



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 306

Bogotá, D. C., lunes, 6 de mayo de 2019

EDICIÓN DE 27 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

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 154 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes del territorio nacional mediante la restricción del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional para garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación y se dictan otras disposiciones.

ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones.

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La iniciativa fue presentada ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 12 de septiembre de 2018 por la Representante a la Cámara Katherine Miranda Peña. Se designaron como ponentes coordinadores: Juanita María Goebertus Estrada, John Jairo Hoyos García, Julián Peinado Ramírez, José Daniel López Jiménez, Juan Carlos Wills Ospina, Édward David Rodríguez Rodríguez, Ángela María Robledo Gómez, Luis Alberto Albán Urbano (Proyecto de ley número 154), y el Proyecto 207 de 2018 fue presentado el 17 de octubre de 2018 por la Representante Norma Hurtado Sánchez.

II. OBJETO

El Presente proyecto de ley tiene por objetivo garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos

los habitantes mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Sumado a esto, resulta vital en el marco del proyecto generar soluciones de salud pública e inclusión social para las personas que sufrieron quemaduras por pólvora y productos pirotécnicos.

La pólvora es un detonante en muchos aspectos, no solo por los daños físicos que genera, como son las quemaduras de 1º, 2º y 3º grado sino también todas las repercusiones que trae su uso al medio ambiente y a la salud de cada ser vivo. Este proyecto de ley toma como prioridad a los niños, niñas y adolescentes, respetando de forma prioritaria sus derechos como lo menciona la Ley 12 de 1991 y garantizando su integridad física como lo proclama el Artículo 44 de la Constitución. Partiendo de esto, nuestro fin es cambiar esa tradición, reducir la tasa de riesgos y mejorar la calidad de vida de cada colombiano, esto va ligado al respeto y conservación de nuestros recursos naturales, debido a que la pólvora está compuesta de químicos que dañan el ambiente y generan deterioro a largo plazo. Todos tenemos derecho a gozar de un ambiente sano como lo menciona la Constitución en su artículo 79.

El derecho a la vida en el Sistema Interamericano de derechos humanos: la CIDH ha sostenido que el derecho a la vida es “el fundamento y sustento de todos los demás derechos”, dado que jamás puede suspenderse. Además, afirmó que el derecho a la vida tiene estatus *ius cogen*, es el derecho supremo del ser humano y una “*conditio sine qua non*” para el goce de todos los demás derechos. Para la Comisión, la obligación de respetar y proteger el derecho a la vida es una obligación *erga omnes*, es decir, debe ser asumida por el Estado frente a la comunidad

interamericana como un todo y frente a todos los individuos sujetos a su jurisdicción, como directos destinatarios de los derechos humanos reconocidos por la convención (Alonso Regueira, 2013).

III. JUSTIFICACIÓN

Existe una tradición polvorera asociada a algunos municipios de Colombia que se relaciona con ciertas costumbres, prácticas culturales y actividades productivas familiares. Es aún más difícil en el escenario de la producción artesanal, ya que los trabajadores deben manipular una cantidad de químicos no recomendados para la salud humana como el cloruro de potasio, aluminio, azufre, sal nitro, aluminio violeta, antimonio, nitrato de varita, carbonato de estroncio, aluminio en escamas, entre otros (*El País*, 2014).

Más allá de las prácticas culturales que construyen fuertes rasgos identitarios de la comunidad, a partir de las tradiciones y la relación histórica de la pólvora en las celebraciones de las festividades (argumento usado por los fabricantes polvoreros), es posible concluir que no todas las tradiciones son buenas ni deben ser defendidas, sobre todo cuando la incidencia de esta práctica afecta negativamente la protección del bien fundamental de la vida de los colombianos.

Durante las celebraciones de Navidad y fin de año, existe un pico epidemiológico de lesiones relacionadas con la fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y el uso inadecuado de la pólvora pirotécnica. En el mes de diciembre y la primera semana de enero existe una mayor restricción en la venta, la fabricación y manipulación, no se ha evidenciado la efectividad en la vigilancia, control y sanción para disminuir la cantidad de lesionados en el territorio nacional.

La época decembrina fue reconocida por las autoridades locales y nacionales como una oportunidad de monitoreo diario, que interinstitucionalmente trabajan con una vigilancia intensificada de estos eventos, desde el primero de diciembre de cada año hasta la segunda semana del mes de enero del año siguiente (*El País*, 2014).

El Instituto Nacional de Salud, a través de su programa de procesos de vigilancia y análisis del riesgo de salud pública, entrega los resultados consolidados de la información y el comportamiento de los lesionados, cantidad de casos y grupos etarios, como conclusión de la información de diagnóstico, los técnicos del Ministerio de Salud realizan unas recomendaciones que deberían orientar las decisiones a nivel local y nacional, esas recomendaciones no se han acogido a cabalidad. A partir de esos registros anuales, las que siguen, son las indicaciones que este proyecto de ley prioriza.

Recomendación del último informe de lesiones por pólvora en los colombianos:

- Los esfuerzos de control de la pólvora se generan de una agenda interinstitucional que se requiere continuar con las políticas. Es así como las medidas de prohibición tomadas por los alcaldes no han sido permanentes, sino

que se toman en la temporada de fin de año, y no son aplicadas en todos los municipios, por lo que es necesario fortalecer la ley, teniendo en cuenta los vacíos jurídicos de la actual y proponer al Ministerio del Interior.

- Crear incentivos a los municipios que presenten reducción de casos de lesiones por pólvora.
- Intensificar las estrategias de control a la venta de artefactos pirotécnicos antes, durante y después de los días de celebraciones. Exigir mayores medidas de seguridad en espectáculos donde se utilicen artefactos pirotécnicos y manipulación de pólvora sea hecho por personal experto.
- Exigir los planes de contingencia 15 días antes de las festividades que contemple evaluaciones de impacto y la realización de los ajustes pertinentes por territorio.
- Controlar rigurosamente el expendio, manipulación y transporte de los artefactos pirotécnicos (totes y voladores) que producen lesiones severas como amputaciones y quemaduras de tercer grado, especialmente en menores de edad.
- Evaluar y analizar las medidas que implementaron en las entidades territoriales que lograron reducir la ocurrencia de casos, las medidas que se implementaron antes de la temporada y aclarar cuáles pudieron ser las más exitosas y las que no contribuyeron al control". (*Salud M.*, 2017).

11.703 personas lesionadas por pólvora entre 2007 y 2017, durante diez años.

Al realizar un análisis y compilación de los lesionados por pólvora en Colombia en los últimos años, se evidencia que en el tiempo señalado hubo 11.703 personas con algún tipo de afecciones (quemaduras, laceraciones, amputaciones, entre otras) relacionados con la manipulación de la pólvora. Los departamentos que representan el 44% del total de lesiones causadas por la pólvora y/o sustancias pirotécnicas son Antioquia con 2.478 víctimas, Valle del Cauca 1.193 personas, Nariño y Cauca 761 y 751 cada uno.

Tabla 1. Personas lesionadas por departamento entre el periodo de 2007 a 2017.

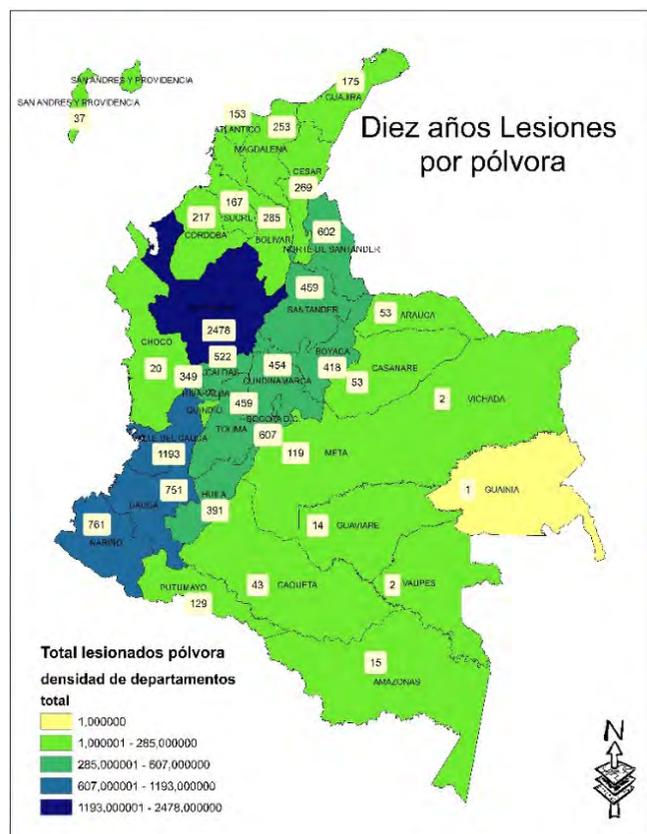
Departamentos	Total	%
Antioquia	2.478	21%
Valle del Cauca	1.193	10%
Nariño	761	7%
Cauca	751	6%
Bogotá	607	5%
Norte de Santander	602	5%
Caldas	522	4%
Tolima	459	4%
Santander	459	4%
Cundinamarca	454	4%
Boyacá	418	4%
Huila	391	3%

Departamentos	Total	%
Risaralda	349	3%
Bolívar	285	2%
Cesar	269	2%
Magdalena	253	2%
Quindío	237	2%
Córdoba	217	2%
La Guajira	175	1%
Sucre	167	1%
Atlántico	153	1%
Putumayo	129	1%
Meta	119	1%
Arauca	53	0%
Casanare	53	0%
Caquetá	43	0%
San Andrés	37	0%
Chocó	20	0%
Amazonas	15	0%
Guaviare	14	0%
exterior	11	0%
Procedencia desconocida	4	0%
Vaupés	2	0%
Vichada	2	0%
Guainía	1	0%
Total	11.703	100%

Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, periodo completo entre 2007-2017.

Se puede observar que, entre 2007 y 2017, existe una preponderancia de casos de lesiones por pólvora y sustancias pirotécnicas en Antioquia, en departamentos del Pacífico como Nariño, Cauca y Valle del Cauca. También en la región central existe una incidencia alta de lesiones por pólvora en departamentos como Huila, Tolima, Cundinamarca, Boyacá, Santander, Norte de Santander y en Bogotá.

Mapa 1. Diez años lesionados por pólvora.



Fuente: Instituto Nacional de Salud, SIVIGILA, periodo completo entre 2007- 2017.

1.516 niños y niñas entre 2015 y 2017, han sufrido lesiones relacionadas por la manipulación indebida de la pólvora en Colombia

Los departamentos que en los últimos 3 años han tenido mayores casos de niños y niñas lesionados por pólvora son Antioquia (236 casos), Valle del Cauca (146 casos), Cauca (115 casos), Bogotá (78) y Nariño (71 lesiones).

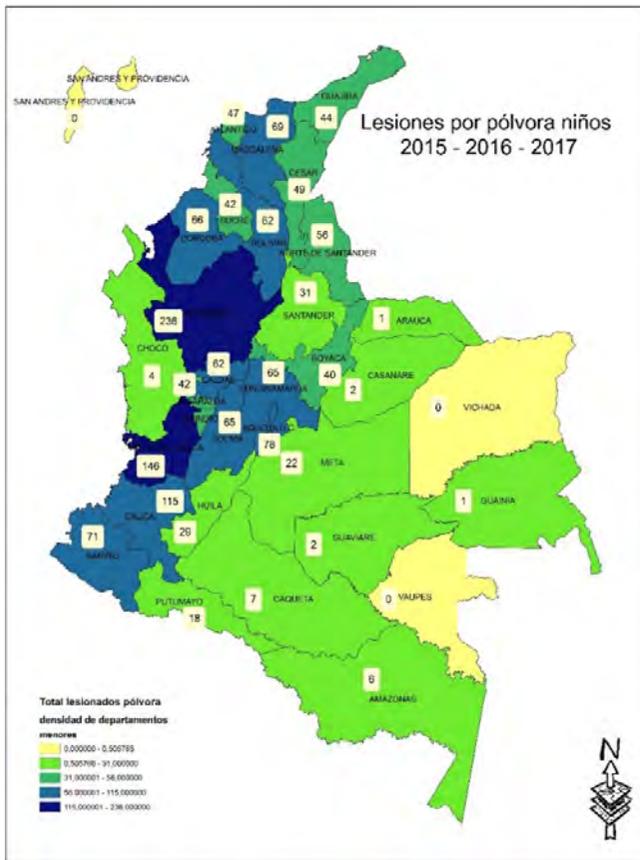
Tabla 2. Niños y niñas lesionadas por pólvora en el periodo de 2015 a 2017.

