objetivos para los cuales se constituyó la Alianza del Pacífico suscribir los Protocolos Modificatorios que se ponen a consideración.

En consecuencia, los Protocolos Modificatorios del Protocolo Adicional encuentran justificación jurídica y normativa en el capítulo 19 de este último sobre disposiciones finales, artículo 19.4. Enmiendas, por virtud del cual las partes podrán adoptar por escrito cualquier enmienda al Protocolo Adicional, las cuales entrará en vigor y serán parte integral del mismo.

En ese orden de ideas, los Protocolos Modificatorios en estudio tienen como finalidad esencial adoptar y mejorar los estándares regulatorios entre los miembros, armonizar los estándares regulatorios en sectores productivos de común interés buscando adoptar las mejores prácticas y estándares internacionales, alcanzar una integración más profunda en ámbitos como las telecomunicaciones y el comercio electrónico y promover la cooperación entre autoridades, que permitan un mayor aprovechamiento del comercio intra-Alianza.

Los Protocolos modificatorios en esencia incluyen modificaciones en los siguientes temas centrales:

- Mejora regulatoria
- Cooperación regulatoria
- Comercio electrónico
- Telecomunicaciones

En el marco de competencias de la Alianza del Pacífico, se instruye para el inicio de negociaciones en materia de mejora regulatoria, con el fin de adoptar y mejorar los estándares regulatorios de las Partes.

De la misma forma y con el fin de avanzar en sectores de interés común para los Estados Parte, se instruye a continuar con los trabajos de cooperación regulatoria, desarrollo en materia de telecomunicaciones y comercio electrónico, con el objetivo de alcanzar mayor integración en tal sentido. Así mismo se ilustra una normativa específica en materia de cosméticos que refleja mejores prácticas y estándares internacionales.

Veamos la importancia de esta conceptualización:

– MEJORA REGULATORIA

Para efectos del Protocolo modificadorio, entendemos por **mejora regulatoria**, la utilización de todas aquellas buenas prácticas regulatorias internacionales en los procesos de planificación, elaboración, promulgación, implementación y revisión de las medidas regulatorias a fin de facilitar el logro de objetivos de política pública nacional, y a los esfuerzos de los gobiernos para mejorar la cooperación regulatoria, así como promover el comercio internacional, la inversión, el crecimiento económico y el empleo.

La Mejora Regulatoria no es más que la adopción de buenas prácticas de reglamentación entre los países, en otras palabras "(...) es una política pública que tiene por finalidad promover mayores beneficios derivados de la aplicación de las regulaciones de los países,

así como lograr el máximo bienestar social, mediante la elección de las alternativas que promuevan mayor eficiencia y reduzcan al máximo los costos para los usuarios finales de dichas regulaciones. Dicha mejora se logra a través del establecimiento de herramientas que permiten la implementación sistemática de elementos como la transparencia y la consulta pública, la revisión y medición ex ante y ex post del impacto de las regulaciones y la simplificación de trámites y servicios"⁹.

En tal sentido, los Estados Parte reconocen la necesidad imperante del establecimiento de mecanismos internos que faciliten la coordinación interinstitucional; las partes se comprometen a la implementación de buenas prácticas regulatorias, mediante la implementación por ejemplo de un Comité de Mejora Regulatoria, el cual estará integrado por representantes de cada una de las Partes.

– COOPERACIÓN REGULATORIA

Teniendo en cuenta el avanzado estado de las relaciones bilaterales en materia de desgravación arancelaria, en donde se registran más de 20 años de integración regional, la Alianza del Pacífico introduce un elemento fundamental para competir en un mundo de producción globalizada: la reducción y simplificación de medidas regulatorias entre los países.

En la actualidad las medidas no arancelarias, representadas en medidas regulatorias, requisitos técnicos y de calidad, son determinantes en el comercio internacional. Teniendo esto en cuenta, los países de la Alianza avanzan hacia la mejora de procesos regulatorios enfocados a la transparencia y al incremento del comercio en sectores de interés común.

En este sentido, las Partes han trabajado en armonizar los requisitos regulatorios en los sectores de interés de los países miembros, por medio de anexos al Protocolo Comercial. El primer sector identificado fue el de cosméticos, por su relevancia en el comercio intrarregional.

El anexo tiene como objetivo principal incrementar y facilitar el comercio entre las Partes, y garantizar la efectiva circulación de cosméticos y el acceso a los mercados de los países de la Alianza del Pacífico. Para dicho fin, el anexo armoniza la definición de producto cosmético con base en lo establecido por referentes internacionales como la Unión Europea, así como la adopción de un sistema de vigilancia en el mercado de los productos cosméticos, de conformidad con las buenas prácticas internacionales. Además, promueve la eliminación del Certificado de Libre Venta, define el uso de listados de ingredientes reconocidos o prohibidos en la Unión Europea y en Estados Unidos como referencia en los sistemas de revisión de los países de la Alianza del Pacífico e insta a la adopción de mecanismos expeditos para incluir, prohibir o restringir ingredientes en los listados de los miembros.

Los principales beneficios de este anexo, para la industria colombiana son:

⁹ Sitio Web Alianza del Pacífico. Temas de Trabajo. Disponible en: <https://alianzapacifico.net/temas-de-trabajo/>

- Se armonizan los conceptos y los requisitos para cosméticos, permitiendo que la industria nacional tenga reglas más claras y transparentes al interior del país y en las relaciones comerciales con los países miembros, permitiendo que se dinamicen las exportaciones.

- Se adoptan las mejores prácticas y referentes internacionales en la regulación del sector de cosméticos, fortaleciendo la industria nacional y favoreciendo su competitividad.

- De acuerdo con estimaciones de la industria, estos acuerdos pueden generar un ahorro potencial USD\$1.700 millones para las empresas de los cuatro países al año y puntualmente para Colombia contribuye a superar la tasa promedio de crecimiento anual que actualmente se ubica en 11,5%.

Por otra parte, el capítulo 16 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco, sobre Administración del Protocolo, crea la Comisión de Libre Comercio como principal instancia de administración del instrumento internacional y señala los Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo que conforman la institucionalidad del acuerdo, y define la forma en que estarán integradas estas instancias, las reglas sobre periodicidad y la presidencia de las reuniones.

La Comisión de Libre Comercio tiene las funciones de velar por el cumplimiento y aplicación de las disposiciones del Protocolo Comercial, y puede adoptar decisiones para mejorar las condiciones arancelarias y de acceso a mercados, facilitar el comercio y la cooperación aduanera, buscando contribuir a la consecución de los objetivos del Protocolo Adicional.

En ese sentido, se establece la posibilidad de que se profundicen las disciplinas del capítulo de obstáculos técnicos al comercio, en especial en sectores de común interés. Para lo cual se incorpora a las funciones de la Comisión de Libre Comercio, la facultad de aprobar los anexos de implementación sobre obstáculos técnicos al Comercio.

Esto permite que los acuerdos de profundizar los compromisos alcanzados sobre obstáculos técnicos al comercio sean revisados, aprobados y adoptados mediante decisión de la Comisión de Libre Comercio.

Este acuerdo es resultado de un trabajo conjunto de los ministerios de Comercio con las agencias sanitarias, las entidades regulatorias y representantes de la industria para armonizar los procesos y procedimientos regulatorios en el sector de cosméticos. Los acuerdos alcanzados incluyen: armonización de definiciones, eliminación del certificado de venta libre, armonización del etiquetado, uso de referentes internacionales en los sistemas de revisión de ingredientes y fortalecimiento de la vigilancia en el mercado, entre otros.

– COMERCIO ELECTRÓNICO Y TELECOMUNICACIONES

El Comercio Electrónico es un concepto que se ha venido implementando paulatinamente, y a lo largo de los últimos años ha cobrado cada vez más vigencia e importancia. En Colombia por ejemplo, se inicia con el tema a partir de la Ley 527 de 1999, por medio de

la cual se define y reglamenta el acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales, y se establecen las entidades de certificación y se dictan otras disposiciones.

