



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 - N° 536

Bogotá, D. C., miércoles, 12 de junio de 2019

EDICIÓN DE 35 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 SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 394 DE 2019 CÁMARA, 38 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política.

Bogotá, D. C. 11 de junio de 2019

Honorable Representante

GABRIEL SANTOS GARCÍA

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Acto Legislativo número 394 de 2019 Cámara, 38 de 2019 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de Acto Legislativo número 394 de 2019 Cámara, 38 de 2019 Senado** “*por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política*”.

1. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de Acto Legislativo fue radicado el pasado 4 de abril de 2019 en la Secretaría General del Senado de la República, por la Ministra del Interior Doctora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda y por la Ministra de Justicia y del Derecho, Doctora Gloria María Borrero y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 215 de 2019.

En su tránsito por el Senado de la República el proyecto fue discutido y aprobado en Comisión Primera el 6 de mayo de 2019 y en la Plenaria del Senado el día 21 de mayo de 2019, siendo en ambos casos ponente el honorable Senador Santiago Valencia.

Durante la discusión en la Comisión Primera del Senado de la República surgieron algunos comentarios y cuestionamientos, tanto de orden político como jurídico, a saber:

- **El proyecto de acto legislativo no afecta el acuerdo final:**

Una de las principales preocupaciones que se discutió, especialmente durante el primer debate de este Acto Legislativo, fue la potencialidad de esta reforma para afectar lo negociado entre el Gobierno y las FARC. Sin embargo, tal y como quedó claro en dicho debate, ni el objetivo del Proyecto es afectar el Acuerdo de La Habana, ni esto es posible mediante el presente acto legislativo.

Como se explicó en la exposición de motivos del proyecto, su finalidad es que en futuras oportunidades, en las cuales exista la posibilidad de aplicar justicia transicional, las conductas cometidas en el conflicto armado, los delitos sexuales cometidos contra menores de edad no sean objeto de estas jurisdicciones especiales, sino que los mismos solo puedan ser juzgados por la justicia ordinaria y bajo las penas propias del Código Penal.

Desde un punto de vista constitucional, es jurídicamente imposible que este Acto Legislativo afecte lo pactado en La Habana y en especial la regulación de la Jurisdicción Especial para la Paz, ya que las conductas que son de conocimiento de dicha jurisdicción están cobijadas por el principio de favorabilidad, consagrado en el artículo 29 superior:

Artículo 29. *El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.*

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio.

En materia penal, la ley permisiva o favorable, aun cuando sea posterior, se aplicará de preferencia a la restrictiva o desfavorable. (Subrayado fuera de texto).

(...)

En ese orden de ideas, por el principio de vigencia inmediata de la ley y en especial, por el principio de favorabilidad, este Acto Legislativo no puede afectar los acuerdos con las FARC.

Sin embargo, para dar mayor claridad sobre este punto, por medio de una proposición aditiva, varios senadores adicionaron un nuevo párrafo al proyecto, dejando de manera expresa la prohibición de que lo dispuesto en el Acto Legislativo afecte a conductas anteriores a su vigencia.

No obstante, como se mencionó es inane e inocuo hacer de nuevo esa aclaración, más aún, si lo que realmente buscamos es no seguir llenando de artículos y de párrafos la Constitución. Puesto que como se explicó, los efectos serán a futuro, motivo por el cual se considera que no es necesario incluirlo nuevamente en el texto que se somete a consideración de la plenaria del Senado de República.

- **El concepto de delitos sexuales comprende todas las conductas que afectan los derechos sexuales contra menores**

Otra de las inquietudes manifestadas en el debate del proyecto de Acto Legislativo está relacionada en la utilización del concepto de “delitos sexuales”. En concreto, se advirtió que debería utilizar el concepto de violencia sexual, por ser, supuestamente, omnicompreensivo.

Desde el punto de vista dogmático penal, el término correcto es el de delitos sexuales y no el de violencia sexual, esto por varias razones:

En primer lugar, es la nomenclatura utilizada por el Código Penal para proteger este bien jurídico, específicamente en su Título IV del Libro Segundo, cuando regula los “Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales”. Este título ha variado en múltiples ocasiones. Así en el Decreto Ley 100 de 1980 se los denominaba “Delitos contra la libertad y pudor sexual” y posteriormente la Ley 360 de 1997 los llamó “Delitos contra la libertad y dignidad sexual”. Como puede observarse, la constante es el concepto de delitos y no de violencia.

En segundo lugar, y como fundamento de la nomenclatura que el Código Penal utiliza, no todos los delitos sexuales implican violencia, razón por la cual, si se utilizara este término se estarían dejando por fuera una gran cantidad de conductas muy graves que afectan a los menores, como los actos

sexuales abusivos, el acoso sexual, el proxenetismo con menor de edad, por solo nombrar algunos.

En tercer lugar, al utilizar el concepto de delitos sexuales de forma genérica, se están incorporando conductas más allá del Título IV del Código Penal, antes mencionado, “Delitos contra la Libertad, Integridad y Formación Sexuales”. No puede perderse de vista que existen otros delitos sexuales por fuera de este título, en especial aquellas que están reguladas por el Título II del estatuto penal, “Delitos contra Personas y Bienes Protegidos por el Derecho Internacional Humanitario”, entre los que se encuentran, entre otros, el acceso carnal abusivo en persona protegida menor de catorce años, actos sexuales violentos en persona protegida, actos sexuales con persona protegida menor de catorce años, embarazo forzado en persona protegida, desnudez forzada en persona protegida, etc.

- **La justicia ordinaria genera mayores garantías para menores víctimas de delitos sexuales**

Otro de los puntos discutidos sobre el proyecto de Acto Legislativo en el Senado fue que el mantener la investigación y el juzgamiento de los delitos sexuales contra menores en la jurisdicción ordinaria es inconveniente, ya que por su ineficacia, se correría un alto riesgo de impunidad.

Si bien es innegable que existen problemas de ineficacia en el sistema judicial, lo cierto es que la justicia ordinaria ha demostrado ser más efectiva que la justicia transicional en estos aspectos. Desde luego, resulta imposible comparar lo hecho por la Fiscalía y los jueces, respecto de la JEP ya que a un año de su inicio, no se han dado condenas sobre los delitos sexuales en el marco del conflicto.

La justicia transicional, históricamente no ha sido efectiva en general y en particular para investigar y juzgar delitos sexuales en contra de menores en el marco del conflicto.

Por su parte, la justicia ordinaria ha mejorado su eficacia en cuanto a la investigación y juzgamiento de estos delitos, como lo muestran estas estadísticas:



Como puede observarse, existe una marcada tendencia en el aumento de las denuncias que por delitos sexuales contra menores se presentan ante la jurisdicción ordinaria. En el siguiente cuadro se

puede observar el comportamiento de la justicia ordinaria frente a estos delitos:

CATEGORÍA DE ACTUACIÓN	2.014	2.015	2.016	2.017	2.018
Archivo por atipicidad	1.021	2.299	2.862	3.649	5.006
Archivo por falta de recursos	558	1.304	2.201	2.851	4.064
Sentencia	106	560	1.294	1.744	2.471
Inactivado para acumulación conexidad procesal	231	426	572	800	1.163
Preclusión	40	145	243	286	418
Traslado por competencia	148	263	330	338	403
Extinción de la acción	7	39	63	45	51
Principio de oportunidad	2	9	50	59	44
Total	2.113	5.045	7.615	9.773	13.622

Estas cifras demuestran que las sentencias y en general la resolución de estos delitos, ha aumentado significativamente desde 2014, demostrando un aumento de efectividad.

Finalmente y respecto al artículo 2° de la vigencia, en la discusión de la Comisión Primera se presentó una propuesta suscrita por varios senadores para adicionar el siguiente párrafo, con el fin de que se dejara expresamente consignado en el texto que las disposiciones contenidas en el proyecto de acto legislativo solo operarían a futuro:

“Parágrafo. Lo establecido en el inciso tercero del artículo 4° de la Constitución Política, en ningún caso afectará las disposiciones de los acuerdos de Paz firmados con anterioridad”

Sin embargo, en la ponencia para segundo debate se propuso la eliminación de este párrafo, cambio que se mantuvo por decisión de la Plenaria del Senado al concluir que por principio de favorabilidad esta aclaración no sería necesaria.

Durante la discusión de esta iniciativa, en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, en su primer debate, se presentaron un total de 7 proposiciones, las cuales al final fueron dejadas como constancias, así:

- a) Por el honorable Representante *José Daniel López*: Proposición de adición de un párrafo al artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.
- b) Por los honorables Representantes *José Daniel López, John Jairo Hoyos, Óscar Sánchez y Harry González*: Proposición de adición de un párrafo al artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.
- c) Por el honorable Representante *Jorge Méndez*: Proposición de modificación de un inciso del artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.

- d) Por los honorables Representantes *Jorge Méndez, Jaime Rodríguez Contreras, Luis Alberto Albán y David Pulido*: Proposición de modificación del inciso 1° del artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.
- e) Por los honorables Representantes *Juanita Goebertus, José Daniel López, Óscar Sánchez y John Jairo Hoyos*: Proposición sustitutiva del artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.
- f) Por el honorable Representante *John Jairo Hoyos*: Proposición de modificación del artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.
- g) Por el honorable Representante *John Jairo Hoyos*: Proposición de modificación del artículo 2° del Proyecto de Acto Legislativo 394 de 2019 Cámara, *“por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*.

2. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de acto legislativo sometido a consideración de la Comisión, pretende adicionar al artículo 44 superior el siguiente inciso:

“Los delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal”.

Vale la pena destacar que en la ponencia para segundo debate se incluyó una modificación al artículo primero, teniendo en cuenta la preocupación expresada por el **Consejo Superior de Política Criminal en concepto favorable número 03.2019**, en el cual afirmó que la redacción propuesta originalmente podría llevar a interpretaciones que afecten el Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes:

“En efecto, al establecer en la Constitución Política que los delitos sexuales deberán estar siempre sometidos a la sanción establecida en el régimen penal ordinario, así como que su investigación y juzgamiento se surtirá conforme al Código de Procedimiento Penal, se podría entender que incluso los delitos cometidos por menores de edad tendrían dicho tratamiento, desconociéndose así los principios de la Ley 1098 de 2006 en su finalidad pedagógica y educativa, así como el tope máximo que se dispone para los adolescentes que infrinjan la ley penal”.