Departamentos	Niños lesionados 2015- 2016- 2017	%
Antioquia	236	16%
Valle del Cauca	146	10%
Cauca	115	8%
Bogotá	78	5%
Nariño	71	5%
Magdalena	69	5%
Córdoba	66	4%
Cundinamarca	65	4%
Tolima	65	4%
Bolívar	62	4%
Caldas	62	4%
Norte de Santander	56	4%
Cesar	49	3%
Atlántico	47	3%
La Guajira	44	3%
Risaralda	42	3%
Sucre	42	3%
Boyacá	40	3%
Quindío	36	2%
Santander	31	2%
Huila	29	2%
Meta	22	1%
Putumayo	18	1%
Caquetá	7	0%
Amazonas	6	0%
Chocó	4	0%
Casanare	2	0%
Guaviare	2	0%
Arauca	1	0%
Guainía	1	0%
Exterior	1	0%
Procedencia desconocida	1	0%
San Andrés	0	0%
Vaupés	0	0%
Vichada	0	0%
Total	1.516	1

Fuente: Instituto Nacional de Salud (Sivigila), periodo completo entre 2015-2017.

En el caso de los niños y las niñas podemos encontrar una presencia representativa en Antioquia y Valle del Cauca, y departamentos del Pacífico, región Andina y Caribe (Huila, Bogotá, Cauca, Nariño, Tolima, Cundinamarca, Córdoba, Bolívar y Magdalena).

Mapa 2. Lesionados niños y niñas entre el 2015-2017



Fuente: Instituto Nacional de Salud (Sivigila), periodo completo entre 2015- 2017.

Un acercamiento a las lesiones por pólvora en 2017, en total se registraron 1.159 casos, la cifra ha venido en aumento año a año.

En 2017 se notificaron 1.159 casos de lesiones por pólvora en todo el territorio nacional. Si se compara con 2016 se incrementaron en 19,2% teniendo un registro de 972 casos. En términos de tasas, en 2016 por cada 100.000 habitantes pasó de 2 a 2,3 lesionados. El departamento que tiene un mayor incremento en su incidencia de lesionados con pólvora es Cauca, ya que presentó 4,8 lesionados por 100.000 habitantes en 2016 a 5,7 por cada 100.000 en 2017.

Según el Instituto Nacional de Salud, en 2017 las lesiones por pólvora se distribuyeron según el lugar donde se efectuó en la vía pública se presentaron 610 casos equivalente al 52,6% en la vivienda ocurrieron 306 casos (26,4%), parque público con 81 casos (7%), zona rural 77 casos (6,6%) y lugar de trabajo 29 casos (2,5%), esto demuestra un reto de reglamentación, ya que el espacio público es el lugar por excelencia donde se realiza la manipulación de la pólvora y por ende donde se presenta el mayor número de lesiones.

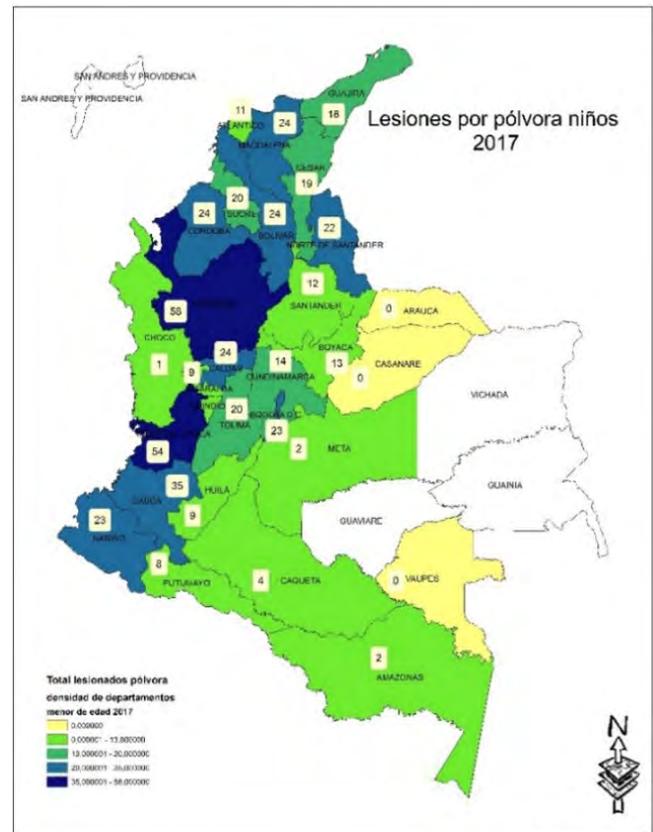
En 2017 se registraron 3 muertes relacionadas con las lesiones por pólvora al igual que en 2016, fueron hombres adultos quienes manipulaban los artefactos. Si se revisan las lesiones el 85,2% de ellas se produjeron en hombres y/o niños.

Las lesiones por pólvora son en mayor frecuencia, quemaduras, seguidas por laceraciones, contusión, daño ocular, amputación, fracturas, entre otras.

Estas se producen en 28,8% por tótes, 14,7% por voladores, 12,8 por cohetes, 5% por volcanes, 3,6% por fuegos pirotécnicos para exhibición y eventos, y 3,6% por luces de bengala.

En 2017 hubo 479 niños y/o niñas lesionadas por pólvora, así: Antioquia 58, Valle del Cauca 53, Nariño y Bogotá 23, Cauca 35, todos departamentos con mayores incidencias (Salud M. , 2017).

Mapa 3. Niñas y niños lesionados por pólvora.



Fuente: Instituto Nacional de Salud (Sivigila), periodo completo entre 2017.

Casos en la restricción exitosos

El tema de la restricción de la fabricación, comercialización y manipulación de la pólvora en fuegos artificiales no es una cuestión local, este no es un debate que se nos ocurrió aquí en Bogotá en 1995 en la Alcaldía de Mockus, sino que se está desde los años 30 del Siglo XX en todo el mundo, época en la cual en Estados Unidos las madres marcharon para pedir la prohibición de la pólvora. Para la muestra 3 ejemplos:

- A. China. En la ciudad Beijing, capital de China, país donde se descubrió la pólvora para ser usada en fuegos artificiales antes del Siglo XII, y que después fue introducida en Europa en el Siglo XIV, existe una prohibición de los fuegos artificiales desde comienzos de la década de los 90. Más exactamente desde 1992.

Y lo más impresionante del caso chino es que los argumentos, cifras y consecuencias que se exponen para prevenir el uso de la pólvora son los mismos que aquí:

En Beijing al igual que en Colombia encontramos que, “más del 70 por ciento de los pacientes que

llegan en un hospital debido a fuegos artificiales son niños”, dijo la señora Weixian; un oculista en el hospital de Beijing Tongren, “unos tenían sus manos fracturadas, caras quemadas, y daños tan graves en los globos oculares que tuvieron que ser extraídos”, dijo la oculista. Lo mismo pasa aquí.

En Beijing solía ponerse petardos en los festivales como una tradición, pero esto ha causado heridas notables y contaminación en años recientes; por lo que el material ha sido restringido. Así que quienes argumentan que esta es una actividad milenaria pueden ver que en el mismo país donde la descubrieron hace 900 años, hoy ya la están restringiendo por su alto factor de riesgo.

- B.** La Unión Europea. Aprobó el 31 de noviembre de 2006, una directiva que ofrece un plazo de tres años para su adaptación a las leyes de cada país miembro, para que estos prohíban la utilización de petardos en menores.
- C.** El Salvador. Es otro ejemplo de que el debate por la manipulación indiscriminada de pólvora es mundial. A comienzos de enero de 2007 se hizo la petición de prohibición de los fuegos pirotécnicos después de constatar que ni las campañas publicitarias ni los llamados a la responsabilidad lograron reducir el número de quemados. El informe oficial del Ministerio de Salud da cuenta de 384 quemados. El informe señala que solo el 17% era mayor de 20 años. Es decir, 83% de menores de edad.

En el caso de los niños, los accidentes fueron la principal causa de víctimas, seguida por la reserva de pólvora en los bolsillos de la ropa. Las autoridades destacaron que los mayores daños físicos se han dado en las manos (25%), ojos (14%) y piernas (13%).

En esa misma línea, el presidente de la república, Antonio Saca, declaró que “apoyaría la prohibición de silbadores y morteros de alto poder”.

De esta forma la asamblea legislativa del Salvador el pasado 11 de enero de 2007 aprobó la prohibición de la venta y fabricación de distintos productos elaborados con pólvora. Los silbadores “principales causantes de quemaduras en la pasada temporada navideña” estarán prohibidos desde el 5 de febrero.

Así mismo, la asamblea de El Salvador el 4 de febrero del mismo año 2007 no dio más prórrogas a las tres que concedieron a los productores de pólvora para incumplir medidas de seguridad establecidas en el código de salud y en el reglamento especial que regula los productos pirotécnicos, entre las que destaca que pueda haber coheterías dentro de las ciudades:

Los 4 artículos suspendidos decían: Artículo 116 Código de Salud

(Las coheterías) deben ubicarse en zonas especiales autorizadas por el Ministerio de Salud, que estarán siempre distantes del radio urbano, en todo caso entre sus instalaciones y las colindancias

de su terreno deberá existir una distancia mínima de cien metros.

Otras regulaciones sobre la pólvora en el mundo.

En el mundo se encuentra que muchos países se han preocupado por la reglamentación de la fabricación, el almacenamiento, el transporte y uso final de los artículos pirotécnicos tomando en cuenta el riesgo que representan estos materiales en todo momento. Una revisión de derecho comparado nos permite describir el tratamiento que se le da al tema en algunos países:

España

El Real Decreto 230/1998, reglamento de explosivos, modificado recientemente por el Real Decreto 277 de 11 de marzo 2005, establece varias disposiciones para regular la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y suministro de pólvora:

- i)** Clasificación de la pirotecnia.
- ii)** La destinada a la diversión.
- iii)** La utilizada en agricultura y meteorología.
- iv)** Los artificios pirotécnicos de utilización en ferrocarriles, transportes terrestres y aéreos y localización de personas.
- v)** Aquella utilizada en la marina y
- vi)** La que se utiliza en cinematografía, teatros y espectáculos, para efectos especiales.
- vii)** Normas para la regulación de talleres de pirotecnia.
- viii)** Reglas para las autorizaciones para el establecimiento de un taller.
- ix)** Producción máxima diaria.
- x)** Dotación de depósitos para el almacenamiento de los productos terminados y los intermedios y materias primas reglamentados empleados en su fabricación.
- xi)** Capacidad máxima de almacenamiento.
- xii)** Medios de alarma adecuados cuando las autoridades lo estimen conveniente.
- xiii)** Contratación del personal.
- xiv)** Disposiciones sobre el disparo de espectáculos pirotécnicos públicos organizados que solo podrá realizarse por personal perteneciente a un taller de pirotecnia debidamente autorizado, y que deberán poseer un carné de disparador acreditado.
- xv)** Normas sobre importación, exportación, tránsito y transferencia de pólvora.
- xvi)** Reglas sobre el suministro y circulación de artículos pirotécnicos.
- xvii)** Normas sobre transporte terrestre por carretera, fluvial, marítimo y aéreo de materiales pirotécnicos.
- xviii)** Sanciones al incumplimiento de las normas.

Estado de Delaware EE. UU.

El código de armas y explosivos del Estado de Delaware en Estados Unidos establece la prohibición para la utilización de fuegos artificiales con algunas excepciones para los espectáculos públicos y la agricultura, y establece las sanciones a su incumplimiento:

Venta o fuegos artificiales de posesión; excepciones.

Ninguna persona almacenará, venderá, ofrecerá o expondrá para la venta, o tendrá en la posesión con la intención de vender o usar, descargar o causar para ser descargado, encendido, despedido o de otra manera poner en la acción dentro de este Estado, cualquier fuego artificial, petardos, cohetes, brillantes, torpedos, velas romanas, globos de fuego u otros fuegos artificiales o sustancias de cualquier combinación independientemente de su diseño para la demostración pirotécnica, excepto después de haber obtenido un permiso como el requerido en el artículo 6903 de este título y también con la excepción del artículo 6906 de este título. Esta sección no aplicará a ninguna persona que esté establecida y fabrique algunas o todas las clases en este Estado desde el 5 de septiembre de 1939.

Permiso para demostración pública de fuegos artificiales; acciones por heridos.

- a) Cualquier asociación o empresa que desea sostener una demostración pública de fuegos artificiales pueden aplicar a la Oficina del Mariscal Estatal de Fuegos para un permiso para sostener tal demostración si el uso es hecho 30 días después de la fecha de autorización de la demostración;
- b) La solicitud para un permiso llevará la fecha, la hora y el lugar de celebración de tal demostración y el lugar de almacenamiento de los fuegos artificiales antes de la demostración, también el nombre de la persona que sostiene la demostración y el nombre de persona responsable de encender los fuegos artificiales;
- c) La solicitud será acompañada según un certificado de seguro emitido por una compañía de seguros auténtica autorizada por el Comisionado Estatal de seguros que muestra a un mínimo de seguro contra terceros de 1,000,000 de dólares por acontecimiento para aquellas personas quienes sufran heridas como consecuencia de cualquier descarga de los fuegos artificiales por el organizador o alguien actuando en su nombre;
- d) Si el Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos está satisfecho que la demostración es supervisada por una persona competente y experimentada y que la demostración no será un perjuicio a la comunidad o el área en la cual la demostración es sostenida, el Mariscal puede conceder permiso para la demostración. El lugar de almacenaje de

fuegos artificiales antes de la demostración será sujeto a la aprobación del Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos.

