



# 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° 774

Bogotá, D. C., martes, 12 de septiembre de 2017

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 097 DE 2017 CÁMARA

*por medio de la cual se expide la ley del actor para garantizar los derechos laborales y culturales de los actores y actrices en Colombia, fomentar oportunidades de empleo para quienes ejercen la actuación, y se dictan otras disposiciones.*

#### 1. Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto de ley que consta de 19 artículos es de iniciativa de un importante número de actores y actrices colombianos que han venido gestionando desde 2014 una propuesta para garantizar los derechos laborales, culturales y de autor de actores y actrices en el país. Para sintetizar la historia de esta iniciativa es preciso recordar que la necesidad de plantear una propuesta legislativa para tal fin fue por primera vez esbozada en la Audiencia Pública “*Mentiras conocidas y verdades por conocer*” realizada el jueves 21 de agosto de 2014 en el Auditorio Luis Guillermo Vélez.

Desde entonces comenzó la construcción de una iniciativa legislativa que ha tomado varios años y ha contado con la colaboración y consenso de los equipos de trabajo de varios Senadores y Representantes a la Cámara de diferentes partidos políticos.

El texto del proyecto de ley fue radicado el día 16 de agosto de 2017 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes suscrito por las y los siguientes honorables Representantes Ángela María Robledo Gómez, Óscar Ospina Quintero, José Élvor Hernández Casas, Wilson Córdoba Mena, Óscar de Jesús Hurtado Pérez, Ana Cristina Paz Cardona, Rafael Eduardo Paláu Salazar, Guillermina Bravo Montaña, Alirio Uribe Muñoz, Margarita María Restrepo Arango, Víctor Javier

Correa Vélez, Carlos Eduardo Guevara Villabón, Antonio Restrepo Salazar, Angélica Lisbeth Lozano Correa, Élvor Díaz Lozano, Carlos Abraham Jiménez López, Germán Bernardo Carlosama López, Inti Raúl Asprilla Reyes y los y las honorables Senadores Jorge Iván Ospina Gómez, Iván Cepeda Castro, Jorge Enrique Robledo Castillo, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Luis Fernando Velasco Chaves, Nadia Blel Scaff y Jesús Alberto Castilla Salazar.

Como ponente para primer debate fue designada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el día 23 de agosto de 2017 la honorable Representante Ángela María Robledo Gómez.

#### 2. Objeto y justificación del proyecto

El proyecto de ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas que garanticen el ejercicio de la actuación como una profesión en Colombia, protegiendo los derechos laborales, culturales y de autor de los actores y actrices en sus creaciones, conservación, desarrollo y difusión de su trabajo y obras artísticas.

**Dentro del texto radicado como proyecto de ley esta iniciativa se justifica desde diferentes instrumentos de normatividad internacional, marco constitucional, derecho comparado y algunas consideraciones.**

#### 2.2. Normatividad internacional

La **Resolución 65/166 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2011** consideró que la cultura era un componente esencial del desarrollo humano, y constituía un factor importante en la lucha contra la pobreza al promover el crecimiento económico y la implicación en los procesos de desarrollo; además era una fuente de

enriquecimiento que contribuía significativamente al desarrollo sostenible de las comunidades.

Por ello, invitó a los Estados a: “(...) *promover la creación y desarrollar un sector cultural dinámico y creador fomentando la formación de los profesionales de la cultura y creando más oportunidades de empleo en el sector cultural y creador en pro del crecimiento y desarrollo económico, sostenido, inclusivo y equitativo (...) promover el establecimiento de marcos jurídicos y políticas nacionales para la protección y conservación del patrimonio cultural y los bienes culturales*”<sup>1</sup>.

Sobre la obligación de protección de los actores en las normas internacionales encontramos como fundamento:

**La Recomendación de la Unesco de 1980** relativa a la condición del artista que precisamente recomendó a los Estados: “*orientar su legislación para proteger, defender y ayudar a los artistas y a su libertad de creación, insistiendo en su utilidad pública, en la importancia del reconocimiento de sus derechos, de una adecuada protección social, de los convenios y convenciones internacionales que lo amparan y de la representatividad de sus sindicatos u organizaciones profesionales*”<sup>2</sup>.

**La Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales de 2005**, en su artículo 6° estableció que los Estados deben adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las expresiones culturales en sus respectivos territorios y estas medidas pueden consistir en: “(...) *medidas encaminadas a respaldar y apoyar a los artistas y demás personas que participan en la creación de expresiones culturales (...)*”<sup>3</sup>.

**La Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador**<sup>4</sup> estableció

en su artículo 4° refiriéndose al derecho al trabajo y su relación con la vía productiva teniendo en cuenta la formación cultural:

“*todo trabajador tiene derecho a recibir educación profesional y técnica para perfeccionar sus aptitudes y conocimientos, obtener de su trabajo mayores ingresos y contribuir de modo eficiente al desarrollo de la producción. A tal efecto, el estado organizará la enseñanza de los adultos y el aprendizaje de los jóvenes, de tal modo que permita asegurar la enseñanza efectiva de un oficio o trabajo determinado, al par que provea su formación cultural, moral y cívica*”.

Por otro lado la **Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)**<sup>5</sup> en su artículo 26 establece el desarrollo progresivo de los derechos económicos, sociales y culturales, incluyendo la vía legislativa, para lo cual menciona:

“*Los Estados partes se comprometen a adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, contenidas en la carta de la organización de los estados americanos, reformada por el protocolo de Buenos Aires, en la medida de los recursos disponibles, por vía legislativa u otros medios apropiados*”.

En el marco del sistema interamericano de derechos, el protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales **Protocolo de San Salvador** estableció en su artículo 7° las condiciones justas, equitativas y satisfactorias de trabajo, para lo cual compromete a los estados partes del protocolo a reconocer derechos inherentes al trabajo e incluyó en su artículo 14 el derecho a los beneficios de la cultura.

En la 319ª reunión del **Consejo de Administración de la OIT** se decidió realizar un Foro los días 14 y 15 de mayo de 2014<sup>6</sup>, para examinar las relaciones de trabajo en el sector de los medios de comunicación y la cultura, buscando puntos de consenso para la elaboración de programas y políticas, en el documento temático preparado para ese diálogo tripartito se resaltan algunos elementos especiales de las relaciones de

<sup>1</sup> Asamblea General Naciones Unidas. Resolución 65/166 Cultura y Desarrollo. Febrero 28 de 2011. Disponible en línea: [http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/cultura/2011/UNGA\\_Res.65-166\\_es.pdf](http://www.unesco.org/uy/ci/fileadmin/cultura/2011/UNGA_Res.65-166_es.pdf)

<sup>2</sup> Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura reunida en Belgrado el 23 de septiembre al 28 de octubre de 1980. Reunión 21. Recomendación de la Unesco relativa a la Condición del Artista. Disponible en línea: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13138&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13138&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

<sup>3</sup> Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. París, 3 al 21 de octubre de 2005. Reunión 33. Convención sobre la Protección y la Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales. Disponible en línea: <http://www.unesco.org/new/es/culture/themes/cultural-diversity/cultural-expressions/the-convention/convention-text/>

<sup>4</sup> Carta Internacional Americana de Garantías Sociales o Declaración de los Derechos Sociales del Trabajador. Adoptada en Río de Janeiro Brasil, 1947. Disponible en línea: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TraInt/Derechos%20Humanos/OTROS%2001.pdf>

<sup>5</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos. San José, Costa Rica del 7 al 22 de noviembre de 1969. Disponible en línea: [http://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_B-32\\_Convencion\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos.htm](http://www.oas.org/dil/esp/tratados_B-32_Convencion_Americana_sobre_Derechos_Humanos.htm)

<sup>6</sup> OIT. Las relaciones de trabajo en las industrias de los medios de comunicación y la cultura. Ginebra, 2014. Disponible en línea: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_dialogue/---sector/documents/publication/wcms\\_240703.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_dialogue/---sector/documents/publication/wcms_240703.pdf)

trabajo de los artistas intérpretes, que se resaltan a continuación por considerarse que deben ser elementos al momento del diseño de políticas públicas sobre el tema:

*“...los actores se sitúan mayoritariamente en las categorías de trabajadores independientes o por cuenta propia constituyendo una mano de obra contingente, o tienen otras formas de trabajo distintas de las de los trabajadores asalariados. A menudo sus ingresos son bajos y variables; padecen un alto riesgo de desempleo; su empleo es temporal; trabajan muchas horas; y su trabajo es poco frecuente, impredecible y de corta duración. Con frecuencia toman un segundo empleo relacionado con su actividad artística principal – por ejemplo, en la enseñanza o en trabajos administrativos en empresas culturales– y, en muchos casos, son apoyados financieramente por sus familias o por su pareja, cuando esta percibe un ingreso regular.*

*En los medios de comunicación y la cultura existe desde hace mucho tiempo un alto porcentaje de trabajadores atípicos. En esta área, el éxito y las retribuciones comerciales dependen a menudo del talento y la creatividad de los profesionales, y de que se lleve a cabo un trabajo especializado y altamente calificado. Por ello, no sorprende que las relaciones de trabajo se hayan desarrollado de forma diferente a las del sector manufacturero o financiero, por poner un ejemplo. Estos sectores se caracterizan en todo el mundo por el trabajo atípico, es decir, una relación de empleo que no se ajusta al modelo estándar de tiempo completo, empleo ininterrumpido y duración indeterminada, y con un único empleador, un horario fijo, ingresos constantes, un plan de pensiones y protección en caso de enfermedad y desempleo”.*

Como se trata de relaciones laborales generalmente atípicas, intermitentes, inestables y temporales, que se encuentran en muchos casos por fuera de la aplicación de la legislación laboral, se ha recurrido a leyes especiales o normas específicas, que a partir de las particularidades en las que desarrollan su profesión permitan proteger sus derechos mínimos en el trabajo y acceder a modelos de protección social.

**La Recomendación relativa a la Condición Social del Artista del 27 de octubre de 1980 de la Unesco**<sup>7</sup>, reconoce aspectos que justifican y promueven la especial protección de los artistas como trabajadores culturales, se resalta las particularidades que entrañe su condición y la necesidad de mejorar las condiciones de trabajo y de seguridad social y las disposiciones fiscales

<sup>7</sup> Conferencia General de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura reunida en Belgrado el 23 de septiembre al 28 de octubre de 1980. Reunión 21. Recomendación de la Unesco relativa a la condición del artista. Disponible en línea: [http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL\\_ID=13138&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/es/ev.php-URL_ID=13138&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)

habida cuenta de su contribución al desarrollo cultural. En el acápite de empleo se destaca la obligación de los Estados de:

*“Buscar los medios de extender a los artistas la protección jurídica relativa a las condiciones de trabajo y empleo tal como la han definido las normas de la Organización Internacional del Trabajo y en especial las relativas a:*

*i) las horas de trabajo, el descanso semanal y las licencias con sueldo en todas las esferas o actividades, sobre todo para los artistas intérpretes o ejecutantes, equiparando las horas dedicadas a los desplazamientos y los ensayos a las de interpretación pública o de representación; ii) la protección de la vida, de la salud y del medio de trabajo”.*

Se recomienda a los Estados formular leyes especiales para generar equidad social, en la medida en que se reconoce que las condiciones objetivas en que los actores desempeñan su labor no son las habituales en las que labora la generalidad de los trabajadores y por tanto puede resultar difícil aplicarles la normatividad común, ocasionando un vacío legal que abre espacios para informalidad y desprotección social.

### 2.3. Marco constitucional y legal

En Colombia, la **Constitución Política de 1991** estableció en los derechos sociales, económicos y culturales, en el artículo 70, el deber del Estado de promover y fomentar el acceso a la cultura así como a promover todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

*“El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.*

*La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación”<sup>8</sup>.*

De igual manera, **Ley General de Cultura, Ley 397 de 1997** por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política Nacional reconoció en el artículo 4° que: *“el patrimonio cultural de la nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial,*

<sup>8</sup> Constitución Política Nacional, artículo 70.

*documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular”.*

La ley también reconoce a los creadores, los derechos morales de los autores y el papel del Estado en el fomento del teatro:

*“Artículo 27. El creador. Se entiende por creador cualquier persona o grupo de personas generadoras de bienes y productos culturales a partir de la imaginación, la sensibilidad y la creatividad.*

*Artículo 33. Derechos de autor. Los derechos de autor y conexos morales y patrimoniales de autores, actores, directores y dramaturgos, se consideran de carácter inalienable por las implicaciones que estos tienen para la seguridad social del artista.*

*Artículo 48. Fomento del teatro colombiano. Con el fin de salvaguardar, conservar y difundir el patrimonio teatral colombiano y las obras maestras del repertorio del arte dramático universal, el Ministerio de Cultura convocará anualmente a directores, dramaturgos, autores y actores profesionales pertenecientes a distintas agrupaciones del país, quienes desarrollarán proyectos teatrales que serán difundidos en los órdenes nacional e internacional”.*

Esta misma ley en su **artículo 32** estableció la necesidad de avanzar en el reconocimiento jurídico de la profesionalización de los artistas considerando que el Ministerio de Cultura, en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional, debía definir los criterios, requisitos y procedimientos para reconocer el carácter de profesional titulado a los artistas a la fecha de la aprobación de dicha ley.

#### 2.4. Derecho comparado

##### a) Chile

En la legislación chilena se destaca la Ley 19.889 de 2003 que regula las condiciones de trabajo y contratación de los trabajadores de artes y espectáculos.

Las condiciones consagradas en esa ley se aplican a todos los técnicos y profesionales de cine y audiovisuales que trabajan bajo subordinación y dependencia, es decir, cumplen jornada determinada por la producción y cumplen órdenes durante el desempeño de su oficio.

Los puntos centrales de la ley son: duración de la jornada de trabajo; pago en fecha de cotizaciones previsionales y cuota sindical de afiliados; pago de subsidio de cesantía de cargo del empleador; pago de cotización accidentes del trabajo de cargo del empleador; pago de remuneraciones en fecha estipulada en el contrato laboral; el descanso entre jornadas debe ser de 12 horas efectivas; el término de la relación laboral debe constar por escrito.

Chile se suma a países como España, Francia, Brasil y Argentina que han reconocido en su

normatividad laboral el carácter especial de este tipo de trabajo y que también se destacan por una importante actividad escénica, cinematográfica y audiovisual.

##### b) Argentina

En septiembre de 2015, después de muchos años de propuestas legislativas y de movilizaciones, se aprobó la ley del Régimen Laboral y Previsional del Actor/Intérprete. Entre otras cosas, con este régimen se reconoce a los actores la condición de trabajadores en relación de dependencia, ya que generalmente son empleados por contratos temporales. También se busca tutelar los derechos individuales y el uso de la imagen de los actores, actrices e intérpretes, y asegurarles un marco previsional que hoy no tienen por la discontinuidad laboral.

La ley incluye a los actores en el Sistema Integrado Previsional Argentino (SIPA), y, para acreditar los años de servicio exigidos por la normativa previsional, se computará una cantidad determinada de jornadas o de meses de trabajo efectivo, continuos o discontinuos, como un año de aportes.

Los puntos centrales de la ley son:

- a) El contrato debe ser por escrito y presentado en la Asociación Argentina de Actores;
- b) El actor no puede ser obligado a trabajos publicitarios excepto que esa sea la actividad específica;
- c) Propone que se computen 120 jornadas efectivas de trabajo –continuas o discontinuas– como un año de servicios con aportes, entre otros.

##### Uruguay

La Ley N° 18.384 estatuto del artista y oficios conexos, reconoció a los artistas como trabajadores con todos los derechos y obligaciones que ello implica. Los puntos centrales de la ley:

En primer lugar, a partir de la naturaleza eventual e intermitente genera un **cómputo especial a efectos jubilatorios**, donde se reconocerá no solo el tiempo de trabajo ante el público, sino también el tiempo que insuman los ensayos de la puesta en escena en las siguientes condiciones, así:

- Cuando exista más de una actuación pactada por un mismo contrato se reconocerá el tiempo que medie entre una actuación y otra, siempre que no sea mayor a 15 días.
- Se reconocerá un año íntegro de trabajo cuando existan 150 jornadas de actividad en el año.
- Se reconocerá un año íntegro de trabajo cuando existan como mínimo 4 contratos en el año y siempre que entre la finalización de uno y el comienzo de otro no medien más de 3 meses y que el promedio mensual de las remuneraciones establecidas en los mismos no sea inferior a un salario mínimo nacional.

- El cómputo del tiempo de ensayos se acreditará mediante contrato de trabajo escrito, en el que deberá hacerse constar, como mínimo, la fecha de comienzo y finalización del ensayo, la remuneración y la fecha de estreno del espectáculo. (Dec. 425/2011 artículo 1°)
- El período de ensayo de un espectáculo será computado como tiempo trabajado, exista o no remuneración.

En segundo lugar, se crea el **Registro Nacional de Artistas**. El Gobierno uruguayo reglamentó en el 2012 el artículo 11 de la Ley 18.384, que reconoce los ensayos de una actividad artística como parte del período de trabajo computable para la seguridad social y establece que en los contratos deberán figurar los períodos de ensayo, la remuneración y la fecha de estreno de los espectáculos.