Así las cosas, a continuación, se presenta el comparativo del texto a lo largo de su trámite en el Senado de la República:

PROYECTO RADICADO	TEXTO APROBADO EN COMISIÓN PRIMERA SENADO	TEXTO APROBADO EN PLENARIA DE SENADO
<p>Artículo 1°. El artículo 44 de la Constitución Política quedará así: Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p><u>Los delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme a las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal.</u></p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 44 de la Constitución Política quedará así: Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.</p> <p><u>Los delitos sexuales contra los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme a las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal.</u></p> <p>Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.</p>	<p>Artículo 1°. El artículo 44 de la Constitución Política quedará así: Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia. La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás. Sin perjuicio de lo previsto en materia de responsabilidad penal de adolescentes, los delitos sexuales cometidos en contra de los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme a las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal.</p>
<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación. <u>Parágrafo: Lo establecido en el inciso tercero del artículo 44 de la Constitución Política, en ningún caso afectará las disposiciones de acuerdos de paz firmados con anterioridad.</u></p>	<p>Artículo 2°. <i>Vigencia.</i> El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>

El texto propuesto para el primer debate en la Comisión Primera Permanente de la Cámara de Representantes, fue el mismo que fue aprobado en la Plenaria del Senado de la República, y este a su vez fue aprobado sin modificaciones por los honorables Representantes de la Comisión.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

• Perspectiva internacional y constitucional del interés superior del menor

Instrumentos internacionales aplicables en Colombia a través del bloque de constitucionalidad, tales como la Convención sobre los Derechos del Niño, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño y la Declaración Universal de Derechos Humanos consagran la preeminencia especial que tienen

las prerrogativas en cabeza del niño y el deber del Estado de dar protección, prevenir y reprimir conductas encaminadas a afectarles en su formación e integridad.

En efecto, la Convención sobre los Derechos del Niño, en su artículo 3° establece:

Artículo 3°

1. *En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño.* (Subraya fuera del texto original)
2. *Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar;*

teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

3. *Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.*

Así las cosas, este proyecto de ley cumple una obligación internacional en cabeza del Estado colombiano, en la medida que se excluye de cualquier forma de justicia transicional y de beneficio ligada a esta forma de justicia a los delitos sexuales contra menores, ya que de lo contrario, no se estaría cumpliendo de manera efectiva la prevención general negativa ni la retribución justa de la pena, funciones propias de las sanciones penales reconocidas por nuestra legislación (art. 4º, Ley 599 de 2000). Si se aceptara que delitos tan graves como los cometidos contra menores en su bien jurídico de la libertad y formación sexuales fueran conocidos por la justicia transicional, dejando en un alto grado de desprotección a los niños, niñas y adolescentes, toda vez que a los posibles victimarios se les está enviando un mensaje de impunidad y de falta de consecuencias severas por la comisión de estas conductas. De forma más clara, esta convención ordena a los Estados parte proteger, a través de todas las medidas posibles, de los abusos sexuales a los menores:

Artículo 19

1. *Los Estados Partes adoptarán todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas apropiadas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de los padres, de un representante legal o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo.*
2. *Esas medidas de protección deberían comprender, según corresponda, procedimientos eficaces para el establecimiento de programas sociales con el objeto de proporcionar la asistencia necesaria al niño y a quienes cuidan de él, así como para otras formas de prevención y para la identificación, notificación, remisión a una institución, investigación, tratamiento y observación ulterior de los casos antes descritos de malos tratos al niño y, según corresponda, la intervención judicial.*

Tampoco puede perderse de vista que el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas expidió la Resolución 1612 de 2005, por medio de la cual

el Consejo de Seguridad supervisa anualmente, a través de informes por país, la situación respecto de los hechos que afectan a los niños en contextos de conflicto armado.

En el Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes, la Unicef, dentro de sus recomendaciones mencionó:

“9. Asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad

Recomiendo que los Estados aumenten la confianza de la comunidad en el sistema de justicia haciendo que todos los que cometan actos de violencia contra los niños rindan cuentas ante la justicia y garantizando que se les responsabiliza de sus actos mediante procedimientos y sanciones penales, civiles, administrativas y profesionales apropiadas. Se debe impedir que trabajen con niños personas culpables de delitos violentos y abusos sexuales contra los niños. (Subrayado fuera de texto)¹.

De lo anterior se deduce entonces que, desde el punto de vista del derecho internacional no toda sanción es apropiada para proteger a los niños víctimas de delitos sexuales, en especial en el marco del conflicto. De ahí la importancia de garantizar penas adecuadas y proporcionales a la gravedad de estos crímenes.

En el mismo sentido, nuestra Carta establece:

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

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

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

En el desarrollo del artículo 44 superior, la protección de los niños, niñas y adolescentes demanda de las instituciones estatales obligaciones encaminadas a dar, cuando ello sea necesario, tratamientos o valoraciones diferenciadas para la

¹ PINHEIRO, Paulo Sergio. Experto Independiente para el Estudio del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la Violencia contra los Niños. Informe Mundial sobre la Violencia contra los Niños, Niñas y Adolescentes. Unicef. En línea https://www.unicef.org/mexico/spanish/Informe_Mundial_Sobre_Violencia.pdf.

garantía efectiva del amparo al menor. Como lo ha sostenido la Corte Constitucional la violencia sexual contra los menores es una amenaza frente a los derechos a la vida en condiciones dignas, a la libertad, a la igualdad, integridad personal y agrega que en relación con los delitos sexuales, “el Estado tiene la obligación de actuar con la mayor diligencia en su investigación, juzgamiento y sanción”². (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Para la Corte Constitucional, la salvaguarda del interés superior del menor, tal como ha sostenido la Corte Constitucional, es piedra angular en la construcción de un modelo de Estado social de derecho reconocido y desarrollado en la Carta Política de 1991. Por ello implementar acciones y mecanismos que protejan los derechos de los menores de manera efectiva es un compromiso del Estado colombiano.

Así las cosas, si el Congreso admitiera otorgar los beneficios de aplicar las sanciones propias o alternativas de la JEP a quienes cometen delitos sexuales en contra de menores de edad, se consolidaría una situación contraria al interés superior del menor y de suyo contraria también a los intereses fundantes de un Estado social de derecho.

- **Los derechos de los niños víctimas de violencia sexual en procesos judiciales**

En el marco de un proceso judicial colombiano, el ordenamiento jurídico ha reconocido y desarrollado la protección del interés superior del menor, con el propósito de lograr en casos en donde los menores son víctimas, en especial, de delitos sexuales, un sistema jurídico reparador y restaurador de sus derechos. Teniendo en cuenta que dentro de las investigaciones en las que ellos son víctimas se requiere salvaguardar los derechos a la información, a la celeridad en las actuaciones, al tacto y la sensibilidad en el curso del procedimiento, al respeto absoluto por el Estado de derecho, a la atención especial para la sanción de los responsables, la indemnización de perjuicios y el restablecimiento pleno de los derechos vulnerados, la toma en cuenta de la opinión, a tal punto, que los testimonios del menor, se convierten en la pauta infranqueable para el juez. Así lo ha determinado la Corte Constitucional:

El deber de garantizar los derechos fundamentales de las víctimas de violencia sexual, especialmente cuando son niños y mujeres, impone a las autoridades judiciales –incluidos los fiscales– la obligación de adelantar las respectivas investigaciones y juicios penales con debida diligencia. Este deber de debida diligencia se traduce en obligaciones concretas como (i) adelantar la investigación de manera oportuna y dentro de un plazo razonable; (ii) no tomar

*decisiones discriminatorias basadas en estereotipos de género; (iii) brindar a las víctimas oportunidades para ser oídas y participar dentro del proceso, así como tomar en cuenta sus opiniones y reclamos, y adoptar mecanismos para facilitar la rendición del testimonio y para proteger su intimidad; (iv) dictar mandatos judiciales de amparo para evitar nuevas agresiones, así como para garantizar la seguridad de la víctima y su familia durante y después del proceso; (v) dar aviso a las víctimas de la liberación de los agresores; (vi) brindar información a las víctimas sobre sus derechos y la forma cómo puede participar en el proceso, así como orientación psicológica; (vii) permitir a las víctimas solicitar el control de legalidad de las decisiones que afectan sus derechos; y (viii) guardar la debida reserva de la identidad de la víctima. Adicionalmente, cuando la víctima es un menor de 18 años, los funcionarios judiciales deben (i) armonizar los derechos de los presuntos agresores con los derechos de los niños, por ejemplo, aplicando el principio de in dubio pro reo en última instancia después de una investigación seria y exhaustiva; (ii) minimizar los efectos adversos sobre los niños que se derivan de su participación en el proceso, por ejemplo, a través de apoyo interdisciplinario; (iii) dar prioridad a los casos y resolverlos con celeridad; (iv) tratar a los niños con consideración teniendo en cuenta su nivel de madurez y su situación de indefensión como víctimas; (v) permitir que los niños en todas las etapas sean acompañados y asistidos por personas de su confianza; (vi) informar a los niños y a sus representantes sobre las finalidades, desarrollo y resultados del proceso, resolver todas sus inquietudes al respecto y orientarlos sobre la forma como pueden ejercer sus derechos al interior del proceso; (vii) informar al Ministerio Público para que pueda velar por los intereses de los niños; y (viii) acudir el principio pro infans como criterio hermenéutico*³.

Lastimosamente, las estructuras de justicia transicional han demostrado que estos derechos son se cumplen de manera plena, ya que en muchas ocasiones estos procesos no son adversativos, impidiendo que los representantes de los menores tengan la oportunidad procesal de ejercer tales derechos.

Este proyecto de Acto Legislativo propone que bajo ninguna circunstancia se permita aplicar tratamientos jurídicos más benévolos para los perpetradores de estos comportamientos graves y nocivos y que siempre sea la justicia ordinaria la que conozca de estos casos, la que, si bien no es perfecta, ha demostrado ser más eficaz frente a la protección de los derechos de los menores. Si se permitiera sustraer la investigación y juzgamiento de delitos sexuales contra niños, niñas y adolescentes de la jurisdicción ordinaria, así como conceder beneficios judiciales a los infractores, es retrotraer en el reconocimiento y protección de sus derechos como sujetos de especial protección, y justificar las

² Corte Constitucional, Sala Plena, Sentencia C-080 de 15 de agosto 2018, magistrado sustanciador: Antonio José Lizarazo Ocampo, Asunto: Control automático de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria número 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

³ Sentencia T- 843 de 2011.

violaciones y prácticas sexuales que se perpetraron en contra de ellos por actores del conflicto.

- **De la voluntad del Congreso de la República durante el trámite del Proyecto de Ley Estatutaria 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara, “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”**

Es importante reiterar que la voluntad del legislador era precisamente que los perpetradores de delitos sexuales contra menores no tuvieran las prerrogativas punitivas en el proceso ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y es por ello que el Congreso de la República durante el trámite de Proyecto de Ley Estatutaria 08 de 2017 Senado, 016 de 2017 Cámara,⁴ aprobó el artículo 146, cuyo texto era:

“Las sanciones a las que se hace referencia en el Título IX de la presente ley **no serán aplicables** a quienes hayan cometido cualquier tipo de delito sexual contra Niños, Niñas o Adolescentes.

