



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 1064

Bogotá, D. C., jueves, 29 de noviembre de 2018

EDICIÓN DE 24 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2018 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la
Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., noviembre de 2018

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA

Secretario General Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 86 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y respondiendo a la designación hecha por la Mesa Directiva como ponente coordinadora de esta iniciativa, rindo informe de ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 86 de 2018 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:

1. Antecedentes.
2. Fundamentos constitucionales y legales.
3. Objeto y justificación del proyecto.
4. Contenido de la iniciativa.
5. Pliego de modificaciones
6. Proposición.
1. ANTECEDENTES.

El proyecto de ley objeto de estudio, es de iniciativa parlamentaria de autoría de la honorable Senadora Nadya Blel Scaff, radicado el 8 de agosto de 2018.

En continuidad del trámite legislativo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional designó como ponente única a la honorable Senadora Nadya Blel Scaff.

En el debate efectuado al interior de la Comisión Séptima, fue aprobado en su totalidad el informe de la Comisión Accidental que agrupaba las proposiciones realizadas por los Senadores, con votación pública y nominal de 12 votos a favor, ninguno en contra, ninguna abstención, sobre un total de doce (12) Honorables Senadores y Senadoras presentes al momento de la votación, tal como consta en las Actas de Relación número 14, de fecha martes dieciséis (16) y martes veintitrés (23) de octubre de dos mil dieciocho (2018), Legislatura 2018-2019.

A su vez, los Senadores Jesús Alberto Castilla Salazar y Honorio Miguel Pineda, dejaron como constancias para ser analizadas en el informe de segundo debate, respectivamente; la necesidad de vincular dentro de las conductas constitutivas de violencia de género extrema desarrolladas en el literal C del artículo 2º, las lesiones que tengan secuelas transitorias superiores a 30 días y la definición específica de la entidad competente para acreditar la calidad de víctima de violencia extrema para efectos de la presente ley.

Seguidamente, por decisión de la Mesa Directiva fueron designados ponentes para Segundo Debate, en estrado, los honorables Senadores: Nadya Georgette Blel Scaff, Victoria Sandino Simanca Herrera, Jesús Alberto Castilla

Salazar, Laura Ester Fortich Sánchez y, Honorio Miguel Henríquez Pinedo.

2. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES.

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

– **Proyecto de ley número 259 de 2017, 06 de 2016, por medio de la cual se establecen criterios de equidad de géneros en la adjudicación de las tierras baldías, vivienda rural, proyectos productivos, se modifica la Ley 160 de 1994 y se dictan otras disposiciones.** [Equidad de géneros en la adjudicación de baldíos, vivienda rural y proyectos productivos]”. **Autora.** Honorable Senadora Nora María García.

2.1. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES.

– **Artículo 43 C. P.** La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.

– **Ley 1257 de 2008.** “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

Artículo 2º. Definición de violencia contra la mujer. Por violencia contra la mujer se entiende cualquier acción u omisión, que le cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial por su condición de mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado.

Para efectos de la presente ley, y de conformidad con lo estipulado en los Planes de Acción de las Conferencias de Viena, Cairo y Beijing, por violencia económica, se entiende cualquier acción u omisión orientada al abuso económico, el control abusivo de las finanzas, recompensas o castigos monetarios a las mujeres por razón de su condición social, económica o política. Esta forma de violencia puede consolidarse en las relaciones de pareja, familiares, en las laborales o en las económicas.

Artículo 3º. Concepto de daño contra la mujer. Para interpretar esta ley, se establecen las siguientes definiciones de daño:

a) **Daño psicológico:** Consecuencia proveniente de la acción u omisión destinada a degradar o controlar las acciones, comportamientos,

creencias y decisiones de otras personas, por medio de intimidación, manipulación, amenaza, directa o indirecta, humillación, aislamiento o cualquier otra conducta que implique un perjuicio en la salud psicológica, la autodeterminación o el desarrollo personal.

b) **Daño o sufrimiento físico:** Riesgo o disminución de la integridad corporal de una persona.

c) **Daño o sufrimiento sexual:** Consecuencias que provienen de la acción consistente en obligar a una persona a mantener contacto sexualizado, físico o verbal, o a participar en otras interacciones sexuales mediante el uso de fuerza, intimidación, coerción, chantaje, soborno, manipulación, amenaza o cualquier otro mecanismo que anule o limite la voluntad personal.

Igualmente, se considerará daño o sufrimiento sexual el hecho de que la persona agresora obligue a la agredida a realizar alguno de estos actos con terceras personas.

d) **Daño patrimonial:** Pérdida, transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o económicos destinados a satisfacer las necesidades de la mujer.

– **Derecho internacional.**

Los esfuerzos de la comunidad internacional en esta materia son puestos de manifiesto si se considera los siguientes instrumentos jurídicos acordados:

– Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1967);

– La Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (1981);

– Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en contra de la Mujer (1993);

– Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (El Cairo, 1994);

– Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995);

– En América Latina: Convención Interamericana para Prevenir, Castigar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (1995); y

– Resolución del Fondo de Población de Naciones Unidas, en la que se declara la violencia contra la mujer como una “Prioridad de Salud Pública” (1999).

Además, se pueden considerar la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948; la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 1969; y la Recomendación número 19 del Comité de Expertas de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer, 1992.

3. OBJETO DE LA INICIATIVA.

El presente proyecto de ley tiene por objeto superar el déficit de protección en el que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de

género extrema con relación al acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado, mediante el establecimiento de acción afirmativa para que dentro de la población que cumpla con las condiciones para ser beneficiario del subsidio de vivienda a población vulnerable se dé prioridad a este grupo poblacional, lo anterior en cumplimiento de la exhortación que realizó la Honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-531 de 2017.

3.1. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.

3.2 MUJER SUJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN.

A partir de la Constitución de 1991 el constituyente colombiano declara expresamente su voluntad de enaltecer los derechos de las mujeres y protegerlos de manera reforzada. Así, reconoce los derechos específicos de la mujer a la no discriminación como cláusula general (artículo 43 Constitucional) a la no discriminación por razón de su género (artículo 13 Constitucional), a su adecuada y efectiva participación en los niveles decisorios de la Administración Pública (artículo 40 Constitucional), a la igualdad de derechos y oportunidades en relación con el hombre (artículo 43 Constitucional) a la especial asistencia de parte del Estado durante su embarazo y posterior parto, a su libertad reproductiva, a determinar el número de hijos que desee tener (artículo 43 Constitucional), al apoyo especial de parte del Estado por ser cabeza de familia (artículo 43 Constitucional) y a la protección especial en materia laboral (artículo 53 Constitucional), ratifican de manera absoluta la voluntad expresa y manifiesta del Constituyente de realzar los derechos de las mujeres y de vigorizar en gran medida su salvaguarda.

Por consiguiente, la mujer es sujeto constitucional de especial protección y en esa medida no solo sus derechos generales sino igualmente los específicos, requieren de atención fija por parte de todo el poder público, donde se incluyen los operadores jurídicos. En consecuencia, no se encuentra en la misma situación constitucional que el hombre, que, si bien es un sujeto de protección constitucional, su protección no es especial ni reforzada.

Para garantizar y de manera reforzada, la gran cantidad de derechos en cabeza de la mujer, la misma Constitución y la jurisprudencia constitucional han determinado el uso de acciones afirmativas en cabeza del Estado y todos sus poderes públicos, con el único fin de hacer efectivo y real el derecho de igualdad.

Tratándose de sujetos de especial protección la Corte Constitucional respecto a la violencia contra la mujer reconoce en cabeza del Estado y la familia, la necesidad de procurar mecanismos destinados a evitar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, teniendo los órganos estatales que asumir la mayor responsabilidad, debido a su naturaleza, estructura y funciones.

3.3 EXHORTACIÓN DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

En la Sentencia T-531 de 2017, la Honorable Corte Constitucional dedica un acápite del estudio del problema jurídico a identificar la importancia de que las políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales tengan un enfoque diferenciado dirigido a proteger a las víctimas de violencia de género extrema; concluye exhortando al Honorable Congreso de la República y al Gobierno nacional para que adopte las decisiones y los programas que considere pertinentes, urgentes y necesarios, con el propósito de superar el déficit de protección en el que se encuentran las mujeres víctimas de violencia de género extrema, en relación con su acceso prioritario a los programas de vivienda digna que ofrece el Estado.

Lo anterior teniendo en cuenta que la Constitución Política de 1991 en su artículo 13 dispone que el Estado no solo tiene el deber de garantizar una igualdad formal, sino además asegurar una igualdad material y propender por la erradicación de las desigualdades, en especial de aquellos grupos tradicionalmente discriminados. Para ello, consideró indispensable eliminar todas las barreras que imposibiliten la igualdad material. Al respecto, esta Corporación en Sentencia T-772 de 2003 dispuso lo siguiente:

“tal presupuesto implica que las autoridades están obligadas, en primer lugar, a promover por los medios que estimen conducentes la corrección de las visibles desigualdades sociales de nuestro país, para así facilitar la inclusión y participación de los débiles, marginados y vulnerables en la vida económica y social de la nación, y estimular un mejoramiento progresivo de las condiciones materiales de existencia de los sectores más deprimidos de la sociedad –que día a día se multiplican, y de hecho conforman, actualmente, la mayoría poblacional [...]”

El artículo 13 de la Carta Política establece una igualdad formal, que se encuentra enunciada en el inciso primero, el cual indica que “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica”. Así mismo, contempla la igualdad material, por medio de la cual se confía al Estado la obligación de promover la igualdad real y efectiva.

En procura de la materialización del principio de igualdad, esta Corporación ha concebido acciones afirmativas, entre ellas el enfoque diferencial, como un elemento primordial para su consecución, toda vez que da un trato diferente a aquellos sujetos desiguales, pretendiendo proteger a las personas que encuentren en situación de vulnerabilidad o debilidad manifiesta con base en los principios de equidad, participación e inclusión.

Esto, con la finalidad de evitar la discriminación y la marginación de estos sujetos.

Es por esta razón, y en virtud del principio de igualdad material, que es necesario por parte del Estado la formulación e implementación de políticas públicas con enfoque diferencial, dirigidas a la protección de aquellas personas que se encuentran en un estado de vulnerabilidad, todo ello con el fin de hacer efectivo el goce de sus derechos.

Decantando en el objeto de la controversia que se contrae a la necesidad de que las políticas públicas en materia de vivienda cuenten con un enfoque diferencial, es importante aclarar que el Estado, en cumplimiento del contenido prestacional de los derechos económicos, sociales y culturales, progresivamente ha venido elaborando y desarrollando políticas en esta materia. Un claro ejemplo es la Ley 1537 de 2012, en la cual se dispuso que las viviendas otorgadas por el Gobierno, producto de los proyectos financiados con los recursos dirigidos a los subsidios de vivienda, puede entregarse a título de subsidio de vivienda en especie. Además, estableció que dichos subsidios serán entregados según los criterios de priorización y focalización establecidos por el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social. El artículo 12 de la Ley 1537, indicó la población a la que va dirigida la entrega de subsidio en especie y quienes son prioritarios para adquirirlos:

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

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad y adultos mayores.” (Negrilla y subraya fuera del texto original).

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que, para materializar el principio de igualdad,

como lo dispone el artículo 13 Superior, son necesarias acciones afirmativas como los enfoques diferenciales. Es por ello que el Estado ha diseñado políticas en materia de vivienda con un enfoque diferencial respecto de distintas poblaciones vulnerables, sin tener en cuenta la protección que requieren las mujeres víctimas de violencia de género extrema.

Cobra importancia la protección de las mujeres cuando son víctimas de violencia de género extrema, debido a que históricamente han sido discriminadas en razón de su género. Además, este tipo de violencia basada en la crueldad reduce al máximo el reconocimiento de la dignidad humana, pues, quien comete este tipo de actos cosifica a la mujer con el objetivo de causar en ella daños irreversibles a nivel físico y psicológico. Para la Unesco:

“La noción de “violencia extrema” tiende más bien a designar una forma de acción específica, un fenómeno social particular, que parece situarse en un “más allá de la violencia”. El calificativo “extrema”, colocado después del sustantivo, denota precisamente el exceso y, por consiguiente, una radicalidad sin límites de la violencia”.