Confiscación de fuegos artificiales ilegalmente almacenados o explosivos.

El Mariscal Estatal de Fuegos Pirotécnicos confiscará todos los fuegos artificiales o explosivos ilegalmente almacenados dentro del Estado.

Penas; jurisdicción.

- a) Quien quiera viole este capítulo será multado con no menos de 25 dólares, ni más de 100 dólares;
- b) Los jueces de la paz tendrán la jurisdicción de cualquier violación de este capítulo.

Nada en este capítulo prohibirá la importación, la venta, la compra o el empleo de fuegos artificiales usados o con el fin de ser usados única y exclusivamente con el objetivo de asustar pájaros de cosechas y tal importación, venta, compra o el empleo será gobernado por el reglamento del Consejo de Agricultura.

Guatemala

En Guatemala el Acuerdo Gubernativo número 28 de 2004 reglamenta la actividad pirotécnica y establece que para poder obtener la licencia de funcionamiento las fábricas de productos pirotécnicos deberán reunir como mínimo los siguientes requisitos entre otros:

- i) Estar ubicada fuera de la zona urbana.
- ii) Estar instalada a una distancia mínima de 50 metros de cualquier vivienda o de instalaciones de uso colectivo.
- iii) Debe ser exclusivamente para el funcionamiento de la fábrica, es prohibido usarla como vivienda.
- iv) Tener iluminación y ventilación natural. Se prohíbe el uso de instalaciones eléctricas y de cualquier tipo de iluminación y ventilación artificial, con excepción de la oficina administrativa de la misma, que deberá estar ubicada como mínimo a 25 metros del área de producción de la fábrica.
- v) Tener una distribución racional de los ambientes de trabajo, de tal manera que cada trabajador tenga su propio ambiente.
- vi) Disponer de un sistema de alarma para casos de incendio o cualquier tipo de siniestro.

IV. DESCRIPCIÓN DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley 154 cuenta con nueve artículos así:

Artículo 1°. Describe el objetivo general que restringe a todos los habitantes del territorio nacional el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional.

Artículo 2°. Es el ámbito de aplicación del presente proyecto de ley.

Artículo 3°. De la restricción para salvaguardar la vida como derecho fundamental se prohíbe a los habitantes del territorio el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.

Artículo 4°. Las exclusiones personas naturales, jurídicas y extranjeras de derecho privado o público que cumplan con los requisitos.

Artículo 5°. Creación del fondo cuenta para la prevención de las lesiones.

Artículo 6°. De la destinación específica del fondo cuenta “ni una vida más”.

Artículo 7°. De las sanciones.

Artículo 8°. Modificación.

Artículo 9°. Vigencia.

El Proyecto 207 de 2018 de Cámara tiene la siguiente estructura:

“por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones”

CAPÍTULO I, Objeto y definiciones

CAPÍTULO II, Prohibiciones generales

CAPÍTULO III, De la fabricación y comercialización

CAPÍTULO IV, De la manipulación y uso de artículos pirotécnicos

CAPÍTULO V, Prevención y Cultura Ciudadana

CAPÍTULO VI, Otras Disposiciones

V. PRECEPTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SOPORTAN LA INICIATIVA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte.

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

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

Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados

a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

LEYES

- **Ley 12 de 1991:** Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos Del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989.
- **Ley 9ª de 1979:** Conocida como Código Sanitario Nacional, dedica cuatro artículos a los artículos pirotécnicos dentro del Título III denominado “Salud Ocupacional” dentro de un subcapítulo llamado “De las sustancias peligrosas –plaguicidas– artículos pirotécnicos”.
- **Ley 670 de 2001:** por medio de la cual se desarrolló parcialmente el artículo 44 de la Constitución Política para garantizar la vida, la integridad física y la recreación del niño expuesto al riesgo por el manejo de artículos pirotécnicos o explosivos. Estableció en su artículo 4° que los alcaldes municipales y distritales pueden permitir el uso y la distribución de artículos pirotécnicos o fuegos artificiales estableciendo las condiciones de seguridad, que determinen técnicamente las autoridades o cuerpos de bomberos para prevenir incendios o situaciones de peligro, graduando los artículos pirotécnicos en tres categorías establecidas por la misma ley, teniendo en cuenta la clasificación que sobre el particular establezca el Instituto Colombiano de Normas Técnicas, así:

Categoría 1:

- Presentan un riesgo muy reducido
- Han sido diseñados y fabricados para ser utilizados en áreas confinadas como construcciones residenciales, incluyendo el interior de edificios y viviendas.

- En su producción o fabricación no puede usarse la pólvora, ni cloratos, ni percloratos.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Categoría 2:

- Presentan riesgo moderado de manera que puedan usarse en áreas relativamente confinadas.
- Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en espacios abiertos de almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.
- Para su expendio o comercialización deben especificarse las condiciones de su adecuado uso o aprovechamiento con etiquetas visibles y con previsión de peligro.

Categoría 3:

- Representan mayores riesgos y su uso solo es posible en grandes espacios abiertos y como espectáculos públicos.
- Para su uso y aprovechamiento con fines recreativos se requiere ser experto o técnico especialista de reconocida trayectoria y pertenecer a empresas cuya fabricación o producción esté autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.
- **Ley 1098 de 2006:** El presente código tiene por objeto establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento.
- **Acuerdo 18 de 1989 (Código de Policía para el Distrito Especial de Bogotá):** establecía en su artículo 62 que la venta de pólvora y fuegos artificiales en plaza o vía pública solo podía hacerse con las debidas seguridades, en épocas, sitios y condiciones autorizados por el Alcalde Mayor previo concepto del Cuerpo de Bomberos de Bogotá. Adicionalmente, en esta misma norma estaba prohibido el expendio, manipulación y uso de pólvora o artículos pirotécnicos que tenían fósforo blanco, la venta ambulante de pólvora y fuegos pirotécnicos, la venta y autorización de uso de estos artículos a menores de edad, el uso de fuegos artificiales a menos de 300 metros de sitios de almacenamiento de explosivos, inflamables, hospitales, clínicas, puestos de salud, instalaciones de fuerzas militares o de policía, establecimientos educativos, plazas de mercado, iglesias y demás sitios de concentración de público. Sin embargo, a pesar de las prohibiciones señaladas, la

sanción consistía en decomiso y trabajo en obras de interés público, convirtiéndose así, en la mayoría de los casos en letra muerta, lo que llevaba al uso arbitrario de la pólvora por parte de una gran mayoría de los bogotanos incluso al interior de sus casas, exponiendo a toda la familia y en particular a los menores de edad, en particular en el mes de diciembre durante las festividades navideñas.

- **Decreto 755 de 1995:** Dadas las facultades que el artículo 62 del Código de Policía entregaba al Alcalde Mayor autorizándole a decidir en qué sitios se podía o no vender pólvora, a finales de 1995, Antanas Mockus en su calidad de Alcalde Mayor de Bogotá, por medio del Decreto prohibió la venta de artículos pirotécnicos y fuegos artificiales en la ciudad en los establecimientos de comercio, en recintos cerrados, caseta o expendio, con la intención de proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos, especialmente los menores de edad. Así, el decreto estableció que solamente se podría vender pólvora con autorización de la Secretaría de Gobierno en unos horarios determinados de manera detallada en la misma norma. Por medio del mismo decreto se intentó aplicar retención transitoria aplicar por parte de los Alcaldes Locales y Subcomandantes del Distrito hasta por 24 horas para quienes vendieran fuegos pirotécnicos o fuegos artificiales a menores de edad, para los padres del menor y quienes compraran pólvora en sitios no autorizados, hasta que mediante fallo 3881 de 1999 el Consejo de Estado declaró nula esta sanción teniendo en cuenta que según la Constitución y la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las autoridades administrativas no tienen competencia para privar a las personas de su libertad sin previa orden judicial escrita.
- **Decreto 738 de 1999:** en el cual se declara que es deber de las autoridades del Estado en adoptar las medidas para proteger la vida, la integridad física y la seguridad de los ciudadanos y particularmente de los menores de edad.
- **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.
- **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud:** establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.
- **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93 faculta al Alcalde para establecer épocas, sitios y condiciones para la venta de pólvora

y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

- **Decreto 751 de 2001:** por el cual se adoptan medidas de control sobre la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y manipulación de fuegos artificiales o artículos pirotécnicos en el Distrito Capital de Bogotá.
- **Decreto 766 de 2001:** corrige el acápite del Decreto 751 de 2001, relacionado con las normas que facultan al Alcalde Mayor de Bogotá, D. C., para expedir ese acto administrativo.
- **Decreto 503 de 2002:** se adiciona el Decreto Distrital 751 de 2001, respecto de la autorización de fabricación, producción y almacenamiento de artículos pirotécnicos en el Distrito Capital, Art. 1°. Vigencia, Art. 2°.
- **Decreto 4481 de 2006:** en el cual se aplicará a todas las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras de derecho privado o público que distribuyan, usen o vendan pólvora, artículos pirotécnicos o fuegos artificiales.
- **Decreto 860 de 2010:** por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1098 de 2006. El objeto del presente decreto es reglamentar las obligaciones del Estado, la sociedad y la Familia en la prevención de la comisión de infracciones a la ley penal por parte de niños, niñas y adolescentes y su reincidencia, así como las responsabilidades de los padres o personas responsables del

cuidado de los menores de edad que han cometido tales infracciones, dentro de los procesos administrativos o penales que se adelanten por las autoridades competentes. La garantía de los derechos de las niñas, niños y adolescentes corresponde a la familia, al Estado y la sociedad.

- **Resoluciones 19703 de 1988 y 4709 de 1995 del Ministerio de Salud:** establecen condiciones y prohibiciones para la fabricación, almacenamiento, transporte, venta y utilización de artículos pirotécnicos.
- **Acuerdo 18 de 1989:** en su artículo 93 faculta al Alcalde para establecer épocas, sitios y condiciones para la venta de pólvora y artículos pirotécnicos, así como las condiciones de seguridad requeridas para su utilización.

SENTENCIAS

- C-790 de 2002 Corte Constitucional.
- Consejo de Estado 7264 de 2002. 5 de diciembre de 2002. Consejero ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- Consejo de Estado 19544 de 2012. 29 de febrero de 2012. Consejera Ponente: Olga Mélida Valle de la Hoz.

VI. MODIFICACIÓN DE ARTICULADO

Se propone la modificación de los proyectos: proyecto 154 de 2018 Cámara y Proyecto de ley 207 de 2018 Cámara que se acumulen de la siguiente manera, el articulado fue concertado con los ponentes y las autoras de la iniciativa.