A los infractores a los que se hace referencia en el inciso anterior se les aplicarán las penas y sanciones contempladas en la Ley 599 de 2000 o la que haga sus veces, y no procederán ninguna clase de beneficios o subrogados penales, judiciales y o administrativos, incluyendo los que se consagran en la presente ley”. (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Sin embargo la Corte Constitucional fue quien declaró inexecutable dicho artículo por considerarla incompatible con el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición, contrario a lo establecido en uno de los principios fundantes de esta justicia especial que propende por la restauración del daño causado y sobre todo con acabar la situación de exclusión social que les haya provocado, en este caso, los actos de violencia sexual en su contra que afectaron su desarrollo e integridad física y emocional, y por ello juzgarlo con normas y penas flexibles, propias de la justicia transicional sería tanto como justificar su actuar delictivo en el marco del conflicto armado, y evitar que la justicia ordinaria actúe en pro de garantizar la no repetición de lo ocurrido.

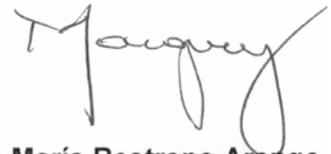
Es por esta razón que se hace necesario un cambio en la Constitución, para subsanar la inconstitucionalidad mencionada, si se quiere proteger de manera efectiva a los menores.

4. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presento ponencia positiva y en consecuencia solicito a los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al ***Proyecto de Acto Legislativo número 394 de 2019 Cámara, 38 de 2019 Senado “por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”*** de conformidad con el texto aprobado en

la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes.

Atentamente,



Margarita María Restrepo Arango
Ponente

TEXTO DE ARTICULADO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 394 DE 2019 CÁMARA, 38 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política”. – Primera Vuelta

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 44 de la Constitución Política quedará así:

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

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

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

Sin perjuicio de lo previsto en materia de responsabilidad penal de adolescentes, los delitos sexuales cometidos en contra de los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme a las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal.

Artículo 2º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,



Margarita María Restrepo Arango
Ponente

⁴ “Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz”.

TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 394 DE 2019 CÁMARA, 38 DE 2019 SENADO

por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política. - Primera Vuelta

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 44 de la Constitución Política quedará así:

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

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

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

Sin perjuicio de lo previsto en materia de responsabilidad penal de adolescentes, los delitos sexuales cometidos en contra de los niños, niñas y adolescentes estarán sometidos únicamente a las sanciones establecidas en el régimen penal ordinario y serán investigados y juzgados conforme a las normas definidas en el Código de Procedimiento Penal.

Artículo 2º. Vigencia. El presente acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado sin modificaciones el presente Proyecto de Acto Legislativo según consta en Acta número 53 de junio 10 de 2019. Anunciado el 4 de junio de 2019 según consta en Acta número 11 Sesiones Conjuntas, Senado de la República y Cámara de Representantes de la misma fecha.

MARGARITA M. RESTREPO A.
Coordinador Ponente

GABRIEL SANTOS GARCÍA
Presidente

AMPARO YANETH CALDERÓN P.
Secretaria

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2º, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 10 de 2019

Doctora

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 115 de 2018 Cámara Acumulado con el Proyecto de ley número 143 de 2018 Cámara, por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2º, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

En cumplimiento a la designación que hiciera la mesa directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de la plenaria de la Cámara de Representantes, el informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley de la referencia, previas las siguientes consideraciones.

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

1.1. Antecedentes de los proyectos

Los proyectos acumulados que hoy se someten a estudio del Congreso de la República, fueron presentados a su consideración en la legislatura anterior (2017-2018), el 143 de 2018 suscrito por el entonces Senador Jaime Amín y el Representante Samuel Hoyos ante secretaría de la Cámara de Representantes, correspondiéndole el número 194/17 y publicado en la *Gaceta del Congreso* 1103/17 y el 115 de 2018 presentado por el Representante Édward Rodríguez Rodríguez, correspondiéndole el número 166/2017. Los referidos proyectos no alcanzaron a tener discusión en la Comisión Sexta Constitucional Permanente. Aducen los autores que por la importancia que este tema reviste fueron presentados nuevamente al Congreso de la República y correspondió su estudio a la Comisión Sexta Constitucional, designando como ponente al suscrito.

En este orden se presentó ponencia para primer debate, cuya publicación se hizo en la *Gaceta del Congreso* número 1095 de diciembre de 2018, informe que fue aprobado el 21 de mayo, según Acta número 035 de 2019, previo anuncio de su votación

en sesión ordinaria del día 14 de mayo de la misma anualidad.

1.2. Objeto del Proyecto de ley

Para el segundo debate, el Proyecto de ley sostiene su objeto inicial que ratifica que por la materia predominante en los proyectos acumulados se tiene claro que está encaminado a crear, adicionalmente al SOAT, un seguro de responsabilidad civil extracontractual de carácter obligatorio para todos aquellos propietarios de vehículos terrestres, como instrumento expedito para la gestión de choques simples que eviten la congestión vial en caso de su ocurrencia. Lo anterior por cuanto en Colombia el tradicional SOAT se creó con el “objetivo principal de proteger la vida e integridad de las personas, ofreciendo coberturas de gastos médicos, transporte, incapacidad permanente, muerte y gastos funerarios” pero no ofrece protección a los bienes materiales que resulten afectados en un accidente de tránsito, de manera que la cobertura del nuevo seguro va más allá del daño a la integridad de las personas.

II. CONTEXTO DEL PROBLEMA Y SOLUCIÓN LEGISLATIVA

En la ponencia para primer debate, se hacía referencia a que en Colombia se implementó desde hace varios años el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT) pero como el objetivo principal de este seguro obligatorio SOAT es la protección de la vida e integridad física de los afectados, se han descartado coberturas que protejan los bienes patrimoniales que también puedan sufrir una pérdida o deterioro como consecuencia del accidente. Esto ha generado intensos debates alrededor de la ampliación de la cobertura del SOAT, para promover una protección mucho más extensa e integral sobre las eventualidades que pueden derivarse de un siniestro, como ocurre en otros países del hemisferio.

Tal como están las cosas respecto al sistema del SOAT no es conveniente extender la cobertura del Seguro Obligatorio (SOAT) sobre daños causados a bienes materiales propios o de terceros que se vean afectados por el accidente de tránsito, pues tal como está diseñado aquel sistema de seguros, las primas recibidas no son capaces de compensar los gastos en los que incurrieron las aseguradoras para cubrir los costos de los perjuicios ocasionados.

Así lo expuso con toda claridad el autor del Proyecto de ley 143 de 2018 C, en su exposición de motivos:

“Es importante anotar que el legislador, al crear el SOAT, priorizó la protección a las personas sobre la protección a los bienes. Esta idea tiene un profundo impacto en la operación del SOAT haciendo que prevalezca siempre la protección a la vida y la integridad de las personas. Esto se hace evidente desde la expedición del seguro, hasta el pago de los siniestros, pasando por la atención prioritaria de las víctimas de accidentes de tránsito en las instituciones prestadoras de servicios de salud

(IPS). En tal virtud, cualquier cobertura distinta al SOAT implicaría la necesidad de cubrir los costos que hacerlo signifique”.¹

Otro argumento que se considera fuerte para contextualizar el problema que se plantea para justificar la presente iniciativa, es que en el contexto general de las alteraciones en la movilidad de automotores en las ciudades, los CHOQUES SIMPLES² constituyen más de un 65% de los accidentes en las carreteras del país, e implican un deterioro de la movilidad que se produce en las grandes ciudades hasta casi un 70%. Los intentos de la legislación actual dirigidos a establecer mecanismos conciliatorios por parte de los conductores involucrados aún no resuelven el problema, pues por la informalidad del procedimiento de conciliación y la escasa garantía del ‘pago de los daños generados al patrimonio propio o de terceros, ha generado que los conductores prefieran estar en la vía hasta que la autoridad realice una suerte de procedimientos administrativos tendientes a resolver los problemas por vías alternas a la conciliación.

Ello implica que la demora en la resolución de los problemas de tránsito generados por choques simples y en donde no se encuentran comprometidos ni pasajeros, ni conductores ni terceros en su integridad física, implican un desgaste considerable de tiempo, pues generalmente los conductores se rehúsan a retirar sus vehículos de la vía hasta después de llegada la autoridad de tránsito.

El autor de la iniciativa, con atino y claridad meridiana ha justificado esta iniciativa, describiendo las enormes ventajas de tener una mejor movilidad, como también la de descongestionar las instancias administrativas ordinarias, incluso la administración de justicia. Así lo ha explicado:

“Actualmente, cuando se presenta un choque simple y alguno de los vehículos no está asegurado, los involucrados deben esperar, obstruyendo la vía por hora y media, a que aparezca la policía de tránsito y levante un “croquis”, que servirá como prueba para adelantar un pleito judicial que puede tomar años, congestionando la administración de justicia en una situación que fácilmente se habría podido resolver. Eso implica que un choque, cuyo valor material puede ser inferior a medio millón de pesos, le genere a la sociedad un costo de 15 millones de pesos o más. Un choque simple, disminuye la velocidad

¹ Hoyos, Samuel en www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-2017-choques-simple, noviembre 5 de 2018.

² El Espectador.com Casi siete de cada 10 accidentes de tránsito que se presentan en Bogotá corresponden a choques simples. Según la Secretaría Distrital de Movilidad, son al menos 500 de estos episodios los que diariamente complican aún más el tráfico de la ciudad y ocupan la atención de uniformados que podrían estar regulando el tránsito. Por ello, a finales de noviembre pasado se puso en marcha un sistema de drones para que, solo en caso de daños materiales, sea esta tecnología la que levante el croquis, registre y resuelva los choques.

en el lugar de los hechos en un 70%, afectando de manera directa a más de 700 vehículos”³.

Quiere esto decir, que aun cuando el choque no se traduzca en daños mayores al patrimonio, sí se están generando costos considerables en materia de movilidad, productividad, competitividad e incluso costos medioambientales, por cuenta de una movilidad que cada vez se hace más lenta en razón de la inexistencia de mecanismos de solución expeditos que permitan a los conductores involucrados en este tipo de choque, resolver con prontitud los inconvenientes generados por este tipo de accidentes. Los múltiples diagnósticos sobre este problema de los choques simples, han coincidido en que el conjunto de los ciudadanos están pagando un “precio muy alto, que se socializa y que se multiplica para la sociedad”.

Por este motivo, esta iniciativa pretende que al momento de presentarse un choque los conductores se vean obligados en el menor periodo de tiempo posible a retirar sus vehículos de la vía y a encargar a las aseguradoras a tratar el conflicto en otras instancias, encargándose ellas, además, de cubrir los daños que se hubieren podido causar sobre los bienes con ocasión del accidente o simple colisión.

Con esta ley, se podrá mejorar la calidad de vida de millones de personas que pierden tiempo en sus desplazamientos –en Bogotá perdemos 7 millones de horas al año en trancones–; contribuye al medio ambiente, reduciendo el consumo de combustible y la alta contaminación de vehículos encendidos que no se mueven de manera eficiente, y causantes de enfermedades respiratorias en la población; mejora la competitividad de las ciudades y reduce costos millonarios indirectos para la sociedad; aumenta el recaudo de los municipios, pues para adquirir la póliza hay que estar al día en multas e impuestos⁴.

Resulta importante recalcar, que esta iniciativa de un nuevo seguro, a diferencia de lo que ocurre con el sistema SOAT, las aseguradoras serán las encargadas de estimar los valores de las primas que tendrán que pagar los propietarios de los vehículos. Lo que garantiza una determinación del valor mucho más equitativa y realista con las condiciones y circunstancias de riesgo que rodean el vehículo automotor y al propietario tomador del seguro.

Esta disposición jugará en favor de una sostenibilidad en mediano y largo plazo del sistema de este nuevo seguro de responsabilidad civil, por cuanto, una adecuada tasación del riesgo que tiene en cuenta varios factores como la accidentalidad, entre otros, permite que los valores de las primas además de cubrir con suficiencia los posibles daños que pudieron ocurrir sobre el automotor asegurado, no dejen de lado los costos operativos, administrativos y operacionales de la compañía aseguradora, que pueda derivar en un déficit que

reduzca la posibilidad de respuesta de la compañía ante futuros accidentes, como ocurre con el sistema SOAT, en donde las primas no compensan los gastos de operación de las compañías.

En este contexto, es preciso dar lugar a un seguro independiente de responsabilidad civil extracontractual que se encargue de cubrir los daños generados sobre bienes materiales que resulten afectados en un choque simple y cuya cuantía sea mínima, con el objetivo de evitar las interminables congestiones en las vías del país y sobre todo en ciudades capitales debido a que, con ocasión de un choque no se cuenta con un procedimiento expedito que permita retirar los vehículos involucrados de la vía, hasta que llegue una autoridad de tránsito a levantar el croquis y a realizar los demás trámites de carácter administrativo que complican la pronta solución de la controversia.

III. EXPERIENCIA INTERNACIONAL

Con la cautela de no acudir a un trasplante normativo desde la experiencia internacional, resulta oportuno hacer referencia a ella por cuanto es un parámetro que puede sugerir seguridad al momento de adoptar decisiones como la que se estudia, por lo que para esta ponencia se citará un aparte importante de los argumentos expuestos en la exposición de motivos por parte del Representante Samuel Hoyos, quien hizo esa referencia en los siguientes términos:

2.1 Países con coberturas de RC obligatoria para accidentes de tránsito

El estudio de AIDA muestra que, de los 194 países soberanos del mundo, 165 han implementado un seguro obligatorio de RC para accidentes de tránsito. 27 países pertenecen a la Unión Europea (UE), 21 son países europeos fuera de la UE, 39 países son asiáticos, 44 africanos, 26 países son del continente americano y 8 pertenecen al continente asiático.

Por su parte, 62 países cuentan con cobertura obligatoria sólo para lesiones o muerte. En adición, 9 países han implementado coberturas obligatorias para cierto tipo de vehículos según su servicio (vehículos de transporte público, transporte de mercancías, vehículos diplomáticos, vehículos extranjeros, entre otros) y para ciertas áreas del territorio. Tal es el caso de México en donde los estados de Puebla, Monterrey y Sinaloa, así como en el Distrito Federal de México, los automotores de servicio público deben contar con un seguro obligatorio de RC. (Asociación Internacional de Derecho de Seguros, AIDA, 2010).

2.2. Tipo de cobertura ofrecida: daños a bienes de terceros y/o a terceras personas

El amparo del seguro obligatorio de responsabilidad civil de automóviles apunta a cubrir los perjuicios ocasionados por daños materiales y por lesiones personales de las víctimas de accidentes de tránsito, aunque no todos los países han establecido el cubrimiento en los dos tipos de perjuicios (Navas, 2009). En Europa se ha extendido la cobertura obligatoria en ambos sentidos, en los demás

³ Hoyos, Samuel en www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-2017-choques-simple, noviembre 5 de 2018.

⁴ Ibídem.

continentes, con algunas excepciones, la legislación creó el seguro limitado a cubrir lesiones personales. Este es el caso de Colombia que estableció la cobertura a los daños corporales a través del SOAT. En Latinoamérica se suman a nuestro país Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica y Perú, con la aplicación de seguros obligatorios que guardan similitud con nuestro seguro obligatorio SOAT.

“Seguros obligatorios de responsabilidad civil extracontractual, existen en más de 160 países en el mundo, Colombia no puede ser la excepción”.

IV. ATENCIÓN DEL SINIESTRO CON TECNOLOGÍA

Por otro lado es preciso señalar, que el presente proyecto de ley privilegia la utilización y puesta en marcha de la tecnología de la información, que sirvan al tomador para el recaudo del material probatorio a través de su dispositivo móvil, toda vez que se hace necesario para que realmente sea expedito el procedimiento del retiro de los automóviles un mecanismo que permita allegar las pruebas a las bases de datos de la compañía con celeridad y así, permitir que los conductores tomen decisiones con la confianza necesaria de que las aseguradoras asumirán las gestiones que deriven del accidente con un amplio material probatorio y que por lo tanto, garantice las reparaciones a las que haya lugar en debida forma.

La utilización de tecnología a través de dispositivos, por ejemplo drones, posibilita que las autoridades de tránsito pueden **ordenar el retiro de los vehículos de la vía tan pronto se hace el registro digital** y fílmico, con ayuda de unidades de asistencia en el lugar del evento. Los drones permiten **recoger evidencia y reducir el tiempo** de esta operación. Esta información permite generar el informe policial de accidentes de tránsito (**IPAT**) con el que también se crea el croquis del incidente, se ahorra mucho tiempo y se genera la posibilidad de que haya conciliaciones entre los implicados.

El objetivo de esta iniciativa también es reducir los costos ambientales que se generan en grandes ciudades por los largos embotellamientos, que, según estudios de la Universidad de Surrey, en el Reino Unido, aumentan en un 40% respecto de cuando se encuentran los vehículos en circulación. Por tanto, la medida reporta gran cantidad de beneficios que resultan provechosos para la cotidianidad de la ciudadanía que pasa buena parte de su tiempo en los medios de transporte público o particular.

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN

Para primer debate, lo primero que se propuso fue adecuar las diferentes iniciativas acumuladas al orden esquemático que trae la Ley 769 de 2002 o Código de Tránsito, de manera que nos remitimos de manera puntual a los artículos que se adicionan y modifican por este proyecto de ley.

El título del proyecto se modificó teniendo en cuenta que el objeto del proyecto está planteado en relación a la creación de un seguro obligatorio

para choque simples como tema central el cual tiene un impacto directo en los artículos 2°, 42, 131 y 143 de la Ley 769 de 2002, lo que se propuso la modificación del título inicial, el cual quedó así:

“PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2°, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones.

En síntesis los cambios propuestos fueron los siguientes:

- Como artículo 1°, se tomó el del Proyecto de ley número 115 de 2018 Cámara para incluirle un objeto que enmarcara e identificara los fines de la ley.
- Se retiró de la redacción la frase “y regular lo correspondiente a la licencia de conducción por puntos” por lo que se explicaron en el contenido de la ponencia para primer debate⁵ sobre unidad de materia.
- El artículo 1° del Proyecto de ley 143, pasó a ser el 2° en la ponencia, se corrigió dado que debió hablarse de adición y no de modificación de la definición sobre “Choque o colisión” que trae el artículo 2° de la Ley 769 de 2002, ya que esta última trae un elemento fáctico que no debe desconocerse “objeto fijo”.
- El artículo 2° del Proyecto de ley 143 de 2018, pasó a ser el 3° en la ponencia, y se referenció como adición al artículo 42 de la Ley 769 de 2002, ya que el texto original se conserva y el proyecto más bien le agrega dos incisos. El primer inciso se modificó al proponerse que no sean ocho (8) sino 25 smlmv.

Siguiendo la propuesta de adecuar esta iniciativa a los ejes esquemáticos del Código de Tránsito, y dado que los siguientes artículos del proyecto de ley tenían relación directa con el capítulo V del título II de la Ley 769 de 2002, que establece el tema de “seguro y responsabilidades” se reordenó la propuesta de articulado que viene en el proyecto, adicionando esos artículos al aludido capítulo V, los cuales se reorganizaron siguiendo el orden numérico que trae la ley, de manera que se evitaran duplicidades y se vuelva compleja su comprensión por la variedad de títulos que proponía el proyecto. En consecuencia, para este aparte se planteó la siguiente modificación:

- El artículo 5° del proyecto que pasó a ser el 4° en la ponencia, se modificó su redacción por considerar que tal como estaba, estructura una responsabilidad objetiva.

⁵ Ver *Gaceta del Congreso* número 1095 de 2018.

- **El artículo 5°.** La Ley 769 de 2002, fue un artículo nuevo sobre **ASEGURAMIENTO OBLIGATORIO.**
- **El artículo 7° del proyecto pasó a ser el 6° en la ponencia,** se modificó en relación a la cobertura que pasa de 8 a 25 smlmv.
- El artículo 8° del proyecto pasó a ser el 7° en la ponencia.
- El artículo 9° del proyecto pasó a ser el 8° en la ponencia.
- **Artículo 8°.** La Ley 769 de 2002, es un artículo nuevo.
- **Los artículos 10 y 11 del Proyecto de ley número 143 de 2018, se fusionaron y pasaron a ser el 9° en la ponencia,** modifica la cobertura del daño para hacerlo coherente con los artículos que anteceden.

Artículo 9°. La Ley 769 de 2002, es un artículo nuevo, sobre el **ÁMBITO DEL ASEGURAMIENTO OBLIGATORIO.**

- En el artículo 10, se fusionaron los artículos 12 y 13 del Proyecto de ley número 143 de 2018.
- **Artículo 10,** es un artículo nuevo.
- Artículo 11°. Adicionó un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010.

El artículo 4° del Proyecto de ley 143 de 2018 C, que pasó a ser el 12 en la ponencia, modifica el artículo 143 de la Ley 769 de 2002, respecto al procedimiento en caso de daños a vehículos, inmuebles, cosas o animales, se fusionaron con el artículo 2° y 3° del Proyecto de ley 115 de 2018 Cámara a efectos de aprovechar sus contenidos

relacionados con la utilización de los medios tecnológicos que permitan agilizar la aplicación de las medidas adoptadas en la presente iniciativa.

Se propone un artículo nuevo al Código de Tránsito, relacionado con **UTILIZACIÓN DE TECNOLOGÍA.**

El artículo 9° relacionado con la vigencia pasó a ser el 13 en la ponencia.

En relación a los artículos 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, 9° y 10 del Proyecto de ley 115 de 2018 Cámara, se propuso la exclusión de los mismos por cuanto estos, difieren de la materia principal que se proponen en ambos proyectos, los cuales se centran en establecer mecanismos para al tratamiento de los choques simples a través de la creación de un seguro de responsabilidad civil extracontractual por daños a vehículos, cosas o animales.

En consecuencia y muy a pesar de tener incidencia en la Ley 769 de 2002, no guardan unidad de materia con el tema de “seguros y responsabilidad” del capítulo V del título II de dicha ley.

5.1. Comisión accidental

Como la discusión de la ponencia en la Comisión no fue pacífica, la Mesa Directiva decidió conformar una subcomisión integrada por los honorables representantes: Rodrigo Rojas (Partido Liberal, Boyacá) Aquileo Medina (Partido Cambio Radical, Tolima) Milton Angulo (Partido Centro Democrático; Valle del Cauca) Alfredo Ape Cuello (Partido Conservador, Cesar) (Coordinador), para que rindiera un informe sobre los puntos álgidos del articulado. En efecto, la comisión logró ponerse de acuerdo sobre esos temas y propuso algunos cambios que a continuación se reflejan en el cuadro siguiente y que fueron acogidos por los demás miembros que integran la Comisión Sexta.

Artículo	Contenido en texto propuesto de ponencia	Artículo propuesto por subcomisión
1.	La presente ley tiene como objeto crear un seguro de responsabilidad civil extracontractual con cubrimiento no menor a doce (12) smlmv, de carácter obligatorio para todos aquellos propietarios de vehículos terrestres, como instrumento expedito para la gestión de choques simples que eviten la congestión vial en caso de su ocurrencia.	La presente ley tiene como objeto crear un seguro de responsabilidad civil extracontractual <u>para terceros</u> con cubrimiento <u>mínimo hasta</u> por doce (12) smlmv, de carácter obligatorio para todos aquellos propietarios de vehículos terrestres <u>motorizados</u> , como instrumento expedito para la gestión de choques simples que eviten la congestión vial en caso de su ocurrencia.
3.	El artículo 42 de la Ley 769 de 2002, quedará así: “Artículo 42. Seguros obligatorios. Para poder transitar en el territorio nacional, todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se registrará por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Adicionalmente, los vehículos de servicio particular deberán contar con un contrato de seguro de póliza de responsabilidad civil extracontractual que pueda cubrir los daños materiales causados a los vehículos de terceros por mínimo doce (12) smlmv; la expedición y cumplimiento del mencionado seguro es de obligación expresa de las aseguradoras”. Por lo anterior, el propietario no conductor de un vehículo sin el seguro de suscripción obligatoria de responsabilidad civil extracontractual responderá civil y solidariamente, con el conductor del mismo de los daños a los bienes ocasionados por este.	El artículo 42 de la Ley 769 de 2002, quedará así: “Artículo 42. Seguros obligatorios. Para poder transitar en el territorio nacional, todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se registrará por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Adicionalmente, los vehículos de servicio particular deberán contar con un contrato de seguro de póliza de responsabilidad civil extracontractual que pueda cubrir los daños materiales causados a los vehículos de terceros por mínimo <u>hasta doce</u> (12) smlmv; la expedición y cumplimiento del mencionado seguro es de obligación expresa de las aseguradoras. Por lo anterior, el propietario no conductor de un vehículo sin el seguro de suscripción obligatoria de responsabilidad civil extracontractual responderá civil y solidariamente, con el conductor del mismo de los daños a los bienes ocasionados por este.

Artículo	Contenido en texto propuesto de ponencia	Artículo propuesto por subcomisión
		<u>Parágrafo 1. Esta póliza obligatoria podrá ser reemplazada por cualquier tipo de seguro cuyo cubrimiento en casos de responsabilidad civil extracontractual sea por lo menos de doce (12) smlmv, sin importar si cubre también otros tipos de eventos y/o montos”.</u>
5.	Artículo 42B. Del aseguramiento obligatorio. Todo propietario de vehículos terrestre automotor de servicio particular estará obligado a suscribir y mantener vigente un contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para daños materiales por cada vehículo de que sea titular, que cubra, como mínimo la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio, la responsabilidad civil. Las cuantías y los vehículos exceptuados de la misma serán determinados por el Ministerio de Transporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de esta ley.	Artículo 42B. Del aseguramiento obligatorio. Todo propietario de vehículos terrestre automotor de servicio particular estará obligado a suscribir y mantener vigente un contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros para daños materiales por cada vehículo de que sea titular, que cubra, como mínimo la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio, la responsabilidad civil. <u>Las cuantías y los vehículos exceptuados de la misma serán determinados por el Ministerio de Transporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de esta ley.</u>
6.	La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así: Artículo 42C. La póliza en que se formalice el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual de suscripción obligatoria podrá incluir, con carácter potestativo, las coberturas que libremente se pacten entre el tomador y la entidad aseguradora con arreglo a la normatividad vigente y que no podrá ser inferior a 12 smlmv. Para lo cual el Ministerio de Transporte fijará dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de esta ley, los topes mínimos que tendrán dichas coberturas.	La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así: Artículo 42C. La póliza en que se formalice el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros de suscripción obligatoria podrá incluir, con carácter potestativo, las coberturas que libremente se pacten entre el tomador y la entidad aseguradora con arreglo a la normatividad vigente y que no podrá ser inferior a 12 smlmv. <u>Para lo cual el Ministerio de Transporte fijará dentro de los seis (6) meses siguientes a la aprobación de esta ley, los topes mínimos que tendrán dichas coberturas.</u>
8.	“Artículo 42E. Para la expedición del seguro de responsabilidad civil extracontractual las entidades aseguradoras deberán verificar que el tomador no tiene sanciones por cuenta de infracciones al Código Nacional de Tránsito o normas que lo adicionen o lo complementen, pendientes por cancelar, o que teniendo deuda se encuentra con acuerdo de pago vigente para el momento de la expedición del seguro que rige esta ley”.	Eliminado
9.	“Artículo 42F. Ámbito del aseguramiento obligatorio. El seguro obligatorio previsto en esta ley garantizará la cobertura de la responsabilidad civil extracontractual en vehículos automotores terrestres, mediante el pago de una sola prima, en todo el territorio colombiano, el valor de la misma será fijada por las aseguradoras, según los parámetros y estudios necesarios para realizar la regulación de la misma”. La cobertura que del seguro obligatorio serán en los daños a los bienes, y cubrirá como mínimo doce (12) smlmv por siniestro. Si la cuantía de las indemnizaciones resultase superior al importe de la cobertura del seguro obligatorio, se satisfará, con cargo a este, teniendo en cuenta el importe máximo, y el excedente del monto total de la indemnización quedará a cargo del seguro voluntario o del responsable del siniestro, según proceda.	“Artículo 42F. Ámbito del aseguramiento obligatorio. El seguro obligatorio previsto en esta ley garantizará la cobertura de la responsabilidad civil extracontractual en vehículos automotores terrestres, mediante el pago de una sola prima, en todo el territorio colombiano. <u>El esquema general para fijar el valor de la prima será provisto por la Superintendencia Financiera”.</u> La cobertura que del seguro obligatorio será en los daños a los bienes <u>de terceros</u> , y cubrirá <u>hasta</u> doce (12) smlmv por siniestro. Si la cuantía de las indemnizaciones resultase superior al importe de la cobertura del seguro obligatorio, se satisfará, con cargo a este, teniendo en cuenta el importe máximo, y el excedente del monto total de la indemnización quedará a cargo del seguro voluntario o del responsable del siniestro, según proceda.
10.	“Artículo 42G. Satisfacción de la indemnización en el ámbito del seguro obligatorio. Si el asegurador incurriese en mora en el cumplimiento de la prestación en el seguro de responsabilidad civil para la cobertura de los daños y perjuicios causados a los bienes con motivo de la circulación, la indemnización de daños y perjuicios debidos por el asegurador se regirá por lo dispuesto en el Contrato de Seguro. Parágrafo. El asegurador, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir: a) Contra el conductor, el propietario del vehículo causante y el asegurado, si el daño causado fuera debido a la conducta dolosa de cualquiera de ellos o a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefa-	“Artículo 42G. Satisfacción de la indemnización en el ámbito del seguro obligatorio. Si el asegurador incurriese en mora en el cumplimiento de la prestación en el seguro de responsabilidad civil para la cobertura de los daños y perjuicios causados a los bienes <u>de terceros</u> con motivo de la circulación, la indemnización de daños y perjuicios debidos por el asegurador se regirá por lo dispuesto en el Contrato de Seguro. Parágrafo. El asegurador, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir: a) Contra el conductor, el propietario del vehículo causante y el asegurado, si el daño causado fuera debido a la conducta dolosa de cualquiera de ellos o a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefa-

Artículo	Contenido en texto propuesto de ponencia	Artículo propuesto por subcomisión
	cientes o sustancias psicotrópicas. b) Contra el tercero responsable de los daños. c) Contra el tomador del seguro o asegurado, por las causas previstas en Contrato de Seguro, y, conforme a lo previsto en el contrato, en el caso de conducción del vehículo por quien carezca del permiso de conducir. d) En cualquier otro supuesto en que también pudiera proceder tal repetición con arreglo a las leyes.	cientes o sustancias psicotrópicas. b) Contra el tercero responsable de los daños. c) Contra el tomador del seguro o asegurado, por las causas previstas en Contrato de Seguro, y, conforme a lo previsto en el contrato, en el caso de conducción del vehículo por quien carezca del permiso de conducir. d) En cualquier otro supuesto en que también pudiera proceder tal repetición con arreglo a las leyes.
12.	Adiciónese un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, la cual quedará así: “C.40. Cuando al presentarse un choque o colisión simple los conductores involucrados no retiren los vehículos de la vía en tiempo un máximo de 15 minutos desde la ocurrencia del hecho, y permanezcan bloqueando una calzada o intersección”.	Adiciónese un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, la cual quedará así: “C.40. Cuando al presentarse un choque o colisión simple los conductores involucrados no retiren los vehículos de la vía en tiempo un máximo de 15 minutos desde la llegada de la autoridad competente, y permanezcan bloqueando una calzada o intersección”.

Además de las propuestas de la subcomisión, en el debate de la comisión se propusieron y se aprobaron cambios en el texto como los siguientes:

TEXTO DE LA PONENCIA	TEXTO APROBADO
<p>Artículo 143. Daños materiales. En caso de daños materiales en los que sólo resulten afectados vehículos, inmuebles, cosas o animales y no se produzcan lesiones personales, <u>no se requerirá la presencia de la autoridad de tránsito</u>. En todo caso, será obligación de los conductores movilizar los vehículos en el tiempo máximo establecido en la infracción C.40 del artículo 131 de esta ley.</p> <p>Los involucrados en el choque simple, que cuenten con seguro <u>extracontractual deberán enviar los datos personales, la información relevante y los medios de prueba relevantes como fotografías, videos y demás a través de la plataforma virtual habilitada por las aseguradoras o utilizando las tecnologías de la información - TIC's.</u></p> <p>De igual forma, los conductores y demás implicados podrán conciliar sus intereses en los centros de conciliación legalmente constituidos y acudir a las compañías aseguradoras, previo diligenciamiento del formulario que las partes suscribirán, dicha conciliación de igual forma tendrá la calidad de cosa juzgada, y prestará mérito ejecutivo.</p> <p>Habiendo transcurrido 15 minutos después de la ocurrencia del choque simple y si los vehículos aún se encuentran obstaculizando la vía, cualquier autoridad ya sea de policía o de tránsito ordenará el retiro inmediato de los vehículos colisionados, así como de todo elemento que pueda interrumpir la movilidad en la vía. Acto seguido se procederá a aplicar las sanciones a que haya lugar.</p> <p>Parágrafo: Plataforma virtual. Las aseguradoras estarán obligadas a implementar una plataforma mediante la cual sus asegurados al momento del accidente podrán suministrar la información necesaria para la reclamación sin que exista trámite adicional alguno.</p> <p>En ningún caso esto representará un costo adicional para el asegurado:</p> <p>Artículo 13. Utilización de Tecnología. El informe y el croquis se podrá levantar mediante utilización de medios tecnológicos que permitan la atención del accidente en forma oportuna, segura, con información confiable y mediante el cual se produzca el IPAT como un documento electrónico.</p> <p>Cuando el informe y croquis se producen a través del uso de tecnologías se causará con cargo a los involucrados en el accidente un costo equivalente a (10) diez salarios diarios mínimos por tecnología utilizada para producir el informe, el croquis y la transmisión de la información a las autoridades que corresponda.</p>	<p>“Artículo 143. Daños materiales. En caso de daños materiales en los que sólo resulten afectados vehículos, inmuebles, cosas o animales y no se produzcan lesiones personales, <u>no se requerirá la presencia de la autoridad de tránsito</u>. En todo caso, será obligación de los conductores movilizar los vehículos en el tiempo máximo establecido en la infracción C.40 del artículo 131 de esta ley, de igual manera los involucrados en el choque simple, <u>deberán tomar las pruebas idóneas para la demostración del hecho.</u></p> <p><u>Las entidades aseguradoras diseñarán el formulario y/o aplicativo incluyendo medios tecnológicos que les permitan corroborar la existencia del choque o colisión simple, dicho formulario y/o aplicativo deberá contener como mínimo el documento de identificación, la licencia de conducción, la información sobre su domicilio, residencia y números telefónicos</u></p> <p>De igual forma, los conductores y demás implicados podrán conciliar sus intereses en los centros de conciliación legalmente constituidos y acudir a las compañías aseguradoras, previo diligenciamiento del formulario que las partes suscribirán, dicha conciliación de igual forma tendrá la calidad de cosa juzgada, y prestará mérito ejecutivo.</p> <p><u>Habiendo transcurrido 15 minutos después de la ocurrencia del choque simple y si los vehículos aún se encuentran obstaculizando la vía, se realizará el retiro inmediato de los vehículos colisionados, y de todo elemento que pueda interrumpir el tránsito, se procederá a aplicar las sanciones a que haya lugar.</u></p> <p>Parágrafo: Plataforma virtual. Las aseguradoras estarán obligadas a implementar una plataforma mediante la cual sus asegurados al momento del accidente podrán suministrar la información necesaria para la reclamación sin que exista trámite adicional alguno.</p> <p>“Artículo 42H. Utilización de tecnología. El informe y el croquis se podrán levantar mediante utilización de medios tecnológicos que permitan la atención del accidente en forma oportuna, segura, con información confiable y mediante el cual se produzca el IPAT como documento electrónico.</p> <p>Los proveedores de la tecnología tendrán que estar debidamente autorizados o habilitados por el organismo de tránsito, quien debe disponer de procedimientos necesarios para articular la función de autoridad con el uso de la tecnología. El costo de esta tecnología lo debe amparar la póliza”.</p>

TEXTO DE LA PONENCIA	TEXTO APROBADO
Los proveedores de la tecnología tendrán que estar debidamente autorizados o habilitados por el organismo de tránsito, quien debe disponer de procedimientos necesarios para articular la función de autoridad con el uso de la tecnología. El costo de esta tecnología lo debe amparar la póliza.	

VI. MODIFICACIONES PARA SEGUNDO DEBATE

La subcomisión propuso una modificación al artículo 11 del proyecto, y así fue aprobado por la comisión, pero estima el ponente que incluirá nuevamente la expresión “**desde la llegada de la autoridad competente**”, no es coherente con la solución que se está proponiendo, por cuanto en la mayoría de los casos la llegada de la Policía de Tránsito retarda el arreglo y la retirada de los vehículos de la vía, persistiendo en lo que realmente el proyecto busca y es solucionar un problema de movilidad cuando ocurren estos tipos de siniestros y cuya solución es expedita en razón de la titularidad del seguro por choques simples.

Por lo anterior se recomienda, volver al texto que se propuso en la ponencia para primer debate, el cual establecía lo siguiente:

Artículo 11. Adiciónese un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, el cual quedará así:

“C.40. Cuando al presentarse un choque o colisión simple los conductores involucrados no retiren los vehículos de la vía en tiempo un máximo de 15 minutos desde la ocurrencia del hecho, y permanezcan bloqueando una calzada o intersección”.

VII. PROPOSICIÓN

Por lo anteriormente expuesto propongo a la Plenaria de la H. Cámara de Representantes, dar Segundo debate al **PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2018 CÁMARA** “por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2°, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones”, con la modificación propuesta.

De los honorables Congressistas,



ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2°, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. La presente ley tiene como objeto crear un seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros con cubrimiento mínimo hasta por doce (12) smlmv, de carácter obligatorio para todos aquellos propietarios de vehículos terrestres motorizados, como instrumento expedito para la gestión de choques simples que eviten la congestión vial en caso de su ocurrencia.

Artículo 2°. Adiciónese al artículo 2° de la Ley 769 de 2002 la siguiente definición:

“Choque o colisión simple: Encuentro violento entre dos (2) o más vehículos, sin que existan daños a personas, que afecta la normal circulación de los vehículos que se movilizan por la vía o vías comprendidas en el lugar o dentro de la zona de influencia del hecho, no se podrá considerar choque o colisión simple si los vehículos involucrados en la colisión no se pueden movilizar por sus propios medios”.

Artículo 3°. El artículo 42 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

“**Artículo 42. Seguros obligatorios.** Para poder transitar en el territorio nacional, todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se regirá por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Adicionalmente, los vehículos de servicio particular deberán contar con un contrato de seguro de póliza de responsabilidad civil extracontractual que pueda cubrir los daños materiales causados a los vehículos de terceros por mínimo hasta doce (12) smlmv; la expedición y cumplimiento del mencionado seguro es de obligación expresa de las aseguradoras. Por lo anterior, el propietario no conductor de un vehículo sin el seguro de suscripción obligatoria de responsabilidad civil extracontractual responderá civil y solidariamente, con el conductor del mismo de los daños a los bienes ocasionados por este.

Parágrafo 1°. Esta póliza obligatoria podrá ser reemplazada por cualquier tipo de seguro cuyo

cubrimiento en casos de responsabilidad civil extracontractual sea por lo menos de doce (12) smlmv, sin importar si cubre también otros tipos de eventos y/o montos”.

Artículo 4°. La Ley 769 de 2002, tendrá un nuevo artículo:

“Artículo 42A. A los efectos de estructurar la responsabilidad civil por la circulación de vehículos a motor terrestre se entienden por hechos de la circulación los derivados del riesgo creado por la conducción de los mismos de conformidad con la definición de Vehículo de servicio particular, se establece en el artículo 2° de la Ley 769 de 2002.

Artículo 5°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42B. Del aseguramiento obligatorio. Todo propietario de vehículos terrestre automotor de servicio particular estará obligado a suscribir y mantener vigente un contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros para daños materiales por cada vehículo de que sea titular, que cubra, como mínimo la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio, la responsabilidad civil.

Artículo 6°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42C. La póliza en que se formalice el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros de suscripción obligatoria podrá incluir, con carácter potestativo, las coberturas que libremente se pacten entre el tomador y la entidad aseguradora con arreglo a la normatividad vigente y que no podrá ser inferior a 12 smlmv.

Artículo 7°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42D. En todo lo no previsto expresamente en esta ley y en sus normas reglamentarias de desarrollo, el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de la circulación de vehículos de motor se registrará por la normatividad del Contrato de Seguro.

Artículo 8°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

“**Artículo 42F.** **Ámbito del aseguramiento obligatorio.** El seguro obligatorio previsto en esta ley garantizará la cobertura de la responsabilidad civil extracontractual en vehículos automotores terrestres, mediante el pago de una sola prima, en todo el territorio colombiano. El esquema general para fijar el valor de la prima será provisto por la Superintendencia Financiera”.

La cobertura del seguro obligatorio será en los daños a los bienes de terceros, y cubrirá hasta doce (12) smlmv por siniestro.

Si la cuantía de las indemnizaciones resultase superior al importe de la cobertura del seguro obligatorio, se satisfará, con cargo a este, teniendo en cuenta el importe máximo, y el excedente del

monto total de la indemnización quedará a cargo del seguro voluntario o del responsable del siniestro, según proceda.

Artículo 9°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

“**Artículo 42G. Satisfacción de la indemnización en el ámbito del seguro obligatorio.** Si el asegurador incurriese en mora en el cumplimiento de la prestación en el seguro de responsabilidad civil para la cobertura de los daños y perjuicios causados a los bienes de terceros con motivo de la circulación, la indemnización de daños y perjuicios debidos por el asegurador se registrará por lo dispuesto en el Contrato de Seguro.

Parágrafo. El asegurador, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir:

- a) Contra el conductor, el propietario del vehículo causante y el asegurado, si el daño causado fuera debido a la conducta dolosa de cualquiera de ellos o a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.
- b) Contra el tercero responsable de los daños.
- c) Contra el tomador del seguro o asegurado, por las causas previstas en Contrato de Seguro, y, conforme a lo previsto en el contrato, en el caso de conducción del vehículo por quien carezca del permiso de conducir.
- d) En cualquier otro supuesto en que también pudiera proceder tal repetición con arreglo a las leyes.

Artículo 10. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

“**Artículo 42H. Utilización de tecnología.** El informe y el croquis se podrán levantar mediante utilización de medios tecnológicos que permitan la atención del accidente en forma oportuna, segura, con información confiable y mediante el cual se produzca el IPAT como un documento electrónico.

Los proveedores de la tecnología tendrán que estar debidamente autorizados o habilitados por el organismo de tránsito, quien debe disponer de procedimientos necesarios para articular la función de autoridad con el uso de la tecnología. El costo de esta tecnología lo debe amparar la póliza”

Artículo 11. Adiciónese un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, la cual quedará así:

“C.40. Cuando al presentarse un choque o colisión simple los conductores involucrados no retiren los vehículos de la vía en tiempo un máximo de 15 minutos desde **la ocurrencia del hecho**, y permanezcan bloqueando una calzada o intersección”.

Artículo 12. El artículo 143 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

“Artículo 143. **Daños materiales.** En caso de daños materiales en los que sólo resulten afectados

vehículos, inmuebles, cosas y no se produzcan lesiones personales, no se requerirá la presencia de la autoridad de tránsito. En todo caso, será obligación de los conductores movilizar los vehículos en el tiempo máximo establecido en la infracción C.40 del artículo 131 de esta ley, de igual manera los involucrados en el choque simple, deberán tomar las pruebas idóneas para la demostración del hecho.

Las entidades aseguradoras diseñarán el formulario y/o aplicativo incluyendo medios tecnológicos que les permitan corroborar la existencia del choque o colisión simple, dicho formulario y/o aplicativo deberá contener como mínimo el documento de identificación, la licencia de conducción, la información sobre su domicilio, residencia y números telefónicos.

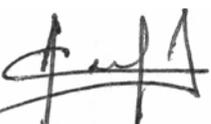
De igual forma, los conductores y demás implicados podrán conciliar sus intereses en los centros de conciliación legalmente constituidos y acudir a las compañías aseguradoras, previo diligenciamiento del formulario que las partes suscribirán, dicha conciliación de igual forma tendrá la calidad de cosa juzgada, y prestará mérito ejecutivo.

Habiendo transcurrido 15 minutos después de la ocurrencia del choque simple y si los vehículos aún se encuentran obstaculizando la vía, se realizará el retiro inmediato de los vehículos colisionados, y de todo elemento que pueda interrumpir el tránsito, se procederá a aplicar las sanciones a que haya lugar.

Parágrafo: Plataforma virtual. Las aseguradoras estarán obligadas a implementar una plataforma mediante la cual sus asegurados al momento del accidente podrán suministrar la información necesaria para la reclamación sin que exista trámite adicional alguno.

Artículo 14. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,


ALFREDO APE CUELLO BAUTE
Representante a la Cámara

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE

Bogotá, D. C., 12 de junio de 2019

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del **Proyecto de ley número 115 de 2018 Cámara**

acumulado con el Proyecto de ley número 143 de 2018 Cámara “*por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2º, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones*”.

La ponencia fue firmada por el honorable Representante Alfredo Ape Cuello Baute.

Mediante Nota Interna No. C.S.C.P. 3.6 - 269/ del 12 de junio de 2019, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.


DIANA MARCELA MORALES ROJAS
Secretaria General

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES EN SESIÓN DEL DÍA VEINTIUNO (21) DE MAYO DE 2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 115 DE 2018 CÁMARA ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 143 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2º, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. La presente ley tiene como objeto crear un seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros con cubrimiento mínimo hasta por doce (12) smlmv, de carácter obligatorio para todos aquellos propietarios de vehículos terrestres motorizados, como instrumento expedito para la gestión de choques simples que eviten la congestión vial en caso de su ocurrencia.

Artículo 2º. Adiciónese al artículo 2º de la Ley 769 de 2002 la siguiente definición:

“Choque o colisión simple: Encuentro violento entre dos (2) o más vehículos, sin que existan daños a personas, que afecta la normal circulación de los vehículos que se movilizan por la vía o vías comprendidas en el lugar o dentro de la zona de influencia del hecho, no se podrá considerar choque o colisión simple si los vehículos involucrados en la colisión no se pueden movilizar por sus propios medios”.

Artículo 3º. El artículo 42 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 3º. El artículo 42 de la Ley 769 de 2002, quedará así: “Artículo 42. *Seguros obligatorios.* Para poder transitar en el territorio nacional,

todos los vehículos deben estar amparados por un seguro obligatorio vigente. El Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito (SOAT), se registrará por las normas actualmente vigentes o aquellas que la modifiquen o sustituyan. Adicionalmente, los vehículos de servicio particular deberán contar con un contrato de seguro de póliza de responsabilidad civil extracontractual que pueda cubrir los daños materiales causados a los vehículos de terceros por mínimo hasta doce (12) smlmv; la expedición y cumplimiento del mencionado seguro es de obligación expresa de las aseguradoras. Por lo anterior, el propietario no conductor de un vehículo sin el seguro de suscripción obligatoria de responsabilidad civil extracontractual responderá civil y solidariamente, con el conductor del mismo de los daños a los bienes ocasionados por este.

Parágrafo 1°. Esta póliza obligatoria podrá ser reemplazada por cualquier tipo de seguro cuyo cubrimiento en casos de responsabilidad civil extracontractual sea por lo menos de doce (12) smlmv, sin importar si cubre también otros tipos de eventos y/o montos”.

Artículo 4°. La Ley 769 de 2002, tendrá un nuevo artículo:

“**Artículo 42A.** A los efectos de estructurar la responsabilidad civil por la circulación de vehículos a motor terrestre se entienden por hechos de la circulación los derivados del riesgo creado por la conducción de los mismos de conformidad con la definición de Vehículo de servicio particular, se establece en el artículo 2° de la Ley 769 de 2002.

Artículo 5°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42B. Del aseguramiento obligatorio. Todo propietario de vehículos terrestre automotor de servicio particular estará obligado a suscribir y mantener vigente un contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros para daños materiales por cada vehículo de que sea titular, que cubra, como mínimo la cuantía de los límites del aseguramiento obligatorio, la responsabilidad civil.

Artículo 6°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42C. La póliza en que se formalice el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual para terceros de suscripción obligatoria podrá incluir, con carácter potestativo, las coberturas que libremente se pacten entre el tomador y la entidad aseguradora con arreglo a la normatividad vigente y que no podrá ser inferior a 12 smlmv.

Artículo 7°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42D. En todo lo no previsto expresamente en esta ley y en sus normas reglamentarias de desarrollo, el contrato de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de la circulación de

vehículos de motor se registrará por la normatividad del Contrato de Seguro.

Artículo 8°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42F. *Ámbito del aseguramiento obligatorio.* El seguro obligatorio previsto en esta ley garantizará la cobertura de la responsabilidad civil extracontractual en vehículos automotores terrestres, mediante el pago de una sola prima, en todo el territorio colombiano. El esquema general para fijar el valor de la prima será provisto por la Superintendencia Financiera”.

La cobertura del seguro obligatorio será en los daños a los bienes de terceros, y cubrirá hasta doce (12) smlmv por siniestro.

Si la cuantía de las indemnizaciones resultase superior al importe de la cobertura del seguro obligatorio, se satisfará, con cargo a este, teniendo en cuenta el importe máximo, y el excedente del monto total de la indemnización quedará a cargo del seguro voluntario o del responsable del siniestro, según proceda.

Artículo 9°. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

Artículo 42G. *Satisfacción de la indemnización en el ámbito del seguro obligatorio.* Si el asegurador incurriese en mora en el cumplimiento de la prestación en el seguro de responsabilidad civil para la cobertura de los daños y perjuicios causados a los bienes de terceros con motivo de la circulación, la indemnización de daños y perjuicios debidos por el asegurador se registrará por lo dispuesto en el Contrato de Seguro.

Parágrafo. El asegurador, una vez efectuado el pago de la indemnización, podrá repetir:

- a) Contra el conductor, el propietario del vehículo causante y el asegurado, si el daño causado fuera debido a la conducta dolosa de cualquiera de ellos o a la conducción bajo la influencia de bebidas alcohólicas o de drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas.
- b) Contra el tercero responsable de los daños.
- c) Contra el tomador del seguro o asegurado, por las causas previstas en Contrato de Seguro, y, conforme a lo previsto en el contrato, en el caso de conducción del vehículo por quien carezca del permiso de conducir.
- d) En cualquier otro supuesto en que también pudiera proceder tal repetición con arreglo a las leyes.

Artículo 10. La Ley 769 de 2002, tendrá un artículo nuevo así:

“**Artículo 42H.** *Utilización de tecnología.* El informe y el croquis se podrán levantar mediante utilización de medios tecnológicos que permitan la atención del accidente en forma oportuna, segura, con información confiable y mediante el cual se produzca el IPAT como un documento electrónico.

Los proveedores de la tecnología tendrán que estar debidamente autorizados o habilitados por el organismo de tránsito, quien debe disponer de procedimientos necesarios para articular la función de autoridad con el uso de la tecnología. El costo de esta tecnología lo debe amparar la póliza”.

Artículo 11. Adiciónese un inciso al artículo 131 de la Ley 769 de 2002, modificado por la Ley 1383 de 2010, la cual quedará así:

“**C.40.** Cuando al presentarse un choque o colisión simple los conductores involucrados no retiren los vehículos de la vía en tiempo un máximo de 15 minutos desde la llegada de la autoridad competente, y permanezcan bloqueando una calzada o intersección”.

Artículo 12. El artículo 143 de la Ley 769 de 2002, quedará así:

Artículo 143. Daños materiales. En caso de daños materiales en los que sólo resulten afectados vehículos, inmuebles, cosas y no se produzcan lesiones personales, no se requerirá la presencia de la autoridad de tránsito. En todo caso, será obligación de los conductores movilizar los vehículos en el tiempo máximo establecido en la infracción C.40 del artículo 131 de la Ley 769 de 2002, de igual forma los involucrados en el choque simple deberán tomar las pruebas idóneas para la demostración del hecho.

Las entidades aseguradoras diseñarán el formulario y/o aplicativo incluyendo medios tecnológicos que les permita corroborar la existencia del choque o colisión simple, dicho formulario y/o aplicativo deberá contener como mínimo el documento de identificación, la licencia de conducción, la información sobre su domicilio, residencia y números telefónicos.

De igual forma, los conductores y demás implicados podrán conciliar sus intereses en los centros de conciliación legalmente constituidos y/o acudir a las compañías aseguradoras, previo diligenciamiento del formulario que las partes suscribirán, dicha conciliación de igual forma tendrá la calidad de cosa juzgada, y prestará mérito ejecutivo.

Habiendo transcurrido 15 minutos después de la ocurrencia del choque simple y si los vehículos aún se encuentran obstaculizando la vía se realizará el retiro inmediato de los vehículos colisionados y de todo elemento que pueda interrumpir el tránsito, se procederá a aplicar las sanciones a las que haya lugar.

Parágrafo: Plataforma virtual. Las aseguradoras estarán obligadas a implementar una plataforma mediante la cual sus asegurados al momento del accidente podrán suministrar la información necesaria para la reclamación sin que exista trámite adicional alguno.

Artículo 13. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE.

21 de mayo de 2019

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el **Proyecto de ley número 115 de 2018 Cámara Acumulado con el Proyecto de ley número 143 de 2018 Cámara** “por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2°, 42, 131, 143 de la Ley 769 y se dictan otras disposiciones”, (Acta número 035 de 2019) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 14 de mayo de 2019 según Acta número 034 de 2019; respectivamente, en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate en la plenaria de la Cámara de Representantes.

MÓNICA MARÍA RAIGOZA MORALES

Presidente



DIANA MARCELA MORALES ROJAS

Secretaria

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 301 DE 2018
CÁMARA, 127 DE 2017 SENADO**

por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 11 de junio de 2019.

Doctor:

JAIRO GIOVANY CRISTANCHO

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes.

Ciudad.

Asunto: Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 301 de 2018 Cámara, 127 de 2017 Senado**, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación que nos hizo la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes, y conforme a lo dispuesto por los artículos 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara al **Proyecto de ley número 301 de 2018 Cámara, 127 de 2017 Senado**, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio

de alimentos y se dictan otras disposiciones, en los siguientes términos:

El presente informe está compuesto por ocho (8) apartes.

- I. Antecedentes en el trámite legislativo del proyecto
- II. Objeto
- III. Marco constitucional y legal
- IV. Justificación de la iniciativa
- V. Pérdida y el Desperdicio de Alimentos en Colombia-DANE 2016
- VI. Experiencia comparada
- VII. Impacto fiscal
- VIII. Proposición.

Atentamente,



Faber Alberto Muñoz Cerón
Representante por el Cauca
Coordinador Ponente



Fabián Díaz Plata
Representante Por Santander
Ponente

1. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley es de iniciativa congresional y fue puesto a consideración del Honorable Congreso de la República por los Senadores: Eduardo Enrique Pulgar Daza, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Orlando Castañeda Serrano, Maritza Martínez Aristizábal y Nidia Marcela Osorio Salgado. Así como por el Representante a la Cámara Santiago Valencia González. El proyecto fue radicado ante el Senado de la República el 15 de septiembre de 2017.

El día 5 de junio del 2018 la iniciativa fue aprobada unánimemente por la Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado. Y fue aprobado en segundo debate de la plenaria de Senado el 4 diciembre de 2018.

El **Proyecto de ley 127 de 2017 Senado, 301 de 2018 Cámara** fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes para el trámite correspondiente y se designaron como ponentes, el 14 de marzo de 2019, al honorable Representante Faber Alberto Muñoz Cerón y al honorable Representante Fabián Díaz Plata.

El día 13 de mayo de 2019 se presentó enmienda al texto propuesto para primer debate.

El día 10 de junio de 2019 fue aprobado por la Comisión VII de la Cámara de Representantes el articulado propuesto en la ponencia presentada por los honorables Representantes Faber Alberto Muñoz Cerón y Fabián Díaz Plata.

Los honorables Representantes Faber Alberto Muñoz Cerón y Fabián Díaz Plata fueron designados

como ponentes para segundo debate ante plenaria de la Cámara.

2. OBJETO

El **Proyecto de ley 301 de 2018 Cámara**, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones, tiene por objeto crear la política pública contra la pérdida y el desperdicio de alimentos, estableciendo medidas para reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

a) Constitución política

Artículo 2°. Son fines esenciales del Estado: Servir a la comunidad, promover prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

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.

b) Decreto 2055 de 2009

Crea la CISAN, se definen sus integrantes, funciones, funcionamiento de la secretaría técnica, actividades de la misma y periodicidad de reuniones, entre otros.

c) Documento Conpes 113 de 2008

El cual define la política de Seguridad Alimentaria y Nutricional, con el fin de garantizar la disponibilidad suficiente y estable de alimentos, el acceso y el consumo oportuno y permanente de los mismos en cantidad, calidad e inocuidad por parte de todas las personas, bajo condiciones que permitan su adecuada utilización biológica, para llevar una vida saludable y activa.

d) Declaración Universal de Derechos Humanos - 1948

Artículo 25. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u

otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

e) Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - 1966

Artículo 11:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;

b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan. (Subrayado fuera de texto original).

4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

De acuerdo con los estudios realizados por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), un tercio de todos los alimentos producidos a nivel mundial se pierden o se desperdician. La pérdida y el desperdicio de alimentos representan un mal uso de la mano de obra, el agua, la energía, la tierra y otros recursos naturales que se utilizaron para producirlos.

La pérdida de alimentos hace referencia a cualquier alimento que se pierde en la cadena de suministro entre el productor y el mercado. Situación que se presenta debido a problemas previos a la cosecha, como infestaciones de plagas, o problemas en la recolección, manejo, almacenamiento, empaquetado o transporte. Algunas de las causas subyacentes a la pérdida de alimentos incluyen la falta de infraestructura, mercados, mecanismos de precios o incluso la falta de marcos legales. Los tomates que se aplastan durante el transporte,

debido a un embalaje inadecuado, son un ejemplo de pérdida de alimentos¹.

El desperdicio de alimentos, por otro lado, se refiere al descarte o uso alternativo (no alimentario) de alimentos que son seguros y nutritivos para el consumo humano. La comida se desperdicia de muchas maneras:

- Los productos frescos que se desvían de lo que se considera óptimo en términos de forma, tamaño y color, por ejemplo, a menudo se eliminan de la cadena de suministro durante las operaciones de clasificación.
- Los minoristas y los consumidores a menudo descartan los alimentos que están próximos a la fecha de consumo preferente o que la han superado.
- Las grandes cantidades de alimentos comestibles sanos a menudo no se usan o se dejan y se descartan de las cocinas domésticas y los establecimientos de comidas.
- Producir menos alimentos y menos desperdicio de alimentos llevaría a un uso más eficiente de la tierra y una mejor gestión de los recursos hídricos con impactos positivos en el cambio climático y los medios de vida².

Las consecuencias de la pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia se ven reflejados principalmente en los niños menores de edad, adultos de la tercera edad, población indígena, población afrodescendiente y personas con escasos recursos económicos; en nuestro país en los últimos años se ha visto una creciente cifra de menores de edad que fallecen por causa del hambre.

El Programa Mundial de Alimentos (PMA) informa que un aproximado de 146 millones de niños en países en desarrollo sufren de bajo peso para la talla (*The State of the World's Children*, UNICEF, 2009). Muchas veces, el hambre infantil es heredado: cada año, nacen aproximadamente 17 millones de niños con bajo peso, como resultado de una nutrición inadecuada antes y durante el embarazo.

La creciente cifra de personas que sufren desnutrición, entre niños y adultos, afecta su crecimiento físico e intelectual, aumentado las enfermedades y epidemias en esta población, generando no solo un trauma psicológico para los niños y personas que padecen hambre, sino también para sus familiares, aumentando la pobreza y los problemas de salud.

El mundo ve con preocupación cómo se pierden y desperdician alimentos, afectando la vida y salud de las personas y las economías de los países, motivo por el cual se ha visto la necesidad de crear políticas contra la pérdida y desperdicio de alimentos.

¹ <http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/> ¿Qué es la pérdida y el desperdicio de alimentos?

² <http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/> ¿Qué es la pérdida y el desperdicio de alimentos?

Así pues, el presente proyecto de ley tiene como objetivo crear una política para la prevención de la pérdida y desperdicio de alimentos, estableciendo medidas para prevenir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.

La prevención de pérdida y desperdicio de alimentos implica el diseño de una política pública que trascienda más allá de los gobiernos de turno, esto es, promover medidas, programas, acciones encaminadas a:

- Comunicación y cooperación entre agricultores
- Organizar a los pequeños agricultores
- Diversificar la producción y comercialización de los pequeños productores
- Análisis de consumo realizadas por los supermercados
- Inversión en infraestructura y transporte
- Promover el desarrollo de conocimientos y la generación de capacidades en los operadores de la cadena alimentaria para aplicar prácticas inocuas para el manejo de los alimentos.
- Desarrollar vínculos de agricultura por contrato entre el procesador y el agricultor
- Sensibilización pública: escuelas, universidades, empresas.
- Implementación de tecnologías de almacenamiento por categoría (hermético, sellable, tejido abierto y tradicional mejorado).

Así, se pretenden aportar soluciones a una de las más grandes paradojas de nuestro tiempo: la inseguridad alimentaria que se sucede al tiempo que el mundo produce alimentos suficientes para suplir con creces la demanda de los mismos.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés), actualmente la producción mundial de alimentos es suficiente para suplir las necesidades nutricionales de todos los habitantes en el Planeta. Tan es así, que, si tan solo se recuperara la mitad de los alimentos que se pierden o se desperdician actualmente, igual se cumpliría con la meta de hambre cero a nivel global. Tal situación, como se verá más adelante, se replica en idénticas circunstancias para nuestro país.

Colombia no es ajena a la paradoja anteriormente esbozada. Por ello, se pretenden implementar diferentes estrategias que involucran obligaciones concretas y exigibles, tanto para el Gobierno nacional como para los intervinientes en la cadena de suministro de alimentos, de tal manera que puedan evitar la concreción de los fenómenos de pérdida y desperdicio de alimentos, tanto para el consumo humano como animal, en el territorio nacional.

En el mundo, casi 795 millones de personas se encuentran en situación de subalimentación³, vive en condiciones de inseguridad alimentaria, es decir, Colombia para el año 2015, el 8.8%⁴ (4'280.000 personas aproximadamente) de la población se encontraba en situación de subalimentación, es decir, en un “estado, con una duración de al menos un año, de incapacidad para adquirir alimentos suficientes, que se define como un nivel de ingesta de alimentos insuficiente para satisfacer las necesidades de energía alimentaria”⁵. En el mismo sentido, de acuerdo con el Director Ejecutivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, señor Anthony Lake, en Colombia, al menos uno de cada diez niños se encuentra en condiciones de desnutrición crónica⁶.

Es menester llamar la atención sobre la gran paradoja a la que el país se está enfrentando, lo anterior por cuanto el fenómeno de la muerte por desnutrición se está presentando mayoritariamente en aquellas entidades territoriales con vocación eminentemente agrícola y pecuaria, en las cuales, desafortunadamente, el abandono del Estado, la falta de infraestructura y atención de las necesidades básicas en conjunto con una política económica que privilegia la explotación de recursos minero-energéticos, han sido las principales responsables de la crisis alimentaria y social en la que se ven inmersos.

Con respecto a la desnutrición infantil, se resalta que es la región Caribe, Urabá y Chocó los lugares con mayor afectación. En lo referente a las tasas de mortalidad infantil, se tiene que las mismas resultan significativas en departamentos como Tolima, Sucre, Meta, Caquetá y Huila, donde las condiciones de inseguridad alimentaria es el denominador común⁷.

5. PÉRDIDA Y EL DESPERDICIO DE ALIMENTOS EN COLOMBIA – DANE 2016

En Colombia, solo se tiene como referente de la situación de las pérdidas y desperdicios de

³ *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo*. Mensajes clave. Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>.

⁴ *Mapa del Hambre 2015 de la FAO*. El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el Mundo Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/hunger/es/b>.

⁵ *El Estado de la Inseguridad Alimentaria en el mundo*. Glosario. Food and Agricultural Organization (FAO). 2015. En: <http://www.fao.org/hunger/glossary/es/> (Recuperado el 11/04/2016).

⁶ *Uno de cada diez niños en Colombia sufre de desnutrición crónica: UNICEF*. *El Espectador*. 06 de marzo de 2016. Tomado de: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/uno-de-cada-diez-ninos-colombia-sufre-desnutricion-cron-articulo-620609>.

⁷ *El impactante mapa de la desnutrición en Colombia: 18 muertes diarias según investigación de la Universidad Nacional*. RCN Radio. 11/04/2016 En: <http://www.rcnradio.com/audios/impactante-mapa-la-desnutricion-colombia-18-muertes-diarias-segun-investigacion-la-universidad-nacional/>.

alimento el Estudio de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas consignado en la publicación “Pérdida y desperdicio de alