



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 357

Bogotá, D. C., martes, 5 de junio de 2018

EDICIÓN DE 87 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 022 DE 2017 CÁMARA.

por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., Mayo de 2018

Señor Representante
WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Presidente Comisión Sexta
Cámara de Representantes
Ciudad

REF: INFORME DE PONENCIA CONCILIADA PRIMER DEBATE PL 022 DE 2016-CÁMARA

Señor Presidente:

De conformidad con el encargo impartido por usted y estando dentro del término previsto para el efecto, sometemos a consideración de la Plenaria de la Cámara de Representantes el informe de ponencia para segundo debate correspondiente al Proyecto de Ley No. 022 de 2017 – Cámara, Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones y presentación de ponencia, debate y votación en la Comisión Sexta.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 022 DE 2017 CÁMARA.

Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El presente Proyecto de ley es de iniciativa congresional, fue puesto a consideración del Congreso de la República por los Honorables Representantes y Senadores: Víctor Correa Vélez, Inti Raúl Asprilla Reyes, Claudia Nayibe López Hernández, Angélica Lozano Correa, Jorge Iván Ospina Gómez, Óscar Ospina Quintero, Ana Cristina Paz Cardona, Jorge Eliéser Prieto Riveros, Ángela María Robledo Gómez, Alirio Uribe Muñoz, Marco Aníbal Avirama,

Luis Evelis Andrade Casama, Nadia Georgette Blel Scaff, Mauricio Salazar Peláez, Roberto Jairo Jaramillo Cardenas, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Mario Alberto Castaño Pérez, Nilton Córdoba Manyoma, Roberto Ortiz Urueña, Sofía Alejandra Gaviria Correa y Sandra Elena Villadiego Villadiego el día 25 de julio de 2017 ante el Secretario General de la Cámara de Representantes.

En el trámite legislativo, el Proyecto de ley fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente correspondiéndole el número 022 de 2017 Cámara, siendo designado como Ponente para Primer Debate el Honorable Representante Víctor Correa Vélez de conformidad al oficio número C.S.C.P.3.6 – 314/2017 de fecha 30 de agosto de 2017. Para su discusión en la Comisión, se tuvieron dos audiencias públicas: una fue realizada el 23 de noviembre de 2017 y la otra tuvo lugar el 12 de diciembre de 2017. Esta última fue convocada por la Secretaría General de la Comisión Sexta Constitucional de la Cámara de Representantes. Además, se realizaron dos subcomisiones de conciliación en el mes de abril .

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley de la referencia, tiene por objeto la promoción y protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la alimentación y nutrición adecuadas y a la salud a través de la regulación de la publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud dirigida a niñas, niños y adolescentes.

3. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley relativo a esta ponencia se enmarca en lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992. Se trata de una Iniciativa Legislativa presentada individualmente por los Honorables Representantes Víctor Correa Vélez y Alirio Uribe y los Honorables Senadores Jorge Prieto y Claudia López, quienes tienen la competencia para ello. Está acorde con los requisitos establecidos por los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política de Colombia respecto de la iniciativa legislativa, publicidad, unidad de materia y título de la ley. De la misma forma, con el artículo constitucional 150 que establece como una de las funciones del Congreso de la República hacer leyes.

4. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de ley tiene ocho (8) artículos.

El artículo primero establece el objeto de la iniciativa.

El artículo segundo establece el ámbito de aplicación de la iniciativa.

El artículo tercero contiene las definiciones.

El artículo cuarto establece las conductas prohibidas.

El artículo quinto establece el órgano de control, regulación y vigilancia.

El artículo sexto constituye el régimen sancionatorio.

El artículo séptimo determina otras acciones de promoción de la alimentación saludable.
El artículo octavo se refiere a la vigencia de la ley

5. CONSIDERACIONES

5.1 De los fundamentos constitucionales y legales

Constitución Política

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

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

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

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

El Estado y la sociedad garantizan la participación activa de los jóvenes en los organismos públicos y privados que tengan a cargo la protección, educación y progreso de la juventud.

Otras leyes y decretos

Ley 1098 de noviembre 8 de 2006, *por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia.* Establece el régimen de derechos de niños, niñas y adolescentes, sus mecanismos de protección, así como las políticas públicas de inspección, vigilancia y control de estos.

Ley 1535 de octubre 14 de 2009, *por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a ésta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención.* Declara a la obesidad como una enfermedad crónica de salud pública, políticas y estrategias de promoción de la alimentación saludable, medidas de etiquetado y regulación de la presencia de grasas y grasas trans en alimentos, y crear una sala especializada del Ministerio de Salud y Protección Social a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA), dirigida a regular, vigilar y controlar la publicidad de los alimentos y bebidas. Sin embargo, la configuración y funcionamiento actual de la sala especializada no cumple con los estándares de derechos humanos pues no establece la participación de la sociedad civil, ni se ha constituido en un mecanismo adecuado de reclamación y reparación y no se está

realizando un efectivo control sobre la publicidad dirigida a niños, niñas y adolescentes sobre productos comestibles ultraprocesados que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud.

Ley 1480 de octubre 12 de 2011, Por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones. Trata sobre la protección de los derechos de los consumidores, de los derechos de niños, niñas y adolescentes en calidad de consumidores y que la información entregada a los consumidores debe ser completa, veraz, transparente, oportuna, verificable, comprensible, precisa e idónea, así como sobre los riesgos que puedan derivarse del consumo o utilización de determinado producto, y la prohibición de la publicidad engañosa. No obstante lo anterior, esta norma no desarrolla la regulación específica de la publicidad directa o indirecta dirigida a niños, niñas y adolescentes de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud..

Decreto 975 de mayo 28 de 2014 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por el cual se reglamentan los casos, el contenido y la forma en que se debe presentar la información y la publicidad dirigida a los niños, niñas y adolescentes en su calidad de consumidores. Establece los deberes de anunciantes sobre la información y publicidad de todos los productos dirigidos a niños, niñas y adolescentes, en radio y televisión, en la comercialización de juguetes y en entornos digitales. No obstante, el Decreto no establece una regulación estricta sobre la publicidad directa e indirecta de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud que configure un marco de protección efectivo de sus derechos, además que su perspectiva es de niños, niñas y adolescentes como consumidores –en desarrollo del estatuto del consumidor- y no como sujetos de especial protección del consumidor.

6. DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY

Actualmente existe un acuerdo respecto del impacto que tiene la publicidad en generar adicciones a productos que son dañinos para la salud. Las niñas, niños y adolescentes tienen ciertas vulnerabilidades determinadas por su inmadurez psicológica y física, propia de la etapa del ciclo vital en que se encuentran. Estas vulnerabilidades deben ser protegidas adecuadamente por el legislativo. En el tema de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, la promoción del consumo y la adicción a estos, además de las consecuencias para su salud y la garantía de sus derechos, genera una carga de enfermedad que implica una reducción en sus años de vida saludable y un esfuerzo presupuestal importante de parte del Estado para atender las problemáticas de salud.

Los hábitos alimentarios se adquieren en la niñez, la promoción y el consumo de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud –interfiere en la formación de hábitos de vida saludables. Se reconoce hoy que la publicidad es, junto con el precio, la disponibilidad y la asequibilidad, uno de los factores determinantes

de las preferencias alimentarias de una persona, sus decisiones de compra y sus comportamientos alimentarios.¹

1. El consumo de los productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud -una dieta no saludable-, tiene como consecuencia directa la aparición de Enfermedades Crónicas No Transmisibles que, actualmente, son la principal fuente de enfermedad en Colombia, con una transformación acelerada: en tan solo cinco años se pasó de 76 % a 83 % de carga de enfermedad². En Colombia, para 2010, el 5,2 % de las niñas y niños entre 0 y 4 años tiene sobrepeso u obesidad y otro 20,2 % se encuentra en riesgo. Por su parte, el 17,5 % de los NNA entre 5 y 17 años tiene exceso de peso³. Una de las recomendaciones del Ministerio de Salud y Protección Social para evitar y controlar estas enfermedades es reducir al mínimo el consumo de grasas, grasas trans, bebidas azucaradas, alimentos salados, conservas o encurtidos con alta proporción de sodio y comida chatarra⁴. Así mismo, el Plan Decenal de Salud 2012 – 2021 establece como una de sus estrategias: “Regulación de la publicidad, promoción, patrocinio y comercialización, que proteja, informe y eduque en hábitos y estilos de vida saludable, como alimentación y bebidas entre otros, con énfasis en niños, niñas, jóvenes y adolescentes”⁵.

La Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud han recomendado que a nivel nacional se tenga una definición amplia de promoción que incluya todo tipo de comunicación o mensaje comercial dirigido a aumentar el reconocimiento, la atracción o el consumo de determinados productos y servicios, lo que supone que no debe utilizarse ninguna técnica de mercadotecnia en ningún canal de comunicación para promocionar alimentos o supuestos alimentos con alto contenido de grasas, azúcares o sal a los niños.⁶ Uno de los indicadores de avance en la lucha contra la obesidad infantil es el número de países que han establecido reglamentos para proteger a la población infantil y adolescente del impacto de la promoción y publicidad de las bebidas azucaradas, la comida rápida y los productos de alto contenido calórico y bajo valor nutricional⁷.

¹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD & ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia. Washington, D.C.: 2014.

² MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. Presentación en la Audiencia Pública Garantía del Derecho a la alimentación y nutrición adecuadas de niñas, niños y adolescentes, realizada en el Congreso de la República el 1 de junio de 2017.

³ INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR. Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia 2010 (ENSIN). Bogotá: 2011.

⁴ MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. Decálogo para evitar y controlar las enfermedades no transmisibles. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/ENT/infografia%20%28%29.pdf>

⁵ MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL. Plan decenal de Salud Pública 2012 – 2021. Disponible en <https://www.minsalud.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/Plan%20Decenal%20-%20Documento%20en%20consulta%20para%20aprobación.pdf>

⁶ ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. Recomendaciones de la Consulta de Expertos de la Organización Panamericana de la Salud sobre la promoción y publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños en la Región de las Américas. Washington, D.C.: 2011.

⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD & ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD. Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia. Washington, D.C.: 2014.

En este sentido, el proyecto de ley que aquí se presenta establece un marco de protección adecuado para niñas, niños y adolescentes al vincular a todos los actores que hacen parte del proceso publicitario de estos productos y alimentos, incluir definiciones precisas sobre la materia basado en las recomendaciones de organismos internacionales, establecer un marco estricto, no taxativo, de conductas prohibidas que incluye espacios, medios y entornos, establecer un órgano de vigilancia, regulación y control y un régimen sancionatorio. Con la aprobación del Proyecto de Ley el Congreso de la República está dando un mensaje positivo sobre su papel en la protección adecuada de los derechos de niñas, niños y adolescentes como sujetos de especial protección constitucional.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

<p>Texto Original</p>	<p>Modificaciones al texto presentado para la primera ponencia en Comisión Sexta de la Cámara de Representantes.</p>
<p><i>“Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daños a la salud y se dictan otras disposiciones”</i></p>	<p><i>“Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes <u>a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud</u> y se dictan otras disposiciones”</i></p>
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la alimentación y nutrición adecuadas y a la salud a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daños a la salud dirigidos a niñas, niños y adolescentes, incluidas todas las actividades de promoción, patrocinio, distribución y venta.</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la alimentación y nutrición adecuadas y a la salud a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta <u>dirigida a niñas, niños y adolescentes de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud</u>, incluidas todas las actividades de promoción, patrocinio, distribución y venta.</p> <p>Parágrafo 1: <u>Los lineamientos técnicos para determinar si los productos comestibles ultraprocesados incrementan el riesgo de efectos adversos en salud serán aquellos</u></p>

	<p><u>definidos por el Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud.</u></p>
<p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. La presente Ley comprende a todas las personas naturales o jurídicas que comercialicen, fabriquen, importen y suministren productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daños a la salud; todas las personas naturales y jurídicas responsables de su publicidad; medios de comunicación, Internet y otras plataformas de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC); responsables de la producción y emisión de los mensajes y de desarrollo de estrategias de mercadeo, empresas de investigación de mercados; y a las entidades públicas responsables en materia de salud, alimentación, comunicaciones y derechos de los consumidores.</p> <p>La presente Ley aplica para toda la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daños a la salud dirigidos a niñas, niños y adolescentes, por cualquier medio.</p>	<p>Artículo 2º. Ámbito de aplicación. <u>Se aplicará en todo el territorio nacional y cobijará a todos los actores que participen en las actividades contempladas en la presente ley.</u></p>
<p>Artículo 3º. Definiciones: Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p>	<p>Artículo 3º. Definiciones: Para los efectos de esta Ley se entiende por:</p>
<p>Niños y Niñas: Todas las personas entre los 0 y los 12 años.</p>	<p><u>Niños, Niñas y Adolescentes:</u> <u>Para los efectos de esta ley se entenderá por niñas, niños y adolescentes lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006.</u></p>
<p>Adolescentes: Todas las personas entre los 12 y los 18 años.</p>	
<p><u>Alimentación saludable:</u> <u>Es aquella basada en el consumo de alimentos sin procesar y mínimamente procesados que</u></p>	<p><u>Definición eliminada.</u></p>

<p><u>satisface las necesidades de energía y nutrientes en todos los ciclos vitales de las personas considerando su estado fisiológico y velocidad de crecimiento; inicia con el adecuado suministro de nutrientes de la madre al feto, incluye la práctica de la lactancia materna exclusiva los primeros 6 meses de vida y complementada con otros alimentos 2 años o más; se caracteriza por ser una alimentación sana, completa, equilibrada, suficiente, adecuada, diversificada e inocua que previene la aparición de enfermedades no transmisibles, las infecciosas y las asociadas con una ingesta deficiente o excesiva de energía y nutrientes.</u></p>	
<p>Producto Comestible Ultraprocesado: Formulaciones industriales elaboradas a partir de sustancias derivadas de los alimentos o sintetizadas de otras fuentes orgánicas. Vienen listos para consumirse o para calentar y a menudo causan hábito y/o dependencia. Para efectos de esta Ley incluye las bebidas no alcohólicas que cumplen estas condiciones. Algunos de sus ingredientes se derivan directamente de alimentos, como aceites, grasas, almidones y azúcares, y otros se obtienen mediante el procesamiento posterior de componentes alimentarios, o se sintetizan a partir de otras fuentes orgánicas. Numéricamente, la mayoría de los ingredientes son preservantes y otros aditivos, como estabilizadores, emulsificantes, solventes, aglutinantes, cohesionantes, aumentadores de volumen, endulzantes, resaltadores sensoriales, colorantes y saborizantes, y auxiliares para el procesamiento. Puede</p>	<p><u>Productos Comestibles Ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud:</u> Para los efectos de esta ley se entenderá por productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, así como los <u>niveles y porcentajes recomendados de los nutrientes de interés en salud pública, lo establecido en la última versión del Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud.</u></p>

<p>obtenerse volumen agregando aire o agua. Estos productos pueden “fortificarse” con micronutrientes. Los procesos incluyen la hidrogenación, hidrolización, extrusión, moldeado, modificación de la forma, preprocesamiento mediante fritura, horneado.</p>	
<p>Alimentos que causan daños a la salud: Alimentos o productos comestibles que en su contenido tienen ingredientes y aditivos en concentraciones que cumplen con uno o más de los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Con una cantidad excesiva de sodio, si en cualquier cantidad dada del producto, la relación o cociente calculado entre la cantidad de sodio (expresada en mg) y la cantidad de energía del producto (expresada en Kcal.) es igual o mayor a 1. • Con una cantidad excesiva de azúcares libres, si en cualquier cantidad dada del producto, la cantidad de energía (expresada en Kcal.) proveniente de los azúcares libres (es decir, la cantidad en gramos de azúcares libres x 4 Kcal.) es igual o mayor a 10% del total de energía del producto (expresada en Kcal.). • Contiene edulcorantes, si la lista de ingredientes incluye edulcorantes artificiales o naturales, edulcorantes no calóricos o edulcorantes calóricos. • Con una cantidad excesiva de grasas totales, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía (expresada en Kcal.) proveniente del total de grasas es igual o mayor a 30% del total de energía del producto (expresada en Kcal.). 	<p>Definición eliminada.</p>

<ul style="list-style-type: none"> • Con una cantidad excesiva de grasas saturadas, si en cualquier cantidad dada del producto (expresada en Kcal.) la cantidad de energía proveniente de grasas saturadas es igual o mayor a 10% del total de energía del producto. • Con una cantidad excesiva de grasas trans, si en cualquier cantidad dada del producto la cantidad de energía (expresada en Kcal.) proveniente de grasas trans es igual o mayor a 1% del total de energía. 	
<p>Publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daños a la salud: Toda forma de comunicación, recomendación, acción comercial y/o propagación de noticias o anuncios de carácter comercial o profesional difundida a través de cualquier medio o soporte, con el fin, el efecto o el posible efecto de promover, directa o indirectamente, el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daños a la salud.</p>	<p>Publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud: Toda forma de comunicación, recomendación, acción comercial y/o propagación de noticias o anuncios de carácter comercial o profesional difundida a través de cualquier medio o soporte, con el fin, el efecto o el posible efecto de promover, directa o indirectamente, el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud.</p>
<p>Publicidad de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daño a la salud dirigida a niñas, niños y adolescentes: Es la que, por su contenido, mensajes, y uso de herramientas audiovisuales y simbólicas está dirigida a inducir o tiene el efecto probable de inducir, por cualquier medio u soporte, el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daños a la salud de niñas, niños y adolescentes. Del mismo modo, se entenderá que la publicidad dirigida a niñas, niños y adolescentes, es aquella</p>	<p>Definición eliminada.</p>

que se emite en cualquier medio de comunicación dirigida a este público objetivo o que se presenta en horarios en que es probable que estén expuestos a la publicidad.	
Conflicto de interés: Situación en que los intereses particulares de una persona o de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho—como relaciones profesionales externas o activos financieros personales— interfieren o puede entenderse que interfieren con el cumplimiento de sus funciones de regulación, gestión, control o decisión relacionado con la regulación a la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daño a la salud.	Definición eliminada.
Artículo 4º. Conductas sancionables. Está expresamente prohibida la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y de alimentos que causan daño a la salud dirigida a niñas, niños y adolescentes. Esto incluye:	Artículo 4º. Conductas sancionables. Está expresamente prohibida la publicidad de productos comestibles ultraprocesados <u>que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud.</u> <u>Parágrafo 1. Los actores que participan en las actividades que regula la presente ley tienen un plazo de dos años a partir de su expedición para adecuar los productos, contenidos y estrategias y piezas publicitarias.</u>
1. La publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud por cualquier medio desde las 6:00 am hasta las 11:00 pm.	Numerales eliminados.

2. La publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud en todo horario cuando se emite en cualquier medio de comunicación o contenido audiovisual dirigido a niñas, niños y adolescentes o cuando dichos medios de comunicación o contenidos audiovisuales tienen una audiencia significativa de este grupo.

3. El uso de caricaturas, animaciones, personajes infantiles, de juegos, de obras de ficción o fantásticos, criaturas virtuales, muñecos, títeres, personajes de series de televisión, películas infantiles, deportistas, cantantes, o cualquier figura pública y el uso de incentivos de compra y consumo tales como juguetes, láminas, u otro cualquier elemento similar que persuada a padres y madres de familia y niñas, niños y adolescentes a la compra y consumo de estos productos.

4. El uso de lenguaje infantil; voces; expresiones infantiles o juveniles; situaciones que representan la vida cotidiana de niñas, niños o adolescentes, como la escuela, el recreo o el patio de recreo; declaraciones o argumentos fantásticos sobre el producto o sus efectos; aplicaciones interactivas; dibujos animados o animación 3D dirigida a niños, niñas o adolescentes, temas relacionados con la fantasía, la magia, el misterio, el suspenso, la aventura o los mundos virtuales.

5. El uso de imágenes, textos, expresiones visuales o auditivas o representaciones que sugieran a padres y madres de familia y niñas, niños y adolescentes que no adquirir o usar un

producto comestible ultraprocesado o alimento que causa daño a la salud, puede generar efectos tales como rechazo social o falta de aceptación por parte de un grupo o, por lo contrario, proporcionará superioridad de cualquier naturaleza, adquisición de estatus o popularidad.

6. El uso de imágenes, textos, expresiones visuales o auditivas o representaciones dirigidas a presionar y/o persuadir a padres y madres a comprar y/o incitar el consumo de productos comestibles ultraprocesados en niñas, niños y adolescentes o que hagan referencia a una relación directamente proporcional entre los sentimientos de afecto de padres y madres hacia sus hijas e hijos y/o viceversa y la adquisición de un producto comestible ultraprocesado, o situaciones que juegan con la relación padre-hijo u otra relación basada en la autoridad entre un niño y/o adolescente y un adulto de una manera particularmente insistente o idealizada.

7. El uso de mensajes por cualquier medio de comunicación o redes sociales que afirme o insinúe que el consumo de un producto comestible ultraprocesado o alimento que causa daño a la salud sustituye alguna de las tres comidas principales del día (desayuno, almuerzo, cena), que conduzca o induzca al error respecto de sus supuestos beneficios nutricionales y/o sobre el valor nutricional o alimenticio.

8. El uso de concursos y/o actividades que promuevan y/o persuadan a la compra y consumo de productos comestibles ultraprocesados.

9. La entrega o suministro gratuito de muestras degustativas y/o cupones para obtener productos comestibles ultraprocesados o alimentos que causan daño a la salud a niñas, niños y adolescentes en cualquier lugar. Esto incluye, pero no se limita, a puntos de venta, eventos públicos, espacios escolares, centros o instalaciones de salud, certámenes deportivos, recreacionales u otros de similar característica.

10. La distribución y/o comercialización por cualquier medio de productos comestibles ultraprocesados y su disposición en entidades educativas, bibliotecas públicas, instituciones de salud y espacios públicos de recreación y entretenimiento.

11. La publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud en la Publicidad Exterior Visual en el territorio nacional.

12. El uso de cualquier herramienta de geolocalización, la recolección de datos o patrones de tráfico web y su uso con el fin de dirigir publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud a niñas, niños y adolescentes.

13. El uso de prácticas de investigación de mercados y medios que tengan como objetivo determinar los hábitos, gustos, rutinas, costumbres y tendencias de consumo de productos, juegos, actividades, acceso a dinero, mesadas de niñas, niños y adolescentes.

14. El uso de avales, logos y/o sellos de instituciones, asociaciones médicas,

asociaciones de pacientes, sociedades científicas o similares en la publicidad de productos comestibles ultraprocesados.

15. El patrocinio y/o auspicio por parte de empresas a programas educativos, programas de salud, actividades deportivas, actividades culturales, entre otros, que implique la promoción y/o exhibición por cualquier medio de marcas y productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud.

16. Ubicación de las piezas publicitarias, promocionales o de patrocinio de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud en espacios virtuales especialmente diseñados para niños, niñas y adolescentes, como redes sociales, páginas web, aplicaciones, y todo tipo de publicidad interactiva.

Artículo 5º. Órgano de control, regulación y vigilancia. El artículo 12 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

ARTÍCULO 12. PUBLICIDAD Y MERCADEO DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN. El Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) crearán una Sala Especializada, dirigida a regular, vigilar y controlar el etiquetado, mercadeo y la publicidad de alimentos y de productos comestibles ultraprocesados, con criterios de agilidad y eficiencia operativa

Artículo 5º. Órgano de control, regulación y vigilancia. El artículo 12 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

ARTÍCULO 12. PUBLICIDAD Y MERCADEO DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN. El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) crearán una Sala Especializada, dirigida a regular, vigilar y controlar el etiquetado, mercadeo y la publicidad de alimentos y de

<p>en su funcionamiento, buscando la protección de la salud en los usuarios y en especial de niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta lo establecido por la Organización Mundial de la Salud – OMS, con respecto a la comercialización y publicidad de alimentos que causan daño a la salud y productos comestibles ultraprocesados en niñas, niños y adolescentes.</p>	<p>productos comestibles ultraprocesados, con criterios de agilidad y eficiencia operativa en su funcionamiento, buscando la protección de la salud en los usuarios y en especial de niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta lo establecido por la Organización Mundial de la Salud – OMS, con respecto a la comercialización y publicidad <u>de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los efectos adversos en salud</u> en niñas, niños y adolescentes.</p>
<p>Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el INVIMA deberán asegurar la participación de organizaciones de la sociedad civil de manera equitativa y efectiva con voz y voto, así como de las entidades de control en la Sala Especializada.</p>	<p>Parágrafo 1. <u>El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el INVIMA deberán establecer el reglamento de la Sala Especializada en el marco de un proceso de amplio de consulta con la sociedad civil y la industria alimentaria en un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.</u></p>
<p>Parágrafo 2. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el INVIMA deberán establecer un reglamento estricto de la Sala Especializada que evite la injerencia e interferencia de la industria de productos comestibles ultraprocesados, la industria publicitaria y los medios de comunicación en su funcionamiento y decisiones y los</p>	<p>Parágrafo 2. <u>El reglamento que se establezca deberá incluir específicamente un procedimiento que evite la injerencia e interferencia de la industria de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, la industria publicitaria y los medios de comunicación en su funcionamiento y</u></p>

conflictos de intereses de parte de sus miembros.	decisiones y los conflictos de intereses de parte de sus miembros.
Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el INVIMA deberán realizar acciones para el acceso público y disponible de la información sobre las inversiones realizadas en publicidad, promoción y patrocinio y en general del mercadeo de la industria de productos comestibles ultraprocesados.	Parágrafo 3. <u>El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el INVIMA deberán asegurar la participación de organizaciones de la sociedad civil de manera equitativa y efectiva con voz y voto, así como de las entidades de control en la Sala Especializada.</u>
Parágrafo 4. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el INVIMA deberán establecer un mecanismo, de fácil acceso y de consulta general, de quejas y denuncias sobre violaciones a las disposiciones de esta Ley.	Parágrafo 4. El Ministerio de Salud y Protección Social, <u>el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar</u> y el INVIMA deberán establecer un mecanismo, de fácil acceso y de consulta general, de quejas y denuncias sobre violaciones a las disposiciones de esta Ley.
Parágrafo 5. Es obligación de la Sala Especializada publicar periódicamente el número de denuncias y sanciones emitidas por la violación a las disposiciones de esta Ley.	Parágrafo eliminado.
Artículo 6º. Régimen sancionatorio. La Sala Especializada impondrá, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por violación a las disposiciones de esta Ley de la siguiente forma: 1. Multas de hasta mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales	Artículo 6º. Régimen sancionatorio. La Sala Especializada impondrá para el anunciante, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por violación a las disposiciones de esta Ley de la siguiente forma: 1. Multas de hasta mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes

vigentes al momento de la imposición de la sanción.

2. Retiro de las piezas publicitarias de medios, entornos y espacios y el retiro de los productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud del mercado.

3. Cierre temporal del medio de comunicación hasta por 180 días.

4. Prohibición temporal o definitiva de producir, comercializar y/o publicitar al público productos comestibles ultraprocesados y/o alimentos que causen daño a la salud.

5. Multas sucesivas de hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por inobservancia de las órdenes mientras se permanezca en rebeldía.

6. Destinación de espacios para la promoción de la alimentación saludable como medida de reparación, sin perjuicio de las sanciones pecuniarias u otras establecidas por esta Ley.

Parágrafo 1. Por lo menos el 50 % de los recursos que se obtengan con la aplicación del régimen sancionatorio por el incumplimiento de la presente Ley, se destinará a programas de formación y campañas –desarrollados por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con el concurso de organizaciones de padres y madres de familias, de derechos humanos, de educadores- dirigidos a padres y madres de familia, niñas, niños y

al momento de la imposición de la sanción.

2. Cese y retiro de las piezas publicitarias de medios, entornos y espacios.

3. Multas sucesivas de hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por inobservancia de las órdenes mientras se permanezca en rebeldía.

Parágrafo 1. Por lo menos el 50 % de los recursos que se obtengan con la aplicación del régimen sancionatorio por el incumplimiento de la presente Ley, se destinará a programas de formación y campañas desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con el concurso de organizaciones de la sociedad civil y autoridades públicas sobre la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios.

<p>adolescentes y autoridades públicas sobre la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios, que tenga en cuenta las características del territorio y fomente la producción y el consumo de alimentos con alto contenido nutricional.</p>	
<p>Artículo 7º. Acciones de promoción de la alimentación saludable. Otras acciones para promover la alimentación saludable y desincentivar el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud son:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional o quien haga sus veces deberá adecuar en un plazo de doce (12) meses la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a las disposiciones de esta Ley. 2. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional o quien haga sus veces deberá, con la participación de organizaciones académicas/científicas, de consumidores y consumidoras, de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, crear un sistema de monitoreo y reporte nacional y regional sobre la situación de la malnutrición y exceso de peso de niñas, niños y adolescentes que incorpore categorías y análisis sobre el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causen daño a la salud. 	<p>Artículo 7º. Acciones de promoción y protección de la alimentación saludable de niñas, niños y adolescentes. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria o quien haga sus veces deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Adecuar en un plazo de doce (12) meses la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a las disposiciones de esta Ley. 2. <u>A través del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, construir y publicar reportes periódicos nacional y regionales sobre la situación de la malnutrición y exceso de peso de niñas, niños y adolescentes que incorpore categorías y análisis sobre el consumo de productos comestibles ultraprocesados que incrementen los efectos adversos en la salud promoviendo la participación de organizaciones académicas/científicas, de consumidores y consumidoras, de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.</u>

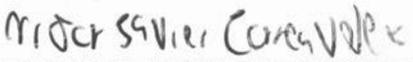
<p>3. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional o quien haga sus veces deberá formular y adoptar políticas que propendan por cambios positivos en la oferta y variedad alimentaria basada en las economías campesinas, con el fin de mejorar la disponibilidad de alimentos y promover dietas saludables.</p> <p>4. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional o quien haga sus veces deberá proponer ajustes normativos e institucionales en materia nutricional, especialmente dirigidos a la prevención de la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles de niñas, niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores; y a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios.</p> <p>5. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional o quien haga sus veces deberá, junto con el Ministerio de Educación Nacional, adecuar la normatividad vigente para proteger los ambientes, espacios y población escolar, de la exposición a la publicidad de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que causan daño a la salud.</p>	<p>3. Formular y adoptar políticas que propendan por cambios positivos en la oferta y variedad alimentaria basada en las economías campesinas, con el fin de mejorar la disponibilidad de alimentos y promover dietas saludables.</p> <p>4. Proponer ajustes normativos e institucionales en materia nutricional, especialmente dirigidos a la prevención de la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles de niñas, niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores; y a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios.</p> <p>5. <u>Adecuar, con la participación del Ministerio de Educación Nacional, la normatividad vigente para proteger los ambientes, espacios y población escolar, de la exposición a la publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementen los riesgos de efectos adversos en salud.</u></p>
<p>Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 8º. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

El presente pliego de modificaciones responden a las deliberaciones presentadas en el marco de la subcomisión para análisis del proyecto la cual sesiono los días 18 y 26 de abril , acogiendo propuestas que adhirieran mejor al marco normativo colombiano y conciliaran observaciones presentadas por la industria a través de diferentes comunicaciones.

7. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las consideraciones presentadas en este informe proponemos a los miembros de la Comisión Sexta de la Honorable Cámara de Representantes dar trámite en Primer Debate al **Proyecto de Ley número 022 de 2017**, *Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones.*

Del Honorable Representante.


VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ
Representante a la Cámara por Antioquia

ARTICULADO DEL PROYECTO DE LEY

“Por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones”

Artículo 1º. Objeto. La presente Ley tiene por objeto la promoción y protección efectiva de los derechos de las niñas, niños y adolescentes a la alimentación y nutrición adecuadas y a la salud a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, incluidas todas las actividades de promoción, patrocinio, distribución y venta.

Parágrafo 1: Los lineamientos técnicos para determinar si los productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud serán aquellos definidos por el Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud.

Artículo 2º. Ámbito de aplicación. Se aplicará en todo el territorio nacional y cobijará a todos los actores que participen en las actividades contempladas en la presente ley.

Artículo 3º. Definiciones: Para los efectos de esta Ley se entiende por:

Niños, Niñas y Adolescentes: Para los efectos de esta ley se entenderá por niñas, niños y adolescentes lo dispuesto en la Ley 1098 de 2006.

Productos Comestibles Ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud: Para los efectos de esta ley se entenderá por productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, así como los niveles y porcentajes recomendados de los nutrientes de interés en salud pública, lo establecido en la última versión del Modelo de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud.

Publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud: Toda forma de comunicación, recomendación, acción comercial y/o propagación de noticias o anuncios de carácter comercial o profesional difundida a través de cualquier medio o soporte, con el fin, el efecto o el posible efecto de promover, directa o indirectamente, el consumo de productos comestibles ultraprocesados y alimentos que incrementan los riesgos de efectos adversos en salud.

Artículo 4°. Conductas sancionables. Está expresamente prohibida la publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud.

Parágrafo 1. Los actores que participan en las actividades que regula la presente ley tienen un plazo de dos años a partir de su expedición para adecuar los productos, contenidos y estrategias y piezas publicitarias.

Artículo 5°. Órgano de control, regulación y vigilancia. El artículo 12 de la Ley 1355 de 2009 quedará así:

ARTÍCULO 12. PUBLICIDAD Y MERCADEO DE ALIMENTOS, BEBIDAS Y PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS EN MEDIOS DE COMUNICACIÓN. El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) a través del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (INVIMA) crearán una Sala Especializada, dirigida a regular, vigilar y controlar el etiquetado, mercadeo y la publicidad de alimentos y de productos comestibles ultraprocesados, con criterios de agilidad y eficiencia operativa en su funcionamiento, buscando la protección de la salud en los usuarios y en especial de niñas, niños y adolescentes, teniendo en cuenta lo establecido por la Organización Mundial de la Salud – OMS, con respecto a la comercialización y publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementan los efectos adversos en salud en niñas, niños y adolescentes.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el INVIMA deberán establecer el reglamento de la Sala Especializada en el marco de un proceso de amplio de consulta con la sociedad civil y la industria alimentaria en un plazo no mayor a un año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Parágrafo 2. El reglamento que se establezca deberá incluir específicamente un procedimiento que evite la injerencia e interferencia de la industria de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud, la industria publicitaria y los medios de comunicación en su funcionamiento y decisiones y los conflictos de intereses de parte de sus miembros.

Parágrafo 3. El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el INVIMA deberán asegurar la participación de

organizaciones de la sociedad civil de manera equitativa y efectiva con voz y voto, así como de las entidades de control en la Sala Especializada.

Parágrafo 4. El Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y la Comunicación, la Agencia Nacional de Televisión y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el INVIMA deberán establecer un mecanismo, de fácil acceso y de consulta general, de quejas y denuncias sobre violaciones a las disposiciones de esta Ley.

Artículo 6°. Régimen sancionatorio. La Sala Especializada impondrá para el anunciante, previa investigación administrativa, las sanciones previstas en este artículo por violación a las disposiciones de esta Ley de la siguiente forma:

4. Multas de hasta mil (1.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la imposición de la sanción.
5. Cese y retiro de las piezas publicitarias de medios, entornos y espacios.
6. Multas sucesivas de hasta de mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, por inobservancia de las órdenes mientras se permanezca en rebeldía.

Parágrafo 1. Por lo menos el 50 % de los recursos que se obtengan con la aplicación del régimen sancionatorio por el incumplimiento de la presente Ley, se destinará a programas de formación y campañas desarrolladas por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF-, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones con el concurso de organizaciones de la sociedad civil y autoridades públicas sobre la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimenticios.

Artículo 7°. Acciones de promoción y protección de la alimentación saludable de niñas, niños y adolescentes. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria o quien haga sus veces deberá:

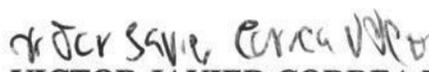
6. Adecuar en un plazo de doce (12) meses la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y el Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional a las disposiciones de esta Ley.
7. A través del Observatorio de Seguridad Alimentaria y Nutricional, construir y publicar reportes periódicos nacional y regionales sobre la situación de la malnutrición y exceso de peso de niñas, niños y adolescentes que incorpore categorías y análisis sobre el consumo de productos comestibles ultraprocesados que incrementen los efectos adversos en la salud promoviendo la participación de organizaciones académicas/científicas, de consumidores y consumidoras, de

derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional de Salud y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

8. Formular y adoptar políticas que propendan por cambios positivos en la oferta y variedad alimentaria basada en las economías campesinas, con el fin de mejorar la disponibilidad de alimentos y promover dietas saludables.
9. Proponer ajustes normativos e institucionales en materia nutricional, especialmente dirigidos a la prevención de la obesidad, las enfermedades crónicas no transmisibles de niñas, niños y adolescentes, mujeres y adultos mayores; y a promover la producción y el consumo de alimentos con un alto contenido nutricional, el manejo adecuado de los alimentos y la adopción de buenos hábitos alimentarios.
10. Adecuar, con la participación del Ministerio de Educación Nacional, la normatividad vigente para proteger los ambientes, espacios y población escolar, de la exposición a la publicidad de productos comestibles ultraprocesados que incrementen los riesgos de efectos adversos en salud.