<p>“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la <u>reglamentación y regulación del uso</u>, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Título Concertado con las autoras.</p>
<p>Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la <u>regulación</u> del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.</p> <p>Parágrafo 1°. En un término no mayor a seis (6) meses, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior realizará, reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.</p>	<p>Artículo nuevo acumulado y concertado por las autoras de la iniciativa.</p>
<p>Artículo 2°. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:</p> <p><i>Artículos pirotécnicos:</i> Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos (la pólvora), los fuegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.</p>	<p>Artículo original del proyecto de la Representante Norma Hurtado.</p>

<p>“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la <u>reglamentación y regulación del uso</u>, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Título Concertado con las autoras.</p>
<p><i>Categoría uno.</i> Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.</p> <p><i>Categoría dos.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.</p> <p><i>Categoría tres.</i> Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.</p> <p><i>Mechas de uso deportivo:</i> Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.</p> <p><i>Pirotecnia:</i> Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.</p> <p><i>Pirotécnico:</i> Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.</p> <p><i>Pólvora Blanca:</i> Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.</p> <p><i>Pólvora Negra:</i> Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.</p> <p><i>Polvorín:</i> Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos.</p> <p><i>Espectáculo Pirotécnico:</i> evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.</p> <p><i>Lesiones:</i> afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.</p> <p><i>Formalidad:</i> Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.</p>	
<p>Artículo 3°. Requisitos. <i>Requisitos para espectáculos pirotécnicos.</i> Solo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:</p> <p>a) Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236;</p> <p>b) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;</p> <p>c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;</p>	<p>Artículo y párrafo original del proyecto de la Representante Norma Hurtado.</p>

<p>“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la <u>reglamentación y regulación del uso</u>, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Título Concertado con las autoras.</p>
<p>d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 “Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado”;</p> <p>e) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;</p> <p>f) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;</p> <p>g) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;</p> <p>h) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.</p> <p>Parágrafo 1°. Empresas de espectáculos pirotécnicos. Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1° de la presente ley.</p>	
<p>Artículo 4°. Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones. Créase la cuenta especial denominada fondo “Ni Una Víctima Más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Original del proyecto de la Representante Katherine Miranda</p>
<p>Artículo 5°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “Ni Una Víctima Más”. Los recursos tendrán la siguiente destinación:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros. 2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos. 3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales. 4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “Ni Una Víctima Más”. <p>Parágrafo 1°. La reglamentación del fondo “Ni Una Víctima Más” estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social se tendrá que desarrollar en un término máximo de 6 meses contados a partir de la publicación de la ley.</p> <p>Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.</p> <p>Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.</p>	<p>Original del proyecto de la Representante Katherine Miranda</p>
<p>Artículo 6°. Coordinación Institucional para Reducir el Número de Lesionados. El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categoría I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.</p>	<p>Artículo Nuevo propuesto por la Representante Norma Hurtado.</p>

<p>“Por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes en especial los niños y niñas en el territorio nacional mediante la <u>reglamentación y regulación del uso</u>, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”</p>	<p>Título Concertado con las autoras.</p>
<p>Artículo 7°. De las sanciones. Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a un millón (1000) salarios mínimos legales vigentes (SMLV). Parágrafo 1°. Agravantes de la sanción. Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.</p>	<p>Artículo nuevo acumulado de los dos proyectos.</p>
<p>Artículo 8°. Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001 el cual quedará así: “Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad”. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.</p>	<p>Original artículo proyecto Representante Katherine Miranda</p>
<p>Artículo 9°. Cultura ciudadana y uso de la pólvora. Cada entidad territorial hará propuestas pedagógicas (de auto y mutua regulación) que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora. a) Pedagogía a la ciudadanía en general; b) Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora; c) Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes; d) Pedagogía a las y los profesores; e) Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes; f) Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.</p>	<p>Original proyecto Representante Norma Hurtado.</p>
<p>Artículo 10. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y modifica el artículo 15, de la Ley 670 de 2001 y las demás disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Acumulado</p>

VII. NECESIDAD DE LA INICIATIVA

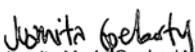
Si bien es cierto desde hace más de 20 años se ha librado un intenso debate sobre el uso de la pólvora, aún se encuentran vacíos legales respecto a la restricción del uso, fabricación, manipulación, transporte, almacenamiento, comercialización, compra, venta y expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional. Constitucionalmente mediante esta iniciativa se protegerán más de seis Derechos Fundamentales y los niños y niñas de Colombia, sujetos de Especial Protección Constitucional. Sumado a esto, se realiza una recopilación juiciosa de leyes, decretos y jurisprudencia que ha aportado a la problemática y que con la iniciativa presente se complementa logrando avances legislativos en la protección de la vida como bien fundamental y haciendo un énfasis en la función preventiva y sancionatoria para lograr el objetivo superior de protección, núcleo fundamental de la presente iniciativa.

VIII. CONCLUSIÓN

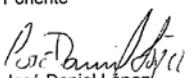
El proyecto de ley busca que todos los colombianos disfrutemos de la pólvora y la pirotécnica, de la mano de expertos donde no pongamos en riesgo a los niños, niñas, ni a los jóvenes, ni a los adultos, mediante la regulación realizada por el Gobierno nacional.

Es preocupante que en los últimos diez años 11.703 personas fueran víctimas por la pólvora, los departamentos más afectados son Antioquia y Valle del Cauca, pero en general todo el territorio nacional sin tener recursos para realizar la recuperación funcional y psicológica de las víctimas por el uso, la fabricación, la manipulación y el almacenamiento, por eso se crea el fondo para lograr integrar estas personas afectadas. La finalidad máxima de esta iniciativa es la protección de la vida, la integridad física, la salud y la recreación.

Cordialmente,


 Juanita María Goebertus Estrada Coordinadora Ponente

 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente

 Edward David Rodríguez Rodríguez

 José Daniel López Jiménez

 Juan Carlos Wills Ospina

 Ángela María Robledo Gómez

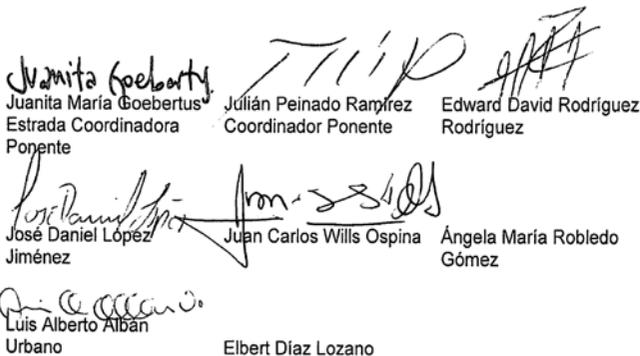
 Luis Alberto Alban Urbano

 Elbert Eliaz Lozano

PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto, solicito a la Comisión Primera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer

debate al Proyecto de ley número 154 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes del territorio nacional mediante la restricción del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional para garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones”.



 Juanita María Goebertus Estrada Coordinadora Ponente
 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente
 Edward David Rodríguez Rodríguez
 José Daniel López Jiménez
 Juan Carlos Wills Ospina
 Ángela María Robledo Gómez
 Luis Alberto Albán Urbano
 Elbert Díaz Lozano

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DE LOS PROYECTOS 154 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 207 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes, en especial los niños y niñas en el territorio nacional, mediante la reglamentación y regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad, física, la salud y la recreación de todos los habitantes, en especial los niños y niñas en el territorio nacional, mediante la regulación del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

Parágrafo 1º. En un término no mayor a seis (6) meses, el Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior realizará reglamentará el uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio

en el territorio nacional de pólvora y productos pirotécnicos.

Artículo 2º. Definiciones. Para la aplicación e interpretación de esta ley, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

Artículos pirotécnicos: Toda clase de artefactos que contengan una o varias materias o mezclas de elementos destinados a producir efecto calorífico, luminoso, sonoro, gaseoso o fumígeno, o una combinación de estos efectos, como consecuencia de reacciones químicas exotérmicas autosostenidas, potenciales causantes de quemaduras e incendios en los que pueden arder otros materiales. Para efectos de esta ley, se entenderán como sinónimos de artículos pirotécnicos, (la pólvora), los juegos pirotécnicos y los fuegos artificiales.

Categoría uno. Pertenecen a esta categoría aquellos artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo reducido, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas confinadas, tales como el interior de edificios y viviendas. Su composición no puede contener pólvora, ni cloratos, ni percloratos. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en almacenes por departamentos, mercados, supermercados e hipermercados de acuerdo a los criterios técnicos aceptados y comunes.

Categoría dos. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo moderado, por lo cual pueden ser usados, bajo instrucciones y criterios de uso definidos, en áreas relativamente confinadas, tales como jardines, antejardines, balcones y espacios abiertos al aire libre. Su composición debe presentar cargas píricas de acuerdo a criterios de seguridad nacionales/internacionales de la industria. Estos artículos pueden ser distribuidos o comercializados en tiendas especializadas, autorizadas por el Ministerio de Defensa y/o en espacios adecuados para tal fin de acuerdo a los criterios de seguridad acordados, en almacenes por departamentos, mercados, supermercados o hipermercados.

Categoría tres. Pertenecen a esta categoría los artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que, desde criterios técnicos aceptados a nivel internacional, presentan un riesgo alto y cuyo uso está destinado exclusivamente para espectáculos públicos en grandes espacios abiertos. Para ser importados, adquiridos y utilizados, se requiere ser un experto pirotécnico, acreditado por autoridades civiles y/o públicas competentes, o un técnico especialista asociado a una empresa cuya actividad esté inscrita en Cámara y Comercio y autorizada por el Ministerio de Defensa Nacional.

Mechas de uso deportivo: Porción de pólvora recubierta con un papel rojo fosforescente o blanco, en forma de triángulo equilátero, de seis centímetros (0,06 m) por lado, y que tiene una mínima explosión

con el fin de evitar estruendos que ocasionen malestar.

Pirotecnia: Técnica de la fabricación, manipulación y utilización de artículos pirotécnicos para celebración particular o profesional.

Pirotécnico: Persona que arma en lugares autorizados por la ley y enciende fuegos artificiales.

Pólvora Blanca: Sustancia tóxica fabricada con base en clorato de potasio y nitrato de amonio, más azúcar pulverizada y azufre, también conocida como fósforo blanco y que está prohibida por la ley.

Pólvora Negra: Bajo explosivo constituido por una mezcla elaborada con clorato de potasio y nitrato de amonio, más carbón y azufre.

Polvorín: Construcción o edificio que cumple con las normas técnicas y de seguridad y es utilizado para el almacenamiento permanente: e o transitorio de explosivos.

Espectáculo Pirotécnico: Evento de entrenamiento contratado para realizar un despliegue público con productos pirotécnicos de categoría III, diseñado y organizado por expertos profesionales acreditados.

Lesiones: Afectaciones físicas a la salud humana por productos pirotécnicos que incluyen laceraciones, quemaduras en diferentes grados y amputaciones de extremidades.

Formalidad: Proceso de diseño, fabricación y comercialización, de un producto pirotécnico, de tal forma que presente el mínimo riesgo para la seguridad de la vida y la salud humana, y evite daños a la propiedad y al medio ambiente en condiciones normales y previsibles, en particular, en lo que se refiere a las reglas de seguridad y a las prácticas correctas, incluido el período previo a su utilización.

Artículo 3°. Requisitos. *Requisitos para espectáculos pirotécnicos.* Sólo se permiten las demostraciones pirotécnicas, con fines recreativos, siempre que cumplan con los siguientes requisitos y condiciones:

- a) Que se cumplan las condiciones consignadas en la Norma Técnica Colombiana 5236;
- b) Permiso expedido por la Alcaldía Distrital o Municipal, a través de la entidad que se delegue para ello, previa aprobación del Plan de Contingencia;
- c) La demostración o espectáculo deberá realizarse en el lugar señalado para ello en la autorización;
- d) Forma en que se transportarán y almacenarán los diferentes artículos o elementos necesarios para realizar la exhibición pirotécnica, las formas de transporte deben tener en cuenta las condiciones determinadas en el transporte de mercancías peligrosas, dispuestas en la Norma Técnica Colombiana 1692 “Transporte de mercancías peligrosas, definiciones, clasificación, marcado, etiquetado y rotulado”;

- e) Manipulación de los artefactos pirotécnicos por parte de personal técnico o con experiencia autorizado en virtud del artículo 7° de la presente ley;
- f) Disponibilidad como mínimo de tres (3) extintores de agua a presión de 2.5 galones cada uno y en perfectas condiciones de uso;
- g) Cuando la demostración se efectúe sobre un medio de transporte acuático o terrestre, la embarcación o vehículo que contenga los productos pirotécnicos guardará una distancia mínima de quince (15) metros, en relación con otros medios de transporte y no podrá llevar más personas que las necesarias para la manipulación de los artefactos;
- h) El responsable del espectáculo o demostración deberá recoger todos los desechos de estos productos y dejar el lugar utilizado y sus alrededores libres de cualquier riesgo.

Parágrafo 1°. Empresas de espectáculos pirotécnicos. Quienes deseen realizar actividades de exhibiciones públicas con artículos pirotécnicos deben cumplir con los requisitos para el transporte y manipulación de fuegos artificiales, además de obtener el permiso requerido que será sujeto a la reglamentación del artículo 1° de la presente ley.

Artículo 4°. Del fondo cuenta para la prevención de las lesiones. Créase la cuenta especial denominada fondo “ni una víctima más”, adscrito a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social. El objetivo del fondo es proveer recursos destinados a inversión social con el fin de garantizar la financiación de planes y programas de prevención que busquen sensibilizar a toda la población sobre el peligro del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora, además brindar atención especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia, priorizando niños, niñas y adolescentes.

Artículo 5°. Destinación de los recursos del fondo cuenta “ni una víctima más”. Los recursos tendrán la siguiente destinación:

1. La atención en salud especializada a víctimas quemadas por pólvora, en cualquier circunstancia y se priorizará a niños, niñas, adolescentes o personas sujetos de especial protección constitucional como personas de la tercera edad, entre otros.
2. Programas de orientación, rehabilitación y recuperación física y psicológica de personas que resulten afectadas físicamente producto del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos.
3. Financiación de campañas educativas que creen mecanismos de sensibilización, conocimiento y prevención en el manejo y

uso de la pólvora, artículos pirotécnicos y fuegos artificiales.

4. Demás que se dispongan una vez se reglamente el fondo “ni una víctima más”.

Parágrafo 1°. La reglamentación del fondo “ni una víctima más” estará a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social se tendrá que desarrollar en un término máximo de 6 meses, contados a partir de la publicación de la ley.

Parágrafo 2°. El Gobierno reglamentará lo relacionado con las funciones y responsabilidades del Ministerio de Salud y Protección Social como ordenador del gasto en relación con el Fondo cuenta, mientras que el control interno y fiscal deberá adelantarse de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social definirá cada año cuáles serán los gastos concretos con cargo al fondo tomando en cuenta las condiciones de inversión fijadas en la presente ley.

Artículo 6°. *Coordinación institucional para reducir el número de lesionados.* El Ministerio del Interior, con base en la información construida por el Ministerio de Defensa, el Instituto Nacional de Salud, el Instituto Nacional de Salud (INS), el Ministerio debe organizar una mesa de trabajo anual entre las instituciones que considere necesarias, promoviendo principios de alineación y coordinación en la reglamentación de la importación, fabricación, transporte, comercialización y uso de artículos pirotécnicos categorías I, II y III, en función de reducir y gestionar el riesgo para todos sus participantes, de manera proactiva.

Artículo 7°. *De las sanciones.* Toda persona natural o jurídica, que sin cumplir los requisitos legales descritos en la presente ley e incumpla la reglamentación de la que trata el artículo 1°, será sancionada con medida correctiva de carácter pecuniario entre quinientos (500) a un millón (1000) Salarios Mínimos Legales Vigentes (SMLV).

Parágrafo 1°. *Agravantes de la sanción.* Si en el marco de la contravención a la presente ley se afecta la vida y la integridad de terceros, o de bienes públicos o privados, o el que fabrique artículos pirotécnicos o fuegos artificiales que contengan fósforo blanco incurrirá en sanción pecuniaria entre doscientos (200) a quinientos (500) SMLV.

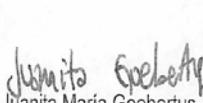
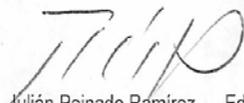
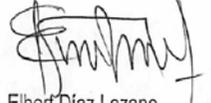
Artículo 8°. *Modifíquese el artículo 15 de la Ley 670 de 2001, el cual quedará así.* “Todo artículo pirotécnico debe llevar una etiqueta sobre la necesidad de usarlo con implementos aptos para la manipulación y las prohibiciones de la presente ley, así como la circulación restringida de estos materiales por su grado de toxicidad y peligrosidad. Debe quedar expresamente señalado que todo tipo de pólvora está expresamente prohibido para menores de edad mediante una etiqueta y personas que estén en estado de embriaguez.

Artículo 9°. *Cultura Ciudadana y uso de la pólvora.* Cada entidad territorial hará propuestas

pedagógicas (de auto y mutua regulación), que promuevan cambios de actitudes y comportamientos en el uso responsable de la pólvora.

- Pedagogía a la ciudadanía en general;
- Pedagogía a los involucrados en el mercado de la pólvora;
- Pedagogía a los padres, madres o responsables de las niñas, niños y adolescentes;
- Pedagogía a las y los profesores;
- Pedagogía a las niñas, niños y adolescentes;
- Interlocución de las autoridades municipales con los polvoreros, con sus voceros institucionales y con sus abogados.

Artículo 10. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y modifica el artículo 15, de la Ley 670 de 2001 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

 Juanita María Goebertus Estrada Coordinadora Ponente	 Julián Peinado Ramírez Coordinador Ponente	 Edward David Rodríguez Rodríguez
 José Daniel López Jiménez	 Juan Carlos Wills Ospina	 Ángela María Robledo Gómez
 Luis Alberto Albán Urbano	 Elberf Díaz Lozano	

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN COMISIÓN TERCERA DE CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 29 de abril de 2019

Presidente

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.

Respetado presidente:

Atendiendo la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera

de la Cámara de Representantes; en virtud de las facultades constitucionales otorgadas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.*


David Ráez Mayorca
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Bancada Decentes

Objeto del proyecto de ley

En el presente proyecto de ley se argumenta que los departamentos fronterizos atraviesan una delicada situación económica, razón por la que se necesita incentivar la producción con lo que se fortalecería la creación de empleo. El instrumento para lograr tal objetivo es una rebaja en la tarifa del impuesto de renta para las personas jurídicas, ubicadas en las zonas francas de departamentos fronterizos.

¿Qué son las zonas francas?

Las Zonas Francas se constituyen como un instrumento de promoción del crecimiento económico mediante el fomento de la inversión que incentiva la industrialización, la competitividad, el empleo y las economías de escala.

La Ley 1004 de 2005 constituye el cambio en el paradigma social, político, económico y legal sobre estas zonas de desarrollo, antes del 2005 las zonas francas se vislumbraban con exclusiva vocación exportadora y luego de la mencionada ley se convirtieron “en un polo de atracción de nuevas inversiones y generación de empleo”.

Para lograr este objetivo la Ley 1004 de 2005 contempla una tarifa de renta para personas jurídicas de 15%. En la Ley 1819 de 2016 se modifica este valor a 20% desde el 1º de enero de 2017, salvo para el municipio de Cúcuta que tendría una tarifa de 15% para las zonas francas creadas entre el 1º de enero de 2017 y 31 de diciembre de 2019.

El presente proyecto de ley busca que la tarifa quede en 15% para los departamentos fronterizos del país.

¿Toda reducción de impuestos trae empleo?

Comúnmente se afirma que toda reducción de impuestos genera más inversión y empleo en el país. Esto se sustenta en que toda reducción de impuestos incrementa las ganancias, aumenta la inversión y esto se traduce en menor desempleo. A continuación, se mencionan los problemas de esta argumentación:

1. Incidencia tributaria y elasticidades del mercado

Los impuestos sobre la renta de las empresas no siempre los pagan los productores toda vez que los tributos pueden trasladarse a los consumidores. En la teoría económica este análisis se conoce como incidencia tributaria, con base en las elasticidades del mercado se puede concluir qué agente carga en mayor medida un impuesto. Según Hernández (2005), el agente que carga el tributo es quien tiene mayor inelasticidad respecto a su precio, esto sucede especialmente en bienes que no son de consumo prioritario para la población. Según Rodríguez (2018), solamente cuando la oferta es perfectamente inelástica respecto a su precio, el productor es el único que asume el impuesto, en el resto de casos, los impuestos se comparten con el consumidor.

Esto implica que una reducción en la tarifa de impuestos no genera más ganancias si es el consumidor quien asume principalmente el tributo.

2. Utilidades y reinversión

Aunque la reducción de impuestos traiga consigo mayores utilidades, esto no garantiza que exista reinversión por varias razones, primero, porque puede darse una repartición de las ganancias para las accionistas de la empresa por lo que no hay aumento de inversión de capital, y, segundo, porque por condiciones de mercado es posible que no exista un incentivo a aumentar el stock de capital toda vez que el estado inicial, antes de inversión, podría tener utilidad marginal cercana a cero.

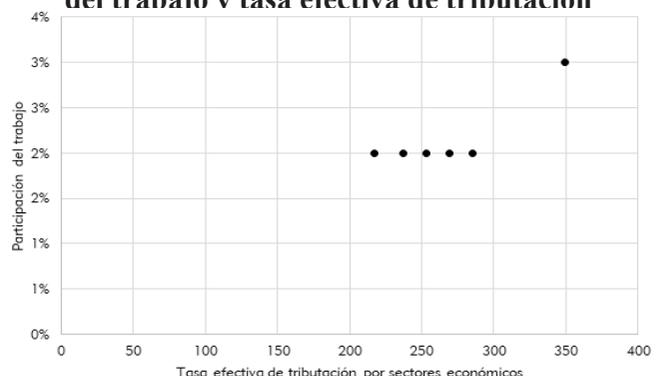
3. Sector económico

Asumiendo que hay reinversión de utilidades no se garantiza que exista mayor demanda laboral porque la intensidad de trabajo varía en cada sector económico.

Cuadro 1. Participación del trabajo en diferentes sectores económicos para 2016. Colombia.

Sector económico	Participación del trabajo
Agricultura	0,81
Minería	0,2
Manufactura	0,55
Servicio Público	0,26
Construcción	0,4
Comercio	0,75
Restaurantes y hoteles	0,74
Financiero	0,23

Gráfica 1. Dispersión entre participación del trabajo v tasa efectiva de tributación



Como se observa en la gráfica 1, los sectores con menos participación del trabajo son los que tienen menor tasa de tributación, es decir, quienes pagan menos impuestos son quienes menos trabajo generan.

Con base en la exposición de motivos del presente proyecto de ley, la inversión en las zonas francas entre 2009 y 2017 pasó de \$3,86 billones de pesos a \$43,29 billones, lo que representa un incremento de inversión de 11,24 veces. En materia de empleo en 2009 se vincularon 80.530 personas y en 2017 a 269.005, esto representa un incremento de 3,34 veces en la demanda laboral. Esto se explica porque las actividades desarrolladas en las zonas francas no son intensivas en trabajo.

4. *El problema de las pequeñas y medianas empresas es por demanda*

Entre el 40% y 51% de los problemas de las pequeñas y medianas empresas son por falta de demanda (Anif, 2018), esto implica que una reducción de impuestos no aumenta necesariamente la producción ni el empleo.

5. *Se afecta la regla fiscal y la tasa de interés*

En diferentes proyectos de ley que cursan en el Congreso, y en la ley de financiamiento de 2018, se han hecho continuas reducciones al impuesto de renta para personas jurídicas con lo que se afecta el recaudo del país. Según la OCDE, Colombia tiene una de las tasas más bajas de tributación respecto a su PIB ubicándose en 19%, mientras que en el promedio de la OCDE se alcanza el 30%. Se continúa con la baja tributación respecto al PIB con lo que se dificulta el sostenimiento del gasto público y además se corre el riesgo de incumplir, nuevamente, la regla fiscal.

En incumplimiento de la regla fiscal afectaría la confianza inversionista por dos razones. Primero, porque las calificadoras de riesgo bajarían el grado de riesgo a estado de especulación con lo que aumentaría la tasa de interés y se crearía desconfianza dentro de los inversionistas. Segundo, porque el Estado colombiano deberá acudir a deuda pública para cumplir sus necesidades de gasto por lo que se podría afectar la inversión privada por el incremento de las tasas de interés del mercado (Friedman, 1972).

6. *Subsidios no condicionados*

Si una empresa tiene una tarifa de impuestos por debajo de la tarifa general se estaría creando un subsidio para estas firmas. Según Eslava & Meléndez (2009), los subsidios productivos que otorga el Estado colombiano se basan en indicadores de productividad, por lo que el esfuerzo fiscal del país no está teniendo los beneficios económicos esperados.

En las diferentes reducciones tributarias que se hacen a las empresas en Colombia no se condicionan estos beneficios a mejoras en productividad ni empleo por lo que no se garantiza una mejora de bienestar general en la economía.

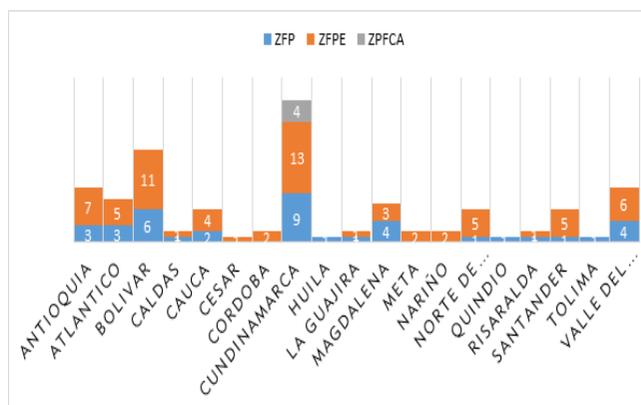
Conclusiones

De esta manera, no toda reducción de impuestos traerá consigo empleo razón por la cual el presente proyecto de ley debe condicionar dicha medida tributaria a mejoras en empleo y productividad. La no existencia de un subsidio condicionado sería una medida que afecta el recaudo tributario y que a mediano plazo termina desincentivando la actividad económica como se demostró con anterioridad.

Propuesta de modificación para fortalecer el desarrollo regional y las exportaciones

Según la exposición de motivos del presente proyecto de ley la mayoría de zonas francas se concentran en departamentos no fronterizos como se observa en la siguiente gráfica. Esto implica que las inversiones generadas se siguen concentrando en departamentos con mejores niveles de desarrollo por lo que el incentivo a crear empresas en las fronteras es adecuado, toda vez que se genera desarrollo regional y se da una oportunidad para fortalecer la balanza comercial.