#### d) España

La norma en España es el **Real Decreto 1435/1985** y también reconoce la condición de **trabajadores de los artistas, permitiendo que para espectáculos públicos podrá ser de duración indefinida o determinada**. En este último caso podrá ser para una o varias actuaciones, por un tiempo determinado, por temporada o por el tiempo que una obra permanezca en cartel. Se aplican los derechos y deberes laborales básicos establecidos en el Estatuto de los Trabajadores y de forma específica tienen los siguientes derechos:

- Pacto de plena dedicación. Se podrá suscribir un pacto de plena dedicación que deberá constar expresamente en el contrato. La compensación económica por el mismo podrá ser expresa o quedar englobada en la retribución a percibir por el artista.
- La negociación colectiva regulará el tratamiento retributivo de los tiempos que no están comprendidos en la jornada de trabajo del artista, pero durante los cuales el trabajador se encuentra en situación de disponibilidad respecto del empresario.
- La jornada del artista comprenderá la prestación efectiva de su actividad artística ante el público y el tiempo en que está bajo las órdenes de la empresa, a efectos de ensayo o de grabación de actuaciones. Quedará excluida, en todo caso, la obligatoriedad de realización de ensayos gratuitos.
- La duración y distribución de la jornada, así como el régimen de desplazamientos y giras se regularán en el convenio colectivo o en el pacto individual, pero siempre en cumplimiento de la normativa establecida en el *Estatuto de los Trabajadores* en cuanto a la duración máxima de la jornada.
- Los artistas disfrutarán de un descanso mínimo semanal de un día y medio que se fijará de mutuo acuerdo y que no coincidirá con los días de espectáculo.

- Los artistas tendrán derecho a unas vacaciones anuales retribuidas, cuya duración mínima será de treinta días naturales.

#### e) Perú

La Ley del Perú es la 28131 de 2003. Los puntos centrales de la ley son:

- a) La jornada laboral debe incluir tiempo de ensayos y caracterización;
- b) Debe haber compensación por tiempo de servicios y vacaciones;
- c) La exclusividad se firma por un periodo no mayor a un año renovable;
- d) Los sindicatos de artistas son reconocidos como organizaciones representativas;
- e) Establece el derecho de remuneración equitativa por utilización directa o indirecta para la radiodifusión o comunicación al público de sus interpretaciones, por el alquiler de sus fijaciones audiovisuales o fonogramas en cualquier material, la transferencia de la creación artística, compensación por copia privada.

#### f) México

La legislación mexicana incorpora un capítulo especial en la norma laboral que se aplica a los trabajadores actores y a los músicos que actúen en teatros, cines, centros nocturnos o de variedades, circos, radio y televisión, salas de doblaje y grabación, o en cualquier otro local donde se transmita o fotografíe la imagen del actor o del músico o se transmita o quede grabada la voz o la música, cualquiera que sea el procedimiento que se use. Los puntos centrales de la ley:

- Las relaciones de trabajo pueden ser por tiempo determinado o por tiempo indeterminado, para varias temporadas o para la celebración de una o varias funciones, representaciones o actuaciones.
- El salario podrá estipularse por unidad de tiempo, para una o varias temporadas o para una o varias funciones, representaciones o actuaciones.
- Cuando la naturaleza del trabajo lo requiera, los patrones estarán obligados a proporcionar a los trabajadores actores y músicos camerinos cómodos, higiénicos y seguros, en el local donde se preste el servicio.

#### g) Francia

En Francia desde 1936 se creó el estatuto para los artistas que reconoció un régimen específico de indemnización por desempleo, teniendo en cuenta las condiciones de precariedad e intermitencia de su trabajo. El legislador quiso proteger los oficios del mundo del espectáculo y de lo audiovisual confrontados a una inestabilidad crónica en razón de la sucesión de contratos de duración determinada (Contratos inferiores a 3 meses) que podían ser renovados indefinidamente. Una indemnización era otorgada entre los contratos de

los artistas a fin de compensar los periodos en que estaban sin trabajo<sup>9</sup>.

Entre 2010-2013 se discutió un proyecto de ley considerando las movilizaciones sociales de los trabajadores que denunciaban que después del comienzo de los años noventa, el número de trabajadores intermitentes se había multiplicado por cinco, aunque sus remuneraciones medias habían disminuido<sup>10</sup>.

En este contexto, el sistema de seguridad social francés reconociendo la intermitencia, hizo una ley en 2014 para proteger a los trabajadores del espectáculo (artistas, obreros y técnicos de las empresas del espectáculo, producción de cine, audiovisuales, radiodifusión y edición de grabaciones sonoras) calculando unos subsidios especiales para la cotización al régimen de seguridad social con el fin de garantizar la continuidad en la garantía de derechos a estos trabajadores<sup>11</sup>.

Este régimen reconoce que la cultura no es un sector económico como los otros, y la intermitencia laboral tiene unas particularidades específicas en los trabajadores del sector. Se calculaba que en 2014 el sector de mercados culturales agrupaba en Francia a 160.000 empresas y empleaba el 2,3% de los activos tanto como la agricultura.

#### h) Bélgica:

En Bélgica, no existe un régimen específico para los artistas, sin embargo, se tienen en cuenta distintas medidas principalmente ligadas al desempleo y la intermitencia de su trabajo. Su sistema es muy cercano a los presupuestos del sistema francés.

Luego del 1° de abril de 2014 las indemnizaciones para los artistas fueron mejoradas. Las disposiciones del estatuto del artista modificaron temas referidos al acceso al subsidio de desempleo, la evolución en el tiempo de su monto y el cúmulo de actividades artísticas, remuneradas o no remuneradas que realizan<sup>12</sup>.

El derecho al empleo de los artistas era igualmente posible luego de la validación de un cierto número de días trabajados de acuerdo con

rangos de edad. Con base en estos estudios los artistas belgas se benefician de un subsidio de desempleo que varía de acuerdo a los ingresos reportados y puede ser renovable.

### 3. Impacto fiscal

El presente proyecto no genera impacto fiscal, dado que no establece obligaciones adicionales para las instituciones del Estado.

## 1. CONSIDERACIONES

### 1.1. Condiciones de trabajo de los actores

La Sociedad Colombiana de Gestión realizó un estudio en 2015 sobre la situación socioeconómica de sus socios entre 2011-2015, tomando como base 1.622 de los actores afiliados<sup>13</sup>. La información laboral proporcionada arroja importantes resultados sobre el periodo de tiempo de trabajo durante el año, sus ingresos netos mensuales derivados del ejercicio de la actuación, así como el estado de ocupación o desocupación y la forma de contratación dadas las características de la actividad profesional que realizan.

#### • Intermitencia laboral

Los datos de dicho estudio nos indican que en 2011, la mayoría de los actores (64%) solo trabaja entre 0 y 6 meses en el año; el (18%) trabaja entre 7 y 10 meses, el (17%) no especificó; y en todo caso ninguno (0%) logró reportar un trabajo continuo para todos los meses del año. Estos datos muestran la alta volatilidad del mercado laboral de los actores dado el corto periodo de tiempo al año en que son contratados.

La mayoría de actores y actrices se contratan por capítulos (65%); solo el (30%) tiene una contratación mensual y el 5% no tiene información, en todos los casos mediante contratos de prestación de servicios. En el momento de realización del estudio en 2015 el (79%) de los artistas encuestados se encontraba desocupado y solo el (21%) se encontraba ocupado a la fecha de realización del estudio.



Las cifras muestran una alerta importante sobre la inestabilidad de la vinculación laboral de los actores y actrices colombianos actualmente, dado

<sup>9</sup> Myeurpo.info. (París, 12 de junio de 2014) “Le statut d’intermittent, une exception française?”. Disponible en línea: <http://fr.myeurop.info/2014/06/11/statut-intermittent-spectacle-exception-francaise-14000>

<sup>10</sup> Pole Emploi France. “Les allocations versées aux intermittents du spectacle”. Disponible en línea: <http://www.pole-emploi.fr/informations/les-allocations-versees-aux-intermittents-du-spectacle-/article.jspz?id=60567>

<sup>11</sup> Le Monde (26 de febrero de 2014) “Intermittents: cinq questions pour tout comprendre”. Disponible en línea: [http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/02/26/intermittents-cinq-questions-pour-tout-comprendre\\_4372877\\_3246.html](http://www.lemonde.fr/culture/article/2014/02/26/intermittents-cinq-questions-pour-tout-comprendre_4372877_3246.html)

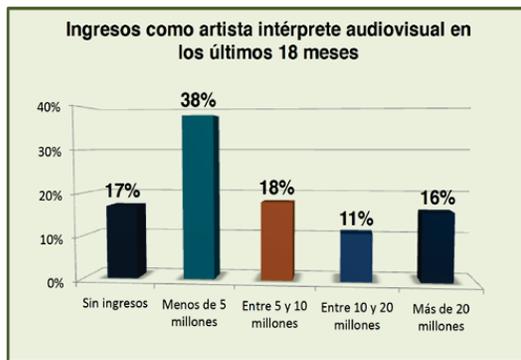
<sup>12</sup> Myeurpo.info. (París, 12 de junio de 2014) “Le statut d’intermittent, une exception française?”. Disponible en línea: <http://fr.myeurop.info/2014/06/11/statut-intermittent-spectacle-exception-francaise-14000>

<sup>13</sup> Rodríguez Higuera, Leidy Johanna. Análisis comparativo estudio socioeconómico de socios 2011, 2013, 2015. Sociedad Colombiana de Gestión. Bogotá, 2015.

que en los últimos años la contratación laboral de actores y actrices profesionales ha sido mucho más difícil debido a la competencia por parte de actores y actrices extranjeros e incluso nacionales, algunos de ellos, sin formación ni experiencia profesional que han entrado a competir en el mercado laboral. Esto explica indudablemente la situación de desempleo y precariedad de ingresos que arrojan los resultados del estudio donde la mayoría de actores son profesionales.

#### • Ingresos derivados del ejercicio de la actuación

En el 2015, el (38%) de los artistas intérpretes audiovisuales tuvo un ingreso de menos de 5 millones de pesos en el transcurso de 18 meses. El (17%) de los artistas reportó no haber tenido ingresos, el (18%) entre 5 y 10 millones, el (11%) entre 10 y 20 millones y solo una minoría del (16%) más de 20 millones de pesos.



De esta información puede decirse lo siguiente: en primer lugar, el (38%) de los artistas intérpretes tuvo ingresos de 5 millones de pesos en 18 meses, si se realiza el promedio de ingresos mensual derivados del ejercicio de la actuación, esto significa que obtuvieron aproximadamente \$277.000 cada mes, cifra que ni siquiera corresponde a la mitad de un salario mínimo legal mensual vigente, calculado en \$644.350 en 2015.

En segundo lugar, el (18%) de los artistas obtuvo entre 5 y 10 millones de pesos en el transcurso de los 18 meses. Si se tiene en cuenta la cifra más alta 10 millones de pesos y se realiza el promedio de ingresos mensual, esto significa que aproximadamente percibieron \$550.000 cada mes, cifra que tampoco alcanza si quiera al salario mínimo mensual vigente de 2015.

En tercer lugar, el (11%) de los artistas obtuvo entre 10 y 20 millones de pesos en el transcurso de los 18 meses. Si se tiene en cuenta la cifra más alta 20 millones de pesos y se realiza el promedio mensual, esto significa que aproximadamente percibieron \$1.100.000 cada mes, cifra que no sobre pasa los dos salarios mínimos mensuales vigentes en 2015. Incluso estos datos son similares a la información del Observatorio Laboral del Ministerio de Educación sobre los ingresos promedio de un recién egresado en artes escénicas \$ 1.108.250 en 2014.

### 3.2. La actuación como profesión

La actuación debe ser reconocida como una profesión en Colombia en la medida en que los actores y actrices se han formado para ello, así como su experiencia laboral que da cuenta de la trayectoria acumulada de su quehacer profesional.

Actualmente existe una falta de rigor en la demarcación de la práctica y normativa de la actuación en estos niveles, es lo que nos ha catapultado a una serie de imprecisiones, sobre todo en el lenguaje, tal es el caso de la expresión “actor natural”, como si en el caso de otras profesiones, igual de respetables, se hablara o se hiciera referencia a “abogado natural”, “ingeniero natural”, etc. Incluso en el mismo sector en el que transcurre la actuación (teatro, cine, televisión, radio, doblajes y nuevas tecnologías) no se ha escuchado hablar jamás de “director natural”, “maquillador natural”, etc. Deslindar la práctica de la actuación en este sentido, es empezar a organizar de una mejor manera el sector de las industrias creativas en lo que concierne a la profesión de actor y crear garantías para quienes dedican su vida al ejercicio de la misma y a los que cursan en las universidades sus estudios profesionales de actuación.

Es necesario avanzar en el reconocimiento y las garantías de los derechos laborales, sociales, culturales y de seguridad social de los actores y actrices en la medida en que el ejercicio de la actuación contribuye a la formación del patrimonio cultural y artístico de la nación; en ese sentido, el país avanza al compás de los demás países del mundo, al reconocer a sus artistas sus derechos y brindar plenas garantías para el ejercicio de la actuación profesional.

El Proyecto de ley que se pone en consideración, es necesario en la medida en que busca garantizar los derechos de los actores y actrices colombianos en televisión, cine y teatro como parte del patrimonio cultural de la nación. Existe una oportunidad para que con esta iniciativa legislativa se avance en la materialización de los derechos culturales, sociales y laborales de los actores y actrices, en la medida en que son los principales creadores y generadores del patrimonio cultural y artístico de la nación.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, se presenta esta iniciativa ante la Comisión VII de la honorable Cámara de Representantes esperando que con la celeridad de su trámite sea posible disponer de un instrumento legislativo para avanzar en los derechos y las garantías sociales de quienes han puesto su vida al servicio de la actuación.

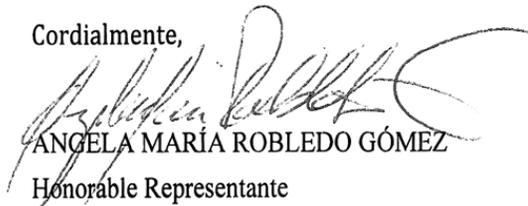
#### PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución y la ley, propongo a los honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente dar **primer debate favorable al Proyecto de ley**

**número 097 de 2017 Cámara**, por medio de la cual se expide la ley del actor para garantizar los derechos laborales y culturales de los actores y actrices en Colombia, fomentar oportunidades de empleo para quienes ejercen la actuación, y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,

Cordialmente,



ÁNGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Honorable Representante

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 097 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se expide la ley del actor para garantizar los derechos laborales y culturales de los actores y actrices en Colombia, fomentar oportunidades de empleo para quienes ejercen la actuación, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPÍTULO I**

**Objeto, ámbito de aplicación y definiciones**

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas para la promoción, estímulo y protección del trabajo de los actores y actrices; dignificar el ejercicio de la actuación; fomentar la formación profesional; garantizar los derechos laborales y culturales de los actores y actrices en sus interpretaciones, su realización y su difusión.

Igualmente, fomentar y promover la realización de productos audiovisuales dramatizados, obras cinematográficas de ficción y obras teatrales, en Colombia.

Lo anterior con el fin de afianzar la cultura e identidad colectiva de nuestro país.

Artículo 2°. *Actor o actriz.* Se considera actor o actriz para efectos de esta ley, aquel artista que se sirve de su cuerpo, su voz, su intelecto y su capacidad histriónica para interpretar personajes en distintos roles, de acuerdo a las estructuras y géneros dramáticos en producciones teatrales y todo tipo de expresiones artísticas, realizaciones audiovisuales, radiales y en los demás medios en los que se ejerza la actuación.

El actor o actriz prepara la interpretación o caracterización del personaje, ensaya la realización de la obra, investiga, estudia, memoriza guiones y realiza otras actividades relacionadas con el mismo.

Artículo 3°. *Contribución artística al patrimonio cultural.* Las interpretaciones artísticas de los actores contribuyen a la construcción de identidad cultural y memoria de la nación. De acuerdo con lo anterior, el trabajo de los actores debe ser protegido y sus derechos garantizados por el Estado. Las producciones dramáticas en cine, televisión, teatro y otras formas de lenguaje escénico o audiovisual son expresiones del Patrimonio Cultural de la Nación.

Artículo 4°. *De las producciones cinematográficas.* Las producciones cinema-tográficas de cualquier género o formato se rigen en cuanto a cuotas de participación artística, técnica y económica por las disposiciones de las Leyes 397 de 1997, 814 de 2003 y 1556 de 2012, sus reglamentaciones, y normas que las modifiquen o sustituyan, así como por los tratados internacionales aprobados por el país en la materia.

Sin perjuicio ni alteración de estas disposiciones mencionadas, las entidades responsables del cumplimiento de estas normas, buscarán promover, facilitar y estimular la contratación de actores colombianos en las producciones colombianas o las realizadas en Colombia.

**CAPÍTULO II**

**Profesionalización**

Artículo 5°. *La Actuación como profesión.* El Estado fomentará los programas de profesionalización y formación de los actores y actrices en los diferentes niveles de educación formal y de educación para el trabajo y el desarrollo humano, en las áreas de las artes escénicas o afines y de la actuación en Colombia.

Artículo 6°. Educación e investigación en artes escénicas o afines. Las instituciones de educación superior podrán desarrollar programas de alta calidad en artes escénicas o afines, previo el cumplimiento de los requisitos exigidos por el Ministerio de Educación Nacional.

Los Ministerios de Educación Nacional y Cultura promoverán el fortalecimiento de la política educativa para los posgrados y programas de formación para los actores y actrices.

Artículo 7°. *Registro Nacional de Actores y Actrices.* Créase el Registro Nacional de Actores y Actrices como instrumento para inscribir, conservar y actualizar la información de los actores y actrices, como fundamento para la creación de políticas públicas que desarrollen el objeto de esta ley. El Registro será público y estará a cargo del Ministerio de Cultura, quien garantizará su efectivo funcionamiento y financiación. Entrará en funcionamiento por lo menos en el año siguiente a la vigencia de la presente ley.

El actor o actriz debe contar con uno de los siguientes requisitos para ser inscrito en el registro de que trata este artículo:

- i) Título profesional en artes escénicas o títulos equivalentes al teatro, las artes dramáticas o audiovisuales.
- ii) Experiencia demostrable como actor en cine, teatro, televisión, radio, series web o en otros medios y espacios donde se pueda ejercer la actuación.
- iii) Combinación entre educación formal y educación para el trabajo y el desarrollo humano, en la que se acredite educación técnica o tecnológica y experiencia en la actuación.

El registro no será una condición necesaria para la contratación de los actores; las producciones pueden definir autónomamente la vinculación de actores no inscritos en el registro, siempre y cuando se les respete los derechos y garantías establecidos en la ley.

Parágrafo 1°. El Registro Nacional de Actores contendrá la información correspondiente a: nombre e identificación del actor o actriz, estudios universitarios, de posgrado, maestría o doctorado, estudios relacionados de educación para el trabajo y el desarrollo humano y demás información conveniente a los propósitos de esta ley.

### CAPÍTULO III

#### Condiciones de trabajo para los actores y actrices

Artículo 8°. *Organización de actores.* Los actores y actrices tienen la libertad y el derecho de constituir organizaciones y/o asociaciones sindicales y profesionales, y de afiliarse a ellas así como de negociar colectivamente a niveles de empresa, grupo económico, industria o rama de actividad económica. Dichas organizaciones tendrán derecho a participar en la elaboración, la implementación y evaluación de las políticas públicas culturales y laborales, incluida la formación profesional de los actores y actrices, así como en la determinación de sus condiciones de trabajo.

El Estado garantizará la organización, promoción y capacitación de las organizaciones o asociaciones sindicales y profesionales, sin detrimento de su autonomía con el objeto de que constituyan mecanismos democráticos de representación en las diferentes instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública que se establezca.

Artículo 9. *Tipo de vinculación para actores y actrices.* El trabajo de los actores podrá prestarse de manera dependiente o independiente, de forma individual o asociada. Para cada caso se aplicará la normatividad de seguridad social integral, así como de salud y seguridad en el trabajo. Para las jornadas de trabajo, descansos y condiciones de prestación de servicio se atenderá lo contemplado en la presente ley en ausencia de normas más favorables.

Parágrafo 1°. Cuando la vinculación sea de carácter laboral se aplicarán las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo.

Parágrafo 2°. Cuando la vinculación de los actores y actrices a una producción sea bajo una modalidad sin dependencia laboral, de carácter individual o asociada, las partes pactarán el tiempo de ejecución del servicio atendiendo el criterio de coordinación, observando como referente un máximo de 12 horas diarias o 72 horas semanales a fin de que el contratista pueda tener espacios de descanso.

Artículo 10. *Remuneración para actores y actrices.* Se establecerán tarifas mínimas actualizables para la remuneración de actores y actrices, en los diferentes sectores de la industria audiovisual, teatral y del entretenimiento. El establecimiento de estas tarifas será resultado de un acuerdo entre los representantes de cada uno de los sectores, las organizaciones de actores más representativas y el Gobierno nacional, que deberá darse a más tardar dentro de los seis meses posteriores a la publicación de esta ley. Las tarifas se aplicarán sin importar el tipo o naturaleza de vinculación de los actores y actrices.

Parágrafo. Si transcurrido el plazo contemplado en este artículo no se han fijado las tarifas correspondientes, el Ministerio del Trabajo las reglamentará.

Artículo 11. *Pago de promoción de marcas.* La exposición de marcas en forma directa por el actor o actriz con fines publicitarios en desarrollo del personaje asignado, bien sea mediante diálogo, su vestuario o la utilería que utilice, será concertada y remunerada de forma independiente a su trabajo de actuación.

Artículo 12. *Contrato sobre derechos patrimoniales del actor.* Sobre derechos patrimoniales: derechos de reproducción, derecho de distribución, derecho de alquiler, derecho a poner en disposición interpretaciones y ejecuciones fijadas; los actores y actrices otorgarán las autorizaciones requeridas para las producciones audiovisuales en las que participan, mediante el pacto de una remuneración determinada entre las partes.

El monto de esta remuneración pactada entre, por una parte el actor, la actriz, o las organizaciones sindicales que los representen, y por otra parte, las productoras u organizaciones de productoras, se discriminará en forma independiente a la remuneración por el trabajo o servicio de actuación.

### CAPÍTULO IV

#### De la promoción y fomento del trabajo para los actores

Artículo 13. *Oportunidades de empleo para los actores y actrices.* Créase una Mesa de Trabajo liderada por el Ministerio del Trabajo para construir de manera concertada entre el Gobierno nacional,

organizaciones representativas de actores e industria de la producción audiovisual y el sector de las artes escénicas, las políticas públicas que incentiven la contratación de los actores inscritos en el Registro Nacional de Actores y Actrices.

Esta agenda también incluirá estudios periódicos sobre la inestabilidad en el empleo o trabajo, intermitencia en la cotización y acceso al sistema de seguridad social, protección ante la vejez, ingresos, formas de contratación, obligaciones tributarias, y acceso a la educación profesional y normas culturales, con el objeto de tener insumos para realizar intervenciones o programas integrales que beneficien el ejercicio de la actuación profesional.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Trabajo reglamentará la estructura, composición, periodicidad y la agenda de la Mesa. Así mismo presentará informes anuales al Congreso de la República.

Parágrafo 2°. Las entidades nacionales y territoriales competentes podrán incluir a los actores y actrices inscritos en el Registro Nacional de Actores en los programas para la promoción de cultura e identidad nacional, y como apoyo a la Jornada Escolar Complementaria.

Parágrafo 3°. Para el otorgamiento de estímulos, convenios, becas e incentivos públicos utilizados para el fomento de actividades culturales donde se utilicen actores, deberán estar condicionados al cumplimiento del pago por su trabajo y el respeto de los derechos consagrados en la presente ley.

Artículo 14. *Estímulos para la contratación.* El Ministerio de Cultura adoptará todas las medidas conducentes a incentivar, promover y crear estímulos para la contratación de los actores inscritos en el Registro Nacional de Actores y Actrices.

Artículo 15. *Recursos para dramatizados.* Los recursos destinados a promover el desarrollo de la televisión y los contenidos de que trata el artículo 16 de la Ley 1507 de 2012 serán distribuidos garantizando que no falten producciones en las que se tenga participación actuarial.

Artículo 16. *Impulso a la producción nacional de dramatizados para la televisión y otros sistemas de emisión.* Las autoridades competentes estimularán la producción de dramatizados, series o producciones que requieran para su realización de actores y actrices, dentro de la programación de producción nacional en la televisión privada o pública y todos los sistemas de emisión autorizados por el Estado.

Parágrafo 1°. Con el ánimo de salvaguardar, fomentar y desarrollar la identidad cultural, las plataformas digitales o plataformas de transmisión audiovisual vía internet (plataformas OTT, over the top) y los cableoperadores de televisión que tengan canales de producción propia, deberán garantizar la producción y transmisión de dramatizados, series

o producciones que en su realización utilicen actores y actrices colombianos.

## CAPÍTULO V

### Inspección, vigilancia y control

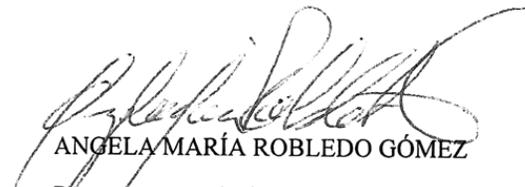
Artículo 17. *Inspección, vigilancia y control.* Con el fin de garantizar las disposiciones establecidas en la presente ley, las autoridades del orden nacional, departamental y municipal cumplirán sus funciones de inspección, vigilancia y control respectivos, de acuerdo con sus respectivas competencias, para verificar el cumplimiento de la ley.

Artículo 18. *Colaboración armónica.* Las entidades del Estado, sin perjuicio de su autonomía, trabajarán de manera armónica y articulada para dar cumplimiento a los fines previstos en la presente ley.

Artículo 19. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

Atentamente,



ANGELA MARÍA ROBLEDO GÓMEZ  
Representante a la Cámara

\*\*\*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 328 DE 2017 CÁMARA, 182 DE 2016 SENADO

*por medio de la cual la nación se vincula a la celebración del bicentenario de la campaña libertadora de 1819, y se dictan otras disposiciones.*

#### TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Congresional

**Autor:** La presente iniciativa es presentada a consideración del Congreso de la República por los honorables Senadores Jorge Hernando Pedraza, Senén Segundo Niño Avendaño, León Rigoberto Barón Neira y los Representantes Jairo Enrique Castiblanco Parra, Humphrey Roa Sarmiento, Cristóbal Rodríguez Hernández, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Sandra Liliana Ortiz Nova y Jhon Eduardo Molina Figueroa.

El presente proyecto de ley fue radicado en la Secretaría del Senado de la República el día quince (15) de noviembre de 2016, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1020 de fecha diecisiete (17) de noviembre de 2016.

El día siete (7) de junio de 2017 la Comisión Segunda del Senado de la República aprobó el presente proyecto de ley. Acto seguido, el día veinte (20) de junio de 2017 el mismo fue aprobado por la Plenaria del Senado de la República.

El día 8 de agosto 2017 se me asignó como ponente del proyecto de ley.

### 1. OBJETO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de ley tiene por objeto vincular a la Nación a la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819. A su vez, se rinde homenaje y declara patrimonio cultural a los municipios que hicieron parte de la **Ruta Libertadora**, exaltando su valor patriótico y aporte histórico para la Patria.

Igualmente, autoriza al Gobierno nacional para la ejecución de planes, programas, obras de desarrollo y la realización de actividades culturales para el desarrollo de estos municipios.

### 2. CONTEXTO DE LA INICIATIVA

#### La Campaña Libertadora

El 7 de agosto de 1819 tuvo lugar la batalla del Puente de Boyacá. El ejército patriota, al mando de los generales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, derrotó a las tropas españolas dirigidas por el coronel José María Barreiro. Este triunfo selló la independencia de la Nueva Granada, hoy República de Colombia y abrió paso definitivo a la independencia de Venezuela, Ecuador, Perú y Bolivia. Fue la culminación gloriosa de una formidable gesta conocida como la Campaña Libertadora.

La Campaña Libertadora fue una operación militar corta y osada. Solo transcurrieron 77 días entre la exposición del plan de guerra por parte del General Simón Bolívar a los comandantes de las tropas patriotas el 23 de mayo de 1819 en la aldea de Los Setenta, a orillas del río Apure en Venezuela y la entrada memorable y sin resistencia el 10 de agosto del mismo año a Santafé de Bogotá, capital del Virreinato de la Nueva Granada, no sin antes haber combatido con fiereza y arrasado al enemigo en las batallas de Paya, Gámeza, Pantano de Vargas y Puente de Boyacá. Fueron apenas unos 2.200 soldados criollos, mestizos, mulatos, zambos, negros e indígenas los que emprendieron la jornada épica para enfrentar a un ejército de más de 4.500 soldados entrenados y bien pertrechados al mando del español José María Barreiro, sin hacer cuenta centenares más de soldados realistas pertenecientes a guarniciones cercanas a la Ruta Libertadora.

En medio de enormes contingencias, las tropas patriotas hicieron su recorrido victorioso por: Tame, Pore, Tamará, Nunchía, Paya, Pisba, Labranzagrande, Socotá, Sacha, Tasco, Betétiva, Tutazá, Gámeza, Belén, Cerinza, Santa Rosa de Viterbo, Corrales, Busbanzá, Floresta, Tibasosa, Duitama, Paipa, Toca, Chivatá, Tunja y Ventaquemada. Todos fueron héroes, pero se

inmortalizaron: Simón Bolívar, Francisco de Paula Santander, Jaime Rook, Juan José Rondón, José Antonio Anzoátegui y Pedro Pascasio Martínez, entre otros.

#### La proximidad del Bicentenario

En el 2019, es decir dentro de dos años, estaremos conmemorando el Bicentenario de este acontecimiento histórico. La Campaña Libertadora de 1819 fue una insurrección cocinada en el fuego de la opresión pero avivada por el amor trágico y el espíritu libertario de sus protagonistas. La contienda fue desigual. Se impusieron los bravos defensores de la independencia, inspirados en los legítimos derechos de igualdad y libertad.

Ellos, semidesnudos y mal pertrechados, armados, a cual más, de arrojo, valor y heroísmo se dieron sin condiciones a una causa noble y altruista. Lucharon para defender unas convicciones profundas, heredadas de sus ancestros indígenas y consolidar unos principios sustentados en la dignidad humana que habían inspirado a la, por ese entonces, reciente Revolución Francesa.

El éxito de la Campaña Libertadora fue una demostración contundente de lo que puede lograr un pueblo convencido y decidido a defender lo suyo. Fue, por supuesto, el producto del valor y grandeza de una raza, de la cual llevamos su sangre en nuestras venas. También, la demostración de efectividad de un liderazgo sólido e inteligente. En fin, la Campaña Libertadora se constituyó en una hazaña magnífica que dejó lecciones perdurables de patriotismo y erigió un sentimiento de legítimo orgullo en los descendientes de estos combatientes.

Fueron hombres y mujeres de los actuales departamentos de Boyacá, Casanare y Arauca los que conformaron en su mayor parte el ejército libertador que selló en el Puente de Boyacá la independencia de naciones soberanas. Fue en el territorio de estos departamentos donde cayeron sin vida y derramaron su sangre mártires colosales de la emancipación.

Ahora, ya tan cerca de este bicentenario, palpita en el corazón de los colombianos la necesidad de recordar a nuestros héroes con un tributo de admiración y reconocimiento a los territorios por donde se desarrolló la Campaña Libertadora. Es, apenas, un acto de justicia.

#### Antecedentes de la conmemoración

La preocupación de celebrar con realce y significación el Bicentenario de la Campaña Libertadora tiene en el año 2004 un antecedente revelador. El Gobierno nacional de ese entonces, en cabeza del Departamento Nacional de Planeación realizó un ejercicio de planeación a largo plazo que denominó "*Visión Colombia, Segundo Centenario – 2019*". En la presentación del documento respectivo se lee: El siete de agosto de 2019, Colombia celebrará dos siglos de vida política independiente. Se trata de una fecha de

significativa importancia que invita a una reflexión profunda sobre nuestro pasado y nuestro presente; sobre nuestros logros y debilidades; sobre nuestros aciertos y nuestros errores; pero ante todo, sobre nuestras potencialidades y nuestro futuro.

A través de este proyecto el Gobierno quiere proponer una visión de Colombia para 2019 y generar un debate positivo y sano, a través del cual la mayoría de los colombianos demócratas lleguemos a unos consensos mínimos sobre lo que queremos que sea el país al llegar esta fecha. Allí mismo se indica que en términos generales Visión Colombia Segundo Centenario 2019 se construirá sobre dos principios fundamentales: alcanzar un modelo político profundamente democrático, sustentado en los principios de libertad, tolerancia y fraternidad; y consolidar un modelo socioeconómico sin exclusiones, basado en la igualdad de oportunidades y con un Estado garante de la equidad social.

Lamentablemente ese intento conmemorativo de la Campaña Libertadora con visión de país se quedó en el papel. Ante ese fracaso es que el presente proyecto de ley toma fuerza al rescatar el deseo nacional de conmemorar con magnificencia, pero con perspectiva de progreso y proyección social nuestra justa libertaria.

Si para la conmemoración de otros acontecimientos históricos notables la Nación se vinculó con la realización de obras trascendentales, ¿cómo no va a estar presente en el Bicentenario de la Campaña Libertadora en el 2019? Solo a manera de recuerdo vale la pena señalar que en la conmemoración del Primer Centenario de la Independencia de la Provincia de Tunja se construyó en 1913 el Teatro Municipal, ubicado en la calle 21 entre carreras 10 y 11; en 1917 se inauguró el Parque de los Mártires de Tunja para rememorar el sacrificio de los héroes en el régimen del terror; en 1919, con motivo del Centenario de la Campaña Libertadora se construyeron: el obelisco del Puente de Boyacá, el parque del Bosque de La República y la primera etapa de la antigua plaza de mercado (hoy Plaza Real) en Tunja.

Con ocasión del Cuarto Centenario de la fundación hispánica de Tunja, durante el Gobierno del Presidente Eduardo Santos Montejó, se realizaron las siguientes obras: Teatro Cultural, segunda etapa de la antigua plaza de mercado (Plaza Real); Edificio Nacional, inmueble que se demolió y en su lugar se construyó la actual sede de la Dian en la Plaza de Bolívar; Hotel Centenario, edificación que se demolió para construir la sede de la Caja de Compensación Familiar de Boyacá: el Batallón Bolívar; la planta física de la Escuela Normal Superior, actualmente es la sede central de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia; se erigió un complejo monumental en el Puente de Boyacá, destacándose entre estos el monumento al Libertador Bolívar del escultor alemán Ferdinand Von Miller.

Para el sesquicentenario de la Campaña Libertadora se ejecutaron, entre otras, las siguientes obras: remodelación y embellecimiento de los monumentos de los campos del Puente de Boyacá y el Pantano de Vargas, en donde se levantó el imponente monumento escultórico del maestro Rodrigo Arenas Betancur, en homenaje a los 14 Lanceros; adquisición y remodelación de la Casa del Fundador de Tunja, Don Gonzalo Suárez Rendón; inauguración del Museo de Arte Colonial Religioso de Duitama; iniciación de la construcción de los estadios La Independencia de Tunja, Tundama de Duitama, El Sol de Sogamoso y el 9 de septiembre de Chiquinquirá; edición y reimpresión del Álbum de Boyacá del canónigo Cayo Leónidas Peñuela; construcción de la planta física de la Escuela Normal Superior Leonor Álvarez Pinzón de la ciudad de Tunja y construcción del Hotel Sochagota de Paipa, con recursos del departamento.

Las obras antes mencionadas fueron posibles en virtud de la aprobación en el Congreso de la República de normas como la Ley 51 de 26 de diciembre de 1967, *por la cual se ordena la celebración del sesquicentenario de la Campaña Libertadora de 1819 y se dictan otras disposiciones*; la Ley 50 del 9 de octubre de 1986, *por la cual la Nación se asocia a la conmemoración de los 450 años de la fundación de Tunja, se rinden honores a la memoria de su fundador don Gonzalo Suárez Rendón y se conceden facultades extraordinarias y autorizaciones al Presidente de la República*, y la Ley 609 del 11 de agosto de 2000 *por medio de la cual la República de Colombia exalta la memoria del General Gustavo Rojas Pinilla, al cumplirse el primer centenario de su nacimiento*.

### Proyectar futuro

Al promover una magna conmemoración de la Campaña Libertadora no se pretende seguir anclados en el pasado, ni profesar una insustancial pasión por la historia. Se trata de exaltar una proeza para crear conciencia sobre la necesidad de asumir el futuro con amor de patria.

Una ley que autorice al Gobierno nacional para la ejecución de planes, programas, proyectos y acciones en los territorios señalados es, sin duda, el instrumento adecuado para que Colombia recuerde con gratitud a sus mártires, recompense el sacrificio de la estirpe llanera y del altiplano boyacense que abrazó sin reservas la jornada libertaria y conmemore con grandeza y justicia esta hazaña.

El proyecto de ley conmemorativa de la Campaña Libertadora rescata elementos fundamentales del modelo de desarrollo territorial que ha trabajado en los últimos años el Departamento Nacional de Planeación y que se consignan en documentos como el denominado “Visión Boyacá 2019: territorio de libertad y prosperidad bicentenario”. Así mismo, se enfoca en hacer competitivos a los departamentos de la ruta de la Campaña Libertadora de 1819 en la

economía del conocimiento, la cual ha llegado para quedarse en el Siglo XXI.

Por eso, en la iniciativa se proponen planes y programas sectoriales pilotos, haciendo énfasis en tecnología, investigación, innovación y educación, para que, desde los mismos territorios donde se libertó políticamente a Colombia y a otras naciones, se jalone el desarrollo nacional, pues como lo anota el reconocido periodista argentino Andrés Oppenheimer, los países que más están avanzando en todo el mundo son los que le apostaron a la innovación y producen bienes y servicios de mayor valor agregado.

Los planes y programas que se le autorizan al Gobierno nacional ejecutar en cumplimiento de la ley que aquí se plantea tendrán fundamentación técnica, pues nacerán de las Secretarías de Planeación de los departamentos para que guarden coherencia con los planes departamentales de desarrollo y puedan ensamblarse con el Plan Nacional de Desarrollo.

### 3. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA

La Constitución Política establece en su artículo 70 el deber que tiene el Estado de promover y fomentar la cultura entre los colombianos a través de la educación para crear identidad nacional. El artículo 72 ibídem por su parte se refiere al patrimonio cultural de la Nación cuya protección corresponde al Estado; el cual también contempla que: “*El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles*” y que, “*la ley establecerá los mecanismos para readquirirlos cuando se encuentren en manos de particulares y reglamentará los derechos especiales que pudieran tener los grupos étnicos asentados en territorios de riqueza arqueológica*”.

Entretanto, el artículo 150 Superior señala que es función del Congreso hacer las leyes y honrar “*a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria*” según el numeral 15 de la norma ibídem; que de conformidad con el objeto de esta iniciativa parlamentaria se infiere el reconocimiento a quienes en el transcurso de la historia de Colombia contribuyeron a la consolidación de la democracia y la independencia de la Patria.

En ese orden de ideas y con la intención de ser consecuentes con el ordenamiento jurídico colombiano, el presente proyecto de ley también desarrolla lo dispuesto en la Ley 1185 de 2008 que modificó y adicionó la Ley General de Cultura, la cual en su artículo lo consagra que los bienes materiales de naturaleza inmueble integrarán el Patrimonio Cultural de la Nación, porque tienen especial interés histórico, artístico y simbólico desde la perspectiva arquitectónica, urbana, arqueológica, testimonial y antropológica, lo cual encuentra mayor sustento en el inciso 2 del literal a) del artículo 8° de la Ley 397 de 1997,

modificado por el artículo 5° de la Ley 1185 de 2008, para que sea declarado como bien de interés cultural de la nación mediante ley, y para que a su vez se sujete al Régimen Especial de Protección de los Bienes de Interés Cultural consagrado en el artículo 7° de la norma ibídem.

Además, se considera la posición que sentó la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-742 de 2006, donde indicó en los siguientes términos que el legislador tiene libertad de configuración política para proteger desde su competencia el Patrimonio Cultural de la Nación:

*“Ahora bien, a pesar de que es cierto que el patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado, no es menos cierto que la Carta no establece fórmulas, ni mecanismos precisos, ni unívocos que impongan los mecanismos o la manera como deben protegerse, por lo que es lógico concluir que al legislador corresponde reglamentarlos, haciendo uso de su libertad de configuración política. De igual manera, si bien los artículos 8° y 70 superiores consagraron el deber del Estado de proteger las riquezas culturales de la Nación y promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los ciudadanos, no señalaron fórmulas precisas para llegar a ese cometido, de ahí que daba a entenderse que el Constituyente dejó al legislador o al ejecutivo a cargo de esa reglamentación”.*

### 4. OBSERVACIONES REALIZADAS AL ARTICULADO DE CARA AL PRIMER DEBATE EN COMISIÓN SEGUNDA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

En el proceso de elaboración de la ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes del proyecto de ley bajo estudio los Ministerios de Educación y Vivienda allegaron conceptos donde se realizan observaciones de constitucionalidad y conveniencia a la iniciativa.

En primer lugar, los escritos exponen la inconstitucionalidad de la iniciativa debido a la redacción del articulado que fue aprobado en Senado, dado que en este se le impone un gasto al Gobierno y, de conformidad a los artículos 200, numeral 4, y 346 de la Constitución junto con las Sentencias C-490/94, C-290/09 y C-373/10, los proyectos de ley que realizan esto deben ser de iniciativa gubernamental y no parlamentaria, dado que el Congreso no tiene facultad para ordenar el gasto del ejecutivo.

Por lo tanto, para subsanar ese potencial vicio de inconstitucionalidad el articulado del proyecto se modificó para la ponencia de primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, de tal manera que se eliminara el carácter imperativo de los programas allí contenidos para simplemente autorizar al Gobierno nacional a que establezca dentro de sus próximas vigencias presupuestales los recursos necesarios para la ejecución de los proyectos contenidos en la iniciativa.

En segundo lugar, se realizaron observaciones frente al costo fiscal de la iniciativa, dado que de conformidad a la Ley 819 de 2003 el proyecto debería señalar expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias las fuentes para la financiación de los programas y su costo final.

Teniendo en cuenta ello, y en aras de contribuir a la viabilidad de la iniciativa, se modificó la redacción del articulado, de tal manera que se autorice al Gobierno nacional a incorporar dentro de las vigencias presupuestales futuras los programas contenidos en la presente ley cuando exista la disponibilidad presupuestal.

En tercer lugar, se realizaron observaciones sobre posibles afectaciones a la autonomía

de las entidades territoriales, en especial a partir de los programas establecidos en los literales c) y j) del artículo 8° de la iniciativa, razón por la cual se modificó la redacción del articulado para que estos fueran desarrollados en cooperación entre las autoridades del nivel central y territorial.

En cuarto lugar, se hicieron observaciones frente a los programas de vivienda que se establecen en el articulado, dado que estos no tendrían en cuenta las políticas actuales en esta materia ni los criterios establecidos en la normatividad vigente para otorgar dichos beneficios, por lo que se modificó la redacción del articulado para contribuir a la viabilidad de la iniciativa.

**5. MODIFICACIONES AL ARTICULADO**

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
Artículo 3°. Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política y de la legislación vigente, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.	Artículo 3°. <b>Autorización.</b> Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política y de la legislación vigente, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.	Se agrega epígrafe por fines de técnica legislativa.
Artículo 4°. Los planes y programas que se ejecutan por parte del Gobierno nacional en cumplimiento de la presente ley, tendrán fundamentación técnica, en las Secretarías de Planeación de los departamentos para que guarden coherencia con los planes departamentales de Desarrollo.	Artículo 4°. <b>Fundamentación de los planes.</b> Los planes y programas <b>que se establecen en la presente ley, y frente a los cuales el Gobierno nacional tiene autorización para incluir en las próximas vigencias presupuestales,</b> tendrán fundamentación técnica en las Secretarías de Planeación de los departamentos para que guarden coherencia con los planes departamentales de Desarrollo.	Se agrega epígrafe por fines de técnica legislativa.  Se cambia la redacción del artículo para sanear el potencial vicio de inconstitucionalidad consistente en que el Congreso le imponga un gasto al gobierno en un proyecto de iniciativa parlamentaria.
Artículo 6°. Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, el Gobierno nacional deberá disponer lo correspondiente para la remodelación y embellecimiento de los monumentos del Pantano de Vargas, el Puente de Boyacá, el Parque de los Mártires y el Bosque de La República en Tunja y de los existentes a lo largo de la Ruta de la Campaña libertadora de 1819. En concordancia con los planes especiales de manejo y protección que estén vigentes, (que se estén reformando) o que deban realizarse a cargo del Ministerio de Cultura.	Artículo 6°. <b>Monumentos.</b> Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, el Gobierno nacional deberá disponer lo correspondiente para la remodelación y embellecimiento de los monumentos del Pantano de Vargas, el Puente de Boyacá, el Parque de los Mártires y el Bosque de La República en Tunja y de los existentes a lo largo de la Ruta de la Campaña libertadora de 1819, en concordancia con los planes especiales de manejo y protección que estén vigentes (que se estén reformando) o que deban realizarse a cargo del Ministerio de Cultura.	Se agrega epígrafe por fines de técnica legislativa.
Artículo 7°. <b>De la Ruta Libertadora.</b> Corresponde al trayecto por las respectivas poblaciones donde tuvieron resguardo las tropas bolivarianas, durante la Campaña Libertadora por Simón Bolívar a principios de 1819 para liberar la Nueva Granada (actual Colombia) del dominio español y para la fundación de la primera República de Colombia conocida comúnmente como la GRAN COLOMBIA.	Artículo 7°. <b>De la Ruta Libertadora.</b> Corresponde al trayecto por las respectivas poblaciones donde tuvieron resguardo las tropas bolivarianas, durante la Campaña Libertadora emprendida por Simón Bolívar a principios de 1819 para liberar la Nueva Granada (actual Colombia) del dominio español y para la fundación de la primera República de Colombia conocida comúnmente como la GRAN COLOMBIA.	Se agrega la palabra en negrilla por fines de redacción.

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>Artículo 8°. <i>Planes y programas.</i> El Gobierno nacional ejecutará en los entes territoriales, departamentos y distritos, los siguientes planes y programas; para la protección especial del paisaje, las fuentes de agua, ríos, bosques y páramos, la flora y fauna silvestre, en todos los municipios beneficiarios de la presente ley. Se establecerán en los planes de desarrollo una política pública ambiental, para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y la política forestal.</p> <p>a) Plan piloto de tecnología, ciencia e innovación. El Gobierno nacional garantizará la asignación de los recursos necesarios para investigación y desarrollo de programas de fomento y consolidación del sector económico de los cuatro departamentos y asegurará la instalación de la fibra óptica en todos sus municipios.</p> <p>El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán los encargados de coordinar la ejecución de este plan.</p> <p>b) Plan piloto para la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la educación. Deberá incluir la dotación de tableros digitales interactivos, computadores, tabletas digitales y demás equipos informáticos, gratuidad en el servicio de banda ancha, capacitación de directivos docentes, docentes, administrativos y programas de apropiación digital en las instituciones educativas del sector público de los departamentos señalados en este artículo.</p> <p>Los ministerios de Educación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones coordinarán este plan.</p> <p>c) Programa de construcción de megacolegios, recuperación de plantas físicas y equipamiento de bibliotecas y laboratorios de las instituciones educativas del sector público de los municipios por donde se realizó la Campaña Libertadora de 1819. El Ministerio de Educación coordinará la ejecución de este programa.</p> <p>En el caso de construcción de nuevas aulas e instituciones educativas, estas llevarán nombres alusivos a la gesta libertadora</p>	<p>Artículo 8°. <i>Planes y programas.</i> El Gobierno nacional <b>está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales</b> los siguientes planes y programas para la protección especial del paisaje, las fuentes de agua, ríos, bosques y páramos, la flora y fauna silvestre, en todos los municipios beneficiarios de la presente ley. Se establecerán en sus planes de desarrollo una política pública ambiental para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y la política forestal.</p> <p>a) Plan piloto de tecnología, ciencia e innovación. El Gobierno nacional <b>está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos</b> para investigación y desarrollo de programas de fomento y consolidación del sector económico y la instalación de la fibra óptica <b>en los municipios beneficiarios de esta ley.</b></p> <p>El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán los encargados de coordinar este plan.</p> <p>b) Plan piloto para la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la educación. El Gobierno nacional <b>está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los recursos necesarios para la</b> dotación de tableros digitales interactivos, computadores, tabletas digitales y demás equipos informáticos, gratuidad en el servicio de banda ancha, capacitación de directivos docentes, docentes, administrativos y programas de apropiación digital en las instituciones educativas del sector público de los <b>municipios señalados en el artículo 2 de la presente ley.</b> Los Ministerios de Educación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones coordinarán este plan.</p> <p>c) <b>Programa de infraestructura en educación. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la</b> construcción de megacolegios, recuperación de plantas físicas y equipamiento de bibliotecas y laboratorios de las instituciones educativas del sector público de los municipios por donde se realizó la Campaña Libertadora de 1819. El Ministerio de Educación coordinará este programa <b>en cooperación con las respectivas entidades territoriales.</b></p>	<p>Se modificó la redacción del artículo de tal manera que no se presente el potencial vicio de inconstitucionalidad referente a que en un proyecto de iniciativa parlamentaria se realicen imposiciones al gobierno nacional frente al gasto público. Asimismo, se sustituyeron los apartes de los literales que hacían mención a los cuatro departamento como beneficiarios de los planes allí contenidos, dado que estos están dirigidos exclusivamente a los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley y estos no significan la totalidad de los departamentos donde se encuentran ubicados.</p> <p>Igualmente, se realizaron modificaciones a la redacción del artículo para incorporar las observaciones realizadas por los Ministerios de Educación y Vivienda.</p>

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>d) Programa de incentivos para el desarrollo del sector agropecuario que incluya vivienda digna para el campesino, facilidad de acceso a la educación superior por parte de los bachilleres que residan y laboren en el campo, crédito de fomento y promoción de la agroindustria. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Educación coordinarán la ejecución de este programa.</p> <p>e) Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial, dando prioridad a la construcción del ferrocarril que intercomunique a los departamentos de la zona centro-oriental del país. Asimismo, el Ministerio de Transporte coordinará la ejecución de este programa. Para el proyecto del ferrocarril, el Ministerio de Transporte deberá interactuar con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) de la zona central del país y el Ministerio de Minas y Energía;</p> <p>f) Plan integral de mejoramiento social en los municipios de los departamentos de Arauca, Casanare, Boyacá y Cundinamarca. Debe incluir construcción de vivienda urbana y rural, saneamiento básico en lo urbano y rural y mejoramiento de las condiciones de infraestructura y dotación biomédica de las instituciones integrantes de la red de salud. Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; Agricultura y Desarrollo Rural y Salud coordinarán la ejecución de este programa;</p> <p>g) Programa de fortalecimiento turístico. Deberá incluir la promoción empresarial del sector y la pavimentación de los anillos o circuitos turísticos de cada departamento. Los Ministerios de Comercio Exterior, Industria y Turismo y Transporte coordinarán la ejecución de este programa;</p> <p>h) Programa de protección ambiental. Deberá estar orientado a proteger los recursos naturales no renovables, al igual que las zonas de páramos y la biodi-</p>	<p>En el caso de construcción de nuevas aulas e instituciones educativas, estas llevarán nombres alusivos a la gesta libertadora</p> <p>d) Programa de incentivos. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para crear programas de incentivos</b> para el desarrollo del sector agropecuario que incluya vivienda digna para el campesino, facilidad de acceso a la educación superior por parte de los bachilleres que residan y laboren en el campo, crédito de fomento y promoción de la agroindustria. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Educación coordinarán este programa;</p> <p>e) Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para</b> la construcción del ferrocarril que intercomunique a los departamentos de la zona centro-oriental del país. El Ministerio de Transporte coordinará este programa, para <b>lo cual</b> deberá interactuar con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) de la zona central del país y el Ministerio de Minas y Energía;</p> <p>f) Plan integral de mejoramiento social en los <b>municipios descritos en el artículo 2º de la presente ley. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para</b> la construcción de vivienda urbana y rural, saneamiento básico en lo urbano y rural y mejoramiento de las condiciones de infraestructura y dotación biomédica de las instituciones integrantes de la red de salud. Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; Agricultura y Desarrollo Rural y Salud coordinarán este programa.</p> <p><b>La construcción de vivienda urbana y rural que se realice en este plan deberá guardar relación con los lineamientos de la política pública de vivienda;</b></p> <p>g) Programa de fortalecimiento turístico. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para</b> la promoción empresarial del sector y la pavimentación de los anillos o circuitos turísticos de cada departamento. Los Ministerios de Comercio Exterior, Industria y Turismo y Transporte coordinarán este programa;</p> <p>h) Programa de protección ambiental. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recur-</b></p>	

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>diversidad. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará la ejecución de este programa en interacción con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) de la zona central del país;</p> <p>i) Programa de capacitación y asistencia técnica y apoyo a la pequeña minería. El Ministerio de Minas y Energía coordinará la ejecución de este programa;</p> <p>j) Plan de apoyo a docentes de los departamentos de Arauca, Casanare, Boyacá, Cundinamarca, y Bogotá, Distrito Capital, para que adelanten estudios de maestría y doctorado. El Ministerio de Educación coordinará la ejecución de este programa;</p> <p>k) Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Bien de Interés Cultural (BIC) Capilla San Lázaro, Piedra de Bolívar, Loma de Los Ahorcados y su zona de influencia, ubicado en la ciudad de Tunja;</p> <p>l) Plan de producción de documentación histórica. Edición o reimpresión de documentos escritos, elaboración de documentales sobre la Campaña Libertadora para ser entregados a las instituciones educativas y bibliotecas públicas del país. Los documentales deberán ser difundidos por los medios de difusión y portales del Estado. Para el efecto se integrará una Comisión Asesora que será la encargada de coordinar este trabajo; de esta comisión harán parte los ministros de Educación, Cultura y TIC o sus delegados, un representante de las universidades públicas de cada departamento y un delegado de la Academia Colombiana de Historia y de cada una de las Academias de Historia de los cuatro departamentos;</p> <p>m) Plan Conmemorativo. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, las Gobernaciones de los departamentos a los que hoy pertenecen los municipios por donde se adelantó la Campaña Libertadora se realizarán eventos conmemorativos según cronograma que para el efecto se establezca, coincidentes con las fechas de las acciones significativas de esta gesta emancipadora. Dentro de</p>	<p><b>sos para la protección de</b> los recursos naturales no renovables, al igual que las zonas de páramos y la biodiversidad. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará este programa en interacción con la Región Administrativa y de Planeación Especial, RAPE, de la zona central del país;</p> <p>i) Programa de capacitación y asistencia técnica y apoyo a la pequeña minería. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para brindar capacitación y asistencia técnica a la pequeña minería.</b> El Ministerio de Minas y Energía coordinará este programa;</p> <p>j) Plan de apoyo a docentes. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para que los docentes de los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley</b> adelanten estudios de maestría y doctorado. El Ministerio de Educación coordinará este programa <b>en cooperación con las respectivas entidades territoriales;</b></p> <p>k) Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Bien de Interés Cultural (BIC) Capilla San Lázaro, Piedra de Bolívar, Loma de Los Ahorcados y su zona de influencia, ubicado en la ciudad de Tunja;</p> <p>l) Plan de producción de documentación histórica. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la edición o reimpresión de documentos escritos, elaboración de documentales sobre la Campaña Libertadora para ser entregados a las instituciones educativas y bibliotecas públicas del país.</b> Los documentales deberán ser difundidos por los medios de difusión y portales del Estado. Para el efecto se integrará una Comisión Asesora que será la encargada de coordinar este trabajo; de esta comisión harán parte los Ministros de Educación, Cultura y TIC o sus delegados, un representante de las universidades públicas de cada departamento y un delegado de la Academia Colombiana de Historia y de cada una de las Academias de Historia de los cuatro departamentos;</p> <p>m) Plan Conmemorativo. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, las Gobernaciones de los departamentos a los que hoy pertenecen los municipios por donde se adelantó la Campaña Libertadora, <b>y que están descritos en el artículo 2° de la presente ley,</b> se realizarán eventos conmemorativos según cronograma que para el efecto se establezca, coincidentes con las fechas de las accio-</p>	

TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
<p>dicha programación se incluirán exposiciones artísticas, conciertos y simulacros de las batallas del Pantano de Vargas y el Puente de Boyacá. El Gobierno nacional asignará los recursos económicos necesarios para el efecto. Dentro del programa se incluirá la cumbre de Presidentes de las Repúblicas de Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Panamá y Colombia el 7 de agosto del 2019 en el Puente de Boyacá;</p> <p>n) Plan de difusión conmemorativa. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con las autoridades de los entes territoriales perteneciente a la Ruta de la Libertad se realizará una amplia difusión de esta conmemoración, tanto a nivel nacional como internacional.</p> <p>Parágrafo. Los planes y programas contenidos en los numerales del a) al k) del artículo anterior deberán ser definidos en la reglamentación correspondiente con base en propuestas que para el efecto elaborarán y presentarán al Gobierno nacional las Secretarías de Planeación de cada departamento dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	<p>nes significativas de esta gesta emancipadora. Dentro de dicha programación se incluirán exposiciones artísticas, conciertos y simulacros de las batallas del Pantano de Vargas y el Puente de Boyacá. <b>El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para tal efecto.</b> Dentro del programa se incluirá la cumbre de Presidentes de las Repúblicas de Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Panamá y Colombia el 7 de agosto de 2019 en el Puente de Boyacá;</p> <p>n) Plan de difusión conmemorativa. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con las autoridades de los entes territoriales perteneciente a la Ruta de la Libertad se realizará una amplia difusión de esta conmemoración, tanto a nivel nacional como internacional.</p> <p>Parágrafo. Los planes y programas contenidos en los numerales del a) al k) del artículo anterior deberán ser definidos en la reglamentación correspondiente con base en propuestas que para el efecto elaborarán y presentarán al Gobierno nacional las Secretarías de Planeación de cada departamento <b>donde están ubicados los municipios descritos en el artículo 2º de la presente ley</b> dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la presente ley.</p>	

**6. PROPOSICIÓN INFORME DE PONENCIA**

Por las anteriores consideraciones propongo a la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes darle primer debate al **Proyecto de ley número 328 de 2017 Cámara, 182 de 2016 Senado, por medio del cual la nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, y se dictan otras disposiciones.**

De la honorable Congressista;  
Cordialmente,

  
**TATIANA CABELLO FLORÉZ**  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 328 DE 2017 CÁMARA, 182 DE 2016 SENADO**

*por medio del cual la nación se vincula a la celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto de la ley.** La presente ley tiene por objeto vincular a la nación en la

celebración del Bicentenario de la Campaña Libertadora de 1819, a su vez, se rinde homenaje y declara patrimonio cultural de la nación a los municipios que hicieron parte de la **“Ruta Libertadora”**.

**Artículo 2º. Declaratoria de los municipios beneficiarios.** Declárense a los municipios que hicieron parte de la ruta libertadora beneficiarios de los planes, programas y obras de desarrollo definidos en esta ley, exaltando su valor patriótico y aporte histórico para la Patria:

Arauca, Tame, Hato Corozal, Paz de Ariporo, Pore, Támara, Nunchía, Paya (Morcote), Pisba, Labranzagrande, Socotá (Pueblo Viejo-Quebradas), Socha, Tasco, Betétiva, Corrales, Gámeza, Tutazá, Belén, Cerinza, Santa Rosa de Viterbo, Corrales, Tibasosa, Busbanzá, Floresta, Duitama (Bonza), Paipa (Pantano de Vargas), Tópaga, Toca, Chivatá, Soracá, Tunja (Puente de Boyacá), Ventaquemada, Villapinzón, Chocontá, Suesca, Gachancipá, Tocancipá, Chía (Puente del Común) y el Centro Histórico de Bogotá, pertenecientes a la ruta de la Campaña Libertadora de 1819.

**Artículo 3º. Autorización.** Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento y de conformidad con la Constitución Política y de la legislación vigente, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para ejecutar las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 4°. Fundamentación de los planes.**

Los planes y programas que se establecen en la presente ley, y frente a los cuales el Gobierno Nacional tiene autorización para incluir en las próximas vigencias presupuestales, tendrán fundamentación técnica en las Secretarías de Planeación de los departamentos para que guarden coherencia con los planes departamentales de Desarrollo.

**Artículo 5°. Ámbito de aplicación.** Las disposiciones aquí contenidas serán aplicables a los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley en acatamiento a las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

**Artículo 6°. Monumentos.** Además de las obras y acciones que implica esta declaratoria, el Gobierno nacional deberá disponer lo correspondiente para la remodelación y embellecimiento de los monumentos del Pantano de Vargas, el Puente de Boyacá, el Parque de Los Mártires y el Bosque de la República en Tunja y de los existentes a lo largo de la Ruta de la Campaña Libertadora de 1819, en concordancia con los planes especiales de manejo y protección que estén vigentes (que se estén reformando) o que deban realizarse a cargo del Ministerio de Cultura.

**Artículo 7°. De la Ruta Libertadora.** Corresponde al trayecto por las respectivas poblaciones donde tuvieron resguardo las tropas bolivarianas, durante la Campaña Libertadora emprendida por Simón Bolívar a principios de 1819 para liberar la Nueva Granada (actual Colombia) del dominio español y para la fundación de la primera república de Colombia conocida comúnmente como la Gran Colombia.

**Artículo 8°. Planes y programas.** El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los siguientes planes y programas para la protección especial del paisaje, las fuentes de agua, ríos, bosques y páramos, la flora y fauna silvestre, en todos los municipios beneficiarios de la presente ley. Se establecerán en sus planes de desarrollo una política pública ambiental para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y la política forestal.

- a) Plan piloto de tecnología, ciencia e innovación. El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para investigación y desarrollo de programas de fomento y consolidación del sector económico y la instalación de la fibra óptica en los municipios beneficiarios de esta ley. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación serán los encargados de coordinar este plan;

- b) Plan piloto para la aplicación de las tecnologías de la información y las comunicaciones a la educación. El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales los recursos necesarios para la dotación de tableros digitales interactivos, computadores, tabletas digitales y demás equipos informáticos, gratuidad en el servicio de banda ancha, capacitación de directivos docentes, docentes, administrativos y programas de apropiación digital en las instituciones educativas del sector público de los municipios señalados en el artículo 2° de la presente ley. Los Ministerios de Educación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones coordinarán este plan;
- c) Programa de infraestructura en educación. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción de megacolegios, recuperación de plantas físicas y equipamiento de bibliotecas y laboratorios de las instituciones educativas del sector público de los municipios por donde se realizó la Campaña Libertadora de 1819. El Ministerio de Educación coordinará este programa en cooperación con las respectivas entidades territoriales. En el caso de construcción de nuevas aulas e instituciones educativas, estas llevarán nombres alusivos a la gesta libertadora;
- d) Programa de incentivos. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para crear programas de incentivos para el desarrollo del sector agropecuario que incluya vivienda digna para el campesino, facilidad de acceso a la educación superior por parte de los bachilleres que residan y laboren en el campo, crédito de fomento y promoción de la agroindustria. Los Ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural y Educación coordinarán este programa;
- e) Programa de ampliación y mejoramiento de la estructura vial. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción del ferrocarril que intercomunique a los departamentos de la zona centro-oriental del país. El Ministerio de Transporte coordinará este programa, para lo cual deberá interactuar con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE) de la zona central del país y el Ministerio de Minas y Energía;

- f) Plan integral de mejoramiento social en los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la construcción de vivienda urbana y rural, saneamiento básico en lo urbano y rural y mejoramiento de las condiciones de infraestructura y dotación biomédica de las instituciones integrantes de la red de salud. Los Ministerios de Vivienda, Ciudad y Territorio; Agricultura y Desarrollo Rural y Salud coordinarán este programa. La construcción de vivienda urbana y rural que se realice en este plan deberá guardar relación con los lineamientos de la política pública de vivienda;
- g) Programa de fortalecimiento turístico. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la promoción empresarial del sector y la pavimentación de los anillos o circuitos turísticos de cada departamento. Los Ministerios de Comercio Exterior, Industria y Turismo y Transporte coordinarán este programa.
- h) Programa de protección ambiental. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la protección de los recursos naturales no renovables, al igual que las zonas de páramos y la biodiversidad. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará este programa en interacción con la Región Administrativa y de Planeación Especial (RAPE), de la zona central del país.
- i) Programa de capacitación y asistencia técnica y apoyo a la pequeña minería. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para brindar capacitación y asistencia técnica a la pequeña minería. El Ministerio de Minas y Energía coordinará este programa;
- j) Plan de apoyo a docentes. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para que los docentes de los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley adelanten estudios de maestría y doctorado. El Ministerio de Educación coordinará este programa en cooperación con las respectivas entidades territoriales;
- k) Plan Especial de Manejo y Protección (PEMP) del Bien de Interés Cultural (BIC) Capilla San Lázaro, Piedra de Bolívar, Loma de Los Ahorcados y su zona de influencia, ubicado en la ciudad de Tunja;
- l) Plan de producción de documentación histórica. El Gobierno Nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para la edición o reimpresión de documentos escritos, elaboración de documentales sobre la Campaña Libertadora para ser entregados a las instituciones educativas y bibliotecas públicas del país. Los documentales deberán ser difundidos por los medios de difusión y portales del Estado. Para el efecto se integrará una Comisión Asesora que será la encargada de coordinar este trabajo; de esta comisión harán parte los Ministros de Educación, Cultura y TIC o sus delegados, un representante de las universidades públicas de cada departamento y un delegado de la Academia Colombiana de Historia y de cada una de las Academias de Historia de los cuatro departamentos;
- m) Plan Conmemorativo. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con los Ministerios de Relaciones Exteriores y Defensa, las Gobernaciones de los departamentos a los que hoy pertenecen los municipios por donde se adelantó la Campaña Libertadora, y que están descritos en el artículo 2° de la presente ley, se realizarán eventos conmemorativos según cronograma que para el efecto se establezca, coincidentes con las fechas de las acciones significativas de esta gesta emancipadora. Dentro de dicha programación se incluirán exposiciones artísticas, conciertos y simulacros de las batallas del Pantano de Vargas y el Puente de Boyacá. El Gobierno nacional está autorizado para incluir dentro de las próximas apropiaciones presupuestales recursos para tal efecto. Dentro del programa se incluirá la cumbre de Presidentes de las Repúblicas de Venezuela, Ecuador, Perú, Bolivia, Panamá y Colombia el 7 de agosto de 2019 en el Puente de Boyacá;
- n) Plan de difusión conmemorativa. Bajo la dirección del Ministerio de Cultura y en coordinación con las autoridades de los entes territoriales perteneciente a la Ruta de la Libertad se realizará una amplia difusión de esta conmemoración, tanto a nivel nacional como internacional.

Parágrafo. Los planes y programas contenidos en los numerales del a) al k) del artículo anterior deberán ser definidos en la reglamentación correspondiente con base en propuestas que para el efecto elaborarán y presentarán al Gobierno

nacional las Secretarías de Planeación de cada departamento donde están ubicados los municipios descritos en el artículo 2° de la presente ley dentro de los tres meses siguientes a la expedición de la presente ley.

**Artículo 9°. Comisión Especial “Ruta Libertadora”.** Créase una Comisión Especial encargada de apoyar al Gobierno nacional en el estudio y proceso de ejecución de los planes y programas, proyectos y acciones para la conmemoración del Bicentenario de la Campaña Libertadora que habrá de celebrarse en el año 2019.

**Artículo 10. Integración de la Comisión Especial “Ruta Libertadora”.** La Comisión estará integrada por:

- El Presidente de la República o su delegado, quien la presidirá;
- Los Ministros de Cultura, Educación, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y Defensa; o sus delegados;
- Un Senador y un Representante a la Cámara, designados por las mesas directivas de cada corporación;
- Los Gobernadores de los cuatro departamentos;
- El Alcalde de Bogotá;
- Y el Presidente de la Academia Colombiana de Historia.

**Artículo 11. Junta de Seguimiento.** Para adelantar las labores de promoción y seguimiento a la ejecución de la presente ley, en cada departamento se conformará una Junta Bicentennial con el objeto de hacer seguimiento a la ejecución de las disposiciones contenidas en esta ley.

**Artículo 12. Conformación de la Junta de Seguimiento.** Está integrada por: el Gobernador, quien la presidirá; un delegado del Presidente de la República; un Senador y un Representante a la Cámara, designados por la Mesa Directiva de la corporación respectiva; el rector de una universidad, designado por los rectores de las universidades existentes en cada jurisdicción departamental; un representante de la Academia de Historia, un representante de las Cámaras de Comercio de la jurisdicción de la Ruta de la Libertad, designado por consenso entre los Presidentes de las mismas; un representante de las organizaciones cívicas de la jurisdicción de la Ruta de la Libertad, designado por los presidentes de estas, quien actuará como Secretario Ejecutivo de la Junta y un representante de los alcaldes de la Ruta de la Libertad.

**Artículo 13. Del Fondo cultural “Ruta Libertadora”.** Créase un Fondo Cultural con personería jurídica, denominado “Ruta Libertadora”, que tiene por fin contribuir a la ejecución de lo dispuesto en la presente ley, el Fondo estará conformado por los aportes, directos del tesoro nacional y los aportes del sector privado.

**Artículo 14. De la Administración del Fondo cultural “Ruta Libertadora”.** Corresponde a la Comisión Especial “Ruta Libertadora”, la administración del Fondo Cultural “Ruta Libertadora”.

**Artículo 15. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De la honorable Representante,



**TATIANA CABELLO FLORÉZ**  
Coordinador Ponente

## CARTAS DE COMENTARIOS

### **CARTA DE COMENTARIOS DE JAECKEL/ MONTROYA ABOGADOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2017 CÁMARA**

*por medio de la cual se establecen medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras enfermedades no transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2017.

Honorable Presidente

ÓSCAR DE JESÚS HURTADO PÉREZ

Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes.

**Referencia: Comentarios al Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara.**

Honorable Presidente:

En virtud del trámite legislativo del Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, *por medio de la*

*cual se establecen medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras enfermedades no transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones,* que se adelanta en la honorable Cámara de Representantes, como ciudadanos interesados nos permitimos presentar algunos comentarios, advirtiendo que el proyecto debe ser archivado por inconstitucional. En síntesis, se pueden ver los siguientes aspectos:

- Revisados los proyectos de ley que actualmente cursan en la Cámara y en el Senado, se halló que existen otros proyectos de ley que buscan regular los mismos temas con los cuales pueden entrar en conflicto. En el Senado se encontró el Proyecto de ley número 007 de 2017 Senado (por medio del cual se adopta un modelo de perfil de nutrientes para productos alimenticios procesados y ultraprocesados y se dictan otras

disposiciones - Ley para el consumo informado de azúcar, la sal y las grasas). Si bien el objeto de ambos proyectos es diferente, se encuentra, por ejemplo, que en ambos se define alimentos mínimamente procesados, alimentos sin procesar, alimentos procesados y producto alimenticio procesado, producto ultraprocesado, todo lo cual puede llevar a conflicto en la aplicación si se convierten en leyes.

- El proyecto de ley también establece medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT), mediante la regulación de etiquetado de alimentos, publicidad de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana. Estos temas ya se encuentran regulados en varias normas, resultando innecesario el trámite de este proyecto de ley.
- Mediante el proyecto de ley establece una política de “prevención” a través de la implementación de advertencias sanitarias y demás para los productos que contengan un determinado porcentaje de azúcar, sodio, grasas y otros edulcorantes. En el ordenamiento colombiano existe una norma que edifica una política de prevención de enfermedades no transmisibles y de la obesidad, por lo que implementar una nueva ley que regula un mismo tema es innecesario.
- Se genera conflicto con normas ya establecidas y que son de actual aplicación, sin que queden derogadas ni tácita ni expresamente por el proyecto, lo cual contribuye a la colcha de normatividad que ya es común en el ejercicio de la facultad legislativa en nuestro país, lo que a su turno genera interpretaciones jurídicas innecesarias, inestabilidad jurídica y confusión. Por ejemplo, el Invima, a través de las Resoluciones número 333 de 2011 - Reglamento Técnico sobre Rotulado y Etiquetado Nutricional; la Resolución número 5109 de 2005 - Reglamento Técnico sobre Rotulado y Etiquetado de Ingredientes; la Resolución número 2508 de 2012 –que se refiere a la declaración e información de grasas trans y saturadas, y a la cantidad que se declara en el etiquetado–; y la Resolución número 3803 de 2016 por la cual se establecen las recomendaciones de ingesta de energía y nutrientes para la población colombiana; la Resolución número 4254 de 2011, Reglamento Técnico sobre Rotulado y Etique-

tado de Alimentos que contengan organismos genéticamente modificados, reguló de manera exhaustiva todo lo relacionado con temas de seguridad, salubridad, prevención y control de los ingredientes que componen los alimentos.

- Adicionalmente, existen otras normas que controlan y previenen los efectos de indebida publicidad e información como es el Estatuto de Protección al Consumidor.
- Como se observará más adelante, el proyecto de ley no contiene un cambio significativo frente a la regulación actual, simplemente hace un “*collage*” de las normas existentes.
- Los puntos en los cuales no hay una regulación, no son suficientemente significativos que hagan viable la implementación de este proyecto de ley.
- Como se verá en el análisis del articulado del proyecto, este es innecesario y deberá ser archivado.

#### COMENTARIOS PARTICULARES

A continuación expongo los comentarios respecto del articulado del proyecto de ley, así como de las modificaciones presentadas con la ponencia para primer debate.

1. **Artículo 1º. Objeto.** La presente ley establece medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente a etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana.

**COMENTARIO:** Mediante la Ley 1355 de 2009 se establecieron políticas de seguridad alimentaria y nutricional, y se definieron la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública, adoptándose para el efecto medidas para su control, atención y prevención.

El artículo 10 de la Ley 1355 de 2009 ordenó a los productores de alimentos entregar la información en el etiquetado, con el objetivo de mejorar la información suministrada a los consumidores relacionada con el contenido calórico y nutricional. Con el fin de dar cumplimiento a lo anterior, en esta norma se facultó al hoy Ministerio de Salud y Protección Social para que reglamentara lo relacionado con la información en el etiquetado.

Si bien a la fecha el Ministerio de Salud y Protección Social no ha reglamentado el artículo 10 de la Ley 1355 de 2009, mediante las Resoluciones números 333 de 2011 y 2508 de 2012 el Invima estableció las reglas aplicables al suministro de información nutricional en

el etiquetado y rotulado de los alimentos para consumo humano.

Así que en Colombia ya existen normas que establecen políticas que regulan el rotulado y etiquetado, específicamente en lo relacionado con la información nutricional de los alimentos para consumo humano.

## 2. Artículo 2°. *Definiciones.*

- **Alimentos Sin Procesar y Mínimamente Procesados:** Estos alimentos se obtienen directamente de plantas o de animales. Los alimentos sin procesar no sufren ninguna alteración tras extraerse de la naturaleza. Los alimentos mínimamente procesados son los que se han sometido a un proceso de limpieza, remoción de partes no comestibles o indeseables, fraccionamiento, molienda, secado, fermentación, pasteurización, refrigeración, congelación y procesos similares, sin añadir al alimento original sal, azúcar, aceites, grasas ni otras sustancias.

**COMENTARIO:** La definición se encuentra en el Proyecto de ley número 007 de 2017 adelantado en el Senado, lo cual podría generar conflictos normativos en el futuro. Igualmente, estas definiciones también ya están reguladas en las Resoluciones números 333 de 2011 y 3803 de 2016 y en disposiciones del Ministerio donde se incluye una subclasificación de los alimentos, como son los mínimamente procesados, alimentos sin procesar, alimentos procesados y alimentos ultraprocesados.

- **Azúcar:** Para efectos de declaración de nutrientes, se entenderá el término “azúcar” como la sacarosa obtenida de la caña de azúcar o de la remolacha.

**COMENTARIO:** Este término ya está definido en la Resolución número 333 de 2011, por lo que repetirlo se hace innecesario.

- **Azúcares:** Carbohidratos tipo monosacáridos y disacáridos presentes naturalmente en los alimentos o adicionados a los mismos.

**COMENTARIO:** Este término ya está definido en la Resolución número 333 de 2011, por lo que repetirlo se hace innecesario.

- **Azúcares libres:** Son los monosacáridos y los disacáridos añadidos a los alimentos por los fabricantes, los cocineros o los consumidores, así como los azúcares presentes de forma natural en la miel, los jarabes, los jugos de fruta y los concentrados de jugo de fruta.

**COMENTARIO:** Este término ya está definido en la Resolución número 3803 de 2016.

- **Organismos Genéticamente Modificados:** Organismos cuyo material genético

ha sido alterado usando técnicas de ingeniería genética.

**COMENTARIO:** Está también definido en la Resolución número 4254 de 2011.

- **Productos procesados:** Los productos procesados son fabricados añadiendo sal, azúcar u otra sustancia de uso culinario, a alimentos sin procesar o mínimamente procesados, con el fin de hacerlos durables y más agradables al paladar. Son productos derivados directamente de alimentos y reconocen como versiones de los alimentos originales.

**COMENTARIO:** Esta definición se duplica en el Proyecto de ley número 007 de 2017 adelantado en el Senado, lo cual puede generar conflictos normativos.

- **Publicidad abusiva:** Se entiende por publicidad abusiva la publicidad discriminatoria, que incite a la violencia, que explote el miedo o superstición, se aproveche de la inmadurez en el razonamiento y la falta de experiencia de los niños, infrinja valores ambientales, o que pueda inducir al consumidor a comportarse de manera perjudicial o peligrosa para su salud o seguridad.

**COMENTARIO:** En la actualidad se tramitan diferentes proyectos de publicidad que protegen a menores, que cada vez restringen más el espacio de publicidad a estos, luego se genera que a través de diferentes normas cada una incluya una tipología de restricción sin que haya un criterio unificado o claridad en dónde encontrarlas todas. Adicionalmente, incluir esta definición no tiene nada que ver con el objeto del proyecto, como es establecer medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones.

Por otra parte, y por unidad de materia, el Decreto número 975 de 2014 reglamentó la publicidad y la forma como se debe presentar la información dirigida a los niños, niñas y adolescentes en calidad de consumidores, por lo cual esta norma es innecesaria y contradictoria.

- **Rotulado o información de contenido:** Toda descripción impresa en el rótulo o etiqueta de un producto destinado a informar al consumidor sobre su contenido.

**COMENTARIO:** En cuanto al rotulado, está definido en la Resolución número 333 de 2011. Esta definición es más completa.

La definición sobre rotulado o información de contenido que se sugiere en este artículo agrupa dos términos totalmente diferentes, no obstante los define como toda información impresa en la etiqueta destinada a informar sobre su contenido. El proyecto de ley deja de lado que existen diferentes formas de suministrar información

respecto del contenido de un producto, es por ello que la etiqueta o rótulo contiene no solo información nutricional, sino también información relacionada con los ingredientes de los productos, información sobre su contenido (cantidad de producto), información del productor y publicidad del producto (imágenes, *slogan*, etc.).

Actualmente, en Colombia existen normas que regulan la información suministrada en la etiqueta, como son: Resolución número 333 de 2011 (etiquetado nutricional), Resolución número 5109 de 2005 (información de ingredientes), Ley 1480 de 2011 (información y publicidad).

3. **Artículo 3º.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en coordinación con el Ministerio de Educación y el Ministerio de Salud y Protección Social, diseñarán herramientas pedagógicas tales como cartillas, páginas web, aplicaciones para dispositivos móviles y demás herramientas que brinden las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), con información sobre las causas y la prevención de las ENT.

Todas las instituciones educativas, tanto públicas como privadas, deberán hacer uso de las herramientas pedagógicas de que trata este artículo; y en el marco de la Semana de hábitos de vida saludable, se deberán realizar campañas de prevención de las ENT.

En el diseño de las herramientas pedagógicas y realización de campañas de prevención de que trata este artículo se prohibirá la interferencia de la industria productora de comestibles procesados y ultraprocesados, en aras de evitar conflictos de interés que puedan afectar el objetivo de prevención de las ENT.

En el término de 6 meses, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, los ministerios de Educación, Salud y Protección Social, y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, deberán diseñar herramientas pedagógicas que incluyan información sobre las causas y la prevención de las ENT, y propenderán por la difusión de estas en el territorio nacional.

**COMENTARIO:** En nuestro ordenamiento ya existe una norma que establece el deber de informar y promover la prevención de la obesidad y demás ENT.

Ley 1355 de 2009 definió la obesidad y las ENT como una prioridad de salud pública y adoptó medidas para su control, atención y prevención. En esta norma se establecieron parámetros para la información, educación y comunicación, dirigidos a promover la alimentación balanceada y saludable en la población colombiana<sup>1</sup>.

Para llevar a cabo las estrategias de comunicación de las causas y efectos de la ENT, en el proyecto de ley se incluyó al Ministerio de Educación, el cual no está dentro de lo incluido en la Ley 1355 de 2009. Sin embargo, dentro de las políticas establecidas en esta Ley 1355 de 2009 se determinó la creación de una Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), conformada por los ministerios de Agricultura y Desarrollo Rural, Protección Social, Comercio Industria y Turismo, Educación Nacional, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Planeación, ICBF, Acción Social, Incoder, y la Asociación Colombiana de Facultades de Nutrición.

Como se puede observar, la regulación sobre la comunicación relacionada con las ENT ya está regulada en la Ley 1355 de 2009. En consecuencia, implementar una ley sobre algo que ya está regulado no tiene mayor sentido.

Ahora bien, en el artículo 17 y ss. de la Ley 1355 de 2009 se determinaron las funciones de la CISAN, entre las que se encuentran:

1. Coordinar y dirigir la Política Nacional de Nutrición, y servir como instancia de concertación entre los diferentes agentes de la misma.
2. Coordinar y concretar la elaboración del Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
3. Proponer medidas de carácter normativo destinadas a mejorar, actualizar, armonizar y hacer coherente la normatividad que se aplica en las diversas fases de la cadena alimentaria, y realizar evaluación y seguimiento permanente a su aplicación.
4. Coordinar el proceso de inclusión de nuevos programas y proyectos que se requieran en la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional.
5. Asesorar de manera permanente la actualización de las tablas nutricionales de los alimentos que se consumen en las instituciones públicas y privadas de educación preescolar, educación media y vocacional.
6. Promover la creación del observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN).
7. Promover y concretar políticas y acciones orientadas a estimular la actividad física y los hábitos de vida saludable en la población colombiana.

---

a promover la alimentación balanceada y saludable de la población colombiana en especial de niños y adolescentes, haciendo énfasis en la generación de ambientes saludables. Para tales propósitos, el Ministerio de la Protección Social y el ICBF atenderán los lineamientos de las Organizaciones Mundial y Panamericana de la Salud.

<sup>1</sup> Ley 1355 de 2009, artículo 13. *Estrategias de Información, Educación y Comunicación*. El Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) adelantarán actividades educativas y acciones que propendan por ambientes saludables dirigidos

8. Acompañar al Ministerio de la Protección Social en el desarrollo de las directrices de políticas públicas encaminadas a fomentar campañas educativas que promuevan estilos de vida saludable, deporte y nutrición balanceada, dirigidas a los consumidores de acuerdo con el artículo 12 de la presente ley.
9. Las demás que determine el Ministerio de la Protección Social en la reglamentación que lo regulará.

Así, es claro que en Colombia ya existe una política de seguridad alimentaria y nutricional, generación de ambientes sanos y saludables en Colombia.

4. **Artículo 4°. Programas de comunicación para la salud en medios de comunicación a cargo de la nación.** La Autoridad Nacional de Televisión destinará, en forma gratuita y rotatoria espacios para la utilización por parte de las entidades públicas y Organizaciones No Gubernamentales, con el propósito de emitir mensajes de promoción de hábitos de vida saludable en la franja infantil y horario triple A en televisión por los medios ordinarios y canales por suscripción. De igual manera, se deberá realizar la destinación de espacios que estén a cargo de la nación para la difusión del mismo tipo de mensajes por emisoras radiales.

**Parágrafo.** El Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, o quien haga sus veces, vigilará el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo.

**COMENTARIO:** El artículo 4° y ss. del Acuerdo CNTV 002 de 2011 modificado por la Resolución número 455 de 2013, estableció los parámetros para la radiodifusión de mensajes cívicos relacionados con programas de interés público y social, a través de la televisión abierta en Colombia. En este acuerdo se señalaron las condiciones para la asignación de espacios institucionales, con el fin de que las entidades del Estado difundan sus contenidos.

En este sentido, toda vez que en la Ley 1355 de 2009 se determinó la creación de un comité, el cual tiene dentro de sus funciones la implementación y difusión de políticas de seguridad alimentaria y nutricional, y que a su vez en este comité intervienen los distintos ministerios y otras entidades estatales, implementar una ley para la asignación de franjas horarias para la emisión de mensajes preventivos y de promoción de hábitos alimenticios saludables es innecesario.

Como se indicó, el Acuerdo número 002 de 2011 estableció a los distintos canales de televisión abierta la obligación de asignar espacios institucionales en los cuales se puede hacer la

promoción planteada en el artículo 4° de este proyecto.

Ahora bien, el proyecto de ley busca incluir los canales de televisión cerrada o por suscripción para la emisión de mensajes que promuevan los hábitos de vida saludable en la franja infantil y horario triple A.

De conformidad con el artículo 2° del Acuerdo número 10 de 2006 de la Comisión Nacional de Televisión, la televisión por suscripción “[E]s el servicio de televisión cuya señal, independientemente de la tecnología y el medio de transmisión utilizados y con sujeción a un mismo régimen jurídico de prestación, está destinada a ser recibida solamente por las personas autorizadas para la recepción”. (Subrayado por fuera del texto).

A partir de las normas descritas anteriormente, se concluye que en Colombia no hay una norma que obligue a los operadores de televisión por suscripción a emitir mensajes institucionales de entidades gubernamentales, ni otorgar espacios para que entidades del Estado colombiano promocionen políticas públicas.

Lo anterior tiene sentido, pues conforme lo establecido en el artículo 2° del Acuerdo número 10 de 2006, la televisión por suscripción está destinada a un sector reducido de televidentes. Es decir, no todos los colombianos cuentan con el acceso a televisión cerrada, por lo que las políticas públicas no llegarían a la mayoría de los colombianos, a diferencia de la televisión abierta.

5. **Artículo 5°. Ambientes obesogénicos.** El Estado adelantará acciones para que en los ambientes obesogénicos se cumpla con las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud.

**COMENTARIO:** Un ambiente obesogénico es aquel espacio que permite, facilita o estimula el consumo de alimentos que pueden llegar a generar obesidad. En Colombia no existe una norma que defina, regule o restrinja la implementación de un ambiente obesogénico. Tampoco que delimite cuál o cuáles ambientes pueden llegar a determinarse como obesogénicos.

En el mundo, hoy por hoy se han implementado ferias gastronómicas que permiten a los consumidores participar y deleitarse de cierta variedad de productos alimenticios. Partiendo de lo anterior, surgen los siguientes interrogantes, ¿se debe restringir una feria gastronómica por ser considerado un ambiente obesogénico?, o ¿puede considerarse como dañino y de alto riesgo para la salud pública, en términos de obesidad, una feria gastronómica? La respuesta claramente es NO. Por el contrario, creer que ese tipo de eventos son perversos, viola otros derechos de rango constitucional y legal como la libre empresa, la libertad de ejercer un oficio o profesión, entre otros.

6. **Artículo 6°. Etiquetado.** Con el objetivo de informar de manera clara y suficiente, sobre los componentes que hacen parte de los productos comestibles o bebibles, los productores deberán declarar en el etiquetado la siguiente información:
- La cantidad de azúcar, azúcares libres, y demás edulcorantes, sodio, grasas totales, saturadas o trans, que contenga el producto por porción declarada en el etiquetado, expresado en gramos o miligramos, según sea el caso;
  - La lista de ingredientes debe incluir todos los aditivos que cumplan o no función tecnológica en el producto, tal como está definida en la normatividad nacional;
  - Deberá declararse si sus ingredientes contienen organismos genéticamente modificados y especificarse cuáles son estos ingredientes;
  - La información en el rótulo deberá estar en castellano, y eventualmente podrá repetirse en otro idioma. Los datos deberán señalarse con caracteres visibles, indelebles y fáciles de leer. No se permitirá sobreimpresión o cualquier modificación de la información contenida en el rótulo original.

**Parágrafo.** Sin excepción alguna, todo producto comestible o bebible deberá llevar la información de etiquetado nutricional dispuesta en este artículo.

**COMENTARIO:** El artículo 6° del proyecto de ley busca regular el etiquetado de los productos comestibles y bebibles, con el fin de informar a los consumidores de manera clara y suficiente los componentes del producto. Al revisar el contenido de este artículo se observa que lo allí señalado ya está regulado en nuestro ordenamiento, como se muestra a continuación:

- En lo que se refiere al literal (a) en el cual se regula la información en el etiquetado sobre azúcares, edulcorantes, sodio y grasas, son temas ya regulados en las Resoluciones números 333 de 2011 y 2508 de 2012.

El artículo 8° de la Resolución número 333 de 2011 señaló la forma de presentar y declarar los nutrientes obligatorios y opcionales en los productos para consumo humano.

El numeral 8.1.4. de la misma resolución establece cómo se deben expresar las cantidades de grasa trans y azúcares por porción del alimento, e indica los requisitos que deben cumplir el etiquetado y el rotulado para el suministro de esta información.

En concordancia con la norma anterior, el artículo 6° de la Resolución número 2508 de 2011 estableció la forma como se debe expresar en el

etiquetado y rotulado nutricional relacionado con los productos para el consumo humano que contengan grasas trans y/o saturadas<sup>2</sup>.

- El literal (b) del proyecto de ley busca regular la declaración de ingredientes, los cuales deberán contener los aditivos que cumplan o no función tecnológica. El numeral 5.2. del artículo 5° de la Resolución número 5109 de 2005 estableció los requisitos de rotulado o etiquetado que debe cumplir la declaración de ingredientes de los alimentos envasados y materias primas de alimento para consumo humano, por lo que es un tema ya regulado en Colombia.

El literal (c) del numeral 5.2.1. del artículo 5° de la Resolución número 5109 de 2005 estableció de manera clara que se deberán declarar en el etiquetado los ingredientes producto de uno o más ingredientes. A su vez, señaló que en el evento en que un ingrediente compuesto constituya menos del 5% del alimento, no será necesario declarar sus ingredientes, salvo los aditivos alimentarios que desempeñan una función tecnológica en el producto.

De esta manera, es claro que la Resolución número 5109 de 2005 estableció el reglamento técnico aplicable a la declaración de ingrediente en el rótulo o etiqueta de los alimentos y la obligatoriedad de declarar los aditivos que desempeñan una función tecnológica en el alimento, es decir, que incluir nuevamente en el proyecto de ley un tema ya regulado, es innecesario.

- En cuanto al literal (c) del proyecto, se establece la obligación de especificar y declarar los ingredientes que contengan organismos genéticamente modificados. Frente a lo anterior, es importante tener en cuenta que el Ministerio de Protección Social, mediante Resolución número 4254 de 2011, expidió el reglamento técnico que regula el rotulado y etiquetado de los alimentos derivados de Organismos Genéticamente Modificados.

El artículo 4° de la mencionada resolución estableció la forma cómo se deben rotular o etiquetar todos los envases o empaques de

<sup>2</sup> Artículo 6°. *Rotulado o Etiquetado Nutricional.* En todo alimento envasado que contenga grasas trans y/o saturadas, independientemente a si se hace o no algún tipo de declaración de propiedades nutricionales o declaración de propiedades de salud, se deberá declarar y presentar la tabla de información nutricional, de acuerdo a los siguientes requisitos:

6.1 El contenido de grasas trans sea igual o superior a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa.

6.2 El contenido de grasa saturada sea igual o superior mayor a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa.

alimentos derivados de OGM. En este artículo se indicó de manera clara las condiciones para el etiquetado, por lo que la declaración de ingredientes con OGM ya está regulada.

- Respecto de lo señalado en el literal (d) del proyecto de ley, se debe tener presente que la obligatoriedad del rotulado en idioma castellano y en forma clara y legible se reguló a través de las siguientes normas, las cuales están vigentes en Colombia.

El parágrafo de la Ley 9ª de 1979 prohibió el uso de rótulos superpuestos, con enmiendas o ilegibles.

A su vez, el artículo 13 de la Resolución número 5109 de 2005 estableció la obligatoriedad del uso de las etiquetas de productos alimenticios en idioma español, señalando que para aquellos productos que presentaran información en un idioma diferente se debe utilizar un rótulo complementario en el que se informe en idioma español los ingredientes.

Ahora bien, en cuanto a la información nutricional, el artículo 26 de la Resolución número 333 de 2011 determinó las condiciones generales y específicas que debe cumplir la tabla nutricional de los productos para consumo humano. En esta norma se indicó, entre otras, que la información nutricional deberá: i) aparecer agrupada; ii) en caracteres legibles, y iii) en idioma español.

En consecuencia, lo señalado en el literal (d) del proyecto de ley no es otra cosa que una mezcla de normas existentes y vigentes en Colombia.

Finalmente, en cuanto a lo señalado en el parágrafo del artículo 6º del proyecto, el artículo 7º de la Resolución número 333 de 2011 determinó la obligatoriedad de declarar los nutrientes en todo alimento que declare cualquier tipo de información nutricional, por lo que ya está regulado.

#### 17. Artículo 7º. Advertencias sanitarias

Para todos los productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional se deberá implementar un etiquetado frontal donde se incorpore una advertencia sanitaria. Dicha advertencia será de alto impacto preventivo, claro, visible, legible, de fácil identificación y comprensión para los consumidores, con mensajes inequívocos que alerten al consumidor de los contenidos reales de estos, que prevengan el consumo elevado y promuevan su uso correcto.

Dicha advertencia sanitaria deberá incorporarse al etiquetado del producto cuando los componentes del mismo, mencionados en el artículo 6º numeral a), se encuentren por encima de los valores máximos establecidos en esta ley, determinados con base en los criterios presentados por la Organización Panamericana de la Salud; en estos casos, los productos deberán tener un rótulo que contendrá un símbolo octagonal de fondo color negro y borde blanco, y en su interior el texto: “EXCESO DE”, seguido de: “SODIO”, “AZÚCARES”,

“AZÚCARES LIBRES”, “GRASAS TOTALES”, “GRASAS SATURADAS”, “GRASAS TRANS”, y/o “EDULCORANTES” en uno o más símbolos independientes, según corresponda. El o los símbolos referidos se ubicarán en la cara principal y abarcarán un 50% de la etiqueta de los productos.

**Parágrafo 1º.** El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) o la entidad que haga sus veces a nivel nacional deberá, antes de expedir el registro sanitario o autorización respectiva para comercializar productos comestibles o bebibles, verificar los contenidos reportados por el fabricante, y en caso de que no cumpla con los contenidos máximos permitidos de sodio, azúcares, azúcares libres, grasas totales, grasas saturadas, y grasas trans, o presencia de edulcorantes señalados en esta ley, deberá especificar las advertencias sanitarias que debe llevar su etiquetado, donde quede expresamente señalado que su composición conlleva un riesgo para la salud, para lo cual debe exigirse un rótulo adicional que contenga la frase: “Su consumo frecuente es nocivo para la salud”.

**Parágrafo 2º.** La verificación de los contenidos del producto, reportados por el fabricante por parte del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) o la entidad que haga sus veces a nivel nacional, deberá contar con certificación internacional de calidad de análisis fisicoquímicos y bromatológicos de alimentos que garanticen la veracidad y confiabilidad de la información reportada.

**Parágrafo 3º.** Es de estricto cumplimiento que las entidades encargadas de la verificación de los contenidos del producto reportados por el fabricante no podrán tener ningún tipo de conflicto de interés en la toma de la decisión de dicha verificación; para ello, no podrá formar parte del equipo de verificación, o de la entidad encargada de la misma, ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

**Parágrafo 4º.** Los alimentos que tengan que incluir las advertencias sanitarias descritas en este artículo, no podrán incorporar declaraciones nutricionales ni declaraciones de salud en su etiqueta.

**Parágrafo 5º.** El Ministerio de Salud y Protección Social, en un plazo máximo de un año, reglamentará las advertencias sanitarias de que trata el presente artículo.

**COMENTARIO:** El artículo 7º del proyecto implementa un etiquetado para productos alimenticios de alto contenido calórico, en el cual se indique una advertencia que les informe a los consumidores sobre la supuesta nocividad del producto.

El inciso segundo del artículo 7º del proyecto ordena la implementación del etiquetado de advertencia cuando el alimento supera los valores establecidos en el proyecto de ley. No obstante,

los valores determinados en el proyecto no están sustentados científicamente y dictaminados por el Ministerio de Salud y Protección Social como nocivos. Sin perjuicio de lo anterior, es importante tener presente que mediante la Resolución número 3803 de 2016 se establecieron las condiciones y recomendaciones de ingesta diaria de energía y nutrientes en la población colombiana.

Ahora bien, respecto de la implementación de advertencias sanitarias ubicadas en la cara frontal del producto que ocupe un 50% de la etiqueta es totalmente desproporcionado y limita la creatividad y el derecho que le asiste al anunciante para vender y promocionar sus productos. Desconoce que el consumidor también es responsable de tomar decisiones informadas, deber establecido en el Estatuto del Consumidor. Las normas que buscan proteger a ultranza todo tipo de afectación imaginaria, trasladando la responsabilidad a una sola parte cuando los productos no son en sí nocivos, generan desequilibrio e inequidades insostenibles y arbitrarias. Este tipo de cargas limitan la libertad de empresa y generan un desequilibrio que va más allá del reconocimiento de cualquier asimetría natural y racional a favor del consumidor. Como se ha explicado, el contenido de la etiqueta de un producto alimenticio está compuesto por información relacionada con nutrientes, ingredientes, nombre del productor, lote de producción, vencimiento, marca, etc. Incluir en el 50% de la etiqueta un mensaje de advertencia, necesariamente resultaría en que la información sobre componentes nutricionales o ingredientes se reduzca o se elimine cierta información. Lo demás es pensar que el consumidor es estúpido y desconoce que este también es responsable de cumplir ciertos deberes.

El párrafo 1° de este artículo busca imponer un deber a cargo del Invima, consistente en la verificación de los contenidos de sodio, azúcares, grasas y edulcorantes previo a la expedición del registro sanitario o autorización de comercialización y en caso de que se excedan los máximos permitidos, el etiquetado contenga la advertencia: “Su consumo frecuente es nocivo para la salud”.

El deber de verificación que se pretende imponer al Invima, es una función de control previo, la cual no está asignada a dicha entidad.

El artículo 3° de la Resolución número 2674 de 2013, mediante el cual se establecieron los requisitos para la expedición del registro sanitario. Esta norma define el registro sanitario como el “[a]cto administrativo expedido por la autoridad sanitaria competente, mediante el cual se autoriza a una persona natural o jurídica para fabricar, procesar, envasar, importar y/o comercializar un alimento de alto riesgo en salud pública con destino al consumo humano”.

El trámite de solicitud del registro sanitario corresponde al suministro de información

relacionada con los componentes y/o ingredientes del producto con el fin de verificar las condiciones de salubridad de un alimento. Por lo anterior, el etiquetado no puede hacer parte ni ser determinante en el otorgamiento del registro sanitario.

En Colombia, la concesión del registro sanitario es automático<sup>3</sup>. El Invima, con fundamento en el principio constitucional de buena fe y previo cumplimiento de los requisitos establecidos en la Resolución número 2674 de 2013, concede o rechaza la solicitud de registro sanitario. A su vez, posterior al registro, el Invima está facultado para ejercer el control de los alimentos a los cuales concedió dicho registro.

De esta manera, y para claridad del alcance del deber que se le pretende imponer al Invima, en el párrafo 1° surge el siguiente interrogante, ¿qué pasa si me otorgan el registro y a futuro cambio la etiqueta sin que cambien los componentes, se tendría que solicitar nuevamente el registro sanitario de un producto que no cambió sus componentes? Como lo manifesté, las normas actuales no exigen un control previo de los ingredientes y componentes de los alimentos y mucho menos del etiquetado, por lo que imponer el deber previo de verificación es innecesario.

Al igual que en el párrafo 1°, el párrafo 2° impone deberes que son innecesarios y que desgastan al Invima. Como quedó explicado, esta entidad no tiene la obligación de ejercer un control previo, las normas actuales autorizan a la entidad para expedir de forma automática el registro sanitario y ejercer control posterior. Es importante señalar que el proyecto de ley no deroga ninguna norma relacionada con el registro sanitario.

En cuanto al párrafo 3°, además de ser reiterativos en que no es necesario el control previo de contenido del producto, es importante advertir que este párrafo prohíbe la participación de delegados de las empresas productoras en el equipo de verificación del Invima. Frente a lo anterior, se debe tener en cuenta que dentro de la organización y conformación del Invima no se incluyen delegados o representantes de los productores o industriales. El Invima es una entidad estatal con funciones inspección, vigilancia y control, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, dentro del cual existen grupos especializados para ejecutar cada una de las funciones asignadas, luego la verificación de los alimentos no podría corresponder a un grupo integrado por personas ajenas a la entidad.

Respecto del párrafo 4°, se advierte que su contenido contradice lo señalado en el artículo 6° y el inciso segundo del artículo 7° del mismo proyecto. En este párrafo se prohíbe la inclusión de declaraciones nutricionales en la etiqueta cuando se deba incorporar una advertencia sanitaria, no obstante el párrafo del artículo 6°

<sup>3</sup> Resolución número 2674 de 2013, modificada por la Resolución número 3168 de 2015.

del mismo proyecto establece que “sin excepción alguna, todo producto comestible o bebible deberá llevar la información de etiquetado nutricional dispuesta en este artículo”. (Subrayado por fuera del texto).

Adicionalmente, restringir la declaración nutricional en los alimentos que incluyan la advertencia sanitaria infringe y va en contravía de lo señalado en la Resolución número 333 de 2011.

8. **Artículo 8°. Reducción de los niveles de contenido calórico y/o bajo valor nutricional.** Se establece un período de transición de un (1) año a partir de la sanción de esta ley, para que la industria de alimentos y bebidas disminuya los altos contenidos de sodio, azúcares, azúcares libres, grasas totales, grasas saturadas, grasas trans, y/o edulcorantes y aditivos en sus productos, reduzca la densidad energética o el tamaño de las porciones de sus productos, de acuerdo a lo establecido por las autoridades de salud como consumo máximo calórico sugerido.

**COMENTARIO:** La Resolución número 3803 de 2016 estableció los parámetros de ingesta de energía y nutrientes. A través de esta resolución el Ministerio de Salud y Protección Social determinó que los productos de consumo humano deberán indicar en su rótulo o etiqueta el porcentaje del valor diario de nutrientes aportados por cada alimento.

A partir de la norma señalada anteriormente, es claro que en Colombia ya existe un ordenamiento que regula el contenido calórico y nutricional de los alimentos; en este sentido, adoptar una nueva ley para ampliar o aplicar estos temas es innecesario. Una recomendación práctica sería la aplicación y/o complementación de las normas actuales.

9. **Artículo 9°. Publicidad, patrocinio y promoción de productos comestibles o bebidas de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional.** Se entiende por publicidad, toda forma y contenido de comunicación, incluido el etiquetado, que tengan un fin comercial y esté dirigida a influir en las decisiones de consumo. Se entiende por promoción y/o patrocinio, toda forma de exhibición, comunicación, recomendación o acción comercial con el fin, el efecto o la posibilidad de promover directa o indirectamente el consumo de productos comestibles o bebidas de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional.

Corresponde al Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (Mintic), o quien haga sus veces, en coordinación con la Superintendencia de Industria y Comercio, en

el marco de la CISAN, o quien haga sus veces, señalar la regulación de la publicidad, promoción y patrocinio de productos comestibles o bebibles. Esta regulación deberá contener lineamientos sobre patrocinios, embalaje, puntos de promoción, mercadeo y marketing digital y, en general, los medios tradicionales y/o virtuales usados por la industria de alimentos y bebidas para fomentar la venta y consumo de productos comestibles o bebidas de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional.

La regulación derivada de esta ley debe basarse en la obligatoriedad de hacer énfasis en los contenidos nutricionales de los productos y no en las virtudes subjetivas de estos.

Con el ánimo de fomentar hábitos de alimentación saludable y desestimar el consumo de productos comestibles o bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, se prohíbe toda publicidad abusiva.

**Parágrafo 1°.** Toda la política pública relacionada con publicidad de alimentos y promoción de hábitos de vida saludable para el control de las ENT, se hará con fundamento en los estudios y recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y la Unicef.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y demás entidades responsables de velar por la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, deberán vigilar el tipo, calidad y contenido de la publicidad de la industria de alimentos y bebidas, de tal manera que su enfoque sea la salud, el consumo de alimentos saludables y agua potable.

**Parágrafo 3°.** La Autoridad Nacional de Televisión, o quien haga sus veces, reglamentará en el término de 6 meses las condiciones para que las entidades del Gobierno encargadas de la salud alimentaria, en asocio con la sociedad civil organizada, utilicen el espectro electromagnético para hacer mercadeo social que fomente la alimentación saludable. De igual manera, el Gobierno nacional establecerá mecanismos para que la industria de alimentos y bebidas suscriba compromisos por la alimentación saludable.

**Parágrafo 4°.** Es de estricto y total cumplimiento que las entidades encargadas de señalar la regulación de la publicidad y promoción de productos comestibles o bebibles favorecedores de la malnutrición, no podrán tener de conflicto de interés con la definición y señalización de dicha regulación. De igual manera, es de estricto y total cumplimiento que no formará parte del equipo de la señalización, de la regulación o de la entidad encargada de la misma, ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

**COMENTARIO:** El primer párrafo de este artículo establece la definición de publicidad,

promoción y patrocinio, la cual debería hacer parte de las definiciones descritas en el artículo 2° del proyecto, pero en todo caso deberían armonizarse con las normas que regulan la materia de consumidor y publicidad que está en la Ley 1480 de 2011. El etiquetado claramente NO SIEMPRE y CASI NUNCA es material publicitario pues informa pero no es el que se prevé para influir la decisión de compra por definición y técnica.

Ahora bien, sin perjuicio de la existencia de la definición en nuestro ordenamiento, si se llegara a aplicar, la promoción y el patrocinio deben estar definidos de forma general y no se puede limitar a productos comestibles y bebibles de alto contenido calórico y bajo valor nutricional.

El inciso segundo ordena establecer regulación relacionada con publicidad, embalaje y promoción para el fomento de consumo de alimentos con alto contenido calórico y bajo contenido nutricional. Frente al particular se indica que en Colombia ya existen normas que regulan estos temas.

Por ejemplo, el embalaje de productos alimenticios está regulado por el Invima mediante las Resoluciones números 4241 y 4243 de 2012, en ellas se regula lo relacionado con los materiales y objetos plásticos y metálicos que entran en contacto con alimentos y bebidas.

A su vez, la Ley 1480 de 2011 reguló lo concerniente a propaganda comercial, señalando que la información suministrada a los clientes deberá ser veraz, suficiente y no inducir a error al consumidor. Por su parte, en cuanto a la propaganda comercial de productos nocivos para la salud, el artículo 31 del mismo Estatuto estableció la obligación de advertir claramente sobre la nocividad del producto.

La Ley 1355 de 2009 en el artículo 12 facultó al Ministerio de Protección Social hoy de Salud y Protección Social, para crear una sala que regule, vigile y controle la publicidad de los alimentos y bebidas, buscando la protección de la salud de los usuarios y en especial la primera infancia y la adolescencia. En este sentido, además de las normas de consumidor que se mencionaron en los párrafos anteriores, existe un mecanismo adicional que permite establecer directrices en materia publicitaria relacionada con alimentos y bebidas y que está a cargo del Ministerio.

Por otro lado, el artículo 9° del proyecto además de regular la publicidad de alimentos adiciona otros conceptos como son publicidad abusiva, la forma como está argumentado es confusa.

Sin perjuicio de haberse eliminado en el escrito de ponencia para primer debate, el último inciso del artículo del proyecto prohibía la entrega de pautas relacionadas con bebidas y alimentos con alto contenido calórico, en cualquier actividad o evento en el que participen niños o menores de edad. Si bien se eliminó, en este punto se hace necesario advertir que prohibir la publicidad de un producto que no ha sido declarado como nocivo

restringe su comercialización y vulnera el derecho a la libre empresa.

En el párrafo 3° del artículo, se establecen parámetros con el fin de ordenar a la ANTV reglamente el uso del “espectro electromagnético” para mercadeo social. Frente a lo anterior, no es viable asignar parte del espectro electromagnético para hacer mercadeo social para el fomento de alimentación saludable.

La asignación de espectro electromagnético se hace a través de concesiones a los distintos canales o cadenas radiales. Para efectos de la promoción se debe hacer uso de las asignaciones de espacios en televisión abierta y radio para la emisión de mensajes institucionales, cívicos o de políticas públicas, los cuales ya están reglamentados en Colombia.

Finalmente, en lo que tiene que ver con el párrafo 4°, el proyecto de ley busca exigir imparcialidad en la “señalización de la regulación” a las entidades regulatorias de la publicidad y promoción de productos comestibles, y a su vez, ordena que las entidades productoras no hacer parte del equipo de señalización de la regulación.

En el párrafo anterior no es claro qué significa “señalización de la regulación”. Si hipotéticamente se llegara a asumir que la señalización de la regulación corresponde a la implementación del etiquetado de advertencia, es importante tener en cuenta que las entidades cuyas funciones son las de establecer normas que regulen temas de publicidad, son autónomas e independientes.

En Colombia las normas son establecidas por los organismos del Estado sin la intervención del sector privado. Lo anterior sin perjuicio del principio de publicidad, el cual conlleva a que las normas sean comunicadas a los distintos sectores e intervinientes para que aporten sus comentarios correspondientes, no obstante es la autoridad quien determina la aplicabilidad de la norma.

En general, el artículo que acá se analiza busca regular conceptos y distintos temas que ya están regulados en la Ley 1480 de 2011 y en la Ley 1355 de 2009, y en otras normas por lo que se hace innecesario incluirlos en una nueva ley.

**10. Artículo 10. Hábitos de vida saludable en entornos educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, y educación media.** En los entornos educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria y educación media se deberá:

- a) Garantizar la oferta de alimentos saludables y naturales, mediante la implementación de tiendas saludables;
- b) Prohibir la promoción o publicidad de los productos de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, y
- c) Realizar campañas informativas y educativas incentivando al consumo de alimentos saludables.

**Parágrafo 1°.** El plazo para la implementación de las medidas contenidas en este artículo será de (1) un año a partir de la vigencia de la ley.

**Parágrafo 2°.** Las secretarías de salud departamentales y municipales serán las encargadas de sancionar a quienes incumplan las medidas contenidas en este artículo.

**Parágrafo 3°.** La oferta de alimentos en las tiendas saludables será definida, planeada, supervisada y controlada por un comité institucional o sectorial idóneo en el tema y que de ninguna manera presente conflicto de intereses con la industria para realizar estas actividades; por ende, no formará parte del comité de tiendas saludables ninguna persona o entidad encargada o vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

**COMENTARIO:** El artículo 10 del proyecto establece los hábitos de vida saludable que se deben implementar en entornos educativos. Frente a este tema, se debe tener en cuenta que nuestro ordenamiento ya cuenta con una norma que establece una estrategia para promover una alimentación balanceada en entornos educativos. Lo anterior fue regulado mediante la Ley 1355 de 2009.

El parágrafo 2° de este artículo faculta a las secretarías de salud departamentales y municipales para imponer sanciones por el incumplimiento del rotulado y etiquetado establecido en el proyecto. En cuanto al régimen sancionatorio, existen entidades en Colombia encargadas de la vigilancia y control del rotulado y etiquetado de alimentos. Por otro lado, en cuanto a lo relacionado con los hábitos e implementación de alimentación balanceada y saludable el artículo 12 de la Ley 1355 de 2009 facultó al Invima para ejercer la regulación, vigilancia y control de la publicidad en alimentos y bebidas. En consecuencia, facultar a una entidad diferente iría en contravía de la Ley 1355 de 2009.

Finalmente, el parágrafo 3° pretende la creación de un comité institucional el cual planeará, supervisará y controlará la oferta de alimentos en tiendas saludables. Como lo manifesté, la Ley 1355 de 2009 creó una Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, luego no es necesario la creación de otro comité.

**11. Artículo 11. Bebederos de agua potable.** En los entornos educativos públicos y privados deberá haber por lo menos un bebedero de agua potable por cada 100 estudiantes.

Las autoridades territoriales establecerán planes que garanticen la provisión pública de bebederos de agua potable en lugares de alta circulación de población y en especial en los lugares frecuentados por niños, niñas y adolescentes.

**COMENTARIO:** En cuanto a este artículo se debe tener en cuenta que actualmente no existe una norma que regule la implementación de bebederos

en establecimientos educativos. La regulación existente corresponde a la implementación de bebederos en instituciones prestadoras de salud<sup>4</sup>. En cuanto a la instalación de puntos de hidratación en parques y ciclorrutas, el Concejo de Bogotá mediante el Acuerdo Distrital número 585 de 2015 asignó a la administración distrital el diseño e instalación de puntos de hidratación en parques y ciclorrutas.

**12. Artículo 12. Actividad física.** Con la finalidad de promover hábitos de vida saludable en los niños, niñas y adolescentes, el Ministerio de Educación diseñará programas en los centros educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, y educación media en los que como mínimo se realice actividad física de 30 minutos diarios a los estudiantes dentro de la jornada escolar.

**Parágrafo 1°.** Las instituciones educativas, centros educativos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, y educación media deberán diseñar estrategias para promover que el recreo o los recreos establecidos sean un espacio para realizar actividad física moderada o intensa por parte de los estudiantes de la institución. Estas actividades incluyen ejercicio de fuerza con su propio peso y de resistencia aeróbica. Estas estrategias deben ser diseñadas por profesores idóneos y capacitados para tal fin.

**COMENTARIO:** El artículo 12 del proyecto busca promover hábitos de vida saludable en niños, niñas y adolescentes, a través de programas en los que se incluya 30 minutos diarios de actividad física. Al igual en los artículos anteriores, la promoción de la actividad física ya se encuentra regulada en la Ley 1355 de 2015. El artículo 5° de esta ley ordenó el impulso de la actividad física, para ello instó al Ministerio de Educación y a las instituciones educativas a promover las clases de educación física con personal idóneo. Lo anterior, en concordancia con las Leyes 115 de 1994 y 934 de 2004.

**13. Artículo 13.** La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), o quien haga sus veces, debe priorizar dentro de las políticas públicas sobre alimentación y nutrición, aquellas que garanticen la asequibilidad a alimentos saludables y los mecanismos para incentivar su consumo. En todo caso, dará recomendaciones sobre medidas positivas respecto de los productos comestibles o bebibles favorecedores de la malnutrición e incentivos al cultivo, comercialización y consumo de frutas y verduras y puntos dispensadores de agua potable; estos deberán ser considerados en toda política pública sobre seguridad alimentaria y nutricional.

Los pequeños comerciantes y tenderos, los espacios asociativos campesinos, las tiendas

<sup>4</sup> Resolución número 4445 de 1996.

veredales y barriales tendrán prioridad en la determinación de los incentivos por venta de alimentos saludables.

**Parágrafo 1°.** Corresponde a la CISAN establecer estrategias de apoyo técnico y económico para incentivar la producción local de alimentos y bebidas saludables. El apoyo técnico debe incluir además de técnicas efectivas de producción de alimentos, buenas prácticas de manufactura y técnicas adecuadas de conservación de alimentos. Es de estricto cumplimiento que no formará parte de la CISAN ninguna persona vinculada con entidades productoras de alimentos provenientes de la industria.

**COMENTARIO:** El artículo 13 del proyecto ordena a la CISAN la priorización de políticas públicas sobre alimentación y nutrición. Este tema está regulado en la Ley 1355 de 2009, por lo que es innecesario replicarlo a través de este proyecto.

Ahora bien, el parágrafo 1° del artículo 13 del proyecto busca asignar a la CISAN la función de establecer estrategias de apoyo técnico y económico para la producción local de alimentos y bebidas saludables. Si bien la CISAN tiene entre sus funciones la promoción e implementación de la política nacional de nutrición, facultarla para que apoye de manera económica el incentivo de la producción local de alimentos y bebidas saludables no es viable, pues no es una entidad autónoma y no cuenta con los recursos para este fin.

Ahora bien, si llegado el caso se asignara esta función a la CISAN, la forma idónea para hacerlo sería a través de la adición del artículo 17 de la Ley 1355 de 2009.

14. **Artículo 14.** Adiciónese un literal al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, el cual quedará así:

k) La compra de alimentos saludables a organizaciones campesinas, pequeños productores del campo y similares, que fomenten los cultivos de frutas y verduras y otros productos agrícolas, por parte de establecimientos públicos que provean o financien programas de alimentación a la niñez, adolescencia, mujeres, población de la tercera edad, reclusa, u hospitalizada.

**COMENTARIO:** Este artículo si bien busca fomentar la adquisición de productos saludables a organizaciones campesinas y pequeños productores, lo que busca es adicionar el numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007 incluyendo dentro del régimen de selección abreviada en contratación pública la compra de alimentos saludables.

Respecto de lo anterior, se debe tener presente que no debe volverse una obligación, pues viola la posibilidad que tienen otros actores para optar por ser considerados oferentes legítimos. Por lo demás, el criterio de comida saludable es subjetivo si no está sometida a controles de plaguicidas y cultivos para poder incluirse en la cadena.

15. **Artículo 15.** Declarar a la obesidad y demás ENT derivadas como de interés en salud pública, por su origen multicausal, su alto costo, su impacto en la morbimortalidad del país, la eficacia de las medidas para su prevención y su relación con el autocuidado.

**Parágrafo 1°.** El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el Instituto Nacional de Salud (INS) reglamentarán todo lo necesario para que la obesidad y demás ENT derivadas hagan parte del Sistema Nacional de Vigilancia en Salud (Sivigila).

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Salud y Protección Social en conjunto con el Instituto Nacional de Salud (INS) definirán en el término de 6 meses, a partir de la vigencia de esta ley, todas las funciones que los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) deben cumplir para garantizar el funcionamiento armónico del Sivigila y de la gestión integral del riesgo en obesidad y demás ENT derivadas.

**Parágrafo 3°.** El Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional incorporará en sus obligaciones todo lo relacionado a la implementación de la gestión integral del riesgo y sistema de información para la obesidad y demás ENT derivadas. Además, implementará la medición periódica del Índice de Alimentación Saludable para Colombia como un indicador que nos permitirá conocer la evolución de la calidad de alimentación de los colombianos.

**COMENTARIO:** Este artículo replica lo señalado en el artículo 1° de la Ley 1355 de 2009.

16. **Artículo 17. Veeduría ciudadana.** Para efectos del seguimiento al cumplimiento de la presente ley, así como de las disposiciones y reglamentaciones posteriores que se relacionen con ella, el Ministerio de Salud y Protección Social promoverá la participación de la sociedad civil, facilitando el ejercicio de la participación ciudadana, el respeto y garantía del derecho a la información y a la comunicación, así como el acceso a la documentación pública requerida en el ejercicio del control social y la veeduría ciudadana.

**Parágrafo 1°.** Las organizaciones de la sociedad civil convocadas a participar en los términos de este artículo, deberán acreditar experiencia mínima de tres (3) años. La selección de estas organizaciones se hará previo proceso de inscripción y selección que reglamentará el Ministerio de Salud y Protección Social.

**Parágrafo 2°.** El Ministerio de Salud y Protección Social liderará un encuentro anual entre la industria de alimentos y bebidas y organizaciones de la sociedad civil y entidades del Estado para suscribir acuerdos ciudadanos por la salud alimentaria.

**COMENTARIO:** En la Ley 1355 de 2009 ya se determinó la implementación de programas de responsabilidad social. La vigilancia, inspección y control está a cargo del Invima.

17. **Artículo 18. Sanciones.** El Invima y la Superintendencia de Industria y Comercio sancionarán a cualquier persona que infrinja lo establecido en la presente ley en lo relativo a la implementación del etiquetado, la publicidad y las advertencias sanitarias.

**COMENTARIO:** No es claro el régimen sancionatorio aplicable. ¿Se aplicarían las sanciones de la Ley 1480 de 2011, protección al consumidor y las normas de rotulado y etiquetado vigentes? El artículo 18 del proyecto no define el régimen sancionatorio aplicable, se debe tener en cuenta que el Invima y la Superintendencia de Industria y Comercio investigan y sancionan por temas diferentes, luego mezclarlos en un solo artículo genera inseguridad jurídica respecto de la entidad encargada de la vigilancia de las normas del proyecto. Por lo demás, no pueden mezclarse las facultades del Invima con las de la SIC, pues esto genera un riesgo de uso de poder que no es fácil de controlar. De esta manera, la SIC ya tiene unas funciones asignadas que obedecen a unos criterios y ninguno de los acá revisados, que se refieren al control de la obesidad, está dentro del rango de sus funciones ni intereses, por tratarse de un tema de salud pública.

18. **Artículo 19.** El régimen sancionatorio, autoridades competentes y procedimiento, deberán ser determinados y precisados por el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley.

**COMENTARIO:** Se reitera lo manifestado en el comentario al artículo 18 del proyecto.

19. **Artículo 20. Vigencia y derogatorias.** La presente ley entrará en vigencia contados seis (6) a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**COMENTARIO:** Hay tantas normas que inciden, que una derogatoria tácita evidencia la carencia de lectura por parte de los autores del fundamento jurídico de la política de salud,

etiquetado y alimentos vigente. Para estos efectos, se recomienda involucrar al Invima y, si es del caso, propender por el desarrollo de políticas que controlen y prevengan la obesidad, pensar en dimensionar campañas y hacer más efectivo el cumplimiento de las normas ya vigentes, que generar más normas.

En nuestro criterio, el proyecto, además, de ser inconstitucional es innecesario e irracional. Por lo demás, reitera lo establecido en otras normas vigentes en Colombia, lo cual puede generar un conflicto con normas ya establecidas, además de que no contiene un cambio significativo frente a la regulación actual.

Jaeckel/Montoya Abogados



Jorge Jaeckel




Claudia Montoya



## CONTENIDO

Gaceta número 774 - Martes 12 de septiembre de 2017

### CÁMARA DE REPRESENTANTES

#### PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 097 de 2017 Cámara, por medio de la cual se expide la ley del actor para garantizar los derechos laborales y culturales de los actores y actrices en Colombia, fomentar oportunidades de empleo para quienes ejercen la actuación, y se dictan otras disposiciones.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 328 de 2017 Cámara, 182 de 2016 Senado, por medio de la cual la nación se vincula a la celebración del bicentenario de la campaña libertadora de 1819, y se dictan otras disposiciones.....	10
<b>CARTAS DE COMENTARIOS</b>	
Carta de comentarios de Jaeckel/Montoya abogados al Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, por medio de la cual se establecen medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras enfermedades no transmisibles derivadas y se dictan otras disposiciones.....	21