Artículo 8°. Vigencia. La presente ley rige a partir del momento de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Del Honorable Representante.


VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ
Representante a la Cámara por Antioquia

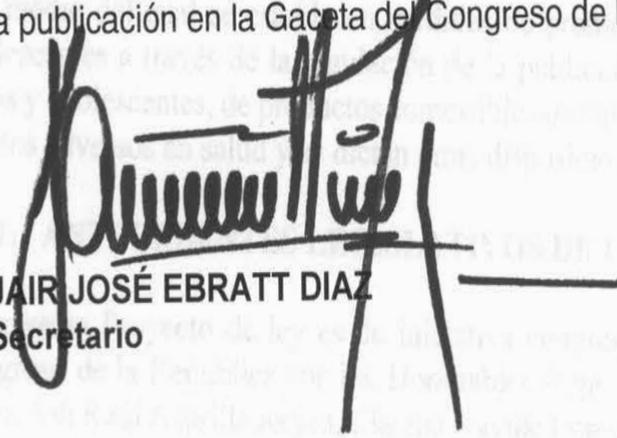
CAMARA DE REPRESENTANTES
COMISION SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACION
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá D.C., 31 de mayo de 2018

En la fecha fue recibido un nuevo informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de Ley No. 022 de 2017 Cámara **“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN MEDIDAS DE PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN PARA NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES A TRAVÉS DE LA REGULACIÓN DE LA PUBLICIDAD DE PRODUCTOS COMESTIBLES ULTRAPROCESADOS Y DE ALIMENTOS QUE CAUSAN DAÑOS A LA SALUD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

Dicha ponencia fue firmada por el Honorable Representante **VICTOR JAVIER CORREA VÉLEZ**.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 – 118/ del 31 de mayo de 2018, se solicita la publicación en la Gaceta del Congreso de la República.


JAIR JOSÉ EBRATT DIAZ
Secretario

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 233 DE 2018 CÁMARA**

por medio del cual se crean los puntos de encuentro familiar, para la garantizar el derecho de visitas de los padres a los niños, niñas y adolescentes, cuando existan relaciones conflictivas o violencia intrafamiliar.

I. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente iniciativa legislativa tiene como objetivo la creación de puntos de encuentro familiar, a través de los cuales se garantizará el desarrollo de las relaciones familiares (padres-hijos) cuando estas se encuentran en riesgo de ser interrumpidas debido a la ruptura entre la pareja la cual ha desatado constantes crisis o conflictos relacionales entre los padres y en muchos casos, violencia; circunstancias que imposibilitan que uno de los padres no pueda continuar en contacto con su hijo o hijos menores de edad.

II. JUSTIFICACIÓN

Los puntos de encuentro familiar son lugares propicios e idóneos para el encuentro de las hijos menores de edad con sus padres, tras la ruptura de la pareja; siendo estos lugares un espacio donde se puede continuar con la relación padre-hijo/a, de forma tranquila y sin perturbaciones de alienación parental¹; estarán acompañados

¹ "Cuando son los padres quienes entran en conflicto y son los hijos quienes intentan preservar su teórica posición de equilibrio entre ellos, es inevitable que éstos se conviertan en observadores activos de lo que ocurre y en expertos detectores de las emociones que definen las desavenencias de los adultos. Pero siguen queriendo a sus padres y, sobre todo, quieren seguir siendo queridos por ellos.

Si la ruptura de pareja llega y esta no supone el final del conflicto sin, más bien, un nuevo escenario en el que perpetuar la disputa, no es difícil que los hijos, acostumbrados al juego de las alianzas, se vean en la necesidad de asegurar el cariño de, al menos, uno de sus padres. La separación siempre es dolorosa y supone un claro riesgo de pérdidas afectivas. Los niños lo saben y, en ocasiones, reaccionan con un natural sentimiento de abandono respecto al progenitor que se va,

de la asesoría de profesionales que facilitaran la interacción y el desarrollo de unas sanas relaciones familiares, y a su vez, garantizaran el bienestar y la seguridad no solo del menor de edad, sino de todos los miembros de la familia, en especial del más vulnerable o el que se encuentre en la situación menos favorable respecto del régimen de visitas, como es el caso de las mujeres que sufren violencia intrafamiliar, siendo así una solución cuando existen situaciones conflictivas, evitando la interrupción del contacto entre los padres y sus hijos menores de edad, ya que el encuentro se llevaría a cabo en un lugar neutral y con la presencia de profesionales.

En la actualidad, los divorcios y las rupturas de las relaciones familiares son muy comunes. Según lo reportado por la Superintendencia de Notariado y Registro, los divorcios en el país siguen en aumento. De cada diez parejas que se casan, tres se divorcian y un porcentaje muy alto de las que se separan lo hacen en los primeros tres años, incluso muchas de ellas ya tienen un niño pequeño².

Estas cifras son inquietantes al ser una situación de alto impacto emocional para todos los miembros de la familia, en especial de los hijos. Dado el incremento de la conflictividad familiar, puntualmente en la separación y el divorcio, el Estado colombiano debe garantizar el derecho del menor de edad al normal desenvolvimiento de las relaciones con ambos padres. Ahora bien, la relación

aunque no puedan entender del todo sus motivos, y son un intenso apego emotivo hacia el progenitor que se queda, al que protegen y piden protección.

Conseguir el apoyo incondicional de los hijos puede convertirse en el objeto del conflicto y en el referente implícito de la pugna por el poder que mantiene la pareja. Los niños reciben presiones, habitualmente encubiertas, para acercarse a una y otra posición y, si no toman partido, se sienten aislados y desleales hacia ambos progenitores; pero si lo hacen para buscar más protección, sentirán que están traicionado a uno de los dos."

Bolaños, Iñaki, 2002, "El síndrome de alienación parental, descripción y abordajes psico-legales", en: *Psicopatología Clínica, Legal y Forense*, Vol2, N|3, pp. 25-45. Disponible en internet: http://eoepsabi.educa.aragon.es/descargas/G_Recursos_orientacion/g_4_orientacion_familiar/g_4.3.separacion/2.5.SAP_abordaje_psico-legal.pdf [Fecha de acceso: 16 de febrero de 2017].

² Disponible en internet: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/2015-se-incrementaron-los-divorcios-colombia-articulo-618401> [Fecha de acceso: 14 de marzo de 2017].

familiar y el contacto directo entre los padres e hijos, son derechos no solo del menor de edad³, sino también de sus padres.

En razón a lo anterior, el código civil en su artículo 256 establece que “al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que el juez juzgare convenientes”⁴; esto con el fin de fortalecer y afianzar las relaciones filiales, que en el hijo se arraigue la certeza de poder contar con el apoyo no solo económico sino sentimental de sus padres, a pesar de no convivir con uno de ellos.

Justamente, para definir la estabilidad familiar del menor de edad y fortalecer las relaciones entre padres e hijos, cuando se hace imposible llegar a un acuerdo entre los padres, son las autoridades judiciales competentes las encargadas de analizar cuál de los padres tendrá la custodia del niño y cómo se regularán las visitas del otro padre, procurando equilibrar que el niño comparta periodos de tiempo con ambos padres, permitiendo el afianzamiento de la relación. Se creería entonces, que con la intervención de la autoridad se da por solucionado el inconveniente y que ambos padres respetaran la decisión judicial y llevaran a cabo lo concerniente. No obstante, al presentarse rupturas y conflictos en las relaciones familiares, en especial en situaciones en las que el rompimiento o la crisis de la relación sentimental de la pareja se origina a causa de violencia intrafamiliar, se obstaculiza y en ocasiones se hace imposible el contacto entre estos, lo que trae como consecuencia la obstrucción del ejercicio del derecho de visitas de uno de los padres, repercutiendo directamente sobre la estabilidad emocional y psicológica del menor de edad.

³ Ver: artículo 5 de la Constitución Política de Colombia.

⁴ Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39535>
Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

Conforme lo expuesto por el Instituto Nacional de Medicina Legal, en los últimos cuatro (4) años se presentaron doscientos cuarenta y dos mil ciento seis (242.106) casos de violencia intrafamiliar⁵; del mismo modo, la Fiscalía General de la Nación, reporta que entre los años 2013 al 2016, se presentaron doscientos ochenta y dos mil setecientos treinta (282.730) denuncias por violencia intrafamiliar en el país.⁶

Lo anterior conlleva a la percepción de peligro e inseguridad para el sujeto sobre el cual recayó la agresión, por consiguiente, ante la negativa y el riesgo de mantener contacto directo con el agresor, se hace realmente imposible que el menor de edad pueda ser visitado por su padre o madre en el mismo lugar de residencia donde se encuentra la víctima, o que éste sea llevado por el vulnerado a un lugar acordado u ordenado por un juez, existiendo la posibilidad de una nueva agresión.

La Fiscalía General de la Nación, reporta que en los últimos cuatro (4) años se presentaron veintiún mil cuatrocientas sesenta y seis (21.466) denuncias de abuso arbitrario de la custodia.⁷

Es deber del Estado brindar el apoyo y garantizar condiciones óptimas para el desarrollo personal, afectivo y emocional del niño, niña o adolescente, pues la familia como lo indica la Constitución Política, es el núcleo de la sociedad.

En consecuencia y basados en lo anterior, se hace indispensable instaurar de manera urgente en Colombia la figura de los “**Puntos de Encuentro Familiar**”, lugares en los que los padres con regulación de visitas que posean problemas de violencia intrafamiliar o conflictos interpersonales entre ellos, podrán acudir para

⁵ Fuente: Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses/Grupo Centro Nacional de Referencia Sobre Violencia. Base de Datos: Sistema de Información de Clínica Y Odontología Forenses SICLICO

⁶ Fuente: Fiscalía General de la Nación a cuestionario, Radicado bajo el No. 2016611280372.

⁷ Fuente: Respuesta de la Fiscalía General de la Nación a cuestionario, Radicado bajo No. 2016611280372.

cumplir con las obligaciones de visita al menor de edad sin que existan riesgos entre ellos o, que el hijo sea testigo de malos tratos entre ellos.

Dichos puntos de encuentro familiar contarán con dos posibilidades de atención al menor de edad: a) el niño, niña o adolescente es dejado por un pariente para que el padre con regulación de visitas pueda recogerlo y llevarlo consigo y de nuevo regresarlo en el tiempo y modo estipulado en la regulación de visitas; b) el niño, niña o adolescente, es dejado por un pariente en el punto de encuentro familiar, tiempo en el cual estará bajo la supervisión y el cuidado de profesionales, permitiendo que el padre pase a visita en este espacio con el menor de edad, lo que permitirá el normal desenvolvimiento de las relaciones afectivas y familiares del hijo con su padre.

III. MARCO CONSTITUCIONAL

Resulta preciso mencionar que la Constitución Política de Colombia⁸ es un auténtico texto garantista y proteccionista, que “ampara a la familia como institución básica de la sociedad”, y ese reconocimiento se concreta en una serie de artículos tendientes a salvaguardar y revestir de derechos y obligaciones a la familia; de igual forma, dispone que los derechos de los niños constituyen el interés prevalente del Estado y de la sociedad, por lo tanto su desarrollo se debe efectuar en el seno de la familia, como núcleo fundamental de la sociedad y como figura de seguridad, protección y amor del menor de edad.

⁸ Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>
Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

“ARTÍCULO 5. El Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad”.

“ARTÍCULO 42. La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

El Estado y la sociedad garantizan la protección integral de la familia. La ley podrá determinar el patrimonio familiar inalienable e inembargable. La honra, la dignidad y la intimidad de la familia son inviolables.

Las relaciones familiares se basan en la igualdad de derechos y deberes de la pareja y en el respeto recíproco entre todos sus integrantes. Cualquier forma de violencia en la familia se considera destructiva de su armonía y unidad, y será sancionada conforme a la ley (...).”

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

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

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”. [Negrillas nuestras].

IV. MARCO LEGAL

En materia de menores de edad, en nuestra legislación existe numerosa normatividad, que establecen como una de las finalidades del Estado, garantizar a los niños, niñas y adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia.

➤ CÓDIGO CIVIL⁹

“ARTICULO 253. CRIANZA Y EDUCACION DE LOS HIJOS. Toca de consuno a los padres, o al padre o madre sobreviviente, el cuidado personal de la crianza y educación de sus hijos”.

“ARTICULO 256. VISITAS. Al padre o madre de cuyo cuidado personal se sacaren los hijos, no por eso se prohibirá visitarlos con la frecuencia y libertad que el juez juzgare convenientes”.

[Negrillas nuestras].

➤ LEY 1098 DE 2006 (Código de la infancia y la adolescencia)¹⁰

“ARTÍCULO 1. Finalidad. Este código tiene por finalidad garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión (...)”

“ARTÍCULO 7. Protección integral. Se entiende por *protección integral* de los niños, niñas y adolescentes el reconocimiento como sujetos de derechos, *la garantía y*

⁹ Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=39535>
Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

¹⁰ Disponible en internet: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22106>
Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

cumplimiento de los mismos, la prevención de su amenaza o vulneración y la seguridad de su restablecimiento inmediato en desarrollo del principio del interés superior.

La protección integral se materializa en el conjunto de políticas, planes, programas y acciones que se ejecuten en los ámbitos nacional, departamental, distrital y municipal con la correspondiente asignación de recursos financieros, físicos y humanos”.

“ARTÍCULO 8. *Interés superior de los niños, las niñas y los adolescentes. Se entiende por interés superior del niño, niña y adolescente, el imperativo que obliga a todas las personas a garantizar la satisfacción integral y simultánea de todos sus Derechos Humanos, que son universales, prevalentes e interdependientes”.*

“ARTÍCULO 9. *Prevalencia de los derechos. En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona”.*

“ARTÍCULO 22. *Derecho a tener una familia y a no ser separado de ella. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a tener y crecer en el seno de la familia, a ser acogidos y no ser expulsados de ella.*

Los niños, las niñas y los adolescentes sólo podrán ser separados de la familia cuando esta no garantice las condiciones para la realización y el ejercicio de sus derechos conforme a lo previsto en este código. En ningún caso la condición económica de la familia podrá dar lugar a la separación”.

“ARTÍCULO 23. *Custodia y cuidado personal. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a que sus padres en forma permanente y solidaria asuman directa y oportunamente su custodia para su desarrollo integral. La obligación de cuidado personal se extiende además a quienes convivan con ellos en los ámbitos familiar, social o institucional, o a sus representantes legales”.*

[Negrillas nuestras].

En el mismo sentido, diversos instrumentos de carácter internacional consagran el derecho de los menores de edad a tener contacto con los miembros de su familia. Instrumentos tales como la Convención Americana de los Derechos del Niño, que en su preámbulo reconoce a la familia, como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de los niños, como factor determinante para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad.

➤ **CONVENCIÓN AMERICANA DE LOS DERECHOS DEL NIÑO¹¹**

“ARTICULO 3.

1. *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o Privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que **se atenderá será el interés superior del niño.***

2. *Los Estados Partes se comprometen **a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar**, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas (...).*

“ARTÍCULO 8.

1. *Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre **y las relaciones familiares de conformidad con la ley sin injerencias ilícitas (...).***

“ARTÍCULO 9.

1. *Los Estados Partes **velarán por que el niño no sea separado de sus padres contra la voluntad de éstos**, excepto cuando, a reserva de revisión judicial, las autoridades competentes determinen, de conformidad con la ley y los procedimientos aplicables, que tal separación es necesaria en el interés superior del niño (...).*

¹¹ Disponible en internet: <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

2. [...]

3. *Los Estados Partes respetarán el derecho del niño que esté separado de uno o de ambos padres a mantener relaciones personales y contacto directo con ambos padres de modo regular, salvo si ello es contrario al interés superior del niño*”.

[Negrillas nuestras].

➤ PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS¹²

“ARTÍCULO 23.

1. *La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado(...)*”.

“ARTÍCULO 24

1. *Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado(...)*”.

[Negrillas nuestras].

➤ CONVENCION AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹³

“ARTÍCULO 17.

¹² Disponible en internet: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/PACTO%20INTERNACIONAL%20DE%20DERECHOS%20CIVILES%20Y%20POLITICOS.php> Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

¹³ Disponible en internet: http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/html/pactos/conv_americana_derechos_humanos.html Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado(...)".

"ARTÍCULO 19.

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la sociedad y del Estado (...)".

[Negrillas nuestras].

➤ **DECLARACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS DERECHOS DEL NIÑO¹⁴**

"PRINCIPIO 2.

El niño gozará de una protección especial y dispondrá de oportunidades y servicios, dispensado todo ello por la ley y por otros medios, para que pueda desarrollarse física, mental, moral, espiritual y socialmente en forma saludable y normal, así como en condiciones de libertad y dignidad. Al promulgar leyes con este fin, la consideración fundamental a que se atenderá será el interés superior del niño".¹⁵

"PRINCIPIO 6.

El niño, para el pleno y armonioso desarrollo de su personalidad, necesita amor y comprensión. Siempre que sea posible, deberá crecer al amparo y bajo la responsabilidad de sus padres y, en todo caso, en un ambiente de afecto y de seguridad moral y material (...)".

[Negrillas nuestras].

¹⁴ Disponible en internet: <https://www.oas.org/dil/esp/Declaraci%C3%B3n%20de%20los%20Derechos%20del%20Ni%C3%B1o%20Republica%20Dominicana.pdf> Fecha de acceso [15 de febrero de 2017].

¹⁵ Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño, Principio 2

V. MARCO JURISPRUDENCIAL

A partir de lo ampliamente manifestado, argumentado y establecido por múltiples instrumentos de carácter nacional e internacional y la Constitución Política Nacional; la jurisprudencia colombiana ha reconocido a los niños como sujetos de protección constitucional reforzada, lo que significa que sus derechos prevalecen sobre los derechos de los demás, por tanto, la satisfacción de sus derechos e intereses, constituyen el objetivo inmediato de toda actuación que los involucre.

En esa misma línea, el mantenimiento de las relaciones personales estrechas y el vínculo directo y personal entre los hijos y sus padres, aún en situaciones en las que los padres se encuentren separados, es un derecho fundamental del menor de edad; al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-012/12 se pronunció:

*“Al analizar el contenido del artículo 44 de la Constitución, en cuanto a la necesidad de proteger el derecho de los niños a tener una familia y a no ser separados de ella, la jurisprudencia de esta Corporación ha insistido en la importancia de la familia para el desarrollo integral y armónico de la infancia. De allí que la relación entre sus miembros contribuye, en principio, a crear un ambiente de amor y cuidado indispensable para alcanzar dicho objetivo. **De tal manera que desconocer la protección de la familia, incluyendo los vínculos de sus miembros separados por cualquier circunstancia, implica al mismo tiempo amenazar seriamente los derechos fundamentales de los niños.**” [Negritas nuestras].*

Frente al tema de la custodia y el régimen de visitas, la Corte Constitucional en sentencia T-500/93 señaló:

"No son sólo los derechos de los hijos menores los que están en juego al momento de fijarse una reglamentación de visitas: también los de cada uno los padres, derechos que deben ser respetados mutuamente. Así, el padre que tiene la custodia y cuidado del menor debe ceñirse no sólo a los horarios y condiciones establecidas en el respectivo régimen, sino a lograr que se mantenga una relación afectiva con el otro padre y demás miembros de la familia. La Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 25 de Octubre de 1984, con ponencia del doctor Hernando Tapias Rocha, estableció las características que debe tener todo régimen de visitas.

Así las cosas, cada uno de los padres tiene derecho a mantener una relación estable y libre de condicionamientos frente a sus hijos; y tiene, además la facultad de desarrollar su relación afectiva como la considere pertinente, siempre y cuando no lesione los intereses prevalentes del menor. Por esta razón, cada uno de los cónyuges debe respetar la imagen del otro frente a sus hijos, no debe aprovecharse de su situación de privilegio, frente a aquel que no tiene la tenencia del menor, para degradarlo y menospreciarlo, olvidando que su función es buscar el desarrollo integral de los hijos"

En el mismo sentido, la Corte Suprema de Justicia se refirió respecto a la regulación de visitas para el padre o madre que no convive con el niño, niña o adolescente:

"les permite a los padres carentes de la tenencia de sus hijos, establecer una relación personal con ellos en condiciones tales, que posibiliten el reconocimiento personal y filial. La reafirmación de este reconocimiento y de las relaciones afectivas entre padres e hijos lleva implícita la necesidad de demarcar las circunstancias de modo, tiempo y lugar para su ejercicio, de manera que se cumpla adecuadamente con su finalidad, que no es otra que mantener la unidad familiar consagrada por la Constitución Política como un derecho fundamental de los niños y como tal no tiene carácter individual, sino multilateral, puesto que involucra a los menores, a los padres y a la familia como institución básica de la sociedad." (Expediente 1161, 13 de abril de 1994, M.P., doctor Pedro Lafont Pianetta)

Son innumerables las jurisprudencias encontradas sobre el régimen de visitas, pero cabe por último traer a colación la Sentencia C-294/2014 con ponencia del honorable magistrado Mauricio González Cuervo, (citada por el Ministerio de justicia, en el concepto que éste emitió sobre este proyecto de ley):

*“Ante la circunstancia de la separación, el niño debe proseguir su vida viviendo con uno de sus padres, a quien le corresponde la custodia y cuidado personal, pero sin perder el contacto y los vínculos con el padre con el cual ya no va a convivir diariamente, a quien tiene el derecho a ver con frecuencia. Y es que la finalidad principal de la custodia y cuidado personal, como se precisa en la Sentencia T-557 de 2011, es “garantizar a los niños, a las niñas y a los adolescentes su pleno y armonioso desarrollo para que crezcan en el seno de la familia y de la comunidad, en un ambiente de felicidad, amor y comprensión”, pues la custodia y cuidado personal implican una responsabilidad permanente en el tiempo para el padre que convive diariamente con el niño, mientras que la finalidad principal del régimen de visitas, como se advierte en la Sentencia T-500 de 1993, al aludir a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia del 25 de octubre de 1984, es **“el mayor acercamiento posible entre padre e hijo, de modo que su relación no sea desnaturalizada, y se eviten las decisiones que tiendan a cercenarlo”**. .” [Negrillas nuestras].*

Significa lo anterior que el padre que no convive con su hijo, puede reclamar la regulación de las visitas, y es tal la importancia de estas visitas que si llegara a presentarse el caso en que el juez decidiera sacar al padre o a la madre del cuidado personal de sus hijos, este padre no pierde el derecho a visitarlos, de hecho, si hubiere inconvenientes el juez podrá regular incluso por encima de la voluntad del otro padre.

VI. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Los puntos de encuentro familiares se han desarrollado en varios países, tales como Francia, Alemania, Bélgica, Italia, Reino Unido, Suiza, Hungría, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda y España, como un lugar de intervención en aquellas situaciones en las que se presentan conflictos dentro del núcleo familiar, lo que repercute en que las relaciones de los menores de edad con sus padres se encuentren interrumpidas o sean difíciles de desarrollar.

Cada vez se instauran más puntos de encuentro familiares, pues la demanda de servicios de mediación familiar se incrementa de manera exponencial en el mundo.

España

El primer punto de encuentro familiar Español se desarrolló en 1994, con el objeto de ofrecer una alternativa de intervención en los conflictos familiares siempre en beneficio de los hijos; progresivamente se fueron instaurando nuevos puntos por toda la geografía española y son las Comunidades Autónomas las encargadas de regular el funcionamiento y desarrollo de la actividad, teniendo como objetivos principales favorecer el cumplimiento del derecho fundamental del menor de edad a mantener la relación con ambos padres después de la separación y prevenir las situaciones de violencia en los regímenes de visitas.

A los puntos de encuentro familiar acuden familias que se encuentren en las siguientes situaciones:

“- Menores cuyos familiares con derecho de visitas poseen alguna característica o circunstancia personal de riesgo para el menor que aconseja la supervisión de los encuentros.

- Menores que no conviven habitualmente con el progenitor o familiar con derecho a visitas, siempre que éste, por circunstancias personales, de residencia u otras, carezca del entorno adecuado para llevar a cabo las visitas.

- Menores separados de sus progenitores con medida de protección de acogimiento en familia extensa o ajena.

- Familias en las que los menores muestren una disposición negativa a relacionarse con el familiar que realiza las visitas o un fuerte rechazo hacia éste, de modo que resulte imposible mantener encuentros normalizados.

- *Menores que residen con un progenitor o familiar que se opone a la entrega de los mismos o no favorece los encuentros con el otro progenitor u otro familiar.*

- *Familias en las que, dada la situación de conflictividad entre sus miembros, los menores se encuentran inmersos en situaciones de violencia cuando se pretende llevar a cabo las visitas.*

- *Familias que, por haber vivido en su seno algún tipo de situación violenta hacia ellos, precisen un lugar neutral que pueda garantizar la seguridad de los menores o la de sus familiares durante el cumplimiento del régimen de visitas.*¹⁶

A su vez, la intervención del punto de encuentro consiste básicamente en brindar apoyo en el cumplimiento del régimen de visitas, asistencia psicosocial buscando eliminar los obstáculos que imposibilitan el desarrollo normal afectivo entre los padres y sus hijos y la aplicación de técnicas mediadoras que faciliten el ejercicio de las relaciones familiares.

Por lo anteriormente expuesto, tanto las normas internacionales, como la Constitución Política de Colombia, la ley y la jurisprudencia: garantizan, reconocen y salvaguardan la especial protección que para el menor de edad tiene la estabilidad familiar. Sin embargo, el Estado no puede imponer a los padres la obligación de convivir o de conformar una pareja como medida de protección de la familia del niño, niñas o adolescente. Por ende, en aquellos casos, en los que se presente ruptura en la relación sentimental entre los adultos que se encuentren separados o divorciados, esta situación no debe afectar al menor de edad, por el contrario, este debe continuar con la plena convicción de tener una familia y que ambos padres lo aman, protegen y velan por su bienestar.

¹⁶ Documento marco de mínimos para asegurar la calidad de los puntos de encuentro familiar, Ministerio de Educación, Política Social y Deporte Español.

Así las cosas, los puntos de encuentro familiar se deben establecer como mecanismo idóneo para el reencuentro de la familia, en el que se protegerán los interés prevalentes del menor de edad, logrando mantener contacto físico con el padre que no convive, según lo establecido por el régimen de visitas regulado por el juez de familia o en conciliación extrajudicial; pues son los afianzamientos y los lazos del niño, niña o adolescente con ambos padres, los que van a asegurar un proceso de formación y desarrollo armónico e integral de éste, al tiempo que evitará cambios desfavorables en su personalidad.

VII. IMPACTO FISCAL

De conformidad con el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, los gastos que genere la presente iniciativa se entenderán incluidos en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la entidad competente.

Es relevante mencionar, para el caso en concreto, que no obstante lo anterior tenemos como sustento un pronunciamiento de la Corte Constitucional, en la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa, así:

“¿En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del Legislativo?”

¿Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento?

¿Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda? (Subrayado nuestro).

Aclaremos que para llegar al contenido de ésta proyecto de ley, se realizaron reuniones con funcionarios técnicos del ICBF y que ellos nos dieron algunas recomendaciones. Igualmente, la razón por la cual indicamos que el servicio que prestarán los Puntos de Encuentro Familiar serán en los Centros de Desarrollo Integral (CDI), es con el fin de no hacer incurrir en gastos al Estado y en especial al ICBF, y así, aprovechar estos espacios para no tener que adecuar sitios nuevos para realizar esta labor tan importante para la sociedad colombiana, así las cosas, los costos en que se puedan incurrir con esta iniciativa legislativa hace que éste pueda ser más viable y que podamos contar en Colombia con Puntos de Encuentro Familiar (PEF).



RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Representante a la Cámara por el Departamento del Valle del Cauca
Partido de la Unidad Nacional

VIII. PROPOSICIÓN

Por las consideraciones plasmadas en la presente ponencia, me permito rendir informe de ponencia para primer debate, favorable, ante los H.R. de la Comisión

Séptima de la Cámara de Representantes, del proyecto de ley nro. 233 de 2018 cámara “por medio del cual se crean los puntos de encuentro familiar, para la garantizar el derecho de visitas de los padres a los niños, niñas y adolescentes, cuando existan relaciones conflictivas o violencia intrafamiliar”, junto con el pliego de modificaciones propuesto y solicitamos a los H. Representantes proceder a su discusión y aprobación.

De los Honorables Representantes,


RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
 Representante a la Cámara por el Departamento del Valle del Cauca
 Partido de la Unidad Nacional

IX. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NRO. 233 DE 2018 CÁMARA	MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
Artículo 3. Apoyo de practicantes. Los puntos de encuentro familiar podrán contar con el apoyo de estudiantes en prácticas de carreras como trabajo social,	Se elimina y se complementa en el artículo 19	Modificación que se toma por sugerencia del Ministerio de Justicia en su concepto sobre este proyecto de ley, de fecha 3 de mayo de 2018.

<p>PROYECTO DE LEY NRO. 233 DE 2018 CÁMARA</p>	<p>MODIFICACIONES</p>	<p>OBSERVACIONES</p>
<p>psicología, pedagogía, o de derecho en su año de judicatura, para atender el punto de encuentro familiar.</p>		
<p>Artículo 15. Suspensión de la intervención.</p> <p>1. [...]</p> <p>2. [...]</p> <p>Parágrafo. El ICBF reglamentará los recursos a que haya lugar en este artículo.</p>	<p>Artículo 15. Suspensión de la intervención.</p> <p>1. [...]</p> <p>2. [...]</p> <p>Parágrafo. El Departamento de la Prosperidad Social (D.P.S.) o quien haga sus veces, reglamentará los recursos a que haya lugar en este artículo.</p>	<p>Modificación que se toma por sugerencia del Ministerio de Justicia en su concepto sobre este proyecto de ley, de fecha 3 de mayo de 2018.</p>
<p>Artículo 19. Estudiantes en prácticas. Previa autorización del ICBF, el punto de encuentro familiar podrá contar con practicantes para desarrollar tareas complementarias o de apoyo al equipo técnico y siempre bajo la supervisión de éste.</p> <p>Las personas practicantes deben tener, por lo menos, la titulación académica necesaria para intervenir en los puntos de encuentro familiar.</p>	<p>Artículo 19. Estudiantes en prácticas. Previa autorización del ICBF, el punto de encuentro familiar podrá contar con practicantes de carreras como trabajo social, psicología, pedagogía, o de derecho en su año de judicatura, para desarrollar tareas complementarias o de apoyo al equipo técnico y siempre bajo la supervisión de éste.</p> <p>Las personas practicantes deben tener, por lo menos, la titulación académica necesaria</p>	

PROYECTO DE LEY NRO. 233 DE 2018 CÁMARA	MODIFICACIONES	OBSERVACIONES
	para intervenir en los puntos de encuentro familiar.	
Artículo 24. Término de reglamentación por parte del ICBF. La dirección del ICBF dispondrá de un plazo de seis (6) meses desde la entrada en vigor de esta ley para reglamentar los puntos de encuentro familiar.	Artículo 23. Término de reglamentación. El Gobierno Nacional a través de la entidad competente que puede ser el Departamento de la Prosperidad Social (D.P.S.) o quien haga sus veces , dispondrá de un plazo de seis (6) meses desde la entrada en vigor de esta ley para reglamentar los puntos de encuentro familiar.	Artículo modificado teniendo en cuenta el concepto emitido por el Ministerio de Justicia.

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

**PROYECTO DE LEY NRO. 233 DE 2018 CÁMARA
“POR MEDIO DEL CUAL SE CREAN LOS PUNTOS DE ENCUENTRO
FAMILIAR, PARA LA GARANTIZAR EL DERECHO DE VISITAS DE LOS
PADRES A LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES, CUANDO EXISTAN
RELACIONES CONFLICTIVAS O VIOLENCIA INTRAFAMILIAR”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación. La presente ley tiene por objeto la creación de Puntos de Encuentro Familiar (PEF) que desarrollarán su actividad a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF- en todo el territorio nacional, servicio que será prestado en los Centros de desarrollo infantil (CDI).

Artículo 2. Punto de encuentro familiar. Se entiende por punto de encuentro familiar (PEF) el servicio que facilitará el ICBF en todo el territorio nacional, el cual será prestado en los Centros de desarrollo infantil (CDI), para preservar la relación entre los niños, niñas y adolescentes con las personas de su familia que se encuentran vulneradas por violencia intrafamiliar o relaciones conflictivas, procurando así, la seguridad y el bienestar de los menores de edad, favoreciendo la relación con sus familiares y proporcionando el cumplimiento del régimen de visitas.

Los puntos de encuentro familiar constituyen un espacio, de carácter neutral y especializado para el cumplimiento del régimen de visitas establecido por la autoridad competente, que tiene por objeto favorecer la relación entre los niños, niñas y adolescentes con sus familiares cuando en una situación de separación, divorcio, nulidad, o cualquier otro supuesto de interrupción de la convivencia familiar, el ejercicio del derecho de visitas se vea interrumpido o su cumplimiento resulte difícil, conflictivo o peligroso para las partes.

La intervención de los puntos de encuentro familiar, tendrá carácter temporal y la podrán desarrollar: psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos, abogados conciliadores y tendrá como objetivo principal la normalización del régimen de visitas.

Artículo 3. Difusión en universidades. El ICBF en conjunto con las Universidades que ofrecen los pregrados mencionados en el artículo anterior, podrán hacer énfasis en la función que se lleva a cabo en los puntos de encuentro familiar.

Artículo 4. Titularidad. El servicio que ofrecerán los puntos de encuentro familiar, en los CDI, será supervisado por el ICBF; gestionados de forma directa a través de psicólogos, trabajadores sociales, pedagogos, abogados conciliadores, quienes

atenderán a los niños, niñas y adolescentes y al familiar a quien le corresponda cumplir el régimen de visitas.

Artículo 5. Difusión de información. Los jueces de familia, comisarios de familia, inspectores de policía y conciliadores de los centros de conciliación serán los encargados de informarles a los padres que tengan regulación de visitas, sobre la existencia del servicio de Puntos de Encuentro Familiar en la ciudad donde se encuentra el menor de edad.

Artículo 6. Objetivos. En el desarrollo de sus funciones los puntos de encuentro familiar tienen los siguientes objetivos:

- a. Garantizar el derecho del menor de edad a mantener la relación con ambos padres o con la familia extensa, durante y después de situaciones de separación y rupturas familiares;
- b. Favorecer el cumplimiento del régimen de visitas como derecho fundamental de las hijas y de los hijos menores de edad, a mantener la relación con el padre y la madre después de la separación, estableciendo los vínculos necesarios para su buen desarrollo psíquico, afectivo y emocional;
- c. Facilitar el encuentro de las hijas e hijos menores de edad, con el padre o madre que no conviva, en su caso, con su familia extensa;
- d. Conseguir la normalización del régimen de visita, de manera que el recurso llegue a resultar innecesario para la familia;
- e. Procurar la seguridad de los niños, niñas y adolescentes durante el cumplimiento del régimen de visitas y prevenir situaciones de violencia;
- f. Favorecer y potenciar en las hijas e hijos menores de edad, una buena relación con sus padres y su familia extensa;
- g. Potenciar que las hijas e hijos menores de edad expresen con libertad y sin miedo sus sentimientos y necesidades frente a sus padres;
- h. Facilitar orientación profesional para mejorar las relaciones materno/paternas filiales y las habilidades de crianza.

- i. Informar y derivar a las personas interesadas, a los organismos encargados de la protección y de la asistencia integral a las mujeres que sufren violencia de género en los términos establecidos en la ley 1257 de 2008 del 4 de diciembre, (“por la cual se dictan normal de sensibilización, prevención y sanción de las formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones), sobre la existencia y fines de los PEF;
- j. Disponer de información fehaciente sobre las actitudes y aptitudes de los padres que ayuden a defender, si fuera necesario, los derechos de los niñas, niñas y adolescentes en otras instancias administrativas o judiciales.

Artículo 7. Principios de actuación. En sus intervenciones los puntos de encuentro familiar actuarán conforme a los siguientes principios:

- a. **Interés superior de los niños, niñas y adolescentes.** Ante cualquier situación en la que se den intereses encontrados u opuestos, siempre será prioritaria la seguridad y el bienestar de los niños, niñas y adolescentes;
- b. **Voluntariedad.** Las actuaciones de los puntos de encuentro familiar solo se podrán llevar a cabo con el consentimiento de las personas usuarias, excepto cuando se trate del estricto cumplimiento de un mandato de autoridad competente;
- c. **Imparcialidad.** Se respetarán y se tendrán en consideración a todos los miembros de la familia objeto de intervención, especialmente a las hijas e hijos menores de edad, evitando posicionamientos a favor de cualquier miembro de la familia en perjuicio o detrimento de otros;
- d. **Neutralidad.** El equipo técnico del punto de encuentro familiar no dejará influir en sus intervenciones sus propios valores, posiciones u opiniones personales y actuará únicamente con el fin de proteger el interés superior de los niños, niñas y adolescentes;

- e. **Confidencialidad.** En cumplimiento de la legislación vigente, en las intervenciones que se realicen en los puntos de encuentro familiar se respetará la necesaria confidencialidad de los datos e informaciones a las que se pueda tener acceso, y se mantendrá, asimismo, la confidencialidad del expediente, excepto en aquellos casos de los que se deduzca la existencia de conductas delictivas o que puedan suponer un riesgo para la seguridad de los niños, niñas y adolescentes y de las mujeres que sufren violencia de género, y respeto de la información requerida por los juzgados o autoridades competentes;
- f. **No interferencia.** Los puntos de encuentro familiar en sus actividades respetarán las intervenciones efectuadas por otras autoridades administrativas y órganos judiciales;
- g. **Subsidiariedad y temporalidad.** Se utilizará este recurso solo cuando sea el único medio para facilitar las relaciones entre las y los niños, niñas y adolescentes y su familia, y se orientará siempre hacia la normalización de las relaciones.

CAPÍTULO II

DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS USUARIAS

Artículo 8. Personas usuarias. Podrán ser personas usuarias de los puntos de encuentro familiar los miembros de las familias en las que exista algún tipo de problema relacionado con el cumplimiento del régimen de visitas, así como los integrantes de familias en las que existan situaciones de violencia que supongan un riesgo para cualquiera de sus miembros durante el cumplimiento del régimen de visitas.

Serán personas usuarias de los puntos de encuentro familiar, las personas que tengan derecho de visitas a un niño, niña o adolescente con domicilio en el territorio Nacional, o bien un derecho de visitas que se deba desarrollar.

Artículo 9. Derechos de las personas usuarias. Los usuarios de los puntos de encuentro familiar disfrutarán de los siguientes derechos:

- a. A la protección de su intimidad personal y de su propia imagen, al secreto y confidencialidad de su historial y a la protección de sus datos personales;
- b. A ser informadas sobre su expediente personal;
- c. A ser informadas de las normas de funcionamiento del punto de encuentro familiar y a disponer de ellas en cualquier momento;
- d. A presentar quejas, reclamaciones y sugerencias;
- e. A acceder, permanecer y cesar en la utilización del servicio por voluntad propia, excepto cuando exista orden judicial o administrativa;
- f. Al acceso integral. Las mujeres que sufran una situación de violencia de género, serán informadas sobre sus derechos y sobre los recursos existentes, en los términos establecidos en la ley.

Artículo 10. Deberes de las personas usuarias. Los usuarios de los puntos de encuentro familiar tienen los siguientes deberes:

- a. Respetar las normas establecidas en el Reglamento de régimen interno del punto de encuentro familiar y firmar su aceptación antes del inicio de las actuaciones;
- b. Cumplir los horarios establecidos en el Reglamento del punto de encuentro familiar;
- c. Observar una conducta basada en el mutuo respeto y encaminada a facilitar una mejor convivencia;
- d. Facilitar el ejercicio de la labor del equipo técnico del PEF y aportar todo lo necesario para el desarrollo de las visitas;
- e. No presentar comportamientos violentos físicos ni verbales;
- f. No consumir ninguna sustancia que pueda alterar sus facultades antes o durante el desarrollo de las visitas, ni introducir ningún objeto que suponga riesgo para la integridad de otras personas;

- g. Responsabilizarse de la atención y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes en el transcurso de la visita con el apoyo del equipo técnico del punto de encuentro familiar;
- h. Utilizar las instalaciones solo para el servicio propio como PEF que se presta y hacer un buen uso de ellas;
- i. Respetar la privacidad de las demás personas usuarias del punto de encuentro familiar.

Artículo 11. Protección de datos personales. El tratamiento de los datos de carácter personal de las personas usuarias de los puntos de encuentro familiar respetará lo establecido en la Ley Estatutaria 1581 de 2012, por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales.

CAPÍTULO III

MARCO DE ACTUACION DE LOS PUNTOS DE ENCUENTRO FAMILIAR

Artículo 12. Tipos de intervención

El equipo técnico de los puntos de encuentro familiar podrá desarrollar las intervenciones que considere más adecuadas y las planificará siempre dentro de las atribuciones que le son propias y en el marco de lo establecido por la Ley vigente.

1. Los tipos de visitas que se realizan en los puntos de encuentro familiar, respecto de la ejecución del régimen de visitas son:
 - a. **Entregas y recogidas de los niños, niñas y adolescentes:** consisten en la intervención de los profesionales en los momentos en los que los familiares acuden al servicio para entregar o recoger al menor de edad en el desarrollo del régimen de visitas. En estos casos, el punto de encuentro familiar actúa como intermediario y supervisor de esas entregas y recogidas;

- b. **Visitas tuteladas:** son aquellas que se desarrollan de forma controlada bajo la supervisión y presencia continuada de un profesional del equipo técnico por un tiempo máximo de dos horas;
 - c. **Visitas supervisadas:** son aquellas que se desarrollan en el punto de encuentro familiar, por un tiempo máximo de dos horas, sin la presencia continua del equipo técnico, especialmente en casos en los que la persona que tiene el derecho de visita carezca de vivienda en la localidad.
2. Además del cumplimiento del régimen de visitas establecido, en los puntos de encuentro familiar se llevarán a cabo otras intervenciones, actuaciones o acciones complementarias:
- a. Diseño y desarrollo de un programa psicosocioeducativo individualizado, de intervención con las familias y los niños, niñas y adolescentes, que tengan como objeto final conseguir la normalización de las relaciones familiares;
 - b. Orientación y apoyo familiar proporcionando información, atención y asesoramiento a los niños, niñas y adolescentes, propiciando el desarrollo de las relaciones materno/paterno filiales idóneas y de la creación de relaciones familiares excelentes y de actitudes positivas;
 - c. Intervención en negociación y aplicación de técnicas conciliadoras. El equipo técnico podrá, si lo considera apropiado y cuenta con la voluntad de las partes, intervenir aplicando técnicas conciliadoras para conseguir acuerdos que permitan adecuar el régimen de visitas establecido por la autoridad a la realidad familiar, así como para favorecer el ejercicio de las buenas relaciones familiares, actividad que deberá ser desarrollada por un conciliador legalmente reconocido o remitir a las partes a un centro de conciliación;
 - d. Intervenciones encaminadas a reducir el impacto de la nueva situación familiar y preparar a los padres y a sus hijos para que las relaciones entre ellos lleguen a realizarse de forma normalizada y con las mayores garantías posibles;

- e. Registro y documentación de las actividades realizadas.

Artículo 13. Procedimiento de acceso y derivación.

1. El acceso a los puntos de encuentro familiar se deberá realizar por decisión del órgano judicial o autoridad administrativa competente.

Las solicitudes se ordenarán de forma independiente, en función de la autoridad solicitante y del tipo de intervención que se deba realizar.

2. El órgano administrativo o judicial que solicite la intervención del punto de encuentro familiar le deberá enviar por escrito al ICBF territorial (para su reparto al CDI del área que más cerca este del lugar de residencia del menor de edad) como mínimo, la siguiente información:
 - a. Los datos identificativos de los padres, familiares y de los niños, niñas y adolescentes, así como los necesarios para su localización, incluido en todo caso un número de teléfono;
 - b. Indicación de las dificultades para el cumplimiento del régimen de visitas que motivan la solicitud de la intervención del punto de encuentro familiar, así como de aquellas circunstancias especiales que puedan incidir en la relación de los padres con los hijos menores de edad;
 - c. Los familiares que puedan acudir a estas visitas con cada padre, en su caso;
 - d. Concreción del tipo de intervención solicitada al punto de encuentro familiar: entrega y recogida; visita tutelada o visita supervisada;
 - e. La propuesta de periodicidad y el horario de las visitas, considerando los periodos y horarios de apertura de los puntos de encuentro familiar y lo previsto en el artículo 12 de esta ley;
 - f. La periodicidad con que el punto de encuentro familiar le debe remitir informe sobre el cumplimiento y el desarrollo de las visitas;

- g. Copia íntegra del auto dictado por el órgano judicial, o el acto administrativo emitido por la autoridad administrativa solicitante, donde se fijen las visitas y se acuerde la intervención del punto de encuentro familiar, así como de nuevas decisiones judiciales que modifiquen o afecten al régimen de visitas inicialmente establecido;
 - h. La posibilidad de realizar adaptaciones y ajustes entre las partes relativos al cumplimiento del régimen de visitas.
3. La derivación al punto de encuentro familiar se hará por estricto orden cronológico de la fecha del auto del órgano judicial o al acto administrativo.

El ICBF le comunicará al punto de encuentro familiar la decisión por la que se acuerda la intervención. Cuando el punto de encuentro familiar reciba dicha notificación, se deberá poner en contacto con las personas beneficiarias para comenzar la intervención.

De no ser posible la intervención inmediata del punto de encuentro familiar, la petición se incluirá en la correspondiente lista de espera, que se gestionará igualmente por estricto orden cronológico, y se le comunicará al órgano judicial o autoridad administrativa solicitante.

Artículo 13. Fase de intervención. La fase de intervención comenzará con las entrevistas iniciales en la que los profesionales del punto de encuentro informarán a las personas usuarias del funcionamiento del servicio, del reglamento de régimen interno y del desarrollo de las visitas en el marco de lo establecido por el ICBF.

El equipo técnico del punto de encuentro familiar incidirá en los objetivos que se persiguen con la intervención, especialmente en la temporalidad del recurso como paso intermedio hasta que las personas usuarias consigan la autonomía necesaria para el ejercicio de sus funciones parentales sin depender del servicio.

Artículo 14. Suspensión de la intervención.

1. El equipo técnico del punto de encuentro familiar podrá proponer al ICBF la suspensión de la intervención cuando se dé alguna de las siguientes causas:
 - a. El restablecimiento de las relaciones y ausencia del conflicto entre los padres que hayan adquirido las habilidades suficientes para realizar los encuentros por sí mismos;
 - b. En los supuestos en los que por un corto periodo de tiempo sea imposible realizar las visitas por causas justificadas;
 - c. Porque la actitud inmodificable de uno de los padres o de ambos lo aconseje, al no observarse ninguna evolución positiva en su comportamiento ni la interiorización de las orientaciones del equipo técnico.

El ICBF, en un plazo máximo de diez (10) días, le comunicará a la autoridad judicial o administrativa solicitante y a las partes interesadas, el punto de encuentro familiar asignado.

2. El equipo técnico del PEF podrá suspender cautelarmente la intervención, dando cuenta inmediata al ICBF y aportando el correspondiente informe de la situación para que este ratifique o levante la suspensión, cuando se dé alguna de las siguientes causas:
 - a. El incumplimiento por las partes de cualquiera de los deberes establecidos en el artículo 10 de esta ley;
 - b. El incumplimiento de las normas de funcionamiento reguladas en el artículo 21 de esta ley por parte de aguan de los padres, familiares o personas allegadas;
 - c. En situaciones de riesgo para el menor de edad, su familia, personas usuarias y personal del punto de encuentro familiar;
 - d. Por entender que la situación emocional del menor de edad lo requiere;

- e. Cuando en el inicio de las visitas o de la entrega y recogida de los niños, niñas y adolescentes el equipo técnico del punto de encuentro familiar observe cualquier anomalía que suponga un riesgo para el desarrollo normal de las visitas.

El ICBF resolverá sobre la ratificación o no de la suspensión en el plazo máximo de ocho (8) días hábiles. La decisión se notificará al punto de encuentro y, de ratificar la suspensión, se notificará también al órgano solicitante y a las partes interesadas.

Parágrafo. El Departamento de la Prosperidad Social (D.P.S.) o quien haga sus veces, reglamentará los recursos a que haya lugar en este artículo.

Artículo 15. Finalización de la intervención. La intervención del punto de encuentro familiar finalizará por resolución motivada por el ICBF.

La decisión de finalización, también se podrá adoptar a propuesta de la autoridad judicial o administrativa solicitante; a propuesta motivada del punto de encuentro familiar o por acuerdo de las personas titulares de la custodia y del derecho de visita debidamente fundamentando y suscrito.

El ICBF resolverá en el plazo máximo de diez (10) días hábiles la solicitud de finalización. La decisión se notificará a la autoridad judicial o administrativa solicitante, al punto de encuentro y a las partes interesadas.

La propuesta de finalización de la intervención del punto de encuentro familiar se fundamentará en una o varias de las siguientes causas:

- a. La reconciliación y la reanudación de la vida en común por parte de los padres;
- b. El alcance de la mayoría de edad de los hijos o hijas;
- c. La normalización de las relaciones y la ausencia de conflicto entre los padres por adquirir las habilidades suficientes para realizar los encuentros por sí mismos;
- d. A petición debidamente fundamentada de ambos padres;

- e. La no utilización por ambas partes del punto de encuentro familiar sin justificación de dicha circunstancia durante tres intervenciones consecutivas o cuatro alternas;
- f. Por no existir una evolución de la situación ni voluntad de las partes por superar las diferencias que motivaron su derivación al punto de encuentro familiar;
- g. Por la reiteración de las causas de suspensión previstas en el apartado c) del punto 1 y en los apartados a), b), c), d) del punto 2 del artículo 15 de esta ley;
- h. Transcurridos dos (2) años desde el inicio de la intervención, excepto los casos que deriven violencia de género y aquellos en los que los profesionales del punto de encuentro familiar justifiquen al ICBF la conveniencia de su continuación por periodos de tiempo que no excedan de tres (3) meses.

Artículo 16. Supervisión técnica y apoyo familiar. La dirección de protección del ICBF, junto con el equipo técnico del punto de encuentro, organizará y realizará sesiones de supervisión de las intervenciones que se desarrollen, con el fin de hacer el seguimiento de las familias y valorar la necesidad de modificar actuaciones.

Los profesionales de orientación familiar, de acuerdo con las sesiones de supervisión, podrán realizar programas específicos de apoyo a la familia en conjunto o a cualquiera de los miembros, encaminados a conseguir la normalización de las relaciones y la adquisición de las habilidades parentales necesarias para tal fin.

CAPÍTULO IV

REQUISITOS MATERIALES Y DE FUNCIONAMIENTO

Artículo 17. Requisitos. Los puntos de encuentro familiar deberán cumplir los requisitos generales establecidos en el reglamento que para tal fin expedirá el ICBF.

Artículo 18. Estudiantes en prácticas. Previa autorización del ICBF, el punto de encuentro familiar podrá contar con practicantes de carreras como trabajo social, psicología, pedagogía, o de derecho en su año de judicatura, para desarrollar tareas complementarias o de apoyo al equipo técnico y siempre bajo la supervisión de éste.

Las personas practicantes deben tener, por lo menos, la titulación académica necesaria para intervenir en los puntos de encuentro familiar.

Artículo 19. Calendario y horario de apertura. Los puntos de encuentro familiar funcionaran los doce (12) meses del año durante un mínimo de cuatro (4) días a la semana y, al menos, ocho (8) horas diarias en jornada media o continuada. Deberán abrir al público los días viernes, sábado y domingo.

Respetando estos mínimos, cada punto de encuentro familiar podrá determinar su calendario y horario en función de la demanda existente.

Artículo 20. Normas comunes de funcionamiento. Los puntos de encuentro familiar observarán las siguientes normas comunes, que recogerán en su reglamento de régimen interno:

- a. Las personas usuarias deberán cumplir puntualmente las fechas y los horarios acordados para las visitas o para la entrega y recogida de los niños, niñas y adolescentes. La duración y periodicidad la establecerá el ICBF, teniendo en cuenta la disponibilidad del centro;
- b. El tiempo de espera para anular una visita es de veinte (20) minutos. Si pasado este tiempo no acude uno de los padres o familiares y tampoco avisa con anterioridad de su posible retraso, se suspenderá la visita, se considerará incumplida y se dejará constancia de tal incidente en el expediente;
- c. Las personas usuarias deberán poner en conocimiento del punto de encuentro, a la mayor brevedad posible y con la correspondiente justificación y/o acreditación, cualquier alteración o incidente que modifique la cita prevista;
- d. Para llevar a cabo las entregas y recogidas de los niños, niñas y adolescentes, solo podrán sustituir al padre correspondiente las personas que tengan su autorización;
- e. El relevo de una de los padres en el derecho de visita requerirá el consentimiento por escrito de ambas partes;

- f. Podrán acompañar a las personas que tienen el derecho de visitas otras personas – según el criterio del equipo técnico del punto de encuentro familiar-, en función de la distribución espacio temporal del centro.
- g. En el momento en el que el menor de edad se reúna con la persona o personas que lo visiten, el padre o madre que ejerza la custodia o la persona autorizada que lo acompañe, debe abandonar el centro. Lo volverá a recoger a la hora acordada como finalización de la visita. Los niños, niñas y adolescentes permanecerán en el punto de encuentro familiar en compañía del otro representante legal o de los familiares, que serán los responsables de su cuidado y atención;
- h. A los efectos de garantizar el cumplimiento de las medidas de alejamiento, el personal del punto de encuentro familiar tendrá el deber de custodiar al niño, niña o adolescente en el tiempo que medie entre su llegada al centro y el encuentro la o las personas visitantes;
- i. En los casos en los que exista una orden de alejamiento por violencia de género, el equipo técnico deberá garantizar que las partes no coincidan en el lugar del punto de encuentro. Para tal fin se adaptarán las normas de funcionamiento, incluso los horarios de entrega y recogida;
- j. El menor de edad se le entregará al padre, madre o familiar a quien le corresponda la visita. Si según la valoración del personal del punto de encuentro familiar, las condiciones físicas o psíquicas de esta no son las adecuadas, el encuentro no se permitirá y se le remitirá inmediatamente un informe al ICBF, de acuerdo a lo señalado en el artículo 14.
- k. El equipo técnico del punto de encuentro familiar dispone de la facultad de intervenir en cualquier momento de la visita, así como de suspenderla si así lo exigiera el bienestar de los niños, niñas o adolescentes o el respeto por el buen funcionamiento del centro y se le remitirá inmediatamente un informe al ICBF, de acuerdo con lo señalado en el punto 2 del artículo 14;
- l. El equipo técnico velará por la seguridad tanto de las instalaciones como de las personas usuarias del punto de encuentro familiar; de producirse incidentes significativos de alteración de la convivencia procurará restablecer la normalidad

a través del dialogo, y en el caso de riesgo para la integridad de las personas, le dará aviso a la policía nacional, pudiendo suspender la intervención según lo señalado en el punto 2 del artículo 14;

- m. El equipo técnico del punto de encuentro familiar dará cuenta de las alteraciones significativas que puedan afectar al desarrollo de las visitas al ICBF y a la autoridad judicial o administrativa que solicitó la intervención en el plazo más breve posible y, en todo caso, antes de que transcurran setenta y dos (72) horas desde que se produzcan los hechos.

Artículo 21. Elaboración de informes. La autoridad judicial o administrativa solicitante y el ICBF podrán requerir del equipo técnico los informes que consideren necesarios con la periodicidad que consideren pertinente.