Para efectos de esta ley¹⁰, **comercio electrónico** abarca las cuestiones suscitadas por toda relación de índole comercial, sea o no contractual, estructurada a partir de la utilización de uno o más mensajes de datos o de cualquier otro medio similar. Las relaciones de índole comercial comprenden, sin limitarse a ellas, las siguientes operaciones: toda operación comercial de suministro o intercambio de bienes o servicios; todo acuerdo de distribución; toda operación de representación o mandato comercial; todo tipo de operaciones financieras, bursátiles y de seguros; de construcción de obras; de consultoría; de ingeniería; de concesión de licencias; todo acuerdo de concesión o explotación de un servicio público; de empresa conjunta y otras formas de cooperación industrial o comercial; de transporte de mercancías o de pasajeros por vía aérea, marítima y férrea, o por carretera.

Ahora, el comercio electrónico en palabras no tan técnicas, es el comercio realizado por medios electrónicos, significa entonces el comercio realizado a través de telecomunicaciones por sí solo, o en conjunto con otras tecnologías de la información y las comunicaciones.

Poco a poco vemos un incremento generalizado del uso de las tecnologías en pro del Comercio Electrónico, según medición realizada en marzo de 2016 por la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico, las transacciones por internet representan el 2.6% del PIB, el volumen total de pagos en línea en el país llegó a US\$ 9.961 millones en 2014, valga decir que en esta cifra están incluidos los impuestos y recaudos del país, que en total constituyen un 53% de esa cifra.

Pero este impulso y auge del comercio electrónico no podemos verlo aisladamente del papel que representa el sector de las tecnologías y las telecomunicaciones.

Las telecomunicaciones son un conjunto de técnicas que permiten la comunicación a distancia. Los orígenes de las telecomunicaciones se remontan a muchos siglos atrás, pero es a finales del siglo XIX, con la aplicación de las tecnologías emergentes en aquel momento, cuando se inicia su desarrollo acelerado. Ese desarrollo ha ido pasando por diferentes etapas que se han encadenado de forma cada vez más rápida: telegrafía, radio, telegrafía sin hilos, telefonía, televisión, satélites de comunicaciones, telefonía móvil, banda ancha, Internet, fibra óptica, redes de nueva generación y otras muchas páginas que aún quedan por escribir.

El comercio electrónico y su desarrollo van de la mano con el progreso de la telefonía móvil y de la tecnología en la sociedad actual. De tal manera, plataformas de ventas en línea como Mercado Libre, Linio, OLX, dafti.com, éxito.com, Buscape y fallabella.com son protagonistas del comercio electrónico en el país. El primero reporto que el 17.3% de sus transacciones

¹⁰ Ley 527 de 1999. Artículo 2°. Definiciones, literal b).

son realizadas desde dispositivos móviles; en OLX por su parte cuyo nicho son los clasificados, el 60% de los usuarios utiliza la aplicación móvil para anunciar sus productos¹¹.

Actualmente, el comercio electrónico presenta dos grandes limitaciones hablando específicamente de Colombia, la primera de ellas es la logística y la segunda, el temor de los usuarios al fraude electrónico, al realizar sus transacciones por medio de plataformas de internet.

Los expertos recomiendan desarrollar una estrategia completa y cuidadosa de comercio electrónico, que incluya el mercadeo, la logística y la tecnología. De tal forma, las micro y pequeñas empresas pueden hacer uso de los “marketplace”, lugares en internet en donde se pueden vender productos sin necesidad de crear infraestructura ni incurrir en expensas distintas¹².

Se requiere entonces de una estrategia de educación y divulgación más intensa; y del crecimiento de los diversos medios de pago electrónicos, como elementos necesarios para ese fin. En Latinoamérica se estima que tan solo un 36% de los consumidores acuden a las plataformas o tiendas virtuales, mientras que en países como Estados Unidos esta modalidad ya asciende al 75%. Por su parte, en Colombia las ventas en línea equivalen a un poco más del 1% del Producto Interno Bruto (PIB)¹³.

Prevén los Protocolos Modificatorios un aspecto central, y es el relativo a la No Discriminación de Productos Digitales, es decir que ninguna de las Partes otorgará un trato menos favorable a los productos digitales que sean creados, producidos, publicados, contratados, comisionados o puestos a disposición por primera vez en condiciones comerciales en el territorio de alguna de los Estados Parte o de un país no parte.

Pero el asunto va más allá, puesto que se estipula en los Protocolos Modificatorios un aspecto no menos importante, y es en razón a la **Protección de la Información Personal**. Es claro que los nuevos acuerdos bilaterales y multilaterales quieran estar a la vanguardia de las necesidades actuales. Y es tanto así que las Partes se comprometerán a adoptar o mantener leyes, regulaciones o medidas administrativas para la protección de la información personal de los usuarios que participen en el comercio electrónico. Tal situación conlleva a que los Estados Parte y dada la naturaleza global del comercio electrónico, se unan en un trabajo conjunto para facilitar el uso del mismo.

¹¹ <https://www.ccce.org.co/noticias/el-comercio-electronico-atravesia-su-mejor-momento-en-colombia>. **El comercio electrónico atraviesa su mejor momento en Colombia.** Marzo 4 2016

¹² <https://www.ccce.org.co/noticias/el-comercio-electronico-atravesia-su-mejor-momento-en-colombia>. **El comercio electrónico atraviesa su mejor momento en Colombia.** Marzo 4 2016

¹³ <https://www.ccce.org.co/noticias/el-comercio-electronico-atravesia-su-mejor-momento-en-colombia>. **El comercio electrónico atraviesa su mejor momento en Colombia.** Marzo 4 2016

VI. CONTENIDO DE LOS PROTOCOLOS MODIFICATORIOS AL PROTOCOLO ADICIONAL ACUERDO MARCO DE LA ALIANZA DEL PACÍFICO

A continuación, se describe brevemente el contenido de los Protocolos Modificatorios conforme la rigurosidad presentada por los ministerios de cuya iniciativa es el presente proyecto:

1. Incorporación del Anexo 7.11 al Capítulo 7 sobre Eliminación de Obstáculos Técnicos al Comercio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico

i. Objetivo

El anexo tiene como objetivo principal incrementar y facilitar el comercio entre las Partes, y garantizar la efectiva circulación de cosméticos y el acceso a los mercados de los países de la Alianza del Pacífico.

Para dicho fin, el anexo armoniza la definición de producto cosmético con base en lo establecido por referentes internacionales como la Unión Europea, así como la adopción de un sistema de vigilancia en el mercado de los productos cosméticos, de conformidad con las buenas prácticas internacionales. Además, promueve la eliminación del Certificado de Libre Venta, define el uso de listados de ingredientes reconocidos o prohibidos en la Unión Europea y en Estados Unidos como referencia en los sistemas de revisión de los países de la Alianza del Pacífico e insta a la adopción de mecanismos expeditos para incluir, prohibir o restringir ingredientes en los listados de los miembros.

Igualmente, el anexo plantea que los países de la AP armonicen los requisitos de etiquetado para productos cosméticos, con el objetivo de contar con un etiquetado único que contenga los requisitos para la protección del consumidor; que se incluya la fórmula cualitativa completa en los rótulos de los productos cosméticos, con excepción de los productos pequeños; y que se deje de requerir el registro sanitario o el número de notificación sanitaria en los rótulos de los productos cosméticos.

Finalmente, el texto refleja los acuerdos sobre cumplimiento de requisitos de Buenas Prácticas de Manufactura, siguiendo normas internacionales, y su verificación mediante la vigilancia en el mercado.

ii. Principales beneficios para Colombia

- Se amplían los mecanismos de cooperación en los asuntos relacionados con obstáculos técnicos al comercio, lo cual facilitará que Colombia se beneficie de la experiencia de países que cuentan con sistemas de la calidad más avanzados y de las buenas prácticas internacionales.

- Se armonizan los conceptos y los requisitos en materia de cosméticos, permitiendo que la industria nacional tenga reglas más claras y transparentes al interior del país y en las relaciones comerciales con los países miembros, permitiendo que se dinamicen las exportaciones.

- Se adoptan las mejores prácticas y referentes internacionales en la regulación del sector de cosméticos, fortaleciendo la industria nacional y favoreciendo su competitividad en los mercados más exigentes.

- De acuerdo con estimaciones de la industria, estos acuerdos pueden generar un ahorro potencial USD\$1.700 millones para las empresas de los cuatro países al año y puntualmente para Colombia contribuye a superar la tasa promedio de crecimiento anual que actualmente se ubica en 11,5%.

Este capítulo es resultado de un trabajo conjunto de los ministerios de Comercio con las agencias sanitarias, las entidades regulatorias y representantes de la industria para armonizar los procesos y procedimientos regulatorios en el sector de cosméticos. Los acuerdos alcanzados incluyen: armonización de definiciones, eliminación del certificado de venta libre, armonización del etiquetado, uso de referentes internacionales en los sistemas de revisión de ingredientes y fortalecimiento de la vigilancia en el mercado, entre otros.

2. Modificación del artículo 16.2 sobre las funciones de la Comisión de Libre Comercio

Se incorpora al subpárrafo 2(a) del artículo 16.2 sobre las funciones de la Comisión de Libre Comercio, la de aprobar los anexos de implementación sobre Obstáculos Técnicos al Comercio, referidos en el artículo 7.11 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico.

Objetivo

El capítulo 16 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, sobre Administración del Protocolo, crea la Comisión de Libre Comercio como principal instancia de administración del instrumento internacional y señala los Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo que conforman la institucionalidad del acuerdo, y define la forma en que estarán integradas estas instancias, las reglas sobre periodicidad y la presidencia de las uniones.

La Comisión de Libre Comercio tiene las funciones de velar por el cumplimiento y aplicación de las disposiciones del Protocolo Comercial, y puede adoptar decisiones para mejorar las condiciones arancelarias y de acceso a mercados, facilitar el comercio y la cooperación aduanera, buscando contribuir a la consecución de los objetivos del Protocolo Adicional.

En ese sentido, el capítulo sobre obstáculos técnicos al comercio busca incrementar y facilitar el comercio entre las partes, para lo cual establece la posibilidad de que se profundicen las disciplinas del capítulo, en especial, en sectores de común interés. Los acuerdos que alcancen las Partes en desarrollo de lo pactado en el capítulo siete, deben ser aprobados por la Comisión de Libre Comercio, como órgano encargado de velar por el cumplimiento y la correcta aplicación de las disposiciones del Protocolo Comercial.

Es así como el segundo Protocolo Modificatorio refleja el acuerdo de las Partes para que los acuerdos de profundizar los compromisos alcanzados en virtud del capítulo siete del Protocolo Adicional, e instrumentalizados en anexos de implementación, sean revisados, aprobados y adoptados mediante decisión de la Comisión de Libre Comercio.

3. Modificaciones al Capítulo 13 de Comercio Electrónico

3.1. Se enmiendan los artículos sobre:

- Definiciones
- Ámbito y cobertura
- Protección de los consumidores

3.2. Se reemplaza el artículo 13.11 sobre flujo transfronterizo de información por el artículo 13.11 de Transferencia transfronteriza de información por medios electrónicos.

3.3. Se adicionan artículos sobre:

- No discriminación de productos digitales
- Uso y localización de instalaciones informáticas

i. Objetivo

Si bien en el Protocolo Adicional se negoció el capítulo de comercio electrónico (capítulo 13), este anexo pretende profundizar los acuerdos en esta materia, con el fin de garantizar la protección transfronteriza de los consumidores de la Alianza del Pacífico, permitir la transferencia transfronteriza de información para el ejercicio de actividades de negocios en AP y promover la prestación de nuevos servicios como data centers y computación en la nube con la obligación e instalaciones informáticas.

Lo anterior permitirá fomentar el desarrollo del comercio electrónico ofreciendo garantías de seguridad para los usuarios y evitando barreras innecesarias para el comercio.

Los compromisos adicionales que se establecen en el anexo son: la protección al consumidor, la transferencia de información por medios electrónicos, la no discriminación de productos digitales y el uso y localización de instalaciones informáticas.

ii. Principales beneficios para Colombia

- El capítulo permitirá fomentar el crecimiento del comercio electrónico por el mecanismo de la cooperación, las medidas para la protección a los consumidores de prácticas comerciales fraudulentas y engañosas en el comercio electrónico, y la protección de la información personal.

- El comercio electrónico se convierte en un instrumento de desarrollo social y económico para el país, que de acuerdo con lo establecido por la Organización Mundial del Comercio, también contribuye a mejorar los niveles de vida, particularmente en los países del sur¹⁴.

- La facilitación del intercambio por medio del comercio electrónico reduce los costos asociados a las distancias geográficas y permite a las Pymes colombianas acceder al mercado global, mediante las nuevas tecnologías.

- El comercio electrónico representa nuevas oportunidades de generar negocios y promover el emprendimiento en el país, lo que contribuirá al empleo y a dinamizar las exportaciones.

En Colombia se creó desde el año 2013 la Cámara Colombiana de Comercio Electrónico (CCCE), que

¹⁴ Roberto Acevedo, Director General de la OMC (julio 6 de 2016).

tiene como propósito consolidar el comercio electrónico y sus servicios asociados en Colombia, promoviendo las mejores prácticas de la industria. A la fecha, la CCCE tiene más de 200 afiliados, con representación de algunas de las empresas más importantes del país.

La existencia de la CCCE en Colombia evidencia que el sector privado da gran relevancia al comercio electrónico y que al país le urgen instrumentos que permitan fomentar el crecimiento del comercio electrónico a nivel nacional e internacional.

4. Modificaciones al capítulo 14 de telecomunicaciones

4.1. Se enmiendan los artículos sobre:

a) *Roaming* internacional

b) Solución de controversias sobre telecomunicaciones

4.2. Se adicionan artículos sobre:

a) Utilización de las redes de telecomunicaciones en situaciones de emergencia

b) Equipos terminales móviles hurtados, robados o extraviados

c) Banda ancha

d) Neutralidad de la red

e) Cooperación mutua y técnica

f) Calidad de servicio

g) Protección a los usuarios finales de servicios de telecomunicaciones.

i. Objetivo

El anexo al capítulo 14 tiene como objetivo profundizar el acuerdo en materia de telecomunicaciones para facilitar el acceso y uso de redes o servicios públicos de telecomunicaciones entre los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones, establecer obligaciones para los proveedores importantes y fomentar la libre competencia en el sector entre los países de la Alianza. Lo anterior, gracias a la negociación de nuevos compromisos en banda ancha, uso de redes de telecomunicaciones en casos de emergencia, calidad de los servicios, medidas para evitar el comercio de celulares robados, neutralidad de la red y cooperación mutua.

El anexo busca regular las tarifas de *roaming* internacional, a través de medidas para que los usuarios de *roaming* puedan controlar sus consumos (voz, datos, SMS) cuando estén fuera de su país e implementar acciones para reducir las tarifas de *roaming* internacional en AP; pretende generar mecanismos para combatir el comercio transfronterizo ilegal de celulares robados entre los países de la AP, facilitando el intercambio y bloqueo de los códigos IMEI de los celulares reportados como hurtados, robados o extraviados en cualquiera de los Países de AP; y promueve la conectividad entre los países de la Alianza, estableciendo obligaciones que faciliten el despliegue de redes de fibra óptica u otras redes de telecomunicaciones.

ii. Principales beneficios para Colombia

- Acceso y uso de las redes y servicios públicos de telecomunicaciones en los países de la Alianza del

Pacífico, para que las empresas colombianas puedan transmitir información en su territorio o a través de sus fronteras; y para tener acceso a información contenida en bases de datos de cualquiera de las partes.

- Mayor transparencia en los procedimientos, requisitos, autorizaciones, e interconexión de las redes de telecomunicaciones.

- Oportunidad de incursionar en nuevos mercados, y aprovechar en mayor medida aquellos en los que ya tenemos presencia, para la prestación de servicios, basados en el uso de redes de telecomunicaciones y con los proveedores importantes.

- Garantías de trato nacional para los proveedores de redes y servicios públicos de telecomunicaciones; medidas de salvaguardias competitivas que evitan el uso de prácticas anticompetitivas.

- Portabilidad numérica de los teléfonos móviles, para los conciudadanos de la Alianza del Pacífico.

- Cooperación en la lucha contra el robo de teléfonos móviles, fenómeno que ha tenido un impacto negativo en Colombia.

5. Incorporación del capítulo 15 bis sobre mejora regulatoria

Se incorpora el capítulo 15 bis sobre mejora regulatoria, siguiendo la instrucción del mandato presidencial de la Declaración de Cali de 2013, de continuar las negociaciones en materia de mejora regulatoria, con la finalidad de adoptar y mejorar los estándares regulatorios de las partes. El capítulo 15 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico trata el concepto de transparencia, con el objetivo de contribuir a facilitar el conocimiento oportuno de normas, procedimientos y resoluciones administrativas relacionados con asuntos de los que trata el Protocolo Adicional y contempla la existencia de procedimientos administrativos regidos por principios y reglas no discriminatorios que garanticen el debido proceso y den seguridad jurídica a las actuaciones de la administración.

i. Objetivo

El Capítulo 15 bis sobre mejora regulatoria promueve buenas prácticas regulatorias internacionales en el proceso de planificación, implementación y revisión de las medidas regulatorias, a fin de facilitar el logro de objetivos de política pública nacional, así como para promover el comercio internacional, la inversión, el crecimiento económico y el empleo.

El capítulo busca que los países miembros fomenten la mejora regulatoria a través del establecimiento de mecanismos internos que faciliten la coordinación interinstitucional asociada a los procesos para la elaboración y la revisión de las medidas regulatorias. Igualmente, promueve la implementación de buenas prácticas regulatorias, a través de la evaluación de impacto regulatorio en las micro, pequeñas y medianas empresas, así como promueve que se consideren las medidas regulatorias de los demás países miembros.

Finalmente, el capítulo establece un Comité de Mejora Regulatoria que tomará decisiones por consenso y que se encargará de evaluar la pertinencia de incorporar trabajos futuros respecto a prácticas y herramientas adicionales en materia de mejora regulatoria.

ii. Principales beneficios para Colombia

Colombia ya ha venido trabajando en implementar mejoras en el área regulatoria, buscando cumplir con estándares internacionales según las recomendaciones de la OCDE. En ese sentido, el Capítulo 15 bis contribuye a los esfuerzos que ya se vienen adelantando al interior del país en materia de mejora regulatoria.

6. Modificación del Anexo 16.2 sobre los Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo

Se incorpora al Anexo 16.2 sobre Comités, Subcomités y Grupos de Trabajo, el Comité de Mejora Regulatoria, previamente mencionado en el Capítulo 15 bis sobre Mejora Regulatoria.

Objetivo

El anexo 16.2 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico establece el listado de comités, subcomités y grupos de trabajo previstos a lo largo del Protocolo, que con su actuar ayudarán a la aplicación y correcto funcionamiento del mismo y presentarán informes y recomendaciones a la Comisión de Libre Comercio. En ese sentido, esta lista debe ser complementada con el Comité de Mejora Regulatoria que se propone en el Capítulo 15 bis.

VII. EL ARTICULADO

Este proyecto de ley consta de tres artículos: el primero de ellos es mediante el cual se aprueban el primer y segundo protocolo modificatorio al protocolo adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico, mientras que el segundo establece que tanto el primer y segundo protocolo modificatorio al protocolo adicional al Acuerdo Marco obligarán a la República de Colombia a partir de la perfección del vínculo internacional. El tercer artículo se refiere a la vigencia de esta ley aprobatoria. A continuación se transcribe el articulado de manera textual:

Artículo 1°. Apruébense el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

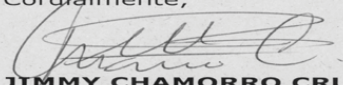
Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

VIII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, y por cumplir el proyecto de ley con los requisitos constitucionales y

legales, me permito proponer a la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar en primer debate, sin modificaciones, el Proyecto de ley número 179 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016.

Cordialmente,

Cordialmente,

JIMMY CHAMORRO CRUZ
 Senador de la República

TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE ANTE LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 179 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016.

El Congreso de Colombia

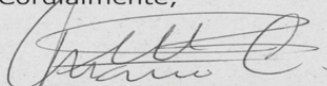
DECRETA:

Artículo 1°. Apruébense el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “*Primer Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “*Segundo Protocolo Modificatorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico*”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016, que por el artículo 1° de esta ley se aprueban, obligarán a la República de Colombia a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de los mismos.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,

Cordialmente,

JIMMY CHAMORRO CRUZ
 Senador de la República

INFORMES DE COMISIÓN ACCIDENTAL

INFORME DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 177 DE 2016 SENADO, 172 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 15 de febrero de 2016

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima del Senado.

Referencia: Rendición de informe de la comisión Accidental al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Respetado Secretario,

De conformidad con la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, presentamos el informe de la Comisión Accidental creada para el estudio del **Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.**

Lo anterior de acuerdo con el objeto de la misma que buscar encontrar consenso y fortalecer la ponencia que será presentada para primer debate del Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 de 2015 Cámara, y de conformidad con lo dispuesto en el Oficio CSP-CS-1836-2016 de 30 de noviembre de 2016 que establece que el presente debe ser conocido, discutido y aprobado por esta Célula Congresional antes de la radicación de la Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley enunciado.

El presente informe se desarrolla de la siguiente manera:

1. Antecedentes
2. Reunión de la Comisión Accidental
3. Comentarios del Gobierno nacional
 - 3.1. Ministerio de Trabajo
 - 3.2. Ministerio de Hacienda
4. Comentarios de los empleadores
 - 4.1. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)
 - 4.2. Consejo Gremial Nacional
5. Comentarios de los empleadores
 - 5.1. Confederación General del Trabajo (CGT)
 - 5.2. Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)

5.3. Central Unitaria de Trabajadores de Colombia (CUT)

6. Honorable Representante Óscar de Jesús Hurtado

7. Informe de Fenalco

8. Consideraciones

1. Antecedentes

El proyecto de ley de la referencia es iniciativa de los honorables Representantes Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Harry Giovanni González García, Jhon Jairo Roldán Avendaño y Germán Carlosama López.

Tras realizar su trámite en la Cámara de Representantes, el proyecto de ley fue radicado en la Comisión Séptima de Senado el 16 de noviembre del presente año y fueron designados como ponentes los honorables Senadores Javier Mauricio Delgado Martínez (Coordinador), Luis Évelis Andrade Casamá y Édinson Delgado Ruiz.

Este proyecto busca derogar el contenido de los artículos 25 y 26 de la Ley 789 de 2002, que a su vez modificaron los artículos 160 y 161 del Código Sustantivo del Trabajo, enmarcados en 3 artículos:

En el artículo 1° se modifica el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, estableciendo que la jornada laboral nocturna dure diez (10) horas. Así, la jornada laboral nocturna pasaría de ser de las 10:00 p. m. a 6:00 a. m., como está definida actualmente, a ser de 8:00 p. m. a 6:00 a. m. De manera similar, se propone que la jornada laboral diurna se reduzca al pasar de 6:00 a. m. a 8:00 p. m., siendo originalmente de 6:00 a. m. a 10:00 p. m.

En el artículo 2° se modifica el literal d) del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, dado que el artículo original hace referencia a la jornada laboral ordinaria o diurna, de 6:00 a. m. a 10:00 p. m., ajustándolo a la jornada propuesta en el artículo 1°.

En el tercero se establece la vigencia de la Ley y sus derogaciones.

Teniendo en cuenta la importancia del Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara, en el marco de su estudio, la Comisión Séptima Constitucional Permanente celebró una Audiencia Pública en la que escuchó la postura del Gobierno nacional, las Centrales Sindicales y los Gremios de la Producción frente a los temas a que se refiere la iniciativa analizada.

En atención a la complejidad del asunto y de acuerdo con lo establecido por el artículo 66 de la Ley 5ª de 1992, la Mesa Directiva de la Comisión designó a la presente Comisión Accidental con el objetivo de analizar los estudios presentados y propender por la generación de consensos entre los asistentes, en torno al Proyecto de ley.

2. Reunión de la Comisión Accidental

Teniendo en cuenta la designación realizada por la mesa directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, el Coordinador

de la Comisión Accidental del Asunto de la referencia, honorable Senador Javier Mauricio Delgado, convocó para el día martes, 6 de diciembre de 2016, a las 4:00 p. m., reunión que se llevó a cabo en el recinto de la Comisión Séptima del Senado. La cual contó con la asistencia de los siguientes representantes de los diferentes sectores impactados con el proyecto de ley en análisis:

- Doctora Clara López, Ministra del Trabajo
- Doctor Andrés Mauricio Velasco, Director de Política Macroeconómica, Ministerio de Hacienda y Crédito Público
- Honorable Representante Óscar de Jesús Hurtado, Representante a la Cámara
- Doctor Santiago Montenegro, Presidente del Consejo Gremial Nacional
- Doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente de Asuntos Jurídicos de la ANDI
- Doctor Carlos Eduardo Jurado, Director de la Cámara de Salud de la ANDI
- Doctor Santiago Pinzón, Director de la Cámara de BPO de la ANDI
- Doctora Juliana Calad, Directora de la Cámara de Confecciones de la ANDI
- Doctor Julio Roberto Gómez, Presidente de la CGT
- Doctor Luis Miguel Morantes, Presidente de la CTC
- Doctor Fabio Arias, Secretario Ejecutivo de la CUT

A continuación se resumen las observaciones realizadas por los gremios, sectores y entidades asistentes, así como algunas conclusiones que se recogen de ellas.

3. Comentarios del Gobierno nacional

a) Ministerio del Trabajo

La Ministra del Trabajo, doctora Clara López, manifestó durante su intervención que la cartera que representa es consciente del impacto que puede traer la actualización de la jornada sobre el mercado laboral, en particular sobre la generación de empleo y la sostenibilidad empresarial, en una coyuntura económica de menor crecimiento como la que se viene presentando en los últimos dos años.

El régimen laboral actual, en materia de establecimiento de la duración de las jornadas diurnas y nocturnas dispone que la jornada laboral nocturna corresponde al horario 10 p. m. a 6 a. m., reduciendo el horario anterior en 4 horas (antes 6 p. m. - 6 a. m.), condición vigente desde el año 2002, que se adoptó con el propósito de mitigar las condiciones económicas del momento a saber, tasa de desempleo creciente, bajo crecimiento económico y altos niveles de pobreza que afectaban la creación de trabajo digno y decente.

Refiriéndose entonces, a diferentes estudios, entre otros, los elaborados por Gaviria (2004), Guataquí y García (2009), López y Rhenals (2004) y Núñez (2005), que han evidenciado que las reformas incluidas en la Ley 789 de 2002, en particular la ampliación de la jornada diurna, no trajeron los beneficios esperados en términos de generación de empleo.

Señalando entonces que la actualización del régimen laboral colombiano, basada en el respeto de los derechos mínimos de los trabajadores, en un marco de coordinación económica y de equilibrio social, se considera una medida de impacto económico, para la cual el Ministerio del Trabajo ha hecho una revisión de las propuestas en trámite en el Congreso de la República, junto con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento de Planeación Nacional y así determinar cuál sería el impacto de volver a establecer el recargo nocturno al inicialmente establecido en el Código Sustantivo del Trabajo, antes de la reforma prevista en la Ley 789 de 2002.

Para determinar el impacto económico del proyecto de ley, la ministra realiza un análisis dirigido a determinar los costos totales de los empleadores en los escenarios de modificación de las propuestas planteadas, a partir de supuestos y limitaciones metodológicas, resaltando que la información disponible para la población objetivo corresponde al primer trimestre de 2013 y la información de costos para el año 2014, la cual se actualiza a valores de 2016.

De acuerdo con los datos suministrados por la Ministra, para el 2013, 397 mil personas trabajan al menos una hora entre 8:00 p. m. y 10:00 p. m. y son parte de la población objetivo inicial de la presente propuesta.

A partir de la información del primer trimestre de la GEIH 2013, se puede identificar la hora de entrada y salida para aquella población que trabaja en horarios fijos. Esta última población corresponde al 84.7% de la población asalariada. El restante 15.3% corresponde a asalariados que trabajan por turnos, para los cuales se supone el mismo comportamiento que aquellos que trabajan horario fijo.

De la misma manera, una vez identificada la población objetivo, se calcula el promedio de horas que trabajan entre las 8:00 p. m. y 10:00 p. m., dando como resultado 1,76 horas, de un máximo de 2 horas, concentrándose en los asalariados de ingresos laborales bajos.

En cuanto a los efectos sobre los actores del mercado laboral, la doctora Clara López señaló que la población objetivo no se distribuye homogéneamente al interior de los sectores económicos y de esta manera, el impacto en los costos a nivel de cada sector depende de la cantidad de asalariados que laboren entre las 8:00 p. m. y 10:00 p. m., el cual sería el rango de horas que tendría modificación en su cargo.

Finalmente, se resaltó que esta propuesta beneficiaría a cerca de 455 mil ocupados formales que laboran al menos una hora entre las 8 p. m. y 10 p. m.

para la primera fase (en promedio trabajan 1,76 horas en el rango mencionado), con un costo aproximado para los empresarios de 358,4 mil millones de pesos de 2016. Es importante señalar que, según cálculos del Ministerio, la reducción de los costos laborales entre 2003 y 2016 para los empresarios ha sido aproximadamente de 28,3 billones de pesos (pesos contantes de 2016), de los cuales, 15,8 billones obedecen a la reducción de la jornada laboral nocturna.

b) Ministerio de Hacienda y Crédito Público

En representación del Ministerio de Hacienda, el doctor Andrés Mauricio Velasco, director de política macroeconómica del ministerio, se refirió a los modelos usados para calcular el impacto del proyecto, detallándolos como modelos de reducción de la realidad a nivel sectorial que permiten para analizar los choques independientes a la estructura del modelo.

Definiendo que dentro del modelo se encuentran los hogares que maximizan su utilidad en función del ocio y consumo sujeto a la restricción presupuestal, suponiendo que los precios de la economía están dados, entendiendo como precios de la economía, los salarios y los precios de los productos. Mientras que las empresas lo hacen desde los ingresos menos los gastos sujetos a unas tecnologías de producción, e igualmente toman los precios como dados, entendiéndolos como el precio del bien a vender, los salarios, y la remuneración del capital.

Es decir, el modelo de economía lineal resuelve para los precios de forma en la que los mercados se vacían y permiten calcular los efectos macroeconómicos de una política pública determinada, por lo cual se considera que es el modelo apropiado para determinar el impacto del presente proyecto de ley.

4. Comentarios de los empleadores

a) Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)

En representación de la ANDI, el doctor Alberto Echavarría, Vicepresidente Jurídico de la ANDI, hizo una exposición sobre los estudios existentes en torno a los resultados de las reformas introducidas por la Ley 789 de 2002, en los siguientes términos:

1. El Banco de la República (2000) en el estudio titulado “¿De qué manera afectan los costos laborales el empleo y las horas de trabajo?” publicado en la Revista *Informes del Emisor*, se realizó un estudio teórico sobre legislación laboral, el cual concluyó que cuando se incrementan los costos de una hora de trabajo, se aumentan los costos laborales en general y esto reduce la demanda de empleos disponibles.

2. La Universidad Externado (2002) en “*Efectos Ocupacionales de una Reforma Laboral en Colombia*” publicado por el Observatorio de Mercado de Trabajo y Seguridad Social estudió el proyecto de ley que se convirtió en la Ley 789. En dicho reporte, concluyó que las normas que se modifican ponían en desventaja a las empresas colombianas y comprometían su capacidad de competir. También concluyó que existían inflexibilidades laborales que impedían

que el mercado de trabajo se ajustara a los ciclos económicos.

3. Fedesarrollo (2003) valoró los resultados de la Ley 789, 11 meses después de su promulgación, concluyendo que la reducción en costos incentivaba la formalización de los trabajadores y a partir de cálculos, variando la elasticidad de la demanda, calculó que podría generar hasta 142.500 empleos o un aumento de 1.9%.

4. La Comisión de Seguimiento a las Políticas de Creación de Empleo de la Ley 789 (2005) evaluó integralmente la política de empleo 2 años después de su vigencia, como establece el artículo 46 de la Ley. El estudio concluyó que el desempleo se redujo más de lo que se había anticipado y se habían generado un total de 750.000 empleos los últimos 2 años. Por ello, recomendó al Congreso mantener la vigencia de la ley.

5. El Conpes 3290 (2004) evaluó las políticas de empleo y sus efectos. En sus conclusiones trae a colación el cálculo del Ministerio de Protección Social, según el cual 306.000 empleos se habría creado como consecuencia directa de la ley. Lo mismo el Departamento Nacional de Planeación que calculó que serían 350.000 los empleos generados.

6. El Banco Mundial (2004) en preparación del Informe Doing Business 2005, Juan Carlos Echeverry y Mauricio Santamaría, en un documento enviado al Banco Mundial titulado “*La Economía Política de la Reforma Laboral en Colombia*”, calculó que el 40% de los empleos generados eran consecuencia directa de la reforma y estimó una creación de 300.000 empleos.

7. El Banco Mundial (2005) en el Informe Doing Business 2005, el Banco Mundial concluyó que las regulaciones más flexibles se caracterizan con países más ricos y aquellas más rígidas con países de mayor pobreza. En este contexto, resaltó el caso colombiano como ejemplo de generación de empleo.

8. La ANDI (2004) en una encuesta sobre el impacto de la Ley 789 de 2002 entre 200 empresas encontró que el 90% de los empresarios consideraron que la Ley 789 fue beneficiosa para la actividad empresarial del país y el 76% consideró que el cambio más importante era la modificación en la duración de la jornada diurna.

9. La Universidad del Rosario (2009) “*Efectos de la Reforma Laboral: ¿Más Trabajos y Menos Empleo?*” publicado en el Documento de Trabajo número 63 concluyó que la reforma tuvo efectos diferentes según regiones y sectores. En todo caso, encontró que se redujo la duración del desempleo, incrementó la probabilidad de encontrar trabajo formal e incrementó la duración en el empleo.

10. La Universidad de los Andes (2004) en un estudio titulado “Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no?” el CEDE concluyó que la reforma pareció reducir el subempleo y que si bien generó empleo, su impacto fue menor al esperado.

11. La Universidad de los Andes (2004) en un estudio titulado “*Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no?*” el CEDE concluyó que la reforma pareció reducir el subempleo y que si bien generó empleo, su impacto fue menor al esperado.

12. La Universidad de los Andes (2005) posteriormente en “*Éxitos y Fracasos de la Reforma Laboral*” publicado por el CEDE, concluyó que la duración del desempleo se había reducido considerablemente y la probabilidad de encontrar un empleo formal incrementó en 6%. También encontró que la probabilidad de perder el empleo en el sector servicios disminuyó en 25%.

13. La Universidad de Antioquia (2005) realizó el estudio titulado “*La Reforma Laboral de 2002 y sus impactos in medio stat virus*” publicado en el Perfil de Coyuntura Económica concluyó que la Ley 789 sirvió para aumentar el empleo en 2.2% y estimó que se generaron 260.000 empleos en las principales 13 ciudades.

14. La Universidad de Antioquia (2005) en “*Los efectos de la Reforma Laboral de 2002 en el Mercado Laboral Colombiano*” publicado en el Perfil de Coyuntura Económica concluyó que la reforma desincentivó la informalidad y aumentó los niveles de remuneración de los ocupados.

Adicionalmente, la ANDI hizo referencia a los 3 estudios que se refieren a los efectos de la aprobación del Proyecto de ley en cuestión:

1. Fedesarrollo, 2014: En estudio titulado “*El debate de las Horas Extras: Jornada de Trabajo Ordinario y Recargos en Colombia*” Fedesarrollo y ACR IP consideraron que los posibles aumentos en los ingresos de los trabajadores dependerán principalmente del ajuste del mercado. Adicionalmente, estimaron que estudios internacionales indican que la rigidez en horas extras tiende a disminuir los salarios que se ofrecen en empleos intensivos en jornada nocturna.

2. Ministerio de Hacienda, 2014: En Audiencia Pública del 22 de octubre de 2014 el Viceministro Técnico al referirse a la posibilidad de reducir la jornada diurna hasta las 8 p. m. calculó que las personas que mantuvieran su empleo aumentarían su ingreso en 69.000 pesos mensuales, pero que alrededor de 73.300 y 35.921 trabajadores perderían su empleo.

3. ANDI, 2016: El cálculo de la ANDI realizado en más de 100 empresas calculó que por concepto de recargos nocturnos y el aumento en el IBC que implican, aumentarían la nómina que pagan en promedio las empresas en 1.5%.

Aplicado este cálculo a la nómina total según las cotizaciones a Cajas de Compensación y el cálculo del DANE, el proyecto de ley tendría un costo de entre 1.9 y 3.5 billones anuales.

Con base en los estudios, la ANDI expresó que el proyecto es regresivo en generación de empleo y por lo tanto solicitó que no fuera aprobado.

De igual forma intervinieron representantes de algunas de las Cámaras que agrupan diferentes sectores empresariales, a saber:

I. Intervención del doctor Carlos Eduardo Jurado

Desde la Cámara de Salud de la ANDI se manifestó que la estructura de costos de las clínicas y hospitales podía variar entre el 40% y el 60% del costo total, dependiendo de la complejidad de los procedimientos. Por lo anterior, dijo que tendría un impacto muy sustancial sobre la prestación de servicios de salud, lo que a su vez podría incrementar su costo. Por último, explicó que el sector se encuentra en una coyuntura particularmente difícil por el incremento de la cartera, por lo cual la modificación vendría en un momento inconveniente para el sector.

II. Intervención del doctor Santiago Pinzón

Desde la Cámara de BPO de la ANDI resaltó las inversiones que se han hecho desde el sector de call center en Colombia para la generación de empleo, especialmente en el departamento de Risaralda. Manifestó que al ser un sector que exporta servicios, la diferencia en el horario es importante, por lo cual el proyecto de ley tendría un impacto sustancial que podría incluir la relocalización de las empresas de BPO, hacia países con mayor flexibilización como Perú.

III. Intervención de la doctora Juliana Calad

Desde la Cámara de Confecciones de la ANDI se manifestó que el sector sería sensible a la modificación, por el peso relativo de la mano de obra calificada en su estructura de costos. Explicó que el impacto podría ser especialmente fuerte en Antioquia y Risaralda.

b) Consejo Gremial Nacional

El doctor Santiago Montenegro, Presidente del Consejo Gremial manifestó que su preocupación principal era la informalidad laboral. Para tal efecto, manifestó que la demografía de Colombia y España resulta muy similar en su población en edad de trabajar. Sin embargo, la informalidad laboral de los países es sustancialmente diferente y se diferencia en más de 40 puntos porcentuales.

Según el Consejo Gremial, estas iniciativas fomentan informalidad y por esa vía, profundizan uno de los grandes problemas de la economía colombiana. Por lo anterior, invitó a los asistentes a buscar puntos de acuerdo que no profundizaran sobre estos elementos y que, por el contrario, fomentaran la formalización de la economía nacional.

5. Comentarios de los empleadores

a) CGT

La CGT, cuya posición frente al proyecto de ley analizado fue manifestada por el doctor Julio Roberto Gómez, quien señaló que la modificación de la Ley 789 de 2002 estaba en discusión como consecuencia de una promesa realizada por el señor Presidente de la República en la campaña presidencial del

año 2014. Como tal, recordó que existía un compromiso en el sentido de modificar la duración actual de la jornada diurna.

De igual forma, estableció que aunque los estudios presentados por el Ministerio y la ANDI son válidos, es justo devolverle a los trabajadores las condiciones que tenían antes de que la Ley 789 de 2002 entrara en vigencia, a la cual siempre se han opuesto, y que considera que no es esta la responsable de la creación de empleos en el periodo posterior a la modificación de la jornada laboral diurna y nocturna.

Por otro lado, estableció que esta medida ha empobrecido a los trabajadores por lo cual es necesario y propicio dar solución a los problemas planteados a raíz de la reforma.

b) CTC

La CTC, representada por el doctor Luis Miguel Morantes recordó que la modificación de la Ley 789 de 2002 corresponde a un acuerdo entre el Gobierno nacional y las Centrales Sindicales. Como tal, consideró que era un compromiso asumido por parte del Gobierno nacional. En todo caso, manifestó que no estaba de acuerdo con los cálculos presentados por los empleadores. De acuerdo con este argumento, no es acertado tomar una referencia del 1.5% de la nómina, pues no todos los trabajadores son sujetos del pago de recargo nocturno, por lo que la cifra debe ser menor.

c) CUT

El doctor Fabio Arias manifestó, desde la CUT, su desacuerdo con los cálculos presentados por los empleadores. De acuerdo con él, en el marco de la Comisión de Políticas Laborales y Salariales se firmó un acuerdo en el cual se plasmó el compromiso de radicar ante el H. Congreso de la República un proyecto de ley que eliminara las modificaciones de jornada ordinaria que trajo la Ley 789 de 2002, en el que participaron tanto el Gobierno nacional como los empleadores. En este contexto, estimó que tanto el Gobierno como los empleadores estaban incumpliendo el acuerdo al que se había llegado.

6. Honorable Representante Óscar de Jesús Hurtado

El Representante manifestó la importancia de aprobar el proyecto de ley. Explicó que aquellos trabajadores que trabajan en horarios nocturnos deben lidiar con un servicio público de transporte más costoso y con mayor inseguridad. Del mismo modo, hizo referencia al estudio elaborado por la Comisión de Seguimiento a la Política de Creación de Empleo

de la Ley 789 de 2002, la cual concluyó que la Ley 789 no fue generadora de empleo y por el contrario, afectó los derechos adquiridos de los trabajadores.

Adicionalmente, el Representante recordó que el proyecto había sido concertado en la Cámara de Representantes, en relación con el texto que se había propuesto inicialmente y cuestionó los cálculos realizados por los empleadores en cuanto a los costos y afectaciones que tendría el proyecto.

7. Informe de Fenalco

Adicional a lo manifestado en la reunión, la Federación Nacional de Comerciantes (Fenalco) hizo llegar un Informe a la Subcomisión, el cual establece que la modificación sugerida resulta altamente inconveniente en el contexto actual.

Se advierte que el proyecto de ley desconoce la realidad del país que ha evolucionado significativamente en los últimos 66 años en términos de distribución demográfica, hábitos de consumo, rutinas, acceso a la educación, vida urbana, entre otros.

Uno de los ejemplos presentados tiene que ver con los establecimientos de comercio del tipo moderno, que por lo general cerraban a las siete de la noche. Hoy atienden público hasta las nueve, y varios de ellos, abren 24 horas, situación que también se registra en las farmacias.

Por otra parte, los vuelos aéreos en horario nocturno eran francamente escasos y en Medellín eran inexistentes hasta finales de los años ochenta. Los domicilios nocturnos de comidas, víveres y bebidas eran exóticos. Los ejemplos abundan.

También se afirmó que el proyecto no está considerando el cambio de ubicación demográfica de la población colombiana y la demanda de bienes y servicios que dicha población requiere en el contexto de la modernidad.

Más del 79% de las personas vive en áreas urbanas y la mayor actividad del comercio, de los restaurantes y de una gran cantidad de actividades empresariales, se da a partir de las 6:00 de la tarde y durante los fines de semana.

En relación con la normativa internacional se señaló que el Convenio 171 de 1990 de la OIT, establece como trabajo nocturno aquel que se realice “durante un periodo de por lo menos siete horas consecutivas que abarque el intervalo comprendido entre medianoche y las cinco de la mañana”.

En materia de competitividad, se presentó el comparativo de las jornadas en Latinoamérica:

CONCEPTO/PAÍS	MÉXICO ²	BRASIL ³	PERÚ ⁴	ARGENTINA	CHILE
Jornada Semanal	Diurna: 48 horas Nocturna: 42 horas Mixta: 45 horas	40 a 44 horas ⁵ , depende de si trabaja 5 o 6 días a la semana	48 horas	Diurna: 48 ⁶ horas Nocturna: 42 horas	45 horas semanales, depende de si trabaja 5 o 6 días ⁷
Horario jornada	Diurna: 6:00-20:00 Mixta: menos de 3,5 horas nocturnas Nocturna: 20:00-6:00	Diurna: 5:00-22:00 Nocturna: 22:00-5:00	Diurna: 6:00-20:00 Nocturna: 20:00- 6:00	Diurna: 6:00-21:00 Nocturna: 21:00-6:00	Diurna: 7:00-22:00 Nocturna: 22:00- 7:00

Ahora bien, en relación con el costo de la medida se explicó lo siguiente:

Las ventas actuales en los almacenes de cadena ilustran los nuevos hábitos de los consumidores modernos y se concentran así:

- Las ventas los domingos representan el 15% de la venta total de la semana.
- Las ventas después de las 6:00 p. m. representan el 35% de las ventas totales.
- En consecuencia, aproximadamente el 50% de las ventas mensuales se concentran en los domingos y en el horario después de las 6:00 p. m.

SOBRECOSTOS ANUALES A LA NÓMINA DEL COMERCIO FORMAL GENERADOS POR EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2015. MILLONES DE PESOS

TIPO DE ESTABLECIMIENTO	MODIFICACIÓN JORNADA Y RECARGOS FESTIVOS	SOLO MODIFICACIÓN JORNADA
Supermercados	202.005	122.445
Almacenes por departamento	67.335	40.815
Almacenes especializados *	89.780	54.420
Concesionarios de vehículos	31.423	19.047
Misceláneas y otro comercio minorista	31.423	19.047
Comercio mayorista	26.934	16.326
TOTAL	448.900	272.100

Adicionalmente, esta modificación en el caso del comercio moderno, que incluye a los mayoristas que tienen horarios extendidos hasta las nueve de la noche y con cierta frecuencia hasta las 10 como Makro, PriceSmart, concesionarios de vehículos y sus respectivos talleres de reparación y mantenimiento, generaría un incremento en el gasto laboral del 3.4% sin que se generen mayores ventas.

Cabe señalar que este incremento causaría un grave desequilibrio en la estructura de costos de las empresas, ya que, el margen de utilidad neto de los almacenes de gran formato no alcanza a ser del 4% y la mayoría de las veces se sitúan en alrededor del 2%, como se puede fácilmente comprobar al mirar sus estados financieros.

8. Consideraciones

Se han presentado diferentes estudios por parte de los gremios, los trabajadores, la academia y otras instituciones. Dichos estudios no son concluyentes en un único sentido. En efecto, si bien todos están de acuerdo en que el empleo aumentó después de la vigencia de la Ley 789 de 2002, existen muchos factores que pueden haber influido sobre este fenómeno. Adicionalmente, no todos los estudios comparten la cantidad de empleos generados como consecuencia de esta reforma. A pesar de ello, la mayoría de evaluaciones concluyen que se generaron alrededor de 300.000 empleos entre 2003 y 2005.

Igualmente, la información existente sobre los impactos que podría tener el **Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara** también genera controversia. En efecto, si bien la información que presentó el Ministerio de Hacienda indica que habría una pérdida importante de empleos, el Ministerio del Trabajo ha admitido que aunque podrían perderse algunos puestos de trabajo, el costo no sería sustancial. Del mismo modo, el Ministerio del Trabajo ha manifestado que la recuperación de la jornada diurna original, en favor de los trabajadores, es un costo que valdría la pena asumir.

Lo expuesto anteriormente es en resumen las posiciones planteadas por las diferentes entidades frente a este

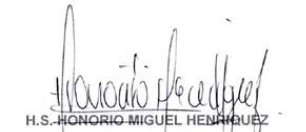
proyecto, aunque es posible decir, que no es concluyente establecer el impacto que esta modificación a la jornada laboral tenga sobre la política macroeconómica del país.


Por tal razón solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Séptima del Senado estudiar con detenimiento el tema para plantear alternativas que no perjudiquen a los trabajadores del país pero que tampoco atropelle el crecimiento económico del mismo.

De las y los honorables Senadores,


H.S. SOFÍA ALEJANDRA GAVIRIA


H.S. NADYA GEORGETTE BLEL


H.S. HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ


H.S. CARLOS ENRIQUE SOTO


H.S. JAVIER MAURICIO DELGADO

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los catorce (14) días del mes de marzo del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente:

Informe de la Comisión Accidental, al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado y 172 de 2015 Cámara

Título del Proyecto: *por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.*

Número de folios: dieciséis (16)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: martes veintiocho (28) de febrero de 2017

Hora: 11:45 a. m.

Suscrita por los honorables miembros de la Comisión Accidental: *Javier Mauricio Delgado Martínez (Coordinador), Honorio Henríquez Pinedo, Sofía Alejandra Gaviria Correa y Nadya Georgette Blel.*

El honorable Senador *Carlos Enrique Soto Jaramillo*, manifestó a esta Secretaría que no refendará el presente informe de la Comisión Accidental.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 127 DE 2016 SENADO

por medio de la cual se adoptan criterios de la política pública para los programas estatales de reducción de la pobreza y la regula extrema, promoción de la movilidad social y se regula el funcionamiento del Programa Más Familias en Acción.