Debido a la gravedad de estas conductas, el Estado ha implementado, como bien se evidenció en el acápite cuarto de esta providencia, diferentes políticas de criminalización encaminadas a mitigar, proteger y sancionar la violencia de género, las cuales son indispensables para la reivindicación de los derechos de las mujeres. Sin embargo, en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales, como lo es el derecho a la vivienda, que para el caso objeto de estudio cobra importancia, el Estado no ha adoptado medidas tendientes a garantizar su consecución. Pues si bien, en materia de vivienda se han implementado políticas con enfoque diferencial como es la Ley 1537 de 2012 que da un trato preferente para aquellas poblaciones en condición de vulnerabilidad, se omitió tener en cuenta a las mujeres víctimas de la violencia de género extrema, para quienes es indispensable la garantía de estos derechos para poder desarrollarse plenamente en la sociedad. Por lo anterior, resulta indispensable que el Estado promueva la elaboración de políticas públicas en materia de derechos económicos, sociales y culturales con un enfoque diferencial en materia de violencia de género extrema.

3.4 VIOLENCIA DE GENERO EXTREMA.

El término violencia extrema hacia las mujeres o violencia de género extrema, ha sido definido por la Corte Constitucional para catalogar aquellos actos graves de violencia que se dirigen a individuos o grupos basados en su condición de género y dan como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico. Esto incluye, pero no se limita a: violencia doméstica, violencia o explotación sexual, trata de personas, feminicidio, intento o amenaza de feminicidio, y/o el uso de la violencia contra las mujeres como una táctica

deliberada de guerra. Con él se busca especificar un fenómeno que es parte de la violencia de género y que tiene prioridad dada la gravedad que reviste.

En Colombia se ha legislado frente a casos de violencia contra las mujeres, como en la violencia con ácidos o sustancias químicas, violencia sexual, la violencia sexual con ocasión del conflicto armado y el feminicidio. Frente a esta última en el año 2015 se expide la Ley 1761 que crea el tipo penal de feminicidio, como delito autónomo.

En materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencias, la legislación y jurisprudencia en Colombia ha enfatizado en que todas las modalidades de agresiones contra ellas son graves y requieren la atención prioritaria y expedita del Estado. Empero, la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-531 de 2017 en comento, creó la categoría “violencia extrema” en casos de violencias contra las mujeres a propósito de los derechos económicos de ellas, pese a que en otros fallos y en la ley, tal figura no existía. Considerando lo anterior, el proyecto de ley presentado ofrece una definición específica de “violencia extrema”, acogiendo lo mandatado por la Corte Constitucional y esperando que sirva de herramienta a los operadores administrativos para darle efectivo cumplimiento a la norma, sin querer con ello minimizar o desconocer los otros tipos de violencia a los que se enfrentan las mujeres.

3.5 CIFRAS VIOLENCIA DE GENERO EN COLOMBIA.

Las mujeres y las niñas son el 51% de la población en Colombia y representaron en 2016:
El 59,13% de los casos de violencia intrafamiliar.
El 85,32% de los casos de violencia sexual. Las niñas y adolescentes fueron la población de mujeres más afectadas por la violencia sexual puesto que representaron el 85% de los casos contra mujeres.
El 86,21% de los casos de violencia por parte de la pareja o ex pareja.
El 74,42% de las víctimas de homicidios perpetrados por la pareja o ex pareja.

FUENTE. CORPORACIÓN SISMA MUJER- Comportamiento de las violencias contra niñas y mujeres en Colombia a partir del informe Forensis 2016 del Instituto Nacional de Medicina Legal¹.

En boletín comparativo emitido por la Fiscalía entre los años 2016 y 2017², Durante los meses de enero a octubre se realizaron 1.489 necropsias médico legales a mujeres cuya manera de muerte fue el homicidio, hubo una variación porcentual positiva del 4% (27 casos) para el año 2017, comparado con lo registrado en el mismo periodo del año 2016. El mayor número de casos se presentó en mujeres con edades entre los 25 a 29 años (213 casos).

¹ https://www.sismamujer.org/wp-content/uploads/2017/12/2017-Violencias-2016_-A-partir-de-Forensis_18-07-2017.pdf

² <http://www.medicinalegal.gov.co/documents/20143/57992/Violencia+contra+las+mujeres.pdf>

El agresor es desconocido en el 48% de los casos (714) casos, le sigue la pareja o expareja con un 27% (205) casos y los familiares ocupan el tercer lugar con un 3,5% (52) casos.

El INMLCF realizó en el periodo de tiempo analizado 15.082 exámenes médico legales por presunto delito sexual en el año 2016 y 16.814 en el 2017. Se presentó una variación porcentual del 11% (1.732) casos más que los registrados en 2016. El mayor número de casos (13.501) se concentra en las niñas de (10 a 14) años, seguido de las niñas entre (05 09) con 6.779 casos. El principal agresor es un familiar en el 41% de los casos seguido de algún conocido en el 22% de los casos. Mayo es el mes en el que más hechos se concentran.

Se realizaron un total de 67.644 valoraciones por violencia interpersonal en mujeres de todas las edades; 34.754 en el año 2016 y 32.890 en el 2017. Se ha registrado una disminución en 1.864 casos. Los grupos de edad en los que se concentró el mayor número de casos son: de 20 a 24 años (11.722 casos), seguido del grupo de mujeres entre 25 a 29 años con (10.251 casos). Las mujeres adulto mayor entre los 60 a 64 años fueron las más afectadas 1.233 casos.

Se realizaron 27.157 valoraciones médico legales en el contexto de la violencia intrafamiliar para el periodo de tiempo analizado; 13.422 en el año 2016 y 13.735 en el 2017. La violencia contra las mujeres en el ámbito intrafamiliar se incrementó en 313 casos, una variación porcentual del 2%. La mujer adulto mayor es la más afectada con un incremento de 139 casos lo que equivale a una variación del 20%. En niñas y adolescentes se concentró en el grupo de edad de (10 a 14) años. Un incremento de 121 casos y una variación porcentual del 8%. En el 19 por ciento de los casos el principal agresor fue el hermano (a) seguido del padre con un 14% y los hijos 11%.

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

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

3.6 MEDIDAS DE ATENCIÓN LEY 1257 DE 2008.

El literal a) del artículo 19 de la Ley 1257 de 2008, (Decreto 4796/2011, artículo 7°) estableció como medida de atención para las víctimas de violencia de género los servicios de habitación, consistentes en:

– La prestación de servicios de habitación de forma directa por las EPS o a través de contratos con hoteles.

– La asignación del subsidio monetario cuando la mujer decida no acceder a la prestación de servicios de habitación.

Sin embargo, en el último informe de seguimiento a las medidas de la Ley 1257 de 2008 (2016-2017) el Ministerio de Salud y Protección Social reitero las dificultades persistentes para su aplicación, principalmente por los siguientes aspectos³:

La incompatibilidad que existe entre los servicios definidos en el artículo 19 de la Ley 1257 de 2008 y el marco legal de las “Empresas Promotoras de Salud y Administradoras del Régimen Subsidiado”, quienes debido a su naturaleza jurídica no pueden brindar los servicios que abarcan las medidas de atención, en este sentido, el Ministerio señala que:

– Al relacionarse directamente la naturaleza jurídica de las EAPB con el aseguramiento de la población en salud, estas empresas no pueden recibir recursos específicos, entre los cuales se encuentran los recursos destinados por el sector salud para la prestación de las medidas de atención.

– Las IPS no pueden brindar alojamiento de acuerdo con lo definido en la Ley 1257.

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

Ante la necesidad de brindar una real aplicación de las medidas de atención y una viabilizarían

de los recursos, la Ley 1753 de 2015 estableció, que en los términos que definiera el MSPS los recursos asignados para la implementación de las medidas de atención, serían transferidos a las entidades territoriales con el fin de que estas fueran implementadas a su cargo.

Pese a ello, en el mismo informe ciudades como Leticia manifestaron, que por ser un municipio de categoría 6, los recursos con los que cuenta son escasos y, por tanto, no ha podido dar cumplimiento a las medidas de atención establecidas en la Ley 1257 de 2008.

Es bajo este panorama en donde el criterio de priorización de subsidio de vivienda se articula como una manera de promover una salida definitiva a lo protección de las mujeres víctimas de violencia de género que dada las fallas del sistema en la implementación de las medidas de atención de habitación no han podido acceder a una verdadera garantía de protección o que esta ha sido de forma temporal sin resolver la problemática de fondo.

4. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

- Incluye como criterio de priorización adicional a 1) mujeres y hombres cabeza de hogar, 2) las personas en situación de discapacidad, 3) adultos mayores; las mujeres víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la ley y decretos reglamentarios.

- Define el concepto para los efectos de la ley de violencia de género extrema y la forma de acreditación.

³ <http://www.equidadmujer.gov.co/ejes/Documents/Informe-Congreso-Ley-1257-2016-2017.pdf>.

5. PLIEGO DE MODIFICACIONES.

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 2°. <i>Violencia de género extrema.</i> Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género. Entre otras, las víctimas de las siguientes conductas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Tentativa de feminicidio. b. Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares. c. Violencia sexual d. Maltrato físico, psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima. <p>Parágrafo. Para efectos de la presente ley, la calidad como víctima de violencia extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignado en la historia clínica, el dictamen médico legal, o la medida de protección por violencia intrafamiliar.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Violencia de género extrema.</i> Por violencia de género extrema se entiende toda acción u omisión que cause un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, patrimonial; excesivo, grave e irreparable por su condición de género. Entre otras, las víctimas de las siguientes conductas:</p> <ul style="list-style-type: none"> a. Tentativa de feminicidio. b. Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares. c. Violencia sexual d. Maltrato físico, psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima <i>o generen incapacidad médico legal superior a 30 días.</i> <p>Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, la calidad como víctima de violencia género extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignado <i>en la medida de protección expedida por el juez de control de garantías, las comisarias de familia y/o las sentencias condenatorias.</i></p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:</p>
<p>Artículo 12. <i>Subsidio en especie para población vulnerable.</i> Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</p>	<p>Artículo 12. <i>Subsidio en especie para población vulnerable.</i> Las viviendas resultantes de los proyectos que se financien con los recursos destinados a otorgar subsidios familiares de vivienda por parte del Gobierno nacional, así como los predios destinados y/o aportados a este fin por las entidades territoriales incluyendo sus bancos de Suelo o Inmobiliarios, se podrán asignar a título de subsidio en especie a los beneficiarios que cumplan con los requisitos de priorización y focalización que establezca el Gobierno nacional a través del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.</p>
<p>Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la ley y decretos reglamentarios.</p>	<p>Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios.</p>
<p>Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya.</p>	<p>Las entidades territoriales que aporten o transfieran recursos o predios, según lo previsto en este artículo podrán participar en la fiducia o patrimonio autónomo que se constituya.</p>
<p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional revocará la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda a que hace referencia este artículo y restituirá su titularidad, cuando los beneficiarios incumplan las condiciones de los programas sociales del Gobierno nacional o del reglamento que este expida en relación con las responsabilidades de los beneficiarios, y de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el mismo.</p>	<p>Parágrafo 1°. El Gobierno nacional revocará la asignación del Subsidio Familiar de Vivienda a que hace referencia este artículo y restituirá su titularidad, cuando los beneficiarios incumplan las condiciones de los programas sociales del Gobierno nacional o del reglamento que este expida en relación con las responsabilidades de los beneficiarios, y de acuerdo con el procedimiento que se establezca en el mismo.</p>
<p>Parágrafo 2°. En todo caso, el valor de la vivienda otorgada a título de subsidio en especie podrá superar el valor del subsidio que haya sido asignado en dinero antes de la entrada en vigencia de la presente ley, cuando el mismo sea aportado a los patrimonios por parte de sus beneficiarios.</p>	<p>Parágrafo 2°. En todo caso, el valor de la vivienda otorgada a título de subsidio en especie podrá superar el valor del subsidio que haya sido asignado en dinero antes de la entrada en vigencia de la presente ley, cuando el mismo sea aportado a los patrimonios por parte de sus beneficiarios.</p>
<p>Parágrafo 3°. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social elaborará el listado de personas y familias potencialmente elegibles en cada Municipio y Distrito de acuerdo con los criterios de focalización empleados en los programas de superación de pobreza y pobreza extrema, o los demás que se definan por parte del Gobierno nacional. Con base en este listado se seleccionarán los beneficiarios del programa del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en especie con la participación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de los alcaldes y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda, en los municipios y distritos donde se adelanten los proyectos de Vivienda de Interés Social prioritario.</p>	<p>Parágrafo 3°. El Departamento Administrativo para la Prosperidad Social elaborará el listado de personas y familias potencialmente elegibles en cada Municipio y Distrito de acuerdo con los criterios de focalización empleados en los programas de superación de pobreza y pobreza extrema, o los demás que se definan por parte del Gobierno nacional. Con base en este listado se seleccionarán los beneficiarios del programa del Subsidio Familiar 100% de Vivienda en especie con la participación del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, de los alcaldes y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a través del Fondo Nacional de Vivienda, en los municipios y distritos donde se adelanten los proyectos de Vivienda de Interés Social prioritario.</p>
<p>Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 5° de la Ley 2ª de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.</p>	<p>Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 5° de la Ley 2ª de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO SEGUNDO DEBATE
<p>Parágrafo 4°. Cuando las solicitudes de postulantes, que cumplan con los requisitos de asignación para el programa del subsidio familiar 100% de vivienda en especie excedan las soluciones de vivienda que se van a entregar en los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario que se realicen en el municipio o distrito, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realizará un sorteo para definir los postulantes beneficiarios del subsidio familiar 100% de vivienda en especie, de conformidad con los criterios de priorización establecidos en la presente ley, cuando no existan otros criterios de calificación, para dirimir el empate.</p>	<p>Parágrafo 4°. Cuando las solicitudes de postulantes, que cumplan con los requisitos de asignación para el programa del subsidio familiar 100% de vivienda en especie excedan las soluciones de vivienda que se van a entregar en los proyectos de Vivienda de Interés Prioritario que se realicen en el municipio o distrito, el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social realizará un sorteo para definir los postulantes beneficiarios del subsidio familiar 100% de vivienda en especie, de conformidad con los criterios de priorización establecidos en la presente ley, cuando no existan otros criterios de calificación, para dirimir el empate.</p>
<p>Parágrafo 5°. Los datos personales aportados como prueba para la obtención de los beneficios descritos en el presente artículo, serán tratados conforme a la Ley Estatutaria 1581 de 2012 o la que haga sus veces.</p>	<p>Parágrafo 5°. Los datos personales aportados como prueba para la obtención de los beneficios descritos en el presente artículo, serán tratados conforme a la Ley Estatutaria 1581 de 2012 o la que haga sus veces.</p>
<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo nuevo. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará en el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema en los términos del artículo anterior.</p>

6. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, se rinde Ponencia Positiva y se solicita a la Honorable Mesa Directiva de la Plenaria del Senado dar segundo debate al **Proyecto de ley número 86 de 2018 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.**

De los ponentes,

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
 H. SENADORA DE LA REPUBLICA
 LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
 H. SENADORA DE LA REPUBLICA
 JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
 H. SENADOR DE LA REPUBLICA
 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ RINEDO
 H. SENADOR DE LA REPUBLICA
 NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
 COORDINADORA PONENTE

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 86 DE 2018 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto de la iniciativa.* La presente ley tiene por objeto establecer medidas para garantizar el acceso prioritario de las mujeres víctimas de violencia de género extrema al subsidio de vivienda en especie para población vulnerable, previo cumplimiento de los requisitos legales para ser beneficiario en forma preferente

en los términos del artículo 12 de Ley 1537 de 2012.

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

- a. Tentativa de feminicidio.
- b. Lesiones con agentes químicos, ácido y/o sustancias similares.
- c. Violencia sexual
- d. Maltrato físico, psicológico que deje secuelas permanentes en la salud de la víctima o generen incapacidad médico legal superior a 30 días.

Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, la calidad como víctima de violencia de género extrema se acredita de acuerdo al nivel de afectación de la salud física y/o mental de la mujer víctima, consignado en la medida de protección expedida por el juez de control de garantías, las comisarías de familia y/o las sentencias condenatorias.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012, el cual quedará así:

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

Sin perjuicio de lo anterior, la asignación de las viviendas a las que hace referencia el presente artículo beneficiará en forma preferente a la población que se encuentre en alguna de las siguientes condiciones: a) que esté vinculada a programas sociales del Estado que tengan por objeto la superación de la pobreza extrema o que se encuentre dentro del rango de pobreza extrema, b) que esté en situación de desplazamiento, c) que haya sido afectada por desastres naturales, calamidades públicas o emergencias y/o d) que se encuentre habitando en zonas de alto riesgo no mitigable. Dentro de la población en estas condiciones, se dará prioridad a las mujeres y hombres cabeza de hogar, personas en situación de discapacidad, adultos mayores y víctimas de violencia de género extrema que requieran o hayan requerido medidas de atención para habitación de acuerdo con la Ley 1257 de 2008 o la que haga sus veces y decretos reglamentarios.

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

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

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

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

Tratándose de la identificación de los hogares localizados en zonas de alto riesgo no mitigable, los alcaldes municipales y distritales entregarán, al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social y al Fondo Nacional de Vivienda, el listado

de hogares potencialmente beneficiarios teniendo en cuenta, entre otros, lo previsto en el artículo 5° de la Ley 2ª de 1991 que modifica el artículo 56 de la Ley 9ª de 1989.

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

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

Artículo 4°. El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio reglamentará en el término de 6 meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la aplicación del criterio preferente de acceso a las víctimas de violencia de género extrema en los términos del artículo anterior.

Artículo 5°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Ponentes,

VICTORIA SANDINO SIMANCA HERRERA
H. SENADORA DE LA REPUBLICA

LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ
H. SENADORA DE LA REPUBLICA

JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
H. SENADOR DE LA REPUBLICA

HONORABLE MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO
H. SENADOR DE LA REPUBLICA

NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
COORDINADORA PONENTE

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintinueve (29) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Ponencia para Segundo Debate, Pliego de Modificaciones y Texto Propuesto para Segundo Debate.

Número del Proyecto de ley: número 86 de 2018 Senado.

Título del proyecto: *por medio de la cual se modifica la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.*

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario – Comisión Séptima

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2018 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

Bogotá, D. C., noviembre de 2018

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Asunto: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

Respetado doctor España:

De conformidad con el honroso encargo que me fuera encomendado por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, me permito rendir informe de ponencia para **primer debate al Proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009** en los siguientes términos:

I. Antecedentes del proyecto

El presente proyecto es de iniciativa del honorable Senador José David Name Cardozo, el texto original fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 814 de 2018.

En Colombia, el 21 de julio de 2009 entró en vigor la Ley 1335 de 2009 (Ley Antitabaco), norma que ubicó a nuestro país a la altura de las legislaciones más modernas para el control del consumo de tabaco en el mundo, adoptó los principios del Convenio Marco para el Control del Tabaco de la Organización Mundial de la Salud, tratado que Colombia aprobó mediante la Ley 1109 de 2006 y al que adhirió el 10 de abril del 2008. Esta ley es de utilidad pública y sus

disposiciones son de orden público e interés social y de cumplimiento en todo el territorio nacional.

En Colombia, así como en el resto del mundo, los consumidores de cigarrillos eléctricos y “vapeadores” han aumentado exponencialmente en los últimos años. De acuerdo con estudios recientes, los vapeadores cada vez desplazan más al cigarrillo tradicional, a tal nivel que la venta de dispositivos electrónicos generará US\$14 millones en Colombia este año. Sin embargo, existe un vacío jurídico en la comercialización y uso de estos productos, pues hasta el momento, menores de edad pueden adquirirlos.

Organizaciones como la OMS reconocen que a pesar de los escasos estudios sobre los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC), como se conocen técnicamente hablando de los cigarrillos eléctricos y los vapeadores, es mejor regular su consumo pues se han demostrado efectos adversos en la salud de quienes los utilizan y de las personas que inhalan el humo o vapor. Sin olvidar que sus productores no han logrado probar con evidencia científica sólida que tienen menos efectos negativos a largo plazo en la salud humana que el tabaco tradicional.

II. Objeto del proyecto

El objeto del proyecto de ley es actualizar la Ley 1335 de 2009 para que se adecúe a las nuevas realidades que han surgido desde su expedición, ya que para la época el uso y distribución de Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC) no era tan populares como lo son ahora. Por esta razón, es necesario incluir dentro de las restricciones creadas por la Ley 1335 de 2009, las nuevas categorías de productos y sistemas que suministran nicotina y otro tipo de sustancias que afectan la calidad del aire que se respira en los espacios y establecimientos abiertos al público, produciendo un efecto negativo en la salud de quien consume o fuma y de aquellos que lo rodean.

El proyecto de ley busca contribuir a garantizar los derechos a la salud de los habitantes del territorio nacional, en especial de los menores de edad y la población no fumadora, regulando el consumo, venta, publicidad y promoción de SEAN, SSSN y PTC; así como la creación de programas de salud y educación tendientes a disminuir el consumo y dependencia del tabaco de la población fumadora.

III. Importancia del proyecto

El consumo de tabaco es un hábito aún aceptado y admitido por una parte importante de nuestra sociedad que ocasiona deterioro de la calidad de vida e importantes costos económicos, sociales y ambientales. Es la primera causa de muerte evitable en el mundo, ocasiona alrededor

de 7 millones de muertes anuales de las cuales el 92% son consumidores directos mientras que el 8% restante son fumadores pasivos (OMS, 2018), el mismo número de fallecimientos que causan, juntos, el sida, la malaria y todas las enfermedades infantiles prevenibles. De no hacer nada, en el año 2030 el consumo de tabaco matará a 10 millones de personas cada año, el 70% de estas muertes ocurrirá en los países en vía de desarrollo.

Las enfermedades directamente relacionadas con el consumo de tabaco son numerosas, muchas de ellas prevenibles y mitigables si se deja de fumar. La Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) aparece en un 15 a 20% de los fumadores y su mortalidad es muy importante.

De la misma manera el consumo de tabaco es la causa de casi un 90% de los cánceres broncopulmonares, que a su vez constituyen un 30% de las neoplasias en los hombres y que son ya bastante frecuentes en las mujeres.

El tabaquismo es, además, un factor causal en otros tumores, como los de laringe, esófago, cavidad oral, vejiga, etc. Diversos trastornos cardiovasculares, como la cardiopatía isquémica, los accidentes cerebrovasculares y las arteriopatías periféricas, tienen también una relación etiológica directa con el consumo de tabaco. Finalmente, no puede olvidarse las implicaciones del tabaquismo sobre el embarazo y el parto y mucho menos el impacto del humo del cigarrillo sobre el fumador pasivo. En lo que concierne al control del consumo de tabaco, la legislación es un instrumento de protección ciudadana.

Bajo el entendido colectivo del potencial carcinogénico de fumar (CA de Pulmón, carcinoma no melanocítico, etc.), además de su aporte causal en enfermedades como el EPOC, la mayoría causada no por la nicotina sino por la gran cantidad de sustancias encontradas en el tabaco y en los cigarrillos.

Aunque se habla que sustancias peligrosas en el contenido de los líquidos para vaporizar en estos dispositivos electrónicos, es menor y con menos asociación causal de enfermedades, esto no significa que sean inocuas. También existe el riesgo de ingesta accidental o con fines de suicidio de los contenedores de nicotina.

En la Quinta y Sexta reunión del Convenio Marco de la OMS para el control del Tabaco que se realizó en Seúl y Moscú en 2012 y 2014 respectivamente, se trató el tema de los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), y se emitió un informe. Los datos analizados provenían de la encuesta de tabaquismo enviada a países pertenecientes a la OMS.

De las 33 Partes que respondieron en el 2012, 16 señalaron que sí se pueden conseguir SEAN en su país, 13 declararon que no, y cuatro respondieron que ignoraban si se tiene acceso a esos sistemas.

En el 2014, 62 países habían notificado la disponibilidad de SEAN en sus jurisdicciones, recordando que en esos países vive la mitad de la población mundial.

Los hallazgos de la encuesta realizada por la OMS en el 2014 revela que: en 39 países (que albergan el 31% de la población mundial) existen prohibiciones generales de publicidad, promoción y patrocinio de SEAN, el uso de SEAN en lugares públicos está prohibido en 30 países (35%), 19 países (5%) exigen un examen previo a la comercialización, 9 países (4%) exigen permisos de venta, 29 países (8%) confirmaron políticas sobre ventas de SEAN a menores. Las edades mínimas exigidas para comprar SEAN variaban entre 18 y 21 años, en los casos en que se especificaron.

Varios datos estiman que hoy 45% de los colombianos tiene un amigo vapeador y 26% tiene un familiar que usa cigarrillo electrónico.

Aunque el humo que se libera por medio de estos dispositivos contiene un menor número de sustancias tóxicas, siguen habiendo componentes volátiles orgánicos e hidrocarburos policíclicos aromáticos en su humo que pueden ser dañinos. Además de la nicotina, las sustancias utilizadas para vapear pueden contener plomo, tolueno, formaldehído, cadmio y acetaldehído, entre otras sustancias tóxicas.

Adicionalmente, la publicidad que se hace a estos dispositivos representa un peligro real pues se promocionan como soluciones para combatir la adicción a la nicotina (lo cual aún genera debate entre la academia pues no está totalmente comprobado) y porque se venden como elementos sofisticados que pueden llamar la atención de menores de edad.

IV. Sistemas electrónicos de administración de nicotina

Actualmente podemos describir varios mecanismos o aparatos que permiten consumir nicotina e inhalar otras sustancias como esencias por medio del calentamiento.

Entre estos se encuentran los Heat-not-burn (calentadores de tabaco), como se les llama en inglés, que llegaron al mercado mundial por primera vez en 1988, pero no fueron un éxito comercial. Según la OMS “los Productos de Tabaco Calentados (PTC) son productos de tabaco que producen aerosoles con nicotina y otras sustancias químicas y que liberan nicotina (contenida en el tabaco), una sustancia altamente adictiva. Además, contienen aditivos no tabáquicos y suelen estar aromatizados. Los PTC permiten imitar el hábito de fumar cigarrillos convencionales, y algunos utilizan cigarrillos diseñados específicamente para contener el tabaco que se calienta” (OMS, 2018).

Para producir el vapor nicotinado, los PTC calientan el tabaco hasta 350° Centígrados mediante sistemas de calentamiento alimentados

por pilas. El sistema de calentamiento incorporado en un dispositivo puede ser una fuente de calor externa para vaporizar la nicotina de un cigarrillo específicamente diseñado o una cámara de calentamiento sellada para vaporizar directamente la nicotina de la hoja de tabaco (OMS, 2018).

Por su parte el cigarrillo electrónico fue inventado y patentado en China en el 2003 y se puede encontrar en el mercado como “vaporizador electrónico”, e-Cig y e-Cigar”. Los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), fueron diseñados para hacer llegar la nicotina directamente al sistema respiratorio, como coadyuvante para la adicción al tabaco, proporcionando al fumador la nicotina sin suministrar el resto de productos, disminuyendo los riesgos que causa fumar (Invima, 2016). Por su parte los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) funcionan igual pero dentro de las sustancias que se ingieren no se encuentra la nicotina sino otros compuestos que también son tóxicos para el ser humano.

El funcionamiento de estos cigarrillos eléctricos se basa en “una cámara o cartucho contenedor de un líquido suministrado por el “vapeador” (consumidor), una resistencia alimentada por una batería (recargable usualmente), y una boquilla por donde sale el vapor. Algunos de estos dispositivos poseen un microprocesador que controla el atomizado y otros aditamentos electrónicos que puedan tener anexo (Bluetooth, MP4, etc.). El líquido a “vapear” puede contener nicotina o no, además de algunas otras sustancias de las cuales es usual que contengan Propilenglicol y glicerol, además de fragancias, disolventes (chicle, frambuesa, galleta, tabaco, etc.), o de otros químicos que el consumidor le agregue por su cuenta” (Invima, 2016).

V. Efectos adversos en la salud

Aunque su uso globalizado es reciente, los estudios de la OMS sobre los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina, han concluido que su uso es perjudicial para la salud. Dentro de los hallazgos, se ha evidenciado que el humo de los productos de tabaco calentado contienen el 84 % de nicotina hallada en el humo de los cigarrillos convencionales y que se detectó acenafteno, compuesto químico cancerígeno, en una concentración de más del doble que en un cigarrillo.

Por su parte, algunas de las sustancias (propilenglicol y glicerol) usadas en estos dispositivos al calentarse producen compuestos cancerígenos. Así mismo, el diacetilo, un químico utilizado para dar sabor a algunos líquidos de vapeo, se ha relacionado con el llamado pulmón de palomitas de maíz, una cicatrización y obstrucción de las vías respiratorias más pequeñas de los pulmones y recientemente, un estudio publicado en la revista *Pediatrics*, encontró un aumento sustancial de los niveles de cinco compuestos

cancerígenos en la orina de los adolescentes que vapean.

En sus informes, la OMS (2016) ha aclarado que:

1. Las pruebas científicas son suficientes para advertir a los niños, adolescentes, mujeres embarazadas y las mujeres en edad fecunda acerca de las posibles consecuencias a largo plazo que el uso del SEAN podría conllevar para el desarrollo cerebral debido a la exposición del feto y los adolescentes a la nicotina.

2. Existe clara evidencia de que los líquidos vaporizados de algunos cigarrillos electrónicos poseen sustancias citotóxicas y carcinogénicas casi a niveles tan altos como los de un cigarrillo tradicional y el tamaño de sus partículas también es similar, sin embargo hay una menor cantidad de ellas liberadas al vapear. Aun así, se puede creer que esta menor cantidad de sustancias podrían causarles alteraciones similares a la del tabaco a los vapeadores pasivos.

3. Se han registrado cerca de 8.000 aromas exclusivos en las soluciones líquidas de los sistemas electrónicos. Por el momento, no se han estudiado en profundidad los efectos sanitarios del calentamiento y la inhalación de los aromatizantes presentes en los líquidos. La inhalación de los aromatizantes de maíz tostado, canela y cereza calentados es potencialmente peligrosa y la limitada información disponible respecto de su uso a largo plazo apunta a que la mayoría de los aromatizantes, en especial los de aroma dulce, representan un riesgo considerable para la salud.

4. Sí se habla de sustancias peligrosas en el contenido de los líquidos para vaporizar en estos dispositivos electrónicos, es menor y con menos asociación causal de enfermedades, pero esto no significa que sean inocuas. Se han reportado casos de Neumonía lipoica causada por el glicerol vegetal que se usa para hacer visible el humo de vapor, la adicción a la nicotina aún continúa, se sabe de la relación causal del propilenglicol causante a largo plazo de asma y que al calentarse producen óxido de propilen un conocido cancerígeno.

5. Según las conclusiones de un estudio sistemático reciente de los riesgos sanitarios que conlleva la exposición pasiva al aerosol exhalado por los usuarios de los SEAN/SSSN –aerosol ajeno–, la repercusión absoluta de la exposición pasiva al vapor de los cigarrillos electrónicos puede provocar efectos adversos sobre la salud. Los resultados de un estudio encargado por la OMS indican que, si bien el número de estudios sobre el tema es limitado se puede concluir que el aerosol ajeno es una nueva fuente de contaminación del aire por partículas, entre las que se incluyen las partículas finas y ultrafinas, así como el 1,2-propanediol, ciertos COV y metales pesados, y la nicotina.

Es así como la OMS ha advertido a todos los países la necesidad de regular el consumo

y propaganda de los sistemas electrónicos de administración de nicotina ya que representan riesgos para la salud y no son recomendables para dejar de fumar, pues no se ha comprobado que sean una alternativa viable pues se sigue consumiendo y acumulando nicotina en el cuerpo. Sin olvidar que siguen existiendo graves consecuencias para quienes ostentan la calidad de fumadores o vapeadores pasivos, pues sigue habiendo contaminación del aire y la exposición a este humo o vapor sigue siendo peligrosa y adversa para la salud.

Igualmente, es importante reiterar que sobre el humo de tabaco convencional la OMS ha advertido que:

- El humo del tabaco contiene más de 4.000 productos químicos, de los cuales se sabe que al menos 250 son nocivos, y más de 50 causan cáncer.
- No hay un nivel seguro de exposición al humo de tabaco ajeno.
- En los adultos, el humo ajeno causa graves trastornos cardiovasculares y respiratorios, en particular coronariopatías y cáncer de pulmón. Entre los lactantes causa muerte súbita. En las mujeres embarazadas ocasiona bajo peso ponderal del recién nacido.
- Casi la mitad de los niños respiran normalmente aire contaminado por humo de tabaco en lugares públicos.
- El humo de tabaco ajeno causa alrededor de 890.000 muertes prematuras cada año.
- En 2004, los niños representaron el 28% de las defunciones atribuibles al humo de tabaco ajeno.
- Las mujeres sufren más los impactos del humo de Tabaco ajeno ya que son 50% menos propensas a ser fumadoras que los hombres.
- En términos de años de vida perdida, los niños son los más afectados por el humo de tabaco ajeno porque muchas de las muertes prematuras ocurren por infecciones respiratorias en los primeros años de vida.
- Todas las personas deberían poder respirar aire sin humo. Las leyes contra el humo protegen la salud de los no fumadores, son bien acogidas, no perjudican a los negocios y animan a los fumadores a dejar de fumar.

VI. Otras implicaciones

Dada la forma de comercialización de los sistemas electrónicos de administración de nicotina, es muy fácil para los niños y adolescentes adquirir estos dispositivos a través de la web y como algunos de estos vapeadores brindan la posibilidad de insertar cualquier tipo de sustancia, ya sea legal o ilegal, para su calentamiento es posible que se utilicen para consumir cualquier tipo de droga.

La Administración Federal de Alimentos y Medicamentos de los Estados Unidos (FDA) (2018) alertó que “el uso de los cigarrillos electrónicos en adolescentes ha alcanzado una proporción epidémica” y exigió a los fabricantes de los populares dispositivos para vaporizar demostrar que pueden mantenerlos alejados de los menores.

En Estados Unidos “casi uno de cada 11 estudiantes ha consumido marihuana en cigarrillos electrónicos”, lo que aumenta la preocupación sobre la popularidad que han ganado estos vaporizadores entre los jóvenes (JAMA Pediatrics, 2018).

Por su parte, los usuarios de cigarrillos electrónicos pueden ingresar a su organismo niveles más altos de nicotina que los fumadores tradicionales ya que pueden estar utilizando los dispositivos y al mismo tiempo, continuar consumiendo el cigarrillo convencional, ya que se aprovechan de la ausencia de normatividad que regule la tenencia y el uso de estos dispositivos en espacios públicos.

Adicionalmente, según el Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (2014) “los costos médicos directos asociados al manejo del tabaquismo en Colombia ascienden en promedio a 4,2 billones de pesos anuales para el tratamiento de las enfermedades asociadas, es decir, el 10,5% del gasto anual del país en salud”. Las enfermedades cardíacas representan 1,6 billones de pesos, la Enfermedad Pulmonar Obstructiva Crónica (EPOC) tiene un costo de 859 mil millones, y el cáncer del pulmón representa más de 330 mil millones de pesos. También hay otras condiciones relacionadas que generan altos costos como el accidente cerebrovascular, neumonía y otros tipos de cáncer como el de boca y laringe, esófago y estómago.

VII. Medidas

De acuerdo con la OMS (2014), en 39 países existen prohibiciones generales de publicidad, promoción y patrocinio de SEAN; el uso de SEAN en lugares públicos está prohibido en 30 países; 19 países exigen un examen previo a la comercialización; 9 países exigen permisos de venta y 29 países confirmaron políticas sobre ventas de SEAN a menores.

Dentro de las principales medidas implementadas a nivel mundial se encuentran:

- Prohibirlos,
- Aplicarles advertencias sanitarias gráficas que ocupen al menos el 50% de las superficies principales expuestas,
- Prohibirlos para los menores de edad,
- Advertir los posibles efectos nocivos para la salud, prohibirlos en lugares públicos, entre otras.

En países como Brasil y Uruguay, están prohibidos en todos los sentidos. Por su parte, en Argentina la autoridad nacional recomendó no utilizar estos dispositivos como sustitutos para dejar de fumar. En España, a partir del 2014 fueron incluidos en la ley antitabaco, prohibiendo su uso en centros de administraciones públicas, establecimientos sanitarios, centros docentes, medios de transporte y parques infantiles.

Adicionalmente, respecto a los cigarrillos convencionales y al tabaco en general, se han tomado medidas más drásticas como prohibir su consumo en espacios como parques públicos, aceras, andenes y playas, con el fin de garantizar la salud de quienes no fuman y se ven expuestos sin su consentimiento al humo de tabaco y para desincentivar el tabaquismo.

Algunos ejemplos son:

- **Nueva York:** donde se implementó la prohibición de fumar en 1.700 parques y 22 kilómetros de playa, incluyendo sitios turísticos como Times Square, el Central Park, Broadway Plaza, Coney Island y el estadio de los Yankees.

- **Canadá:** En varias ciudades canadienses, está prohibido fumar en las instituciones públicas y en los espacios de uso público incluidos los parques, sin olvidar que está prohibido fumar dentro de vehículos cuando vayan en los mismos menores de 16 años.

- **Costa Rica:** En 2012 se prohibió fumar en buses, taxis, trenes y sus terminales, sitios de trabajo incluyendo parqueaderos, edificios públicos restaurantes, bares, casinos, en todos los edificios de acceso público sin excepciones como áreas para fumadores, parques recreacionales y áreas aledañas a centros de educación así como parques, estadios y campus universitarios. incluso, se prohibió la venta de cigarrillos en restaurantes.

- **Israel:** La ley antitabaco es tan severa que incluso, se castiga la producción de humo de Tabaco de segunda mano como lesiones personales.

- **Japón:** En Tokio las personas tienen prohibido el consumo de Tabaco en las calles como mecanismo de protección de los derechos de los niños y si infringen la norma son acreedores de multas.

- **Latvia:** Fumar está prohibido en parques públicos, balcones de apartamentos, ventanas y entradas de edificios. Adicionalmente, las personas que reciben el humo de Tabaco tienen el derecho legítimo de solicitar al fumador que apague su cigarrillo y si se fuma cerca de lugares donde haya menores de edad, se considera dicha acción como abuso de menores.

- **Lituania:** está prohibido fumar en zonas donde no fumadores puedan respirar el humo de Tabaco.

- **Macedonia:** Solo se permite a los fumadores realizar esta actividad en su propio

hogar, y en espacios públicos siempre que no haya realización de deportes o eventos culturales y de entretenimiento.

El endurecimiento de las medidas contra el tabaco obedece entre otras cosas a que de acuerdo con la OMS, el consumo del tabaco no sólo tiene repercusiones negativas sobre la salud de las personas, sino que también las tiene en el medio ambiente, la economía, la educación y por ende en el desarrollo individual y colectivo de una sociedad. Los consumidores de tabaco que mueren prematuramente privan a sus familias de ingresos y aumentan el costo de la atención sanitaria.

Adicionalmente, las colillas de cigarrillo representan entre el 30 y 40% de las basuras recogidas en las zonas costeras y urbanas y el humo de tabaco de segunda mano es una amenaza real y considerable para la salud pública. Los niños corren riesgos particulares. La exposición de los niños al humo de tabaco puede causar afecciones respiratorias, enfermedades del oído medio, ataques de asma y síndrome de muerte súbita del recién nacido

VIII. Aspectos de carácter Constitucional

En el marco del análisis constitucional de la Ley 1335 de 2009, la Corte se ocupó de caracterizar y explicar los argumentos y derechos que soportan medidas de corte paternalista, como las que se propusieron en dicha ley y como las que se proponen en esta modificación, con el fin de aclarar la importancia que revisten este tipo de medidas:

Con relación a los fumadores pasivos la Corte Indicó (Sentencia 639, 2010):

“En el escenario constitucional referido basta con el reconocimiento de que el ambiente alterado por el consumo de tabaco incide de alguna manera, no positiva, en la salud de los “fumadores pasivos”. En esa medida, no importa en qué grado se da esto, la incumbencia del juez de control de constitucionalidad se circunscribe a garantizar el derecho de todo ciudadano a no ser molestado ni afectado negativamente por la conducta de otros. Esto, en aplicación de la cláusula constitucional según la cual “todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás.

(...)

De ahí, que la competencia del juez de control de constitucionalidad se circunscribe únicamente a avalar desde la Constitución la justificación de medidas tendientes a evitar que las personas que no consumen tabaco (menores en especial, pero también adultos), se vean de algún modo afectadas por aquellos que sí lo consumen.

(...) Como se ha dicho, solo basta que se haya comprobado algún grado de afectación de la salud de quienes acceden a ambientes alterados

por consumo de tabaco, y ello es suficiente justificación para proteger los derechos de algunos en detrimento de los intereses de otros.”

Por su parte, con respecto a los fumadores activos la Corte en Sentencia 639 de 2010 dijo:

“Así pues, es imperativo afirmar en primer término que la intención y las medidas mismas, relativas a las políticas antitabaco, exceden en mucho el mero interés de garantizar los derechos de la población no fumadora, y se debe por tanto reconocer que estas canalizan un claro deseo de desestimular a toda costa el consumo de tabaco. En este orden, cuando la restricción recae sobre el propio consumidor, la medida se inscribe dentro de lo que en la teoría constitucional y en la jurisprudencia de esta Corporación se ha llamado medidas de corte “paternalista”

(...)

Ahora bien, con base en lo explicado en el acápite anterior, en relación con el conjunto de propósitos perseguidos por las políticas antitabaco, relativos a evitar y disminuir la afectación que el tabaco produce a la salud de quien lo consume; se puede afirmar al tenor de la Constitución de 1991, que los individuos no solo pueden, sino que tienen el derecho de colocarse autorresponsablemente en situaciones que otros consideren inconvenientes o riesgosas, siempre que no comprometan los derechos de otros. Y, especialmente, en el punto específico de decisiones concernientes al cuidado de la salud, la Corte ha realzado la garantía del derecho de autonomía personal. Se sostuvo en la Sentencia T-234 de 2007, que de la condición personal de la salud se desprende una valoración individual, única y respetable de la dignidad, que puede justificar incluso la decisión de no vivir más, por ejemplo. Así como, el caso contrario también forma parte de la esfera individual e inviolable de las personas, cual es el de tomar la decisión de continuar viviendo en condiciones que para la mayoría serían de suma indignidad. Esto supone, que es deber del Estado respetar aquellas decisiones de los individuos que tengan como sustento su condición de seres libres y autónomos, siempre que estas decisiones no deriven en acciones que comprometan el goce de los derechos de otras personas.”

Finalmente, sobre las medidas paternalistas que prohíben el consumo en espacios públicos y la venta por unidad de cigarrillos la Corte aseveró que:

Se debe reconocer que el Estado está legítimamente autorizado para promocionar o degradar la realización de ciertas conductas o actividades, siempre que no vulnere la autonomía de los individuos a partir de la imposición de sanciones tendientes a castigar la ejecución o abstención de actividades, cuya única justificación es el propio bienestar de quien es objeto de la medida.

IX. Conclusión

Todas las formas de consumo de tabaco son nocivas, incluidos los nuevos sistemas electrónicos de administración de nicotina. El tabaco es intrínsecamente tóxico y contiene carcinógenos, incluso en su estado natural. Por lo tanto, estos nuevos sistemas de fumado y vapeo deberían estar sujetos a las medidas normativas y reglamentarias aplicadas a todos los demás productos de tabaco.

Por lo anterior, resulta conveniente incluir los Sistemas Electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares Sin Nicotina (SSSN) y los Productos de Tabaco Calentado (PTC), dentro de las prohibiciones generales contenidas en la Ley 1335 de 2009, que se dirigen a:

- Impedir la promoción y la iniciación de no fumadores, especialmente menores de edad,
- Prohibir su uso en interiores, especialmente en los que está prohibido fumar,
- Prohibir toda forma de publicidad, promoción y patrocinio,
- Prohibir su venta y distribución a menores,
- Prohibir su posesión entre menores.

Esta adición de la normatividad actual debe realizarse lo antes posible dado que los productos aquí reseñados son de rápida y fácil comercialización por la forma tan llamativa e inofensiva como son presentados al público regular, que en su mayoría desconoce las reales implicaciones de su consumo.

X. PROPOSICIÓN.

Teniendo en cuenta lo anterior solicito a la Honorable Mesa Directiva y a los honorables senadores integrantes de la Comisión Séptima del Senado, se someta a discusión y aprobación el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de ley número 174 de 2018 Senado, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

Cordialmente,



Eduardo Enrique Pulgar Daza

Senador de la República

Comisión Séptima

Bibliografía

<http://www.elcolombiano.com/colombia/salud/conozca-la-nueva-generacion-de-la-nicotina-es-electronica-DY8573317>

https://elpais.com/elpais/2015/01/23/ciencia/1422042050_122194.html

http://www.who.int/tobacco/communications/statements/electron_cigarettes/es/

http://www.who.int/tobacco/industry/product_regulation/es/

http://www.who.int/tobacco/publications/prod_regulation/heated-tobacco-products/es/

<https://www.drugabuse.gov/es/publicaciones/drugfacts/cigarrillos-electronicos-e-cigs>

<https://cnnespanol.cnn.com/video/adolescentes-y-el-uso-de-los-cigarros-electricos-cigarretes-fumar-jovenes-pkg-marisa-azaret/>

<https://cuidateplus.marca.com/enfermedades/cancer/cancer-pulmon/2015/11/16/diez-cosas-deberias-cigarrillo-electronico-97247.html>

<http://www.elcolombiano.com/tendencias/los-cigarrillos-electronicos-si-modificarian-el-adn-JE9204759>

<https://www.eltiempo.com/vida/salud/las-consecuencias-de-los-cigarrillos-electronicos-para-la-salud-258656>

<http://bucaramanga.extra.com.co/noticias/econom%C3%ADa/auge-de-cigarrillos-electronicos-podria-encontrar-una-nube-n-460501>

https://elpais.com/sociedad/2018/09/12/actualidad/1536780295_999094.html

https://elpais.com/sociedad/2018/09/13/actualidad/1536864235_208942.html

<https://www.lavanguardia.com/vivo/20180913/451778133061/menos-daninos-cigarros-electronicos-semana-cancer-pulmon.html>

https://www.consalud.es/eccsalud/internacional/ee-uu-respalda-la-medida-de-la-fda-contra-los-cigarrillos-electronicos_54893_102.html

<http://www.elmundo.es/economia/ahorro-y-consumo/2018/09/01/5b86afdd468aeb564c8b45d3.html>

<http://www.elmundo.es/elmundo/2006/03/16/sociedad/1142503596.html>

<http://www.nydailynews.com/new-york/councilman-bill-ban-smoking-walking-sidewalks-article-1.3886435>

<http://www.elcolombiano.com/colombia/salud/conozca-la-nueva-generacion-de-la-nicotina-es-electronica-DY8573317>

https://elpais.com/elpais/2015/01/23/ciencia/1422042050_122194.html

https://www.invima.gov.co/images/pdf/anuncios/REVISION-CIGARRILLO-ELECTRONICO_EHOC_10_10_2016_REVI.pdf

<https://www.larepublica.co/empresas/no-hay-regulacion-en-colombia-sobre-cigarrillos-electronicos-2571931>

<https://www.eltiempo.com/vida/salud/igos-a-pagar-impuestos-en-colombia-201342>

<http://www.aerocivil.gov.co/cea/noticias/Pages/Impacto-del-consumo-de-tabaco.aspx>

<http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/tobacco>

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2018 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 174 DE 2018 SENADO

por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 21 de la Ley 1335 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 21. Definiciones. Para efectos de esta ley, adóptense las siguientes definiciones:

Área cerrada: Todo espacio cubierto por un techo y confinado por paredes, independientemente del material utilizado para el techo, las paredes o los muros y de que la estructura sea permanente o temporal.

Humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental: El humo que se desprende del extremo ardiente de un **Cigarrillo, tabaco y/o sus derivados** generalmente en combinación con el humo exhalado por el fumador. **Para efectos de aplicación de la presente ley, entiéndase como humo de tabaco ajeno o humo de tabaco ambiental, el humo, vapor, aerosol o subproducto del calentamiento, combustión o aspersión derivado del consumo de Cigarrillos, tabaco y sus derivados.**

Fumar: El hecho de estar en posición de control de **Cigarrillos, tabaco y/o sus derivados** encendido independientemente de que el humo se esté inhalando o exhalando en forma activa.

Lugar de trabajo: Todos los lugares utilizados por las personas durante su empleo o trabajo incluyendo todos los lugares conexos o anexos y vehículos que los trabajadores utilizan en el desempeño de su labor. Esta definición abarca aquellos lugares que son residencia para unas personas y lugar de trabajo para otras.

Lugares públicos: Todos los lugares accesibles al público en general, o lugares de uso colectivo, independientemente de quien sea su propietario o del derecho de acceso a los mismos.

Transporte público: Todo vehículo utilizado para transportar al público, generalmente con fines comerciales o para obtener una remuneración. Incluye a los taxis.

Cigarrillos, tabaco y sus derivados: Para efectos de aplicación de la presente ley,

entiéndase como Cigarrillo, tabaco y sus derivados, adicionalmente a los convencionales y los que requieren combustión para su consumo, los Sistemas electrónicos de Administración de Nicotina (SEAN), los Sistemas Similares sin Nicotina (SSSN), los Cigarrillos electrónicos y los Productos de Tabaco Calentado (PTC).

Artículo 2°. Adiciónense los siguientes literales al artículo 19 de la Ley 1335 de 2009:

i) **Parques públicos**

ii) **Aceras, Sardineles, vías y perímetros reservados al tránsito de peatones y bicicletas.**

Artículo 3°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Cordialmente,



Eduardo Enrique Pulgar Daza
Senador de la República
Comisión Séptima

LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018)

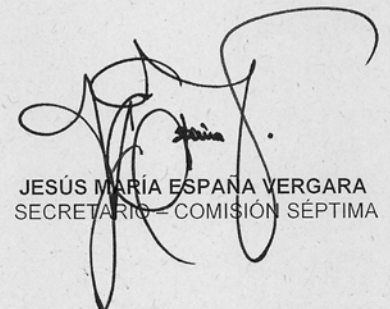
En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Número del Proyecto de ley: número 174 de 2018 Senado.

Título del proyecto: por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.

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

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO - COMISIÓN SÉPTIMA

CONCEPTOS JURÍDICOS

**CONCEPTO JURÍDICO ANDI PONENCIA
PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2017
CÁMARA, 256 DE 2018 SENADO**

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 26 de 2018

Doctor

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

Senado de la República

Bogotá

Asunto: Ponencia Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, 256 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Apreciado Senador,

La ANDI pone a su consideración los comentarios al proyecto de ley que regula el etiquetado y la publicidad en los alimentos y bebidas.

Consideramos que la ponencia para primer debate en Senado debería ser un texto igual al aprobado en la Plenaria de la Cámara, porque éste fue producto de una discusión extensa, que dio lugar a unos acuerdos tanto en la prevención de enfermedades como en la orientación de la información pertinente a los consumidores.

Los principales aspectos acordados son:

1. Se identificaron en un solo proyecto, los aspectos más relevantes por reglamentar de manera uniforme a otras legislaciones de países desarrollados en la materia.
2. En cuanto al etiquetado, se incluyó el rotulado nutricional frontal informativo. Este tipo de etiquetado brinda información a los consumidores para la toma de decisiones, mediante las Guías Diarias de Alimentación o GDA, buscando que la decisión de compra pueda ser tomada con información clara y completa.
3. Se mantiene el concepto general de alimentos sin distinción de su nivel de procesamiento, para dar uniformidad en la prevención de riesgos de salud a los consumidores.
4. Se siguen los lineamientos de autorregulación y divulgación que adelantan los fabricantes de alimentos y bebidas para el desarrollo de


hábitos de vida saludables y alimentación balanceada para la prevención de riesgos de la salud.

5. Se mantiene la libertad de anunciar las bebidas y bienes alimenticios bajo la premisa de informar adecuadamente los elementos anteriormente descritos, para la atención adecuada de la salud de los consumidores.
6. Por último, se aplican los lineamientos y soportes científicos aceptados en el Codex Alimentarius, legislación universalmente aceptada.

Nuestro interés como gremio es aportar al objetivo de mejorar las políticas públicas en salud. Creemos que encontrar e implementar soluciones para los desafíos de salud pública requiere un esfuerzo de toda la sociedad y una colaboración armónica de múltiples partes interesadas.

Quedamos a su disposición para aclararle esta información y contribuirle con información técnica sobre la iniciativa parlamentaria.

Cordial saludo,



Alberto Echavarría Saldarriaga
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Carta igual para los Senadores:

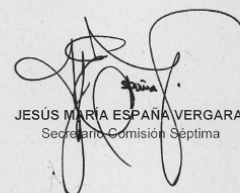
- Laura Esther Fortich Sánchez
- Fabián Gerardo Castillo Suárez
- Nadya Georgette Biel Scaff

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018) - En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las

CONCEPTO: ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS-ANDI.
REFRENDADO POR: DOCTOR ALBERTO ECHAVARRÍA SÁLDARRIAGA-VICEPRESIDENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS.
AL PROYECTO DE LEY No. 256/2018 Senado y 019/2017 Cámara
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".
NÚMERO DE FOLIOS: TRES (03) FOLIOS
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO
DÍA: MARTES VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE 2018
HORA: 12:00 .M.

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

El Secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

CONCEPTO JURÍDICO DE CONSEJO DE EMPRESAS AMERICANAS SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 10 de septiembre de 2018

Honorables Senadores de la República

HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ

LAURA FORTICH

NADIA GEORGETT BLEL

FABIÁN CASTILLO

Comisión Séptima del Senado

Ciudad

Asunto: Comentarios sobre el Proyecto de ley número 256 de 2018 de Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Respetados Senadores:

El Consejo de Empresas Americanas CEA, institución que cuenta con más de 50 años de presencia en el país y que representa las empresas de capital estadounidense que operan en Colombia, respetuosamente se permite presentarles a ustedes algunas consideraciones acerca del Proyecto de Ley 251 de 2018 Senado "Por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones" el cual está a la espera de surtir su tercer debate en la Comisión a la cual ustedes pertenecen.

Como institución que históricamente ha servido como foro natural de las empresas dedicadas a diferentes actividades y pertenientes a diversas industrias, tales como la de bebidas y alimentos, somos conscientes de la importancia que ha venido tomando la adquisición de mejores hábitos alimenticios y de nutrición como mecanismos para promover estilos de vida saludables, mejoras en los indicadores de salud pública y reducción en los indicadores de obesidad y sobrepeso.

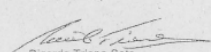
- En este orden de ideas, el estado actual del proyecto de ley mencionado anteriormente responde claramente a estas necesidades ya que es el resultado de un diálogo incluyente y constante entre el empresariado, la sociedad civil y las diferentes entidades y organismos que representan la institucionalidad del país. Así, esta versión del proyecto reconoce que todas las partes involucradas en los hábitos de alimentación y nutrición deben asumir un compromiso y propender por un trabajo conjunto para hacerle frente a la obesidad. Una política gubernamental orientada a la realización de campañas de educación en alimentación sana y actividad física es un aspecto fundamental para la promoción de estilos de vida saludable y para la lucha efectiva contra la obesidad.
- De igual manera, el proyecto actualmente responde a los compromisos y criterios técnicos internacionales en materia de etiquetado y prácticas comerciales. Frente al etiquetado aprobado en el texto vigente se establece que se seguirán las Cantidades Diarias

Orientativas o CDO (GDA por sus siglas en inglés) en el rotulado frontal informativo. Estos estándares cuentan con el respaldo de la EFSA, la OMS, el Departamento de Agricultura de Estados Unidos, entre otras autoridades nacionales e internacionales.

- Adicionalmente, el etiquetado aprobado garantiza el acceso a la información adecuada por parte del consumidor sobre la composición de los alimentos y bebidas, buscando que la decisión de compra pueda ser tomada con información clara y completa. Este tipo de etiquetado frontal permite que el consumidor escoja los alimentos con el contenido nutricional que se adapte a sus necesidades y condición física, sin generar prejuicios o sesgos en el consumo que cada quien realiza.
- Frente al tema comercial vemos que el proyecto no va en contravía de lo estipulado en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio ya que no fija nuevas condiciones para la producción y comercialización de productos que puedan conllevar claros efectos económicos para los mercados. Al contrario, los puntos contenidos en la iniciativa logran articularse y realizar una sinergia efectiva con las medidas de autorregulación que ha venido adelantando la industria como muestra de su compromiso frente al tema que atañe en el citado proyecto.

Por lo expuesto anteriormente, consideramos que el proyecto 256 de 2018 Senado en su estado actual, representa una ganancia para la salud pública y para el desarrollo productivo y empresarial del país.

Cordialmente,


Ricardo Triana Soto
Director Ejecutivo

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las

CONCEPTO: CONSEJO DE EMPRESAS AMERICANAS-CEA COLOMBIA.
REFRENDADO POR: DOCTOR RICARDO TRIANA SOTO- DIRECTOR EJECUTIVO.

AL PROYECTO DE LEY No. 256/2018 Senado y 019/2017 Cámara
TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: TRES (03) FOLIOS

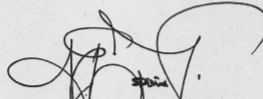
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO

DÍA: MARTES VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE 2018

HORA: 12:00 .M.

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

El Secretario


JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

* * *

CONCEPTO JURÍDICO ASOCIACIÓN NACIONAL DE ANUNCIANTES DE COLOMBIA AL TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 019 DE 2017 CÁMARA, 256 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Martes, 28 de agosto de 2018

Honorable

FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ

Senador

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Congreso de la República

Senado.415@gmail.com; fabian.castillo@senado.gov.co

Asunto: Comunicación de la Asociación Nacional de Anunciantes de Colombia al texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 019 de 2017 Cámara, 256 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor ponente del PL 019 2018C / 256 2018S,

La Asociación Nacional de Anunciantes de Colombia ANDA, es una organización gremial, sin ánimo de lucro, que en nuestro país vela por la mejor garantía del derecho a la libre expresión comercial de aquellas empresas que dan a conocer al público sus productos y servicios, a través del mercadeo y la publicidad.

Estas empresas, denominadas anunciantes, hacen parte de la cadena de valor de la comunicación comercial, la cual comprende además a los medios de comunicación, las agencias de publicidad, los productores de contenidos -en todos los soportes comerciales disponibles-, así como los diseñadores, prestadores de servicios publicitarios, y de manera ampliada a los transportadores, tenderos, e incluso los productores de materias primas, base imprescindible de los productos comercializados.


La ANDA, también lidera y promueve los esfuerzos de la industria por consolidar prácticas de comunicación comercial leales con la competencia, responsables con el consumidor y comprometidas con el país. Con este propósito, desde hace más de tres décadas venimos apoyando los esfuerzos de autorregulación y cumplimiento legal de la industria, recientemente materializados en la creación de la Comisión Colombiana para la Autorregulación de la Comunicación

Comercial. Esta nueva entidad, nacida como una corporación sin ánimo de lucro, y estructurada con el acompañamiento de organismos internacionales como la Federación Mundial de Anunciantes (WFA) y el Concejo Internacional para la Autorregulación Publicitaria (ICAS) de los cuales hacemos parte, recoge la experiencia acumulada por los mecanismos de autorregulación más avanzados del mundo, que constituyen un ejemplo y modelo a seguir.

Esta industria, y en particular, las empresas anunciantes afiliadas a la ANDA, reconocen y comparten los propósitos que orientan el desarrollo de iniciativas legislativas como la actualmente comentada. Entendiendo estos como: ofrecer un marco comprensivo para facilitar la promoción de hábitos de vida saludable, los cuales se ven representados por estilos de vida más activos, y la conciencia sobre la importancia de una alimentación saludable, en el marco de la ley "Por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención".

Con plena convicción sobre la importancia de los fines descritos y reconociendo los importantes avances logrados en el articulado del proyecto de ley hasta el momento, respetuosamente me permito solicitar a usted un espacio para compartir ideas y comentarios en el marco de este proceso legislativo, participativo y democrático. En este espíritu, quedo a su entera disposición en el correo electrónico Elizabeth.melo@andacol.com.co, y el número telefónico 3209017864.

Agradezco su amable atención y me despido cordialmente.



ELIZABETH MELO ACEVEDO
Presidente Ejecutiva

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018) - En la presente fecha se autoriza la **publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las

CONCEPTO: ASOCIACIÓN NACIONAL DE ANUNCIANTES DE COLOMBIA-ANDA.

REFRENDADO POR: DOCTORA ELIZABETH MELO ACEVEDO – PRESIDENTA EJECUTIVA.

AL PROYECTO DE LEY No. 256/2018 Senado y 019/2017 Cámara

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: TRES (03) FOLIOS

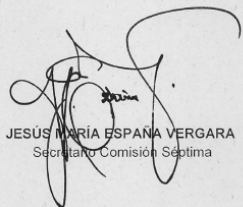
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO

DÍA: MARTES VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE 2018

HORA: 12:00 .M.

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

El Secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

* * *

CONCEPTO JURÍDICO DE LA CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 256 DE 2018 SENADO, 019 DE 2017 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.

DE-091/18

Bogotá, D. C., 1º de octubre de 2018

Honorables Senadores

LAURA ESTER FORTICH SÁNCHEZ

NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF

HONORARIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO

FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Congreso de la República

Carrera 7 N° 8-68

Edificio Nuevo del Congreso

Ciudad

Referencia: Comentarios al Proyecto de ley número

256 de 2018 Senado, 019 de 2017 Cámara, por medio

del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan

otras disposiciones.

Estimados Senadores,

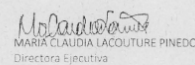
Desde los inicios de su trámite, hemos tenido conocimiento sobre el proyecto de ley No. 256 de 2018 Senado -019 de 2017 Cámara "Por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones" y hemos realizado un seguimiento juicioso al mismo, en tanto que, lo consideramos de gran relevancia para las industrias de alimentos y bebidas de origen estadounidense como colombianas.

Como es de su conocimiento, nuestra asociación transmite constantemente al Gobierno Nacional y al legislativo, las observaciones de las empresas que representamos, de manera que nuestras acciones están encaminadas a generar entornos económicos y regulatorios favorables para la atracción y retención de la inversión, así como el aprovechamiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos.

Por lo anterior, nos permitimos remitir a sus despachos una serie de observaciones que hemos consolidado, de acuerdo a las necesidades y realidad del sector de alimentos y bebidas, y que consideramos de gran importancia no sólo para la discusión de la iniciativa legislativa sino también para el impacto en el comercio y el clima de inversión en el país.

Agradecemos la consideración a los comentarios expuestos en donde expresamos nuestro interés de adoptar el texto del proyecto de ley aprobado en segundo debate en Cámara y ratificamos nuestro permanente interés en trabajar conjuntamente por la salud y combatir el fenómeno de la obesidad y contribuir a la construcción de un marco regulatorio conveniente para el desarrollo y competitividad del país.

Cordialmente,



MARÍA CLAUDIA LACOUTURE PINEDO
Directora Ejecutiva

C.C. H.S. ALVARO URIBE VELEZ
C.C. H.S. AYDEELIZARAZO CLIBILLOS
C.C. H.S. CARLOS FERNANDO MOTOA SOLARTE
C.C. H.S. EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
C.C. H.S. GABRIEL JAIME VELAZCO OCAÑO
C.C. H.S. JOSÉ BITTER LOPEZ PÉREZ
C.C. H.S. JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
C.C. H.S. JOSÉ AULO POLO NARVAEZ

Anexos (1)

Elaboró: JDM
Revisó: SM

ANEXO COMENTARIOS AL PROYECTO DE LEY NO. 256 DE 2018 SENADO - 019 DE 2017 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"

Con relación al proyecto de ley No. 256 de 2017 Senado - 019 de 2017 Cámara "Por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones", nos permitimos realizar los siguientes comentarios al texto sugerido:

En lo que se refiere a la regulación a productos comestibles y bebibles de alto contenido calórico y/o bajo valor nutricional, la Ley 1355 de 2009 no sólo define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles (ECNT) en donde se encuentran enfermedades cardíacas, circulatorias, colesterol alto, estrés, depresión, hipertensión, cáncer, diabetes, entre otras, sino también establece unas estrategias y medidas para su control, atención y prevención basados en la buena alimentación en los establecimiento públicos y privados educativos, promoción de la actividad física y dietas balanceadas y saludables, regulación de grasas trans y saturadas, publicidad y mercado, así como de etiquetado.

A la luz de la ley anteriormente mencionada, vale la pena mencionar que las empresas de alimentos estadounidenses y colombianas que representa la Cámara de Comercio Colombo - Americana vienen no sólo desarrollando programas de innovación, nutrición, promoción de la salud y el deporte sino también implementando estándares y lineamientos internacionales acorde con las regulaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), en concordancia con los objetivos de la ley 1355 de 2009 y bajo un enfoque de autorregulación que atiende a las tendencias de salud que cada vez más buscan los consumidores. Entre los programas más destacados se encuentra:

1. **Etiquetado:** De acuerdo con el proyecto de ley en mención, el artículo 6 se refiere a los requerimientos y plazo para la implementación del etiquetado y rotulado nutricional frontal informativo, el cual consideramos va en línea con los estándares internacionales de referencia. De manera que, consideramos que el texto del proyecto acierta en articular las disposiciones con el CDO (Cantidades Diarias Orientativas) o GDA (Guideline Daily Amount) por sus siglas en inglés, que es el estándar definido en donde se establecen los requerimientos de cantidad de energía, nutrientes (grasas saturadas, sodio/sal y azúcares) que aporta una ración de un determinado alimento o bebida con respecto a las necesidades alimenticias diarias.

Es importante mencionar que, las regulaciones en la industria de alimentos y bebidas en Colombia deben estar acordes a los criterios aceptados y acordados a nivel mundial, en tanto que estas guías son las que manejan las autoridades sanitarias y regulatorias en los países de destino de las exportaciones colombianas. Este es el caso de Europa, y sobre todo Estados Unidos, éste último el principal comprador de productos colombianos en el exterior, y en donde el estándar cuenta con el respaldo tanto de la EFSA (European Food Safety Authority), autoridades internacionales como Eurodiet, la Organización Mundial de la Salud (OMS) y el Departamento de Agricultura de Estados Unidos.

De manera que, este punto es de especial relevancia, en tanto que dicho estándar internacional es la guía común que permite el entendimiento entre las entidades que inspeccionan, vigilan y controlan el cumplimiento de las normas sanitarias de los países. Alguna disposición contraria a lo que ya establece el estándar, no sólo genera dificultades en el comercio de los productos que Colombia envía a otras latitudes, sino que también afecta la inversión de las empresas estadounidenses que encuentran en Colombia un lugar con buenas condiciones para el desarrollo de sus negocios por contar con la regulación necesaria para este tipo de intercambios y operaciones comerciales.

Otra razón para adoptar estos estándares internacionales, es que proporcionan información sobre el contenido del producto en términos de lo que es importante y útil para los consumidores (total de energía por calorías, azúcares, grasas, grasas saturadas, sodio) con sus respectivos porcentajes, y orienta sobre el total diario que debe consumir determinado individuo en una porción diaria. Lo anterior, significa que la etiqueta y el rótulo suministra información objetiva y científica de los alimentos y bebidas, y no cataloga (o en el peor de los casos, estigmatiza) los alimentos o induce a interpretaciones erróneas sobre los mismos. De manera que, una de las bondades es que el estándar en sí, propende por ayudar a construir dietas equilibradas y una correcta educación nutricional que no subjetiviza los alimentos per se.

Otra de las ventajas de adoptar un estándar internacionalmente reconocido, radica en que las decisiones que toman los consumidores deben estar acordes con su estilo de vida y sus preferencias. Algunas de las bondades de los sistemas democráticos y los Estados de derecho, son la libertad de elección y el derecho a la información veraz e imparcial (Arts. 18 y 20, Constitución Política de Colombia). De manera que, las orientaciones de política pública deben procurar no hacer distinción alguna que

afecte las decisiones de los individuos por motivo de obstáculos o impedimentos de consumo.

Por otro lado, vale la pena resaltar que estos lineamientos establecidos de manera global ya se vienen implementando en Colombia por parte de las empresas estadounidenses y colombianas, entonces una regulación sin el suficiente rigor técnico y científico (como algunas que se han propuesto anteriormente en el desarrollo de la discusión del presente proyecto de ley, entre ellas el sistema NOVA), no sólo dejar entrever la inviabilidad de un proyecto de ley que no tenga en cuenta lo anteriormente mencionado sino también su inconveniencia con el estándar internacional CDO/GDA que es reconocido a nivel mundial por su robusto y bien establecido contenido.

En palabras del reconocido investigador Dr. Michael J. Gibney, sobre las recomendaciones dietarias basadas en alimentos como lo es el CDO/GDA, reconoce que este enfoque ha sido adoptado en varios países a nivel mundial e incorporado en los textos de estándares internacionales sobre la salud y nutrición pública, mientras que otros enfoques como el NOVA se caracteriza por ser bastante amplio y rígido y primariamente basado en el procesamiento, más no en los asuntos nutricionales¹ (Gibney et al, 2017).

Adicionalmente, reconoce el Dr. Gibney que, frente a categorización de los alimentos y bebidas procesados que hace el sistema NOVA, existe muy poca contribución a la investigación nutricional y dietaria, en tanto que, no brinda la claridad esperada al nivel de los nutrientes individuales. Como ejemplo, cita la Encuesta Nacional de Dieta y Nutrición del Reino Unido en donde las definiciones establecidas por el sistema NOVA no brindan evidencia de cómo estas categorías se vinculan con enfermedades que no están fuertemente relacionadas con el total de la ingesta de energía y tampoco guarda relación con modelos como el Índice de Alimentación Saludable o el Índice de Alimentación Saludable Alternativo.

De manera que, para que la iniciativa guarde relación con los estándares internacionales aceptados e implementados globalmente, sugerimos eliminar las categorías de procesados y ultraprocesados establecidas en el artículo 1 del texto aprobado en segundo debate de Cámara, ya que como se menciona anteriormente no brindan la robustez y exactitud esperada en una iniciativa de esta importancia.

¹ Gibney et al, (2017). Ultra-processed foods in human health: a critical appraisal. (En español: Alimentos ultra-procesados en la salud humana: una mirada crítica). The American Journal of Clinical Nutrition, Vol. 106, Issue 3.

2. **Actividad física y restricción de la comercialización de alimentos para niños:** Otro de los compromisos que han asumido las empresas estadounidenses en el país es el de promover la actividad física en las escuelas y la promoción de estilos de vida saludables, que son un elemento fundamental para la política de nutrición debido al aumento de otros factores de riesgo como es la dependencia de los automóviles y los trabajos sedentarios, según el estudio "Epidemia de obesidad y sobrepeso vinculada al aumento del suministro de energía alimentaria" que hace parte del Boletín de la Organización Mundial de la Salud².

En Colombia, las compañías estadounidenses que representamos han capacitado a más de 2.700 familias en la importancia de la actividad física y la nutrición balanceada, invirtiendo en el último año más de USD\$5 millones en campañas informativas y lúdicas en los departamentos de Cundinamarca, Córdoba, Bolívar y próximamente en Nariño.

En adición, nuestras empresas vienen cumpliendo con el pacto de no dirigir publicidad de bebidas no alcohólicas a menores de doce (12) años en escuelas primarias, excepto que sean solicitadas específicamente por o con el acuerdo de la administración de cada colegio para propósitos institucionales, educativos o informativos.

Lo anterior adquiere especial relevancia ante el hecho que, como ha declarado la OMS "se necesita una combinación de políticas, incluyendo una restricción de la comercialización de alimentos que no sean sanos para los niños, etiquetas nutricionales suplementarias en la parte frontal de los paquetes, estrategias en el precio de los alimentos y una mejora de la calidad nutricional de los alimentos en las escuelas y otros establecimientos del sector público".

De manera que, la problemática de la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles mencionadas en la Ley 1355 de 2009, no sólo pasa por el etiquetado y el rotulado sino también son el resultado de una combinación de factores anteriormente enunciados, en donde las empresas estadounidenses han sido líderes en su implementación en Colombia.

² ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, (2015), Epidemia de obesidad y sobrepeso vinculada al aumento del suministro de energía alimentaria – estudio.

Como resultado, el presente proyecto de ley cuenta con la oportunidad de seguir fortaleciendo este enfoque de prevención estructural de la obesidad y este tipo de enfermedades, bajo una agenda de buenos hábitos en salud que contemple factores comunes de riesgo que están directamente relacionados a estas patologías como lo son la inactividad física o sedentarismo, el uso excesivo del alcohol y tabaco, las dietas no saludables, entre otros.

3. **Compromiso de autorregulación:** Las empresas estadounidenses se unieron al compromiso de autorregulación responsable, en donde se estableció la comercialización en escuelas primarias de bebidas como agua mineral y potable tratada, jugos 100% de fruta, bebidas con contenido de fruta igual y/o superior al 12%, bebidas a base de cereal, en concordancia con las administraciones de colegios. Sumado a esto, la industria se ha comprometido a proveer variedades de empaques con diferentes porciones, lo cual ha contribuido a mejorar la oferta para los clientes junto con la innovación en nuevas bebidas con bajos contenidos calóricos. Si bien el compromiso sólo cubre las bebidas, es una oportunidad interesante para que se haga lo propio en la industria de alimentos.

Por otro lado, la autorregulación va más allá de este compromiso. Las empresas estadounidenses que representamos han establecido una serie de metas acorde con los retos que plantea la sostenibilidad a nivel global y en concordancia con las demandas cambiantes del consumidor y la sociedad. En este sentido, se han propuesto unas metas acordes a los criterios de reducción de la ingesta de sodio y azúcar acorde a las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), los cuales son compromisos públicos de las organizaciones y que responden no sólo a los parámetros de salud internacionales sino a las demandas del mercado.

De manera que, debe resaltarse que las empresas que representamos vienen trabajando en el estricto cumplimiento de metas internacionales y junto con la Cámara, coinciden en que debe ser un proceso conjunto entre públicos y privados que bajo las premisas de innovación, educación y participación concertada logre mejores resultados y no asfixie a las empresas y consumidores con regulación que no sea conveniente para el país y las dinámicas del comercio.

4. **Políticas de innovación en producto:** En promedio, el 56% de los productos del portafolio de nuestras empresas están representados por alimentos y bebidas bajas en calorías y refrigerios con granos, frutas y verduras. Así mismo, nuestras empresas de alimentos vienen desarrollando avances importantes para disminuir de manera

volunteria los nutrientes críticos en sus productos (en particular sodio) y de bebidas para reducir azúcar.

Otra de las estrategias, es el enfoque de alimentos y bebidas con ingredientes naturales, contenidos de fruta y funcionalidad, lo cual le brinda la opción al consumidor de adquirir un producto de calidad que se adecúe a sus necesidades crecientes de autocuidado y reducción de los peligros asociados a las ingestas con altos contenidos calóricos y/o bajo valor nutricional.

5. **Concordancia con los acuerdos comerciales firmados y ratificados por Colombia:** Conociendo el tránsito que ha cursado el presente proyecto de ley, ratificamos la necesidad de adoptar el texto aprobado en segundo debate de la Cámara de Representantes, en tanto que logró tener en cuenta el estándar CDO/GDA como el del *Códex Alimentarius*. Vale la pena mencionar que, éste último fue establecido por la OMS y en él se elaboran y armonizan las normas alimentarias de carácter internacional que son utilizadas en el comercio y en los procesos de inspección, vigilancia y control sanitario global.

La articulación con estos estándares es esencial debido a que, garantiza una armonía normativa con los países miembros de la OMS (187 países y la Unión Europea) y evita escenarios de sobre-regulación donde se fijen nuevas condiciones para la producción y comercialización de productos en términos de sus reglamentos técnicos, los cuales en muchos casos terminan siendo obstáculos innecesarios para el comercio y que para el caso colombiano está plasmado en el Decreto 1595 de 2015 y sus normas concordantes (expedición de reglamentos técnicos).

La adopción del texto aprobado en segundo debate, garantiza la inclusión normativa de esta iniciativa dentro del conjunto de acciones que el actual gobierno ha establecido en la generación de una agenda de buenos hábitos en salud para la prevención del sobrepeso y la obesidad en la población de niños y adolescentes que se ha fijado el presidente Duque y sus ministros. Sumado a lo anterior, el texto sugerido por la Cámara de Representantes tiene en cuenta otros lineamientos cruciales como la seguridad jurídica y la racionalización de la regulación y trámites para la competitividad empresarial, que han parte también de las recomendaciones realizadas por la OCDE.

Finalmente, consideramos que, ante la existencia de unos estándares reconocidos internacionalmente, la adopción de alguna otra metodología que no sea mundialmente aceptada, potencialmente desencadenaría la promoción de prácticas

ilegales no monitoreadas que podrían acarrear peores resultados como precios más altos y la violación de normas sanitarias y, por ende, riesgos para el sistema de salud local.

6. **Implicaciones económicas:** En el marco de esta discusión, vale la pena resaltar el dinamismo que viene mostrando el sector de alimentos y bebidas en nuestro país y en donde la inversión estadounidense viene jugando un papel preponderante.

De acuerdo con la firma Euromonitor este mercado viene creciendo sostenidamente, hecho que ha contribuido a que las firmas extranjeras pongan sus ojos en el país. En los últimos 10 años, la industria ha crecido en un 11% y de acuerdo a proyecciones de las agencias de inversión como lo es *Invest in Bogotá*, se proyecta un crecimiento cercano al 30%, gracias a la inversión que estas compañías han realizado en el país y que supera, para el caso de las empresas estadounidenses los \$500 millones de dólares para 2019. Tan sólo en 2017, la industria de alimentos y bebidas alcanzó ventas por USD\$13.200 millones y se estima que sobrepasará los USD\$25.000 millones en el 2021³.

En este sentido, el legislador deberá tener en cuenta en su discusión que, junto con los sectores de servicios empresariales, financieros y comunicaciones, el de alimentos y bebidas se ha convertido en un sector clave para la Inversión Extranjera Directa (IED) en el país, y así lo demuestran los principales informes del banco central⁴. Actualmente, más de 200.000 personas se han vinculado de manera directa a los trabajos requeridos por las empresas de este rubro y tan sólo en Bogotá región se han generado más de 60.000 puestos de trabajo⁵.

Adicionalmente, no debe desconocerse que las condiciones de mercado, estabilidad jurídica, manejo macroeconómico han garantizado que las empresas estadounidenses hayan elegido a Colombia como el *hub* de comercio para la región, lo cual se evidencia en las oportunidades en subsectores como harinera, galletería, panadería y snacks, y en donde países como México, Brasil, República Dominicana, Guatemala y Honduras, son países claves que las empresas desearán alcanzar a través de la producción que se realiza en Colombia.

³ INVEST IN BOGOTA (2018). Alimentos procesados.

⁴ PROCOLOMBIA (2016). Reporte de Inversión Extranjera Directa en Colombia 2016.

⁵ ANDI (2018). Cifras Cámara de Alimentos y Bebidas.

Conclusiones

Dicho todo lo anterior, el llamado de la Cámara de Comercio Colombo – Americana es el de adoptar el texto aprobado en el segundo debate de la Cámara de Representantes, teniendo en cuenta que este tiene en cuenta variables definitivas para esta discusión como lo son los estándares reconocidos internacionalmente, la adopción de un enfoque de prevención estructural de la obesidad y otras enfermedades crónicas no transmisibles que permita no sólo la promoción de modos, condiciones y estilos de vida saludables en entornos públicos y privados sino también la vinculación de otras soluciones basadas en los buenos hábitos en salud pública.

Por todas estas razones, solicitamos de manera atenta tener en cuenta las consideraciones anteriormente expuestas para las próximas discusiones y nos ponemos a su disposición para apoyar en lo que sea menester para generar un debate acorde con los lineamientos, objetivos y compromisos internacionales en esta materia.

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los veintisiete (27) días del mes de noviembre del año dos mil dieciocho (2018) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las

CONCEPTO: CÁMARA DE COMERCIO COLOMBO AMERICANA –AMCHAM COLOMBIA.

REFRENDADO POR: DOCTORA MARÍA CLAUDIA LACOUTURE PINEDO– DIRECTORA EJECUTIVA.

AL PROYECTO DE LEY No. 256/2018 Senado y 019/2017 Cámara

TÍTULO DEL PROYECTO: "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1355 DE 2009 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

NÚMERO DE FOLIOS: ONCE (11) FOLIOS

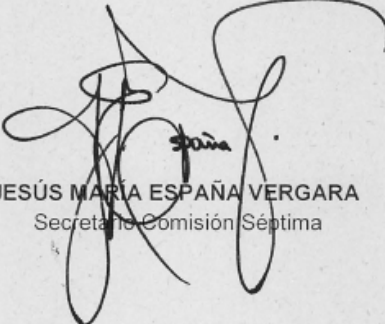
RECIBIDO EN LA SECRETARÍA DE LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO

DÍA: MARTES VEINTISIETE (27) DE NOVIEMBRE DE 2018

HORA: 12:00 .M.

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

El Secretario



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
Secretario Comisión Séptima

CONTENIDO

Gaceta número 1064 - lunes 3 de diciembre de 2018

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia y texto propuesto para segundo debate al proyecto de ley número 86 de 2018 senado, por medio de la cual se modifica el artículo 12 de la Ley 1537 de 2012 y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 174 de 2018 senado, por la cual se modifica la Ley 1335 de 2009.	10

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico andi ponencia proyecto de ley número 019 de 2017 cámara, 256 de 2018 senado, por medio del cual se modifica la Ley 1355 de 2009 y se dictan otras disposiciones.	17
---	----