Se emitirán informes cuando se produzcan incidentes o incumplimientos que a juicio de los profesionales deban ser puestos en conocimiento del ICBF y de la autoridad judicial o administrativa que solicitó la intervención. Especialmente se podrán emitir informes urgentes cuando se aprecien factores que puedan poner en riesgo la integridad física o emocional del menor de edad.

Los informes que elaboren los profesionales de los puntos de encuentro familiar son confidenciales y no pueden ser divulgados ni entregados a los padres, representantes legales o familiares; sin perjuicio del deber de remitirlos cuando sean requeridos por el ICBF o por la autoridad solicitante.

Los informes serán redactados con objetividad e imparcialidad.

CAPÍTULO V

INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y REGLAMENTACION

Artículo 22. Inspección y vigilancia. Los puntos de encuentro familiar, estarán sujetos a la inspección y vigilancia del ICBF, la Contraloría general de la Republica y la Procuraduría General de la Nación.

Artículo 23. Término de reglamentación. El Gobierno Nacional a través de la entidad competente que puede ser el Departamento de la Prosperidad Social (D.P.S.) o quien haga sus veces, dispondrá de un plazo de seis (6) meses desde la entrada en vigor de esta ley para reglamentar los puntos de encuentro familiar.

Artículo 24. Vigencia. Una vez sancionada esta ley es aplicable en todo el territorio nacional, previa reglamentación y puesta en marcha de los Puntos de Encuentro Familiar.



RAFAEL EDUARDO PALAU SALAZAR
Representante a la Cámara por el Departamento del Valle del Cauca
Partido de la Unidad Nacional

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE
2018 CÁMARA - 182 DE 2018 SENADO**

por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de La C.P.

Bogotá, D. C., mayo de 2018

Representante

CARLOS ARTURO CORREA MOJICA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

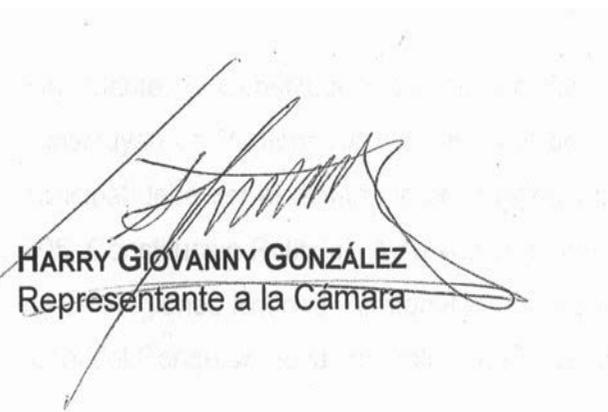
Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente:

En cumplimiento de la designación que hiciera la Mesa Directiva de la H. Comisión Primera de la Cámara de Representantes, presento informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No 258 de 2018 Cámara - 182 de 2018 Senado, "Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de La C.P. ", en la Secretaría de la Comisión.

Cordialmente,



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Proyecto de Ley No. No 258 de 2018 Cámara - 182 de 2017 Senado

“Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de La C.P.”

I. SOBRE LA DESCENTRALIZACIÓN EN COLOMBIA

En nuestro país se han llevado a cabo diferentes procesos de descentralización territorial. Los primeros se dieron durante el siglo XIX con las constituciones de 1811, 1832, 1843 y las correspondientes a la Gran Colombia, que dividieron el país en departamentos, provincias, cantones y distritos parroquiales. En la Constitución de 1853 los cantones fueron abolidos, quedando dividido el territorio en provincias y distritos parroquiales¹

Luego, la Constitución Federal de 1858 creó los estados, que sustituyeron a las provincias, que a su vez fueron divididos en distritos de carácter municipal. Los estados estaban organizados en regiones, que no tenían funciones administrativas. La Constitución de 1886 convirtió los estados en departamentos, y estos fueron divididos en provincias sin funciones administrativas, que agrupaban distritos municipales; aunque, en ciertos departamentos se mantuvo la vigencia de las provincias para la zonificación y administración de algunos servicios públicos²

Finalmente, la Constitución de 1991 le dio la facultad a los departamentos para que se constituyan en Regiones Administrativas de Planeación Administrativa (RAP) cuyo objetivo principal debe ser el desarrollo económico y social del cada uno de sus territorios (Artículo 306, Constitución Política). A su vez el artículo 307, facultó a las RAP para poder convertirse en Regiones Entidad Territorial, previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial del Congreso de la República, entre otros requisitos que impone la Ley Orgánica.

¹ Juan Carlos Ramírez J. Johan Manuel de Aguas P. . (2017). Configuración territorial de las provincias de Colombia: ruralidad y redes. 26 de marzo de 2018, de CEPAL Sitio web: https://www.cepal.org/sites/default/files/news/files/configuracion_territorial_de_las_provincias_de_colombia.pdf

² Ibid.

El proceso de conversión de las RAP y las RET estuvo frenado durante mucho tiempo, porque la Ley Orgánica correspondiente, fue expedida 20 años después de promulgada la Constitución (Ley 1454 de 2011). Sin embargo, a pesar de su promulgación y de consagrar la manera en que las RAP y las RET se pueden formar, la normatividad actual no permite ningún tipo de participación de estas en el Presupuesto General de la Nación o de cualquier forma de financiación por parte del Estado, es decir limita su presupuesto a lo que aporten los departamentos que opten por integrarse como región, lo que limita sustancialmente el objetivo principal que la Constitución de 1991, le da a las RAP y las RET.

Esto sin duda, deja ver que, a pesar de que en nuestro país se consagran diferentes maneras de descentralización, lo que ha venido sucediendo es que se está creando una nueva forma de recentralización muy parecida a lo que estaba consagrado en la Constitución de 1886.

II. SOBRE LAS REGIONES DE ADMINISTRACIÓN Y PLANIFICACIÓN Y LAS REGIONES ENTIDADES TERRITORIALES.

A nivel mundial, los procesos de descentralización tienen defensores y detractores. Así, Mattos³ ha mostrado su desacuerdo con la descentralización debido a que se le ha vendido a nuestro continente como la gran solución a sus problemas económicos, y lo que en realidad sucede es que se convierte en una mera implementación de modelos que fueron exitosos en otros países, pero que no tienen los mismos resultados en lugares con realidades totalmente diferentes.

Mattos afirma que, el modelo de la descentralización, no tendrá éxito porque responde a necesidades de reestructuración capitalista más que a un interés de reforma político-administrativa. Aquí, aclara que tampoco incentiva el desarrollo de los que realmente lo necesitan, porque lo que sucede es que las clases dominantes se esparcen por todo el territorio, impidiendo que haya un respaldo de las colectividades locales que tienen verdaderos intereses populares. Pese a todas sus críticas, al final el tratadista propone que este proceso se implemente de manera gradual y que vaya acompañado de la desconcentración de

³ Carlos A de Mattos. (1990). LA DESCENTRALIZACIÓN, ¿UNA NUEVA PANACEA PARA IMPULSAR EL DESARROLLO LOCAL?. Cuadernos de Economía, 14, 173-194. 22 de marzo de 2018, De Universidad de Los Andes Base de datos.

funciones, teniendo en cuenta que, en países como el nuestro, los niveles de desigualdad social continúan siendo muy altos.

Por su parte, Restrepo⁴ propone que la descentralización debe estar enfocada en la equidad, es decir que, no se nieguen de manera arbitraria los derechos a las personas que viven dentro de una sociedad, sino que, por el contrario, la descentralización los promueva. Así, da unos parámetros que deberían seguir los estados para su implementación, por ejemplo: la construcción de políticas locales o departamentales, en donde el gobierno central no sea el que las imponga unilateralmente, y, la promoción de mecanismos de participación para que todos los niveles de la sociedad puedan manifestarse exponiendo sus necesidades. Por último, plantea que presupuestalmente no se puede pretender dar los mismos recursos a todos los territorios, sin tener en cuenta sus particularidades. Es aquí donde se debe generar una distribución equitativa para generar desarrollo y disminuir las disparidades presentadas en los territorios.

Teniendo en cuenta lo anterior, las posibilidades que tiene un sistema de gobierno descentralizado pueden llegar a ser infinitas en la promoción del desarrollo económico, de tal forma que se le da la oportunidad al nivel local de tomar sus propias decisiones teniendo en cuenta su realidad inmediata, conociendo efectivamente que es lo que necesitan para impedir que alguna persona lo haga desde un interés privado o meramente económico. Esto sin duda beneficiará a la población en razón de que las políticas se construyen desde abajo hacia arriba, es decir, partiendo del territorio.

La normativa actual permite que las RAP se puedan conformar de acuerdo con las necesidades que comparten con los territorios aledaños y la articulación de las autoridades locales. Así, por ejemplo, la RAPE Región Central se encuentra conformada por cinco ejes: Competitividad y Proyección Internacional, Gobernanza y Buen Gobierno, Infraestructura de Transporte, Logística y Servicios Públicos, Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural y finalmente Sustentabilidad Ecosistémica y Manejo de Riesgos, los cuales se pueden resumir de la siguiente manera:

⁴ Darío I Restrepo-Botero. (2012). Descentralización para la equidad. *Sociedad y Territorio*, vol. Economía, Sociedad y Territorio, XII, número 40, 793-821. Marzo 23 de 2018, De Universidad de los Andes Base de datos.

- Competitividad y Proyección Internacional busca lograr avances sostenibles y progresivos en materia de desarrollo y calidad de vida y convertir la región en un mercado atractivo a nivel nacional e internacional.⁵
- Gobernanza y Buen Gobierno tiene como objetivo promover, articular y liderar procesos de fortalecimiento institucional regional, mediante el incremento de la capacidad de toma de decisiones, la gestión, la legitimación y la visibilización⁶.
- Infraestructura de Transporte, Logística y Servicios Públicos pretende que en la región se construya una agenda de competitividad basada en una estructura de conectividad intermodal, sustentada en proyectos armonizados con el ambiente, la economía rural y la competitividad⁷.
- Seguridad Alimentaria y Desarrollo Rural cuya finalidad es avanzar en el fortalecimiento de la capacidad técnica e institucional de la Región en materia de seguridad alimentaria y nutricional, así como de los tomadores de decisión en la materia en los territorios socios⁸.
- Por último, se encuentra Sustentabilidad Ecosistémica y Manejo de Riesgos, que tiene como objetivo la seguridad hídrica para la sustentabilidad del territorio⁹.

Una de las propuestas del presente proyecto de Ley, es la de generar condiciones que posibiliten la creación de las Regiones Administrativas de Planificación y de Administración, entre las que se encuentran, el tener acceso a los Fondos del Sistema General de Regalías. En ese sentido, el Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación ha contado con varios desafíos y obstáculos en la evaluación, visibilización y aprobación de proyectos. Así las cosas, es válido preguntarse: ¿por qué las RAP no podrían acceder a esos dineros, que actualmente se encuentran represados en el fondo?

⁵ RAPE, Región Central. Recuperado el 22 de marzo de 2018, de <http://regioncentralrape.gov.co/competitividad-y-proyeccion-internacional/>

⁶ RAPE, Región Central. Recuperado el 22 de marzo de 2018, de <http://regioncentralrape.gov.co/gobernanza-y-buen-gobierno/>

⁷ RAPE, Región Central. Recuperado el 22 de marzo de 2018, de la construcción de una agenda de competitividad basada en una estructura de conectividad intermodal, sustentada en proyectos armonizados con el ambiente, la economía rural y la competitividad

⁸ RAPE, Región Central. Recuperado el 22 de marzo de 2018, de <http://regioncentralrape.gov.co/seguridad-alimentaria-y-desarrollo-rural/>

⁹ RAPE, Región Central, Recuperado el 22 de marzo de 2018, de <http://regioncentralrape.gov.co/seguridad-alimentaria-y-desarrollo-rural/>

Por ejemplo, si se quisiera formular un proyecto de conectividad a internet en el Pacífico colombiano, o promover la inversión en plantas energéticas sostenibles, y aprovechar que el proyecto es a escala regional para generar precios propios de las economías de escala, contar con la financiación adecuada podría, no solo disminuir costos, sino responder a problemáticas regionales que sobrepasan el nivel departamental y municipal, y que indiscutiblemente impactaría el desarrollo de la región.

Con relación a las Regiones Entidad Territorial (RET), la conversión por parte de una RAP a esta figura no es caprichosa o aleatoria; sino por el contrario, busca que queden claramente definidas por el marco legal, a través del cumplimiento de condiciones taxativas para su conformación. Las RET van a contar con órganos de administración que estarán conformados por una junta de administración compuesta por los gobernadores de los departamentos que la conformen y a su vez, dicha junta designará a un Prefecto Regional quien será el representante de la Región y su máxima entidad administrativa. También contarán con la capacidad de administrar recursos y tendrán la posibilidad de formular, adoptar e implantar políticas, planes, programas y proyectos regionales. Lo anterior, con base en lo dispuesto en el artículo 307 de la Constitución

En el panorama general encontramos que el desarrollo regional muchas veces está contaminado por una alta concentración de las decisiones de interés general en pocas manos, mecanismos de participación ciudadana ineficientes y en algunos casos mandatarios corruptos con intereses particulares que priman sobre su función pública. Todas esas razones hacen aún más pertinente promover las RAPs y las RETs de la mano de modelos efectivos que garanticen la participación de la sociedad civil en la toma de decisiones a través de veedurías ciudadanas que monitoreen estos procesos de regionalización, y que vayan de la mano con la vigilancia constante de los órganos de control.

Por último, se debe señalar que para la fecha nuestro país cuenta con tres Regiones de Administración y Planificación constituidas¹⁰ y cuatro en proceso de constitución¹¹, lo que

¹⁰ RAPE - Región Central

Composición: Bogotá, Boyacá, Tolima, Cundinamarca Meta

Fue adoptada mediante convenio 1676 del 25 de septiembre de 2014 y mediante el Acuerdo Regional No. 001 del 30 de septiembre de 2014.

RAP - Pacífico

Composición: Chocó, Valle del Cauca, Cauca y Nariño

Se constituye como RAP el 12 de diciembre de 2016

demuestra el interés, importancia y organización que estas han tenido en un periodo de no más de 4 años.

III. TRÁMITE LEGISLATIVO

Como promesa de campaña, el presidente Juan Manuel Santos le había planteado a los Gobernadores incluir este Proyecto de ley, como parte de las iniciativas que se incluirían en el Proceso Legislativo Especial para la Paz o “Fast Track”. Sin embargo, una vez los Gobernantes presentaron el anteproyecto a la Presidencia de la República, el Ministerio de Hacienda rindió concepto negativo, haciéndolo inviable para el Gobierno Nacional.

Por estas razones, los Gobernadores se acercaron al Congreso de la República para buscar apoyo entre los Parlamentarios para esta iniciativa. Así, luego de un arduo proceso de socialización, debate y con la firma de más de 50 Parlamentarios (Senadores y Representantes) el 6 de diciembre del año pasado se radico el documento inicial del Proyecto de Ley de Regiones, ante la H. Plenaria del Senado de la República.

Este hecho, le dio la oportunidad a varios Senadores para que dieran su opinión sobre el mismo. Así, el presidente del Congreso, el H. Senador Efraín Cepeda anunció su voto positivo y destacó que este es un paso para darle autonomía a las regiones y para romper con el proceso de recentralización que está viviendo el país, donde la región no decide sobre cómo ejecutar los recursos, que va usar en su territorio.

En el mismo orden de ideas, el H. Senador Horacio Serpa dijo que, votaría a favor del Proyecto mencionando que en la Constitución de 1991 se consignaron normas claras en mate-

RAP - Caribe

Composición: Guajira, Cesar, Bolívar, Sucre, Córdoba, Atlántico, Magdalena
Se firma convenio de Constitución el 19 de octubre de 2017.

¹¹ RAP Amazonía

Putumayo, Caquetá, Guaviare, Guainía, Vaupés, Amazonas.

RAP Eje Cafetero

Caldas, Risaralda, Quindío.

RAP Orinoquía

Arauca, Casanare, Meta, Vichada.

RAP Región Sur

Tolima, Cauca, Nariño, Putumayo.

ria de descentralización, avanzando en el tema de la autonomía de las entidades territoriales. De otra parte, mencionó que desde la expedición de la norma constitucional los Gobiernos y el Legislativo han presentado más de 20 proyectos sobre Ordenamiento Territorial hasta que, en el 2011 se aprobó la Ley 1454 de 2011, que, a pesar de permitir la creación de las RAP, no les da las herramientas para su funcionamiento, impidiéndoles contar con dineros del Presupuesto General de la Nación ni recursos de las Regalías. Adicionalmente, recalco como lo hizo el H. Senador Cepeda, que nuestro país está en un proceso de recentralización y que este proyecto no se opone a los departamentos, ni busca crear más burocracia.

El H. Senador Laureano Acuña sostuvo que, en el país siempre se ha hablado de descentralización administrativa, pero lo que sucede en el día a día es que el Gobierno Nacional concentra cada vez más el poder. Así, menciona que no dar esta discusión, es negarle una oportunidad al país de desarrollarse e invita a que no se hunda en su trámite el proyecto.

Por su parte la H. Senadora María del Rosario Guerra, anunció estar de acuerdo con todos los procesos de descentralización que se llevan a cabo en el país, pero planteó que este particularmente no considera la articulación del Estado, creando más burocracia en las regiones descentralizando las decisiones, pero no garantizando más recursos para llevarlas a cabo. A pesar de esto, hace un llamado a la concertación y a que se haga un trabajo con todas las bancadas, sobre la materia.

Igualmente, la H. Senadora Susana Correa fue enfática en su intervención, afirmando que, este proyecto daba lugar a una nueva burocratización del Estado, ya que habla de nuevos funcionarios y no de trabajar con los que ya se encuentren en la nómina de los Departamentos.

Para terminar, en sesión informal, el Gobernador Eduardo Verano dijo que este Proyecto busca promover una de las aspiraciones más claras de la Constitución de 1991, como fue la descentralización y el ordenamiento territorial. Señaló que, la Ley orgánica desarrolló de manera limitada las RAP, prohibiéndoles que tengan acceso a recursos y que la recentralización que está sufriendo el país es una fuerte limitación para su desarrollo. En este sentido, afirmó que de los recursos que manejan las regiones, sólo el 15% se manejan a nivel local y el 85% restante quedan bajo la administración del Estado. A manera de conclusión,

dijo que lo que busca el presente proyecto de ley es revertir y reorganizar al país, para lograr un fortalecimiento real de sus regiones y permitir así su desarrollo económico y social.

Posteriormente, se rindió ponencia para primer debate de este proyecto de ley el día miércoles 4 de abril y durante dos sesiones llevadas a cabo los días 11 y 25 del mismo mes, se llevó a cabo en la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República el primer debate del presente Proyecto. Este debate legislativo refrendó el consenso mayoritario en torno a la necesidad de fortalecer las experiencias de regionalización que se encuentran consolidadas y las que están a punto de afianzarse en el país. La apertura de la discusión les permitió a los parlamentarios intervenir y exponer sus perspectivas sobre el proyecto. Como resultado de ese ejercicio deliberativo, se exponen brevemente los aspectos más importantes presentados en la comisión.

Durante la sesión del 11 de abril, los Senadores Horacio Serpa, Hernán Andrade, Efraín Cepeda y Carlos Baena, coincidieron en que el Proyecto de Ley le da una posibilidad de perdurar en el tiempo a las RAP ya que hoy en día estos proyectos cuentan con una escasa financiación. Así, además de los ingresos corrientes de cada Departamento, se les da la facultad de recibir dineros del Presupuesto General de la Nación y de formular y presentar proyectos de inversión en el Sistema General de Regalías, corrigiendo un grave error que se encuentra plasmado en nuestro ordenamiento jurídico por más de 6 años.

A pesar de lo anterior, los miembros de la Comisión mostraron su preocupación sobre el tema del Gobernador y la Asamblea Regional ya que concuerdan en que permitir esto acarrearía un derroche de recursos y de creación de burocracia innecesaria. Se planteó que las RET pueden funcionar sin nuevos cargos políticos y sin duplicidad de funciones.

Teniendo en cuenta que se presentaron varias proposiciones y observaciones al proyecto de ley por parte de los senadores miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, la Mesa Directiva tomó la decisión de crear una Subcomisión¹² para estudiar cada una de las modificaciones presentadas.

Esta Subcomisión fue conformada por los H. Senadores: Eduardo Enríquez Maya (Conservador), Juan Manuel Galán (Liberal), Germán Varón (Cambio Radical), Doris Clemencia

¹² Gaceta 145 de 2018 del Congreso de la República

Vega (Opción Ciudadana), Alexander López (Polo Democrático), Carlos Alberto Baena (MIRA), Claudia López (Alianza Verde), Paloma Valencia (Centro Democrático) y Armando Benedetti (Partido de la U) con el objetivo de dar mayor amplitud y legitimidad a la discusión.

Como resultado de la reunión, la Subcomisión acogió nuevas proposiciones, otras presentadas durante el primer debate del proyecto y acordó eliminar algunos artículos¹³ con el fin de mejorar la redacción del documento y de esa forma viabilizar, incentivar y fortalecer la creación de las Regiones de Administración y Planificación (RAP) y su posterior conversión a Región Entidad Territorial (RET).

En síntesis, se aceptaron 10 proposiciones presentadas por los congresistas en el debate en la H. Comisión Primera y en la subcomisión, dirigidas a modificar 4 artículos, adicionar 1 artículo nuevo y eliminar 4 artículos del proyecto de ley.

Una vez radicado el informe, se retomó el debate el 25 de abril con una proposición dirigida a que los H. miembros de la Comisión Primera acogieran el texto propuesto por esta. Como resultado, la senadora Claudia López felicitó a la subcomisión por el trabajo de revisión del articulado ya que se acogieron propuestas, para evitar que se presente duplicidad en las funciones de las entidades territoriales y para eliminar burocracia innecesaria.

La Senadora Paloma Valencia dijo que, si bien se había avanzado con la eliminación del Gobernador y la Asamblea Regional, las RAP continuaban teniendo requisitos flexibles para convertirse en RET. Por esa razón, propuso ampliar el periodo de 1 a 5 años. También dijo que la unión deliberada de departamentos para crear Entidades Regionales, podrían sumar fuerza significativa causando la desintegración de la unión del territorio y generando problemas de separatismo. Por último, dijo que era necesario el concepto del Ministerio del Interior y del Ministerio de Hacienda.

Por su parte, el senador Roberto Gerlein expresó que en Colombia no hay separatismo, que lo que hay es necesidades de unidad. *“No me imagino a La Guajira enarbolando las banderas del separatismo”*, y añadió que, espera que el vigor de las entidades regionales se forta-

¹³ Se elimina el Gobernador y la Asamblea Regional, junto con sus funciones.

leciera para no tener que ver el viacrucis de los gobernadores y alcaldes todas las semanas en Bogotá, para alcanzar la financiación de sus proyectos.

Finalmente, el texto propuesto por la Subcomisión fue aprobado por unanimidad¹⁴ de todos los miembros de la H. Comisión Primera del Senado de la República, reconociendo el esfuerzo que han hechos los Gobernadores del país para alcanzar un desarrollo económico y social en conjunto, o, en otras palabras, pensando en Región.

Acto seguido, se rindió ponencia para segundo debate de este proyecto de ley el día lunes 7 de mayo y durante los días 9 y 24 del mismo mes, fue discutido, estudiado y aprobado en la H. Plenaria del Senado de la República. Durante estas sesiones los H. Senadores reiteraron el apoyo a los procesos de asociación que están llevando a cabo los departamentos a nivel nacional y consideran pertinente que luego de más de 27 años de la entrada en vigencia de la Constitución Política, el Congreso de la República finalmente le otorgue las herramientas necesarias a las Regiones para que puedan tener un desarrollo exitoso.

Igualmente, coincidieron que nuestro país se encuentra sometido a un agobiante centralismo que perjudica y humilla a las Regiones y a las Entidades Territoriales diariamente ya que sus autoridades deben ocupar la mayoría de su tiempo “mendigando recursos” en la Capital. Por este motivo, señalan que no ha sido posible la financiación de proyectos de gran envergadura que respondan a las necesidades de la población, por lo que celebran que con este proyecto se le va a brindar mayor autonomía a las Regiones.

Durante la primera sesión, fueron aprobados 11¹⁵ de los 17 artículos del proyecto que no tenían proposición, para los otros artículos, la mesa directiva decidió crear un subcomisión que estuvo integrada por los H. Senadores Juan Manuel Galán, Juan Samy Merheg Marún (Conservador), Daira de Jesús Galvis Méndez (Cambio Radical), Julio Miguel Guerra Sotto (Opción Ciudadana), Segundo Senen Niño Avendaño (Polo Democrático), Carlos Alberto Baena (MIRA), Antonio Navarro Wolff (Alianza Verde), Jaime Alejandro Amín Hernández (Centro Democrático) y Oscar Mauricio Lizcano Arango (Partido de la U), con el fin de discutir, evaluar y presentar un consenso sobre las proposiciones presentadas.

¹⁴ 17 votos por el SÍ: 0 por el NO.

¹⁵ Artículos 1, 2, 3, 4, 9,10, 13, 14, 16 y 17.

En ejercicio de su función, la subcomisión se reunió el 15 de mayo de 2018 para aclarar dudas respecto de la iniciativa legislativa y posteriormente avanzar en la construcción de un acuerdo alrededor del articulado.

Como resultado de la reunión, la Subcomisión acogió algunas proposiciones presentadas durante el segundo debate del proyecto, acordó eliminar algunas y mejoró la redacción de otras.

En síntesis, se aceptaron 3 proposiciones presentadas por los congresistas en el debate en la H. Plenaria del Senado, dirigidas a modificar 3 artículos, se cambia la redacción para otros 3 artículos, se adiciona 1 artículo nuevo que surge de las proposiciones presentadas y se decide no acoger las proposiciones para otros 3 artículos.

Para la sesión del 25 de mayo, los Senadores María del Rosario Guerra y Alexander López dejaron como constancia 2 proposiciones para que fueran tenidas en cuenta en el debate en la H. Comisión Primera de la Cámara de Representantes. La primera tiene como finalidad que las competencias y atribuciones de los gobernadores y alcaldes estipuladas en la Constitución y la Ley no surtan menoscabo alguno con el Proyecto de Ley. Por su parte, la del senador López va dirigida a que cuando los proyectos de las RAP o de las RET afecten a comunidades que son objeto de consulta previa, les sea respetado este requisito como lo fija la Constitución.

Por último, se debe resaltar el amplio apoyo de la H. Plenaria del Senado a esta iniciativa cuya aprobación se dio con una votación de 71 votos por el sí y 4 por el no, dándole su voto de confianza y respaldo a esta iniciativa, que sin duda contribuirá a diseñar estrategias de desarrollo y crecimiento acordes a las realidades de cada uno de los territorios que deciden asociarse como región.

IV. PRINCIPALES ARGUMENTOS DEL PROYECTO DE LEY

1. En la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, varios ponentes defendieron el reconocimiento constitucional de las regiones como una realidad nacional, con fundamento científico, donde se comparte una identidad propia originada en elementos comunes, dándose relaciones sociales y económicas entre sus habitantes a las que les corresponden determinados derechos que deben ser protegidos por el Estado. En principio,

se propuso que las regiones tuvieran órganos legislativos propios y no sólo administrativos, pero esto no quedó plasmado en la Constitución de 1991.

2. El incipiente desarrollo legislativo sobre esta materia en el ordenamiento jurídico colombiano, no ha permitido que se aminore el centralismo asfixiante que existe en nuestro país, desconociendo la forma de descentralización administrativa del estado y la autonomía de las entidades territoriales, lo cual está consagrado en el artículo 1º de nuestra Constitución.
3. El Estado Colombiano no ha aprovechado a las regiones como un factor clave para el desarrollo territorial, todo lo contrario, ha acentuado el carácter centralista de la estructura estatal colombiana.
4. La forma como se encuentra organizado el estado actualmente, ha impedido que las entidades territoriales cumplan con sus obligaciones de garantizar los derechos fundamentales y las condiciones de vida digna de sus habitantes.
5. El carácter centralista ha conllevado a que el poder político-administrativo se aglutine en el nivel nacional, concentrando la mayor parte de los recursos públicos que, según cálculos de la Federación Nacional de Departamentos, con base en ejecuciones presupuestales territoriales del Departamento Nacional de Planeación y del Ministerio de Hacienda, el 82% de los impuestos van para la nación, el 13% para los municipios y sólo el 5% a los departamentos.
6. La utilización de la figura de región tiene gran eficacia para planificar, organizar y ejecutar de manera más racional y con mayor impacto las acciones necesarias para el proceso de construcción colectiva de un mejor país.
7. Colombia ya inició el camino de la Regionalización, es así, como se han venido creando las Regiones Administrativas de Planeación, comenzando por la RAPE, conformada en septiembre de 2014.
8. En diciembre de 2016 se constituyó la RAP PACIFICO y en octubre de 2017 la RAP CARIBE.
9. La integración territorial a partir de las regiones significará un salto cualitativo en los procesos de desarrollo social y económico de los territorios a nivel nacional.
10. Sobre la conversión de las RAP a Regiones Entidades Territoriales (RET), se da cumplimiento a los requisitos normados en el artículo 307 de la Constitución Política.
11. En cuanto a los recursos, se generan las condiciones que permiten recrear escenarios financieros en los cuales las regiones como entidades territoriales tengan participación

en los recursos de la nación, haciendo sostenible su estructura y permanencia en el ordenamiento territorial.

- 12. Por medio del referendo (mecanismo de participación ciudadana consagrado en la Ley 134 de 1994) los ciudadanos de los departamentos interesados podrán crear una RET.
- 13. El proceso de regionalización no puede ser visto como un movimiento separatista o independentista, sino como una alternativa a la transferencia de funciones y recursos con miras al establecimiento de entes territoriales con mayor fortaleza, que asuma competencias que hoy se encuentran en cabeza de la nación, propendiendo por mejorar la prestación de servicios públicos y el aseguramiento de la participación ciudadana. Lo anterior, respetando la unidad nacional y la integridad del territorio.

V. MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY

Son las razones expuestas en el aparte anterior, las que motivan a preservar en su gran mayoría el texto aprobado por la H. Comisión Primera del Senado de la República. Sin embargo, se aportarán modificaciones puntuales al articulado, que han sido resultado de las observaciones presentadas por los parlamentarios de la Comisión Primera del Senado de la Republica y de los directores de las Regiones de Administración y Planificación del país.

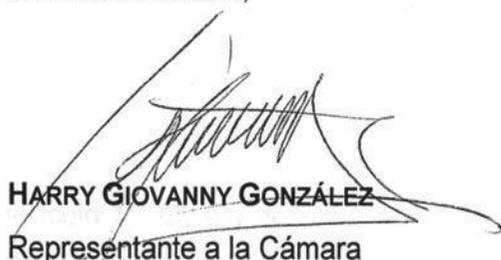
VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN SEGUNDO DEBATE – PLENARIA DE SENADO -	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE – COMISIÓN PRIMERA CÁMARA DE REPRESENTANTES -
<p>Artículo 11. Órganos de Administración. Cada región entidad territorial tendrá una junta regional compuesta por los gobernadores de los departamentos que la conformen. Dicha junta designará un Gerente Regional que será el representante de la Región, así como su suprema autoridad administrativa. El régimen jurídico de funciones, requisitos, periodo, inhabilidades, prohibi-</p>	<p>Artículo 11. Órganos de Administración. Cada región entidad territorial tendrá una junta regional compuesta por los gobernadores de los departamentos que la conformen. Dicha junta designará un Gerente Regional que será el representante de la Región, así como su suprema autoridad administrativa. El régimen jurídico de funciones, requisitos, periodo, inhabilidades, prohibi-</p>

<p>ciones e incompatibilidades será definido por cada región en sus respectivos estatutos.</p> <p>Las funciones de los órganos de administración de la RET no podrán tener identidad con las desarrolladas por otros organismos existentes en las entidades territoriales que la conforman.</p>	<p>ciones e incompatibilidades será definido por cada región en sus respectivos estatutos.</p> <p>Las funciones de los órganos de administración de la RET no podrán tener identidad con las desarrolladas por otros organismos existentes en las entidades territoriales que la conforman.</p> <p>Las competencias y atribuciones de los Gobernadores y Alcaldes estipulados en la Constitución y la Ley no surtirán menoscabo alguno.</p>
	<p>Artículo 18. La consulta previa se garantizará en los proyectos que puedan afectar pueblos indígenas población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.</p>
<p>Artículo 18. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 19. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>

Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos en el marco de la Constitución Política y la Ley, solicito a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes dar primer debate, al Proyecto de Ley Número No 258 de 2018 Cámara 182 de 2017 Senado “Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P. ” conforme al pliego de modificaciones que se adjunta.

Con toda atención,



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

IX. TEXTO PROPUESTO

PROYECTO DE LEY No. No 258 de 2018 Cámara - 182 de 2017 Senado

“Por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la Región Administrativa de Planificación, se establecen las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la C.P.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto dictar las normas orgánicas para fortalecer la Región Administrativa y de Planificación y establecer las condiciones para su conversión en Región Entidad Territorial y su funcionamiento, así como, regular las relaciones entre estas y las otras entidades territoriales existentes, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de la Constitución Política de Colombia.

Artículo 2°. Se modifica el numeral quinto (5°) del artículo tercero (3°) de la Ley 1454 del 2011, así:

Regionalización. El Estado Colombiano desarrollará sus funciones utilizando la figura de las Regiones para planificar, organizar, y ejecutar sus actividades en el proceso de construcción colectiva del país, promoviendo la igualdad y el cierre de brechas entre los territorios. El ordenamiento territorial promoverá el establecimiento de Regiones de Planeación y Gestión, Regiones Administrativas y de Planificación (RAP) y de Regiones como Entidades Territoriales (RET) como marcos de relaciones geográficas, económicas, culturales, y funcionales, a partir de ecosistemas bióticos y biofísicos, de identidades culturales locales, de equipamientos e infraestructuras económicas y productivas y de relaciones entre las formas de vida rural y urbana, en el que se desarrolla la sociedad colombiana. En tal sentido la creación y el desarrollo de Regiones Administrativas y de Planificación y Regiones como Entidad Territorial, se enmarcan en una visión del desarrollo hacia la descentralización y la autonomía territorial, con el fin de fortalecer el desarrollo nacional.

Artículo 3°. Hecho Regional. Se constituye a partir de la visión, los ejes y objetivos estratégicos en proyectos que, por su impacto poblacional y territorial, por el nivel de inversión, su

estructuración y ejecución trasciende la competencia local y departamental y enmarcan las competencias de la región.

TÍTULO II MARCO INSTITUCIONAL

Artículo 4°. Se modifica el artículo quinto (5°) de la Ley 1454 del 2011, así:
Conformación de la COT. La Comisión de Ordenamiento Territorial (COT) estará conformada por:

1. El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá.
2. El Ministro del Medio Ambiente o su delegado.
3. El Director del Departamento Nacional de Planeación, o su delegado.
4. El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC), o su delegado.
5. Un delegado de las CAR.
6. Un experto de reconocida experiencia en la materia designado por cada una de las Cámaras Legislativas, previa postulación que hagan las respectivas Comisiones Especiales de Seguimiento al Proceso de Descentralización y Ordenamiento Territorial.
7. Dos expertos académicos especializados en el tema designado por el sector académico.
8. El Ministro de Hacienda y Crédito Público o su delegado.
9. Dos representantes de los departamentos designados por la Federación Nacional de Departamentos.
10. Dos representantes de los municipios designados por la Federación Colombiana de Municipios.
11. Un representante de las comunidades indígenas.
12. Un representante de las comunidades afro descendientes.
13. Dos representantes de las Regiones Entidades Territoriales (RET) que existan en el país. Entre tanto se conformen las RET, esta representación recaerá en las Regiones Administrativas y de Planificación que estén funcionando.
14. Un representante de las Regiones de Planeación y Gestión (RPG).

TÍTULO III LAS REGIONES CAPÍTULO I

Regiones Administrativas y de Planificación

Artículo 5°. Se modifica el artículo treinta (30) Ley 1454 del 2011, así:

Región Administrativa y de Planificación. De conformidad con lo previsto en el artículo 306 de la Constitución Política, previa autorización de sus respectivas asambleas, y previo concepto de la Comisión de Ordenamiento Territorial de Senado, los gobernadores de dos o más departamentos podrán constituir mediante convenio una región administrativa y de planificación, con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio, con el objeto de promover el desarrollo económico y social, la inversión y la competitividad regional. Con tal fin la Región de Administración y de Planificación tendrá, las siguientes funciones:

1. Promover acciones que contribuyan a concretar el enfoque de desarrollo regional, considerando las necesidades, características y particularidades económicas, culturales, sociales y ambientales, y fomentando el fortalecimiento de las capacidades institucionales de los entes territoriales que la conforman.
2. Fomentar la identidad cultural regional, basada en los principios de respeto a la diversidad y la diferencia, no discriminación, convivencia pacífica y solución de conflictos a través del diálogo y la controversia democrática.
3. Propender por la coherencia y articulación de la planeación entre las entidades territoriales que la conforman y con los diferentes niveles de gobierno.
4. Diseñar e impulsar la ejecución de planes, programas y proyectos que sean de interés mutuo de las entidades que la conforman y que conduzcan al desarrollo integral sostenible.
5. Prestar asesoría técnica en asuntos de carácter regional y en temas relativos a la prestación de servicios subregionales a las entidades territoriales que hagan parte del territorio que conforma la RAP.
6. Promover la generación de capacidades institucionales para la gestión del desarrollo de las entidades territoriales que conforman la RAP.
7. Promover la incorporación del enfoque regional en los Planes de Ordenamiento Territorial, los Planes de Ordenamiento Departamental, los Planes de Desarrollo y en los diferentes instrumentos de planificación.
8. Participar en los procesos de ordenamiento y planificación de los recursos naturales del componente ecológico y ambiental de la región.
9. Gestionar recursos de cofinanciación de los diferentes niveles de gobierno, de cooperación internacional y promover alianzas público-privadas para el desarrollo de proyectos estratégicos de la RAP.
10. Promover la adopción de mecanismos de integración y asociatividad contemplados en la Ley 1454 de 2011 y apoyar la conformación de espacios de concertación regional.
11. Ejecutar los proyectos de interés regional en ejercicio de las funciones propias de su naturaleza o utilizando los mecanismos de asociación que permita la normatividad vigente.
12. Contratar o convenir con la Nación o con cualquier entidad territorial o entidad estatal a través de los contratos o convenios o cualquier otro instrumento de planificación y la ejecución de proyectos estratégicos de desarrollo regional y programas del Plan Nacional de Desarrollo.

13. Promover la constitución y fortalecimiento de las redes de ciudades como dinamizadoras del desarrollo regional, con visión incluyente hacia los diferentes grupos sociales y etnias que la habitan.

14. Impulsar la investigación y la producción de conocimiento a nivel regional.

15. Las demás que señalen la Constitución y la Ley, así como las competencias que deleguen los entes territoriales señaladas en el convenio interadministrativo para la creación de la RAP, o en sus respectivos estatutos.

16. Prestar el apoyo necesario para la presentación y desarrollo de proyectos a nivel subregional y a nivel de las áreas metropolitanas, con el fin de articular los procesos de planificación con los de la región.

En ningún caso las Regiones Administrativas y de Planificación podrán constituir circunscripción electoral especial dentro de la división político-administrativa territorial del país.

Entre los departamentos que conformen las regiones aquí previstas debe haber continuidad geográfica y proximidad tratándose del territorio insular colombiano.

Lo anterior no impedirá que Departamentos que no guarden continuidad geográfica puedan desarrollar alianzas estratégicas de orden económico con el fin de comercializar sus bienes y servicios a nivel nacional e internacional.

Parágrafo 1°. Los Distritos Especiales cuyo territorio esté inmerso en una Región Administrativa y de Planificación tendrán las mismas prerrogativas que estas les otorguen a los Departamentos.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en este artículo se aplicará en lo pertinente frente a la constitución de la Región Administrativa y de Planificación Especial (RAPE) entre entidades territoriales departamentales y el Distrito Capital.

Parágrafo 3°. De conformidad con el artículo 325 de la Constitución Política, el Distrito Capital de Bogotá, el Departamento de Cundinamarca y los departamentos contiguos a este podrán asociarse en una Región Administrativa de Planeación Especial (RAPE), con personería jurídica, autonomía y patrimonio propio cuyo objeto principal será el desarrollo económico y social de la respectiva región. Las citadas entidades territoriales conservarán su identidad política y territorial. El acto de constitución de la Región Administrativa y de Planeación Especial podrá realizarse por convenio entre los mandatarios seccionales, previa aprobación por parte de las corporaciones de las respectivas entidades territoriales y su ejecución será incorporada en el respectivo plan de desarrollo de la región mediante ordenanza y acuerdo distrital o municipal, en cada caso, según corresponda.

Parágrafo 4°. En cualquier caso, los proyectos promovidos por la RAP deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por el Consejo Regional Administrativo de Planeación.

Artículo 6°. Se modifica el artículo treinta y dos (32) Ley 1454 del 2011, así:

Artículo 32. Financiación. El funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación se financiará con cargo a los recursos o aportes que las respectivas entidades territoriales que la conformen destinen para ello y los incentivos que defina el gobierno nacional, de conformidad con los indicadores de sostenibilidad fiscal de la Ley 617 de 2000 para los departamentos que las conformen.

Los recursos de inversión de la Región de Administración y Planificación provendrán de los aportes de las entidades territoriales que concurran en su conformación, los recursos provenientes del crédito público y la cofinanciación del presupuesto general de la Nación y de otras fuentes de financiación territorial, las donaciones en su favor y los demás que establezca la ley, en concordancia con sus funciones.

A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente Ley, el Gobierno Nacional deberá asignar una partida en las leyes de presupuesto general de la nación anuales, que tenga como objetivo cofinanciar los proyectos de inversión de impacto regional definidos por las regiones de administración y planificación para su ejecución.

Los recursos de inversión asignados por las entidades territoriales para el logro de los objetivos de la Región Administrativa y de Planificación, podrán ser utilizados en todo el territorio que la conforma, con el objetivo de alcanzar el desarrollo económico de sus territorios y el mejoramiento social de sus habitantes.

Parágrafo 1°. Las Regiones Administrativas y de Planificación podrán presentar proyectos a los fondos de cofinanciación.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional por intermedio del Departamento Nacional de Planeación, establecerá una política orientada al desarrollo de proyectos que permitan la cofinanciación multisectorial de las Regiones Administrativas y de Planificación.

Artículo 7°. Participación en el Sistema General de Regalías. Se modifican el artículo veinticinco (25) del Capítulo I y el artículo treinta y seis (36) del Capítulo III de la Ley 1530 de 2012, así:

Artículo 25. Formulación y presentación de los proyectos de inversión. Con las particularidades previstas en el Capítulo IV de este Título, todo proyecto de inversión debe ser formulado de conformidad con las metodologías y lineamientos que defina el Departamento Nacional de Planeación, en su condición de entidad nacional de planeación y en desarrollo de lo dispuesto por el numeral 3 del artículo 49 de la Ley 152 de 1994 y con base en los lineamientos que defina la Comisión Rectora.

Para tales efectos, todas las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, y las comunidades étnicas minoritarias podrán formular proyectos de inversión, en los términos del inciso anterior.

Los proyectos de inversión serán presentados por las entidades territoriales al respectivo Órgano Colegiado de Administración y Decisión, y por las Regiones Administrativas y de Planificación, previa autorización de las entidades territoriales que la conforman, acompañados de los respectivos estudios y soportes previa revisión del cumplimiento de las características a que se refiere el artículo 23 y la armonización con los planes de desarrollo territoriales.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades indígenas, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades.

Tratándose de proyectos que tengan enfoque diferencial en las comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, la presentación de los mismos se realizará por los representantes de esas comunidades elegidos únicamente y de manera autónoma por las Organizaciones de Base de Comunidades Negras o Consejos Comunitarios de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras, debidamente inscritas en el registro único del Ministerio del Interior. Para los efectos previstos en este inciso no podrán participar asociaciones que estén conformadas por entidades estatales.

Artículo 36. Secretaría Técnica. La Secretaría Técnica de estos órganos colegiados de administración y decisión se ejercerá directamente por las Secretarías de Planeación o las Regiones Administrativas y de Planificación de los departamentos que forman parte de dicho órgano, la cual será designada de manera conjunta. Esta se encargará de proporcionar la infraestructura logística, técnica y humana requerida para el funcionamiento del órgano colegiado, así como convocar a sus miembros. Así mismo, tendrá a su cargo la relatoría y elaboración de actas de las sesiones del órgano colegiado.

Parágrafo. Las regiones de Administración y de Planificación y las Regiones Entidad Territorial podrán presentar sus proyectos a todas las fuentes de financiación nacionales sin embargo, aquellos recursos no podrán ser utilizados en gastos de funcionamiento de las regiones, ni los departamentos que las constituyen.

Artículo 8°. Comité asesor. Créase el Comité Asesor de la Región Administrativa y de Planificación, conformado por los Secretarios de Planeación de los Entes Territoriales asociados, por representantes de la academia regional, por los representantes de las organizaciones de la sociedad civil de la región, por los representantes de los grupos étnicos en la región y por los delegados del Instituto Geográfico Agustín Codazzi, del Ministerio de Hacienda, del Departamento Nacional de Planeación y de los Consejos Territoriales de Planeación.

El Comité se encargará de apoyar al Consejo Regional Administrativo y de Planificación por medio de la prestación de la asesoría técnica requerida para el funcionamiento de la Región Administrativa de Planeación, particularmente en lo que tiene que ver con la elaboración y presentación de proyectos, recaudo fiscal, transparencia, eficiencia del gasto, y los demás aspectos necesarios para el cumplimiento de las funciones de la RAP.

CAPÍTULO II

Regiones Entidades Territoriales

Artículo 9°. Condiciones para la conversión de una Región de Administración y Planificación en Región Entidad Territorial. Para que una Región de Administración y Planificación pueda solicitar su conversión en Región Entidad Territorial, deberá cumplir con las siguientes condiciones:

1. Solicitud formulada por los Departamentos que conforman la región administrativa y de planificación (RAP), a través de sus gobernadores) avalada mediante ordenanza por las respectivas asambleas departamentales.
2. La Solicitud deberá ser presentada al Congreso de la República, acompañada del proyecto de ley respectivo.
3. La Región Administrativa y de Planificación debe haber funcionado como tal al menos durante cinco (5) años.
4. Concepto previo de la Comisión de Ordenamiento Territorial.
5. La decisión tomada por el Congreso se someterá en cada caso a referendo de los ciudadanos de los departamentos que conforman la región.

Artículo 10. Atribuciones. La Región Entidad Territorial tendrá las siguientes atribuciones orientadas al desarrollo económico y social del respectivo territorio, bajo los principios de convivencia pacífica, sostenibilidad, inclusión, equidad y cierre de brechas intra e interregionales y urbano-rurales:

- a) Adelantar las gestiones necesarias para cumplir con las competencias que le señale la Constitución y la Ley. Para tal fin, deberán contar con la suficiencia financiera, técnica e institucional;
- b) Administrar los recursos que se le asignen y establecer los recursos necesarios para el cumplimiento de sus funciones constitucionales, legales y ordenanzaes. Sobre sus recursos propios tendrá autonomía para definir su destinación en inversión social y sobre los recursos de cofinanciación de la Nación su destinación se definirá de manera concertada con el Gobierno nacional;
- c) Formular, adoptar e implementar políticas, planes, programas y proyectos regionales que propendan por el desarrollo integral sostenible, el ordenamiento territorial y la protección y promoción de ecosistemas estratégicos, conforme a las funciones y competencias asignadas;
- d) Ejercer desde su autonomía territorial y en lo pertinente, las funciones asignadas a las Regiones de Administración y Planificación en el artículo cuarto de la presente ley;

e) Participar en los órganos colegiados de dirección y decisión, de las entidades nacionales que intervengan en la región;

f) Las demás que le sean asignadas por la Constitución y las leyes.

Parágrafo 1°. Las regiones ejercerán sus atribuciones en concordancia con los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad que constitucionalmente regulan las relaciones entre las distintas entidades territoriales.

Parágrafo 2°. En el marco de las atribuciones reconocidas a las regiones, la Nación procederá a trasladarles competencias específicas con un enfoque diferencial que tenga en cuenta las capacidades institucionales de las mismas. Para su cumplimiento implementará un programa de regionalización de las políticas, recursos, acciones y estructura administrativa de las entidades nacionales con impacto en las regiones.

Parágrafo 3°. En cualquier caso, las políticas, planes, programas y proyectos promovidos por la RET deberán tener un impacto regional que será evaluado y definido por los órganos de administración.

Artículo 11. Órganos de Administración. Cada región entidad territorial tendrá una junta regional compuesta por los gobernadores de los departamentos que la conformen. Dicha junta designará un Gerente Regional que será el representante de la Región, así como su suprema autoridad administrativa. El régimen jurídico de funciones, requisitos, periodo, inhabilidades, prohibiciones e incompatibilidades será definido por cada región en sus respectivos estatutos.

Las funciones de los órganos de administración de la RET no podrán tener identidad con las desarrolladas por otros organismos existentes en las entidades territoriales que la conforman.

Las competencias y atribuciones de los Gobernadores y Alcaldes estipulados en la Constitución y la Ley no surtirán menoscabo alguno.

Artículo 12. Control Fiscal. La Contraloría General de la Republica será la entidad encargada de efectuar la vigilancia de la gestión fiscal de las regiones de administración y planificación y de las región Entidad Territorial. En ninguna circunstancia se podrá crear estructura adicional para atender esta labor.

Artículo 13. Financiación de las RET. Los recursos de inversión de la Región Entidad Territorial provendrán de los aportes de las entidades territoriales que concurran en su conformación, los recursos provenientes del crédito público y la cofinanciación del presupuesto general de la Nación y de otras fuentes de financiación territorial, las donaciones en su favor y los demás que establezca la ley, en concordancia con sus funciones.

A partir de la vigencia fiscal siguiente a la aprobación de la presente ley, el Gobierno nacional asignará una partida en las leyes de presupuesto general de la nación anual, que sea suficiente para cofinanciar el cumplimiento de las atribuciones conferidas en el artículo 8 de la presente Ley. Esta partida tendrá como objetivo cofinanciar tanto el funcionamiento de las Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, como los proyectos de inversión estratégicos formulados o ejecutados por las mismas.

Parágrafo. De acuerdo con el inciso anterior, a partir de la vigencia siguiente a la aprobación de la presente Ley, los Planes de Desarrollo Nacionales tendrán en cuenta las asignaciones presupuestales realizadas a la Regiones Entidades Territoriales legalmente constituidas, para desarrollar estrategias de regionalización de las políticas públicas y del presupuesto del plan respectivo.

Artículo 14. Principios para la adopción del Estatuto Especial de cada región. Cada Región Entidad Territorial deberá contar con un Estatuto Especial que se adoptará con base en los siguientes principios:

1. Paz integral. La paz integral será fin esencial de la Región Entidad Territorial como valor fundante del Estado Social de Derecho que rige en Colombia.
2. Reconocimiento de la pluralidad y de la diversidad territorial. La autonomía territorial de las regiones, garantiza formas de autogobierno, que siendo compatibles con la unidad política del Estado, reconoce la diversidad local y regional, por lo cual no puede dar un tratamiento idéntico a las entidades territoriales.
3. Participación ciudadana. Las regiones deben garantizar a los ciudadanos la máxima participación en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones de características y efectos propios, como técnica elemental de eficiencia en la administración pública, en cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado, que facilita la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de las regiones.
4. Responsabilidad y transparencia. Las regiones promoverán de manera activa el control social de la gestión pública, incorporando instrumentos y ejercicios participativos de la ciudadanía en la planeación, ejecución y rendición final de cuentas, como principio de responsabilidad penal, fiscal, disciplinaria, política, administrativa y de transparencia, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de los asuntos públicos, a fin de prevenir y sancionar irregularidades en la aplicación de la Constitución y de la Ley y preservar el cumplimiento de los fines del Estado.
5. Cierre de brechas socioeconómicas - Será objetivo insustituible la búsqueda del progresivo cierre de brechas entre los territorios que conforman la Región Entidad Territorial y las existentes entre los sectores urbano y rural.
6. Sostenibilidad ambiental, bajo el principio de responsabilidad intergeneracional en el uso y manejo de los recursos naturales.
7. Enfoque de derechos y de género, en los términos establecidos por la Constitución y las leyes, y los fallos jurisprudenciales de la Corte Constitucional en esta materia.

8. Respeto a la diversidad étnica, cultural y de orientación sexual, en reconocimiento al derecho a la no discriminación de las personas, las minorías y los grupos poblacionales. Parágrafo. Se incluyen como principios rectores de las regiones, los consagrados en el artículo 3º de la Ley 1454 de 2011 que están establecidos para el ordenamiento territorial.

**TÍTULO IV
DISPOSICIONES FINALES**

Artículo 15. Control jurisdiccional y administrativo. Los medios de control que se interpongan contra las actuaciones de las autoridades regionales se someterán a las reglas de competencia establecidas en la ley para las autoridades, organismos o funcionarios del nivel departamental. En todo caso, asumirá la competencia para conocer de estos asuntos, el tribunal y los jueces administrativos que tengan jurisdicción en la sede de la respectiva RET.

Artículo 16. Desarrollo y armonización de la legislación territorial. El Congreso de la República, a iniciativa del Gobierno nacional, expedirá un código de régimen departamental y un código de régimen municipal que integre y armonice la legislación vigente sobre la materia.

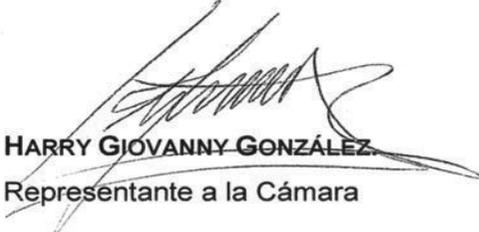
Artículo 17 Seguimiento. El Departamento Nacional de Planeación efectuará el acompañamiento y asesoría a la conformación y funcionamiento de las Regiones Administrativas y de Planificación y las Regiones Entidad Territorial.

Las Regiones Administrativas y de Planificación y las Regiones Entidad Territorial rendirán un informe anual sobre su funcionamiento y gestión a las comisiones de Ordenamiento Territorial del Congreso.

Artículo 18. El derecho fundamental a la consulta previa se garantizará en los proyectos que puedan afectar pueblos indígenas población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera.

Artículo 19. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Con toda atención,



HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 357 - Martes 5 de junio de 2018
CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia conciliada, pliego de modificaciones y articulado para primer debate al Proyecto de ley número 022 de 2017 Cámara, por medio del cual se establecen medidas de promoción y protección para niñas, niños y adolescentes a través de la regulación de la publicidad directa e indirecta dirigida a niñas, niños y adolescentes, de productos comestibles ultraprocesados que incrementan el riesgo de efectos adversos en salud y se dictan otras disposiciones	1
Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 233 de 2018 Cámara, por medio del cual se crean los puntos de encuentro familiar, para la garantizar el derecho de visitas de los padres a los niños, niñas y adolescentes, cuando existan relaciones conflictivas o violencia intrafamiliar	27
Informe de ponencia, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate del Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, 182 de 2018 Senado, por la cual se dictan normas orgánicas para el fortalecimiento de la región administrativa de planificación, se establecen las condiciones para su conversión en región entidad territorial y se dictan otras disposiciones, en desarrollo de los artículos 306 y 307 de La C.P.....	63