Bogotá D. C.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

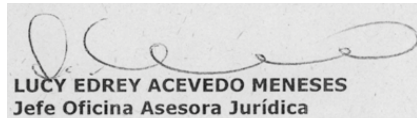
Asunto: Respuesta solicitud de información Álvaro Uribe Vélez al Proyecto de ley número 127 de 2016 Senado

Respetado doctor España:

En atención a la petición remitida a esta Entidad desde su despacho mediante correo electrónico de fecha 7 de marzo de 2017, mediante la cual el honorable Senador Álvaro Uribe Vélez, de conformidad con el artículo 258 del Reglamento Interno del Congreso, solicita al Departamento para la Prosperidad Social, que a través de esta misma Secretaría de Comisión, le sea suministrada información relacionada con “Más Familias en Acción”, me permito informarle que se remite respuesta mediante el Oficio número 20173100053173 anexo a la presente, suscrito por el Director de Transferencias Monetarias Condicionadas.

En los anteriores términos se da respuesta a su solicitud conforme a las competencias previstas para esta Entidad, no sin antes manifestarle que Prosperidad Social se encuentra a su entera disposición en caso de requerir información adicional sobre el particular.

Atentamente,



LUCY EDREY ACEVEDO MENESES
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Anexo: 5 folios

MEMORANDO

Bogotá, D. C., 13 de marzo de 2017

PARA: LUCY EDREY ACEVEDO
Jefe Oficina Asesora Jurídica

DE: DIRECTOR DE TRANSFERENCIAS
MONETARIAS CONDICIONADAS

ASUNTO: Solicitud de información - Comisión Séptima Senado de la República

De acuerdo con la solicitud número CSP-CS-0091-2017, remitida por el doctor **Jesús María España Vergara**, Secretario de la Comisión Séptima del Senado de la República, adjunto documento con los insumos a las preguntas formuladas.

Atentamente,



JULIAN TORRES JIMÉNEZ

Anexo: cinco (5) folios

1. Número de familias programadas e inscritas en el Programa anualmente para el periodo 2000-2016

Familias programadas e inscritas acumuladas por año:

AÑO	INSCRIPCIONES ACUMULADAS DE FAMILIAS
Piloto 2000	1.403
2001	246.580
2002	407.330
2003	411.796
2004	411.796
2005	552.308
2006	777.876
2007	1.613.525
2008	1.731.896
2009	2.779.119
2010	2.814.090
2011	2.861.739
2012	2.168.692
2013	2.996.138
2014	3.115.637
2015	3.226.325
2016	3.331.039

2. Estado de las familias inscritas en el Programa anualmente para el periodo 2000-2016

Las familias pueden estar en estado activo o inactivo. En el primer caso las familias cumplen con los criterios y corresponsabilidades definidas por el Programa para acceder a los incentivos de salud y/o educación. En el segundo caso, las familias pueden estar suspendidas, elegibles inscritas o retiradas, por no cumplir con sus corresponsabilidades y por lo tanto no reciben los incentivos otorgados por el Programa en el periodo liquidado o por no cumplir con los criterios de permanencia en el Programa.

El estado de las familias por año corresponde a:

AÑO	FAMILIAS ACTIVAS	FAMILIAS INACTIVAS
Piloto 2000	No se liquidaron incentivos. Solo se realizaron inscripciones	1.403
2001	219.560	27.020
2002	320.581	86.749
2003	350.781	61.015
2004	340.420	71.376
2005	484.894	67.414
2006	665.316	112.560
2007	1.594.900	18.625
2008	1.708.606	23.290
2009	2.625.113	154.006
2010	2.486.733	327.357
2011	2.306.307	555.432
2012	2.083.315	85.377
2013	2.647.376	348.762
2014	2.676.386	439.251
2015	2.559.954	666.371
2016	2.503.713	827.326

3. Número total de familias con liquidación de incentivos anualmente para el periodo 2000-2016

Como se explicó en el punto anterior, las familias activas son las que tienen liquidación de incentivos, por lo tanto son los mismos datos.

4. Valor total de los incentivos liquidados anualmente para el periodo 2000-2016

Valor de los incentivos liquidados anualmente:

AÑO	VALOR INCENTIVOS LIQUIDADOS POR AÑO (\$)
Piloto 2000	No se liquidaron incentivos. Solo se realizaron inscripciones
2001	65.518.911.000
2002	103.955.129.000
2003	200.106.313.500
2004	200.153.776.000
2005	216.052.623.000
2006	322.727.477.000
2007	391.491.649.000
2008	1.038.281.882.450
2009	1.432.697.317.080
2010	1.632.433.601.000
2011	1.331.230.950.000
2012	1.118.926.883.000
2013	1.834.715.710.000
2014	2.029.013.406.000
2015	1.976.540.036.200
2016	1.997.550.315.250

5. Valor promedio por familia de los incentivos liquidados anualmente para el periodo 2000-2016

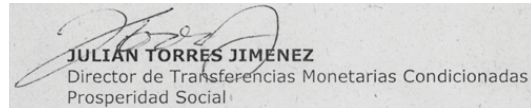
Promedio anual de incentivos liquidados por familia:

AÑO	VALOR PROMEDIO POR FAMILIA (\$)
Piloto 2000	No se liquidaron incentivos. Solo se realizaron inscripciones
2001	298.410
2002	324.271
2003	570.459
2004	587.961
2005	445.567
2006	485.074
2007	245.465
2008	607.678
2009	545.766
2010	656.457
2011	577.213
2012	537.090
2013	693.032
2014	758.117
2015	772.100
2016	797.835

6. Número promedio de hijos por familias que se están atendiendo en el Programa anualmente para el periodo 2000-2016

Promedio de niños, niñas y/o adolescentes por familia con liquidación de incentivos:

AÑO	Niños, niñas y/o adolescentes promedio por familia
2001	2,4
2002	2,4
2003	2,3
2004	2,4
2005	2,1
2006	2,3
2007	1,9
2008	2,3
2009	2,0
2010	2,0
2011	1,8
2012	1,7
2013	1,8
2014	1,8
2015	1,8
2016	1,7



JULIÁN TORRES JIMÉNEZ
 Director de Transferencias Monetarias Condicionadas
 Prosperidad Social

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
 PERMANENTE DEL HONORABLE
 SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los quince (15) días del mes de marzo del año dos mil diecisiete (2017)

En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones.

Concepto: Departamento de la Prosperidad Social (DPS)

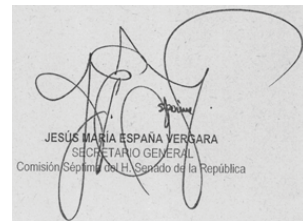
Refrendado por: Lucy Edrey Acevedo Meneses, Asesora Oficina Jurídica al **Proyecto de ley número 127 de 2016 Senado**, por medio de la cual se adoptan criterios de la política pública para los programas estatales de reducción de la pobreza y la pobreza extrema, promoción de la movilidad social y se regula el funcionamiento del Programa Más Familias en Acción.

Número de folios: Seis (6)

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: quince (15) de marzo de 2017.

Hora: 8:58 a. m.

El Secretario,



CONTENIDO

Gaceta número 150 - Jueves, 16 de marzo de 2017	
SENADO DE LA REPÚBLICA	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 216 de 2017 Senado, por medio del cual se establece, por una sola vez, la rebaja en una quinta parte de la pena privativa de la libertad impuesta en la República de Colombia, por delitos cometidos antes del 16 de marzo de 2017	1
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 179 de 2016 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Primer Protocolo Modificadorio del Protocolo adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Paracas, Ica, República del Perú, el 3 de julio de 2015, y el “Segundo Protocolo Modificadorio del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico”, firmado en Puerto Varas, República de Chile, el 1° de julio de 2016	8
INFORMES DE LA COMISIÓN ACCIDENTAL	
Informe de la Comisión Accidental al Proyecto de ley número 177 de 2016 Senado, 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones	17
CONCEPTOS JURÍDICOS	
Concepto jurídico del Departamento de la Prosperidad Social al Proyecto de ley número 127 de 2016 Senado, por medio de la cual se adoptan criterios de la política pública para los programas estatales de reducción de la pobreza y la pobreza extrema, promoción de la movilidad social y se regula el funcionamiento del Programa Más Familias en Acción	23