Gráfica 2. Ubicación de las zonas francas según departamento



***Es fundamental fortalecer la actividad económica en zonas de frontera por la cercanía a mercados extranjeros por lo que se podría fomentar el desarrollo económico regional y nacional a través del comercio internacional. Es fundamental que estas zonas permitan mejorar varios problemas que tiene el comercio exterior colombiano, falta de diversificación, dependencia en bienes tradicionales, exportaciones con baja intensidad tecnológica, altos costos no arancelarios y poca competitividad.

Dependencia en bienes tradicionales y falta de diversificación

Hoy en día el 60% de las exportaciones son tradicionales (Dane, 2017), según el Consejo Nacional de Competitividad para el año 2000 los cinco productos con mayor venta en el resto del mundo representaban el 55,4% del total de exportaciones mientras que en 2016 esta cifra se ubicaba en 57%, muy por encima de países como México con el 20%, Corea del Sur con 22% y Argentina con 40% (Banco Mundial, 2019).

Baja productividad en las exportaciones

Mientras el 40% de las exportaciones de Corea del Sur son de alta intensidad tecnológica, en América Latina es el 16% y Colombia 11%. En la

región únicamente Colombia supera a Chile y Perú con 6% y 4%, respectivamente (Banco Mundial, 2019). La ausencia de diversificación y el bajo valor agregado se explican por la misma razón: No hubo una política gubernamental para incentivar estas áreas.

Altos costos no arancelarios

Colombia tiene altos costos no arancelarios de exportación que afectan la capacidad de competir. Según el Banco de la República (2018), los costos de exportar representan el 16,5% del valor de la mercancía. El 75% del costo de exportación se debe a costos internos y el 25% restante al transporte internacional (Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

Hay dos preocupaciones centrales en los costos no arancelarios, la primera son los costos de transporte y la segunda es la eficiencia de las aduanas.

Los altos costos del transporte se explican por varias razones, primero, porque las mercancías para exportar se producen principalmente en el interior del país, por lo que se deben recorrer largas distancias para lograr llevar a cabo el comercio internacional. En segunda medida, el 75% de la carga se mueve por carretera que tiene altos costos debido al precio del combustible y de los fletes. Además de que el estado de la malla vial es regular, con lo que se aumenta el tiempo y costo de transporte.

Cuadro 2. Participación por modalidad del transporte de carga en diferentes países. Año 2017

Modalidad de carga	Colombia	Brasil	Unión Europea	Países Bajos
Carretera	75%	60%	76%	58%
Férrea	23%	33%	18%	32%
Aérea	1,2%	ND	ND	7%
Fluvial	0,8%	7%	6%	1%

(Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

El costo de transporte representa entre el 25% y 50% del costo no arancelario, por cada kilómetro de carga transportada en Colombia se pagan US \$3,58 mientras que en países Europeos es de US \$1,20. Transportar un contenedor de 12 metros entre Bogotá y Cartagena, con una distancia de 1.000 km, es de US \$ 3.200 mientras que moverlo entre Cartagena y Shangái, con una distancia de 15.000 km, es de US \$ 1.100 (Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

En lo que respecta al transporte por carretera, un estudio mundial de competitividad analizó 137 países, en materia de infraestructura, Colombia es el país 109 siendo el país más rezagado en la región en materia de infraestructura después de Perú. De 17 países estudiados en América Latina Colombia ubica el puesto 14 con peor estado de la malla vial, el índice calculado para esta investigación va entre 1 y 7, siendo 1 el peor estado, Colombia tiene un índice de 3,02 frente a Chile, el país con mejor malla vial en la región, con 5,21 (Consejo Nacional de Competitividad, 2017). En Colombia 75% de las

vías primarias del país, están pavimentadas, y tan solo el 52% de estas tienen un estado adecuado¹ para el transporte de carga o de pasajeros (Invías, 2014).

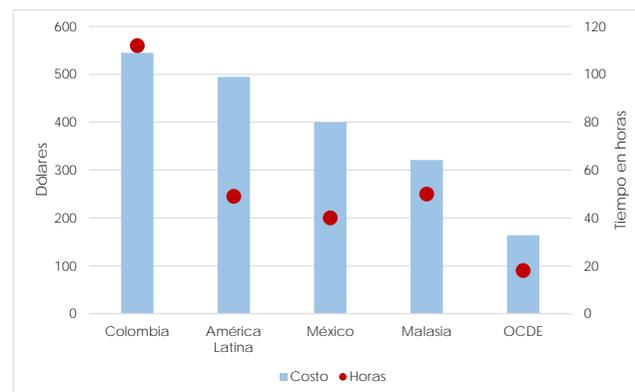
Cuadro 3. Estado de la malla vial pavimentada en Colombia

Muy bueno	Bueno	Regular	Malo	Muy malo
14,47%	37,65%	31,91%	15,03%	0,94%

Fuente: (Invías, 2014).

El segundo elemento que eleva los costos no arancelarios son los trámites para exportación. Actualmente Colombia es el peor país en la región desempeño logístico para trámites de comercio exterior (Consejo Nacional de Competitividad, 2017). En la siguiente gráfica se comparan los costos y tiempos fronterizos, esto aborda trámites de exportación como cumplimiento de regulación aduanera, inspección sanitaria, costo de manejo entre otros. Como se puede observar en la gráfica 3 los costos y tiempos de exportación en puertos fronterizos en Colombia son demasiado altos, esto afecta la competitividad del país.

Gráfica 3. Tiempo en horas y costo de exportación en dólares para varios países 2017



Fuente: (Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

Propuestas para mejorar – a través de zonas francas- el desarrollo regional y el comercio exterior

Las rebajas de impuestos en departamentos de frontera podrían ser una medida adecuada para incentivar la actividad económica en estas zonas del país, pero dicho instrumento de política debe tener en cuenta la realidad del mercado, por lo que se debería hacer un descuento tributario condicionándolo a mejoras en productividad y empleabilidad, buscando además incentivar la producción de bienes con ventaja competitiva y comparativa susceptibles a exportación. La mayoría de estas actividades económicas deberían de caracterizarse por tener alto valor agregado con lo que se podría mejorar la productividad.

Para poder exportar bienes de media y alta intensidad tecnológica el Estado debe direccionar e incentivar áreas estratégicas en la economía en las que se posea algunas ventajas económicas y

¹ Es la suma entre malla vial en “Muy bueno” y “bueno”.

que además posean alto valor agregado, estas áreas podrían ser las siguientes: Industria química, textiles, fabricación de vehículos y fabricación de equipos de telecomunicaciones, ropa control, fabricación de bicicletas entre otros.

Se propone que las zonas francas en zonas de frontera tengan una rebaja de impuestos a 16% siempre y cuando produzcan bienes industriales que mejoren la productividad y empleabilidad. Además, las zonas francas fronterizas que exporten tendrán una tarifa de 14%, con lo que se podrá mejorar la competitividad dado que se reduce el costo de transporte, se fortalece la productividad al incentivar actividades generadoras de valor promoviendo así el desarrollo regional y el comercio exterior.

Bibliografía

- Anif. (2018). La gran encuesta Pyme, lectura nacional. Bogotá: Anif.
- Banco Mundial. (2019). Indicadores de desarrollo mundial. Washington: DataBank

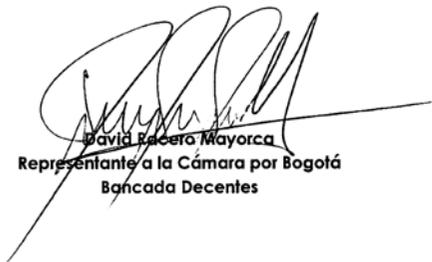
- Consejo Nacional de Competitividad. (2017). Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.
- Eslava, M., & Meléndez, M. (2009). Politics, policies and the dynamics of aggregate productivity in Colombia. BID, Washington.
- Friedman, M. (1972). Coments on the critics. Journal of Political Economy, 905-950.
- Hernández, I. (2005). Política Macroeconómica y fiscal. En I. Hernández, Teoría y política fiscal (págs. 65-109). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ley 1004, 2005. *Diario Oficial* Congreso de la República de Colombia. Bogotá, 31 de diciembre de 2005.
- Rodríguez, C. (2018). Financiarización de la política fiscal y su impacto sobre la sostenibilidad de la deuda de Colombia entre 1996 y 2015. Bogotá: Documento de trabajo.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
<p>“Por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones” El Congreso de Colombia, Decreta:</p>		
<p>Artículo 1º. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.</p>		
<p>Artículo 2º. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementarios para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con los requisitos estipulados en la Ley 1004 de 2005</p>	<p>Artículo 2º. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15% 16%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con los requisitos las finalidades de las zonas francas estipuladas en la ley 1004 de 2005. Parágrafo 1º. Para acceder a este beneficio solo las empresas con altos índices de complejidad industrial intensivos en alta y media-alta tecnología podrán acceder a los beneficios contemplados en el presente artículo. La certificación de estas condiciones se basará en la definición de actividades económicas bajo la agrupación tipo C del Código CIU del DANE. Parágrafo 2º. Para acceder a este beneficio las empresas deberán certificar un incremento anual de la Productividad Total de los Factores (PTF), de su producción superior al aumento promedio de la productividad total de los factores (PTF), promedio de las empresas bajo la agrupación tipo C del Código CIU del DANE.</p>	<p>La Ley 1004 de 2005, “por la cual se modifican un régimen especial para estimular la inversión y se dictan otras disposiciones” no contempla dentro de su articulado ningún requisito para el otorgamiento del beneficio del impuesto sobre la renta y complementarios. Se adicionan 5 parágrafos en los que se condiciona el subsidio tributario a empresas calificadas bajo la agrupación tipo C del código CCIU del DANE condicionando el subsidio tributario a mejoras productividad y empleabilidad. En el parágrafo 5º se establece un descuento tributario adicional para empresas que exporten al menos el 25% de su producción.</p>

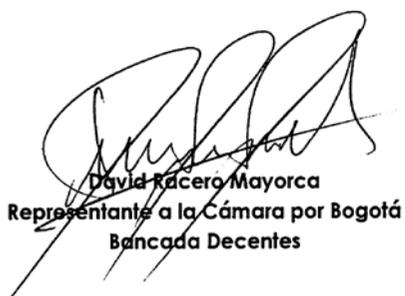
PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
<p>Artículo 3°. <i>Obras por impuestos.</i> Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas, relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, y gas o construcción, y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1°. Al mecanismo de pago previsto en el presente artículo podrán acogerse las personas jurídicas que sean deudores de multas, sanciones y otras obligaciones de tipo sancionatorio a favor de entidades públicas del orden nacional.</p> <p>Parágrafo 2°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento que se deba adelantar ante los entes territoriales para la ejecución de las obras a que hace referencia el presente artículo, así como el proceso de contratación para la ejecución de las mismas.</p> <p>Parágrafo 4°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.</p>	<p><u>El crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) será certificado por el Departamento Nacional de Planeación.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°. Dos años después de la entrada en vigencia de la presente ley las empresas ubicadas en estas zonas francas mantendrán los beneficios tributarios que hace mención el presente artículo siempre y cuando sus utilidades netas hubiesen crecido al menos 4 puntos porcentuales respecto a la vigencia fiscal anterior y el 5 % del total esas utilidades netas se reinviertan en generación de empleo formal en su empresa en la vigencia fiscal en curso.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°. Los requisitos establecidos en el presente artículo en los parágrafos 1°, 2° y 3° no tendrán validez si la economía colombiana tiene un crecimiento inferior al promedio móvil de las últimas 3 vigencias fiscales. La certificación del crecimiento se basará en las cifras reportadas por el DANE.</u></p> <p><u>Parágrafo 5°. Las empresas ubicadas en zonas francas de frontera que exporten al menos el 25% de su producción final tendrán un descuento tributario adicional de 2 puntos porcentuales sobre su impuesto a la renta.</u></p> <p>Artículo 3°. <i>Obras por impuestos.</i> Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca <u>fronteriza</u>, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas en los departamentos contemplados en el artículo 1° relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1°. Al mecanismo de pago previsto en el presente artículo podrán acogerse las personas jurídicas que sean deudores de multas, sanciones y otras obligaciones de tipo sancionatorio a favor de entidades públicas del orden nacional.</p> <p>Parágrafo 2°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p>Parágrafo 3°. El Gobierno nacional reglamentará el procedimiento que se deba adelantar ante los entes territoriales para la ejecución de las obras a que hace referencia el presente artículo, así como el proceso de contratación para la ejecución de las mismas.</p> <p>Parágrafo 4°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.</p>	<p>Se aclara que solo las zonas francas fronterizas podrán ser beneficiadas con impuestos por obras.</p> <p>Se elimina la posibilidad de que las obras por impuestos deban realizarse en la misma zona franca toda vez que esto implicaría que se crea una parafiscalidad en el impuesto de renta.</p> <p>Se elimina el parágrafo 1° porque el pago de obligaciones tributarias nada tiene que ver con obligaciones de tipo sancionatorio.</p> <p>Se elimina el parágrafo 3° teniendo en cuenta que el procedimiento de obras por impuestos se encuentra ya reglamentado por el Decreto 1915 de 2017.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 5°. Los requisitos establecidos en el capítulo tercero del Decreto 2147 de fecha 23 de diciembre de 2016, se reducirán a la mitad para los nuevos usuarios que deseen establecer o ingresar a las zonas francas ubicadas en territorios de frontera, por un término de 15 años a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Se entenderá que los requisitos a que hace referencia el presente artículo son respecto del área a declarar como zona franca, inversión, usuarios y generación empleo, establecidos en el decreto referenciado. En el caso de los usuarios se aproximará al número entero superior.</p>	<p>Artículo 5°. Los requisitos establecidos en el capítulo tercero del Decreto 2147 de fecha 23 de diciembre de 2016, se reducirán a la mitad para los nuevos usuarios que deseen establecer o ingresar a las zonas francas ubicadas en territorios de frontera, por un término de 15 años a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Parágrafo. Se entenderá que los requisitos a que hace referencia el presente artículo son respecto del área a declarar como zona franca, inversión, usuarios y generación empleo, establecidos en el decreto referenciado. En el caso de los usuarios se aproximará al número entero superior.</p> <p>Artículo 5°. <u>Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo tercero del Decreto 2147 de 2016.</u></p>	<p>El Capítulo III del Decreto 2147 de 2016 se establece los requisitos para la declaratoria de zonas francas. Dado que en el presente artículo no se especifica la referencia de “reducirán a la mitad” se considera pertinente eliminar esta posibilidad para evitar una doble interpretación.</p>
<p>Artículo 6. Vigencia. La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Vigencia.</i> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	


 David Cáceres Mayorca
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Bancada Decentes

PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA.

Por las anteriores consideraciones, solicito a los honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente dar primer debate con modificaciones al **Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara**, “*por medio del cual se establece un Régimen Especial y Transitorio para las Zonas Francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*”, junto con el pliego de modificaciones y adiciones y el texto definitivo que se propone para primer debate adjuntos.


 David Cáceres Mayorca
 Representante a la Cámara por Bogotá
 Bancada Decentes

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NO. 271 DE 2018 CÁMARA

por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.

Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 16%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca como para aquellas nuevas empresas.

Lo anterior, siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la Ley 1004 de 2005.

Parágrafo 1°. Para acceder a este beneficio, solo las empresas con altos índices de complejidad industrial intensivos en alta y media-alta tecnología podrán acceder a los beneficios contemplados en el presente artículo. La certificación de estas condiciones se basará en la definición de actividades económicas bajo la agrupación tipo C del Código CIIU del DANE.

Parágrafo 2°. Para acceder a este beneficio, las empresas deberán certificar un incremento anual de la productividad total de los factores (PTF) de su producción superior al aumento promedio de la productividad total de los factores (PTF) promedio de las empresas bajo la agrupación tipo C del Código CIIU del DANE. El crecimiento de la productividad total de los factores (PTF) será certificado por el Departamento Nacional de Planeación.

Parágrafo 3°. Dos años después de la entrada en vigencia de la presente ley, las empresas ubicadas en estas zonas francas mantendrán los beneficios tributarios que hace mención el presente artículo siempre y cuando sus utilidades netas hubiesen crecido al menos 4 puntos porcentuales respecto a la vigencia fiscal anterior y el 5 % del total esas utilidades netas se reinviertan en generación de empleo formal en su empresa en la vigencia fiscal en curso.

Parágrafo 4°. Los requisitos establecidos en el presente artículo en los parágrafos 1, 2 y 3 no tendrán validez si la economía colombiana tiene un crecimiento inferior al promedio móvil de las últimas 3 vigencias fiscales. La certificación del crecimiento se basará en las cifras reportadas por el DANE.

Parágrafo 5°. Las empresas ubicadas en zonas francas de frontera que exporten al menos el 25 % de su producción final tendrán un descuento tributario adicional de 2 puntos porcentuales sobre su impuesto a la renta.

Artículo 3°. *Obras por impuestos.* Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca fronteriza podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas en los departamentos contemplados en el artículo 1° relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.

Parágrafo 2°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

Parágrafo 3°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.

Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Bancóldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios.

Parágrafo. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.

Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley se someterán a los requisitos establecidos en el capítulo tercero del Decreto 2147 de 2016.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 29 de abril de 2019. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*, presentado por el honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).

Bogotá, D. C., 25 de mayo de 2019

Doctor

ÓSCAR DARÍO PÉREZ

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara

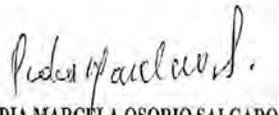
Doctor Pérez:

Cumpliendo con las instrucciones dispuestas por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos a continuación ponencia **Negativa** al Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).*

Atentamente,



BAYARDO GILBERTO BENTACOURT PÉREZ
Representante a la Cámara
Nariño
Ponente



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara
Antioquia
Ponente

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 258 DE 2018 CÁMARA

Por decisión de la Mesa Directiva de la Comisión III de Cámara de Representantes presentamos ponencia **NEGATIVA** para primer debate al Proyecto de ley 258 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se determina un régimen especial a los institutos de fomento y desarrollo regional (Infis).*

I. COMPETENCIA

La **Comisión III** Constitucional Permanente es competente para conocer del presente proyecto de ley, de conformidad con lo establecido por el artículo 2º de la Ley 3ª de 1992, por cuanto versa sobre “*hacienda y crédito público; impuesto y contribuciones; exenciones tributarias; régimen monetario; leyes sobre el Banco de la República; sistema de banca central; leyes sobre monopolios; autorización de empréstitos; mercado de valores; regulación económica; Planeación Nacional; régimen de cambios, actividad financiera, bursátil, aseguradora y de captación de ahorro*”.

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca determinar un régimen especial para los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis). El proyecto faculta a los Infis para que puedan estructurar, promover, participar, gerenciar y ejecutar proyectos de inversión social. Incluso, debido a que son instituciones que promueven el desarrollo regional, estas podrán apalancar financieramente a las entidades territoriales y patrimonios autónomas constituidas para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y de prestación de servicios públicos.

El patrimonio estará conformado por los recursos que el Gobierno nacional y gobierno local transfieran a los entes territoriales relacionados con el objeto social más los bienes inmuebles y muebles que posea actualmente, donaciones y dividendos junto con las reservas que se constituyan y sus excedentes financieros.

En adelante, se reglamenta sobre la disolución y liquidación de las Infis, las operaciones autorizadas, la vigilancia y control fiscal, y sobre la organización de sus directivas y personal.

III. EL PROYECTO

NATURALEZA	Proyecto de ley
CONSECUTIVO	número 258 de 2018 Cámara
TÍTULO	<i>“Por medio de la cual se determina un régimen especial a los institutos de fomento y desarrollo regional (Infis)”.</i>
MATERIA	Régimen especial para Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis)
AUTORES	REPRESENTANTES <i>Honorable Senadores Juan Samy Merheg Marín, Rodrigo Villalba Mosquera, Juan Diego Gómez Jiménez, José Alfredo Gnecco Zuleta, José Luis Pérez Oyuela, Édgar Jesús Díaz Contreras, Jaime Enrique Durán Barrera, Ciro Alejandro Ramírez Cortés, Mario Alberto Castaño Pérez, Andrés Cristo Bustos, Edgardo Palacio Mizrahi, Roosvelt Rodríguez Rengifo, Didier Lobo Chinchilla, Luis Fernando Velasco Chaves, Amanda Rocío González Rodríguez, Temístocles Ortega Narváez, Bérrner León Zambrano Eraso; honorables Representantes Christian José Moreno Villamizar, José Eliécer Salazar López, Víctor Manuel Ortíz Joya, Óscar Leonardo Villamizar Meneses, Édgar Alfonso Gómez Román, Juan Carlos Reinales Agudelo, Rodrigo Arturo Rojas Lara, Esteban Quintero Cardona, Flora Perdomo Andrade, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, Jairo Humberto Cristo Correa, Eloy Chichi Quintero Romero, Alfredo Ape Cuello Baute, Álvaro Henry Monedero Rivera, Norma Hurtado Sánchez, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, John Jairo Hoyos García, Élbort Díaz Lozano, Óscar Darío Pérez Pineda, Julián Peinado Ramírez, Nicolás Albeiro Echeverry</i>

NATURALEZA	Proyecto de ley
	<i>Alvarán, Juan Fernando Espinal Ramírez, Jorge Enrique Burgos Lugo, Germán Alcides Blanco Álvarez, Jhon Jairo Berrío López, Wadith Alberto Manzur Imbett, Margarita María Restrepo Arango, Alejandro Carlos Chacón Camargo, Carlos Eduardo Acosta Lozano</i>
PONENTES	<u>Coordinador Ponente</u> Honorable Representante <i>Christian Munir Garcés Aljure</i> PONENTES Honorables Representantes Erasmus Elías Zuleta Bechara Fabio Fernando Arroyave Rivas Nidia Osorio Villamizar Christian Moreno Villamizar Katherine Miranda Peña Bayardo Bentacourt Pérez
ORIGEN	Cámara de Representantes
RADICACIÓN	Octubre 30 de 2019
TIPO	Ordinaria
PUBLICACIÓN	Texto original 989 de 2018
ESTADO	Pendiente dar primer debate

IV. ANTECEDENTES

El proyecto de ley que determina el régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) ya había sido presentado anteriormente en el año 2012, aprobado en primer debate en el año 2013, pero fue archivado por tránsito de legislatura en el año 2014.

V. CONSIDERACIONES

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

El artículo 287 de la Constitución Política determina que las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley, y en virtud de este principio de autonomía fueron creados los Institutos de Fomento y Desarrollo (Infis), los cuales tienen como propósito propender al crecimiento de las regiones a través de la financiación de programas tendientes a mejorar las condiciones de vida de sus habitantes en aspectos tales como salud, educación, vivienda, saneamiento básico, agua potable, desarrollo agropecuario, vías, entre otros.

En desarrollo de este mandato constitucional, la ley orgánica de presupuesto 1940 del 26 de noviembre de 2018 reza:

Artículo 1440. El Gobierno nacional podrá a través de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis) hacer inversiones que comprometan el Presupuesto General de la Nación para el desarrollo de proyectos que impacten y fomenten el crecimiento y desarrollo económico, social y cultural de las regiones.

Ahora bien, sobre la naturaleza jurídica de estos Institutos, basta con acotar que la Ley 489 de 1998, que regula el ejercicio de la función administrativa, determina la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública y se aplica a todos los

organismos y entidades de la Rama Ejecutiva del Poder Público y de la Administración Pública y a los servidores públicos que por mandato constitucional o legal tengan a su cargo la titularidad y el ejercicio de funciones administrativas, prestación de servicios públicos o provisión de obras y bienes públicos. Sobre la Estructura y organización de la Administración Pública, consagra:

“Artículo 38. Integración de la Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional. La Rama Ejecutiva del Poder Público en el orden nacional está integrada por los siguientes organismos y entidades:

1. *Del sector central:*
 - a. *La Presidencia de la República;*
 - b. *La Vicepresidencia de la República;*
 - c. *Los consejos superiores de la Administración;*
 - d. *Los ministerios y departamentos administrativos;*
 - e. *Las superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica.*
2. *Del sector descentralizado por servicios:*
 - a. **Los establecimientos públicos;**
 - b. **Las empresas industriales y comerciales del Estado;**
 - c. *Las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica;*
 - d. *Las empresas sociales del Estado y las empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios;*
 - e. *Los institutos científicos y tecnológicos;*
 - f. *Las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta;*
 - g. *Las demás entidades administrativas nacionales con personería jurídica que cree, organice o autorice la ley para que formen parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público.*

Sobre las entidades descentralizadas la misma ley determina:

Artículo 68. Entidades descentralizadas. Son entidades descentralizadas del orden nacional los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado, las sociedades públicas y las sociedades de economía mixta, las superintendencias y las unidades administrativas especiales con personería jurídica, las empresas sociales del Estado, las empresas oficiales de servicios públicos y las demás entidades creadas por la ley o con su autorización, cuyo objeto principal sea el ejercicio de funciones administrativas, la prestación de servicios públicos o la realización de actividades industriales o comerciales con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio propio. Como órganos del Estado aun cuando gozan de autonomía administrativa están sujetas al control político y a la suprema dirección

del órgano de la administración al cual están adscritas.

Las entidades descentralizadas se sujetan a las reglas señaladas en la Constitución Política, en la presente Ley, en las leyes que las creen y determinen su estructura orgánica y a sus estatutos internos.

Los organismos y entidades descentralizadas, sujetas a regímenes especiales por mandato de la Constitución Política, se someterán a las disposiciones que para ellos establezca la respectiva ley.

Parágrafo 1°. De conformidad con el inciso segundo del artículo 210 de la Constitución Política, el régimen jurídico aquí previsto para las entidades descentralizadas es aplicable a las de las entidades territoriales sin perjuicio de las competencias asignadas por la Constitución y la ley a las autoridades del orden territorial.

Como podemos ver, la Ley 489 de 1998 no define la entidad pública ni sus atributos, pero sí enuncia cuáles son los organismos y entidades que integran la Rama Ejecutiva del Poder Público del orden nacional y territorial en el sector central y descentralizado, estas últimas, donde se encuentran tanto los establecimientos públicos y empresas industriales y comerciales del Estado, forma en la cual se constituyen los Institutos de Fomento y Desarrollo (Infis).

La Corte Constitucional sí se ha ocupado de la definición establecimientos públicos y empresas industriales del Estado mediante la sentencia C-484 de 1995, señalando que estos, como entidades descentralizadas, están dotados de un conjunto de cualidades, entre las cuales se destaca la autonomía administrativa, con la cual cuenta la entidad para organizarse y gobernarse a sí misma; la personalidad jurídica y el patrimonio independiente son dos elementos concebidos en apoyo de la autonomía administrativa de estos entes descentralizados, pues son garantía de independencia en el desarrollo de sus actividades; además, la autonomía a través de la descentralización conduce a una mayor libertad de las diversas instancias en la toma de decisiones, y como consecuencia de ello, una mayor eficiencia en el manejo de la cosa pública, la cual se mide por la incidencia que una entidad descentralizada tiene en el desarrollo y en la aplicación de normas jurídicas.

Líneas arriba quedó claro cuál era la naturaleza jurídica y el origen orgánico Infis, por lo que en adelante es necesario determinar la forma mediante la cual adelantan sus operaciones. En ese sentido, tenemos que el artículo 17 de la Ley 819 de 2003 establece que las entidades territoriales deberán invertir sus excedentes de liquidez en Títulos de Deuda Pública Interna de la Nación o en títulos que cuenten con una alta calificación de riesgo crediticio o que sean depositados en entidades financieras calificadas como de bajo riesgo crediticio, al tiempo que impone condiciones para la colocación de dichos excedentes en Institutos de Fomento y Desarrollo.

Los excedentes de liquidez han sido definidos, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 del Decreto 1525 de 2008, como todos aquellos recursos que de manera inmediata no se destinen al desarrollo de las actividades que constituyen el objeto de las entidades a que se refieren los mencionados capítulos.

En el 2013, el artículo 1° del Decreto 1117 señaló que los institutos de fomento y desarrollo debían contar con la autorización de la Superintendencia Financiera de Colombia para hacer parte del régimen especial de control y vigilancia y con una calificación de bajo riesgo crediticio y les otorgó a estos institutos un plazo para obtener la calificación prevista para el corto y largo plazo, en los términos establecidos por el decreto, a más tardar el 30 de noviembre de 2014; de lo contrario, no podrían seguir siendo depositarios de los recursos de que trata el Decreto 1525 de 2008, que en su capítulo IV se ocupó de la inversión de los recursos de las entidades territoriales y las entidades descentralizadas del orden territorial con participación pública superior al cincuenta por ciento.

La Superintendencia Financiera expidió en diciembre de 2013 la Circular Externa 034, en desarrollo del decreto mencionado anteriormente, norma en la cual se establecieron las instrucciones que deben cumplir los Infis para obtener la autorización de dicha entidad y formar parte del régimen especial de vigilancia y control y continuar administrando los excedentes de liquidez de las entidades territoriales.

A su vez, el artículo 18 de la Ley 819 de 2003 prevé que los institutos de fomento y desarrollo o las instituciones financieras de propiedad de las entidades territoriales podrán realizar operaciones activas de crédito con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera de Colombia.

Por otro lado, el numeral 2 del artículo 270 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero establece que las entidades descentralizadas de los entes territoriales cuyo objeto sea la financiación de las actividades de las que trata el numeral 2 del artículo 268 del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero se someterán a un régimen especial de control y vigilancia por parte de la Superintendencia Financiera de Colombia que garantice un adecuado manejo de los riesgos asumidos por tales entidades y sin costo alguno para las entidades vigiladas. Dando cumplimiento a esto, a partir de 2010, la Superfinanciera adicionó el numeral 2 al Capítulo VI del Título II de la Circular Básica Jurídica de la entidad, por el cual establece el régimen especial para los institutos de fomento y desarrollo que manejen excedentes de liquidez.

De acuerdo con lo anterior, algunos institutos de fomento y desarrollo han venido adelantando las gestiones para dar cumplimiento a los requisitos

exigidos reiteradamente, es decir, someterse al régimen especial de control y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia y obtener, por lo menos, la segunda mejor calificación prevista para el corto y largo plazo, emitida por una calificadora de valores autorizada para tal fin.

Observando que la obtención y mejoría de la calificación es un proceso dinámico que requiere un seguimiento y despliegue administrativo y técnico a lo largo del tiempo por parte de las calificadoras, en la medida que estas para otorgar su concepto de calificación ponderan diversos aspectos relacionados con el desempeño de los Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo, soporte patrimonial, sistemas de administración de riesgos, entre otros; en el **Decreto 2463 del 2 de diciembre de 2014** por medio del cual se modificó el artículo 8 del Decreto 1117 de 2013 y se adicionó un artículo al mismo Decreto 1117 de 2013 en el que se diseñó un Plan Gradual de Ajuste para que los Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo que al 30 de noviembre no cumplieron con lo dispuesto en el 1117 de 2013, es decir contar con la autorización, vigilancia y control de la Superfinanciera y conseguir la calificación del riesgo requerida, continuaran sirviendo de mecanismo de financiamiento para el fomento y desarrollo económico regional, administrando los excedentes de liquidez de las entidades territoriales y sus entidades descentralizadas.

A raíz de la insistencia del Gobierno nacional en regular de manera especial el régimen de los Infis y de los requerimientos hechos en cuanto a la vigilancia, control y las calificaciones de riesgo, los Infis existentes en el país se han agremiado en la Asociación Nacional de Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial (Asoinfis) y desde ese espacio han promovido, de la mano de Congresistas de distintos sectores, proyectos de ley para regular puntualmente la actividad que desempeñan, como ocurrió en el año 2012 y como ocurre en esta ocasión.

CONSIDERACIONES TÉCNICAS Y DE CONVENIENCIA

Este tipo de instituciones son tratadas por la literatura sobre el tema con el nombre de banca de fomento o bancos de segundo piso, y surgen principalmente de la existencia de un desarrollo lento y presupuesto escaso; esta idea es de origen principalmente keynesiano y encuentra su arraigo en la intervención del Estado en la economía planteado por la Cepal.

En Colombia, el Instituto para el Desarrollo de Antioquia (Idea) nace mediante la Ordenanza N° 13 del 28 de agosto de 1964 con un capital inicial proveniente de la venta del Ferrocarril de Antioquia a la Nación y actualmente es el modelo para todas las Infis que hay en el país (15 en total).

Sobre este proyecto de ley en particular, hay que decir que el Congreso de la República aprobó en primer debate, en diciembre de 2013, el proyecto de ley 076 de 2012 Senado, de iniciativa legislativa,

dirigido también a crear un régimen especial para los Infis, el cual sustituiría las normas que regulan en la actualidad a los Infis.

Aquel proyecto de ley, al igual que este, contaba con dos elementos esenciales: i) ampliar las potestades leales de los Infis para realizar operaciones de intermediación financiera, y ii) disminuir los requisitos de calificación de riesgo crediticio fijados en los decretos 1117 de 2013 y 2463 de 2014, exigiendo una calificación de riesgo en grado de inversión.

De acuerdo a estos dos criterios, aproximadamente la mitad de Infis del país que no han cumplido a cabalidad con los requisitos de calificación y la sujeción al control y vigilancia de la Superfinanciera podrían seguir captando los excedentes de liquidez de las entidades territoriales, pese a su cuestionable desempeño fiscal.

En general, desde el año 2014 los Infis han presentado un cumplimiento normativo débil, prueba de ello es que en el presente tan solo tres Infis han adoptado el procedimiento establecido por la **Circular Externa 034** de la Superfinanciera, y se han sometido a su régimen especial de control y vigilancia: **Instituto para el Desarrollo de Antioquia (Idea), Instituto Financiero para el Desarrollo del Valle del Cauca (Infivalle), Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas (Inficaldas).**

La información relacionada con el desempeño fiscal de estos institutos es proveída principalmente por las contralorías regionales y las firmas calificadoras de riesgo crediticio; estas últimas han sido reiterativas en sus informes en que, aunque los institutos tienen patrimonios y presupuestos independientes, la injerencia considerable de los gobiernos locales en la estrategia y gobierno corporativo genera una correlación alta entre sus calificaciones.

Esto limita que los Infi puedan lograr calificaciones significativamente superiores a las de sus respectivos entes territoriales. Por otra parte, su modelo de negocio concentrado y con rentabilidad volátil limita su perfil financiero y, por ende, la capacidad de lograr niveles de calificación muy altos. De las calificaciones vigentes, 40% está explicada por el soporte esperado del respectivo ente territorial y el resto por la fortaleza intrínseca de cada Infi. En estos casos, posibles mejoras en la calificación derivarían de alzas en la calificación del ente territorial o de una reducción de los niveles de concentración de sus negocios, menos volatilidad de sus resultados y una mejora de las fuentes de fondeo.

Desde marzo de 2014 con el reporte de alertas tempranas sobre riesgos fiscales de los Infis emitido por la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se viene insistiendo con el reto que tienen estos institutos para adoptar medidas correctivas que les permitan alcanzar

mejores estándares de solidez y autosuficiencia financiera, debido a que los Infis con mejores rendimientos financieros son aquellos con mayor dependencia a las transferencias presupuestales de las administraciones centrales a las cuales se encuentran adscritos y los de peores rendimientos son aquellos con menor dependencia de las transferencias de las entidades territoriales.

En la actualidad, es baja la probabilidad de que los Infis que estén captando excedentes de liquidez de las entidades territoriales estén cumpliendo con los requisitos de la normatividad detallada líneas arriba, siempre que, de acuerdo con los informes individuales para cada uno de estos institutos expedidos por las calificadoras de riesgo, la mayoría de los 15 Infis presentan debilidades de capacidad de gestión en temas importantes para la Superintendencia Financiera, relacionados con prácticas de gobierno corporativo, plataformas tecnológicas de información, gestión de riesgos financieras y calificación crediticia.

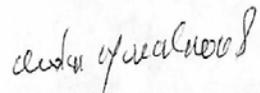
Para controvertir todo este panorama, es necesario mejorar las acciones de monitoreo por parte de los entes de control, en particular del cumplimiento de la normatividad vigente en materia de captación de excedentes de liquidez, sin que se establezca un nuevo marco legal que flexibilice los requisitos contemplados en dicha normatividad.

En atención a todo lo anterior, encontramos que este proyecto de ley no es conveniente, en tanto se encuentra orientado a fomentar la expansión de estos institutos a lo largo del territorio nacional sin solucionar sus problemas estructurales, y evadiendo el cumplimiento de los lineamientos de regulación de los Infis definidos en los decretos 1117 de 2013 y 2463 de 2014.

V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones expuestas, me permito rendir **Negativa** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes archivar el Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, “por medio de la cual se determina un régimen especial a los institutos de fomento y desarrollo regional (Infis).


BAYARDO GILBERTO BENTACOURT PÉREZ
 Representante a la Cámara
 Nariño
 Ponente


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
 Representante a la Cámara
 Antioquia
 Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES –
 COMISIÓN TERCERA
 CONSTITUCIONAL PERMANENTE**
 (Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 29 de abril de 2019

En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Negativa para Primer Debate del Proyecto de ley 258 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se determina un régimen especial a los institutos de fomento y desarrollo regional (Infis)*, presentado por los honorables Representantes *Bayardo Gilberto Betancourt Pérez y Nidia Marcela Osorio Salgado* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

CONTENIDO

Gaceta número 306 - Lunes, 6 de mayo de 2019
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate y modificación de articulado y texto propuesto al Proyecto de ley número 154 de 2018 Cámara, por medio de la cual se garantizan los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación de todos los habitantes del territorio nacional mediante la restricción del uso, la fabricación, la manipulación, el transporte, el almacenamiento, la comercialización, la compra, la venta y el expendio de pólvora y productos pirotécnicos en el territorio nacional para garantizar los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la recreación y se dictan otras disposiciones; acumulado con el proyecto de ley número 207 de 2018 Cámara, por medio de la cual se expiden normas sobre fabricación, almacenamiento, transporte, comercialización, manipulación y uso de pólvora y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate en Comisión Tercera de Cámara de Representantes, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.	15
Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 258 de 2018 Cámara, por medio de la cual se determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (Infis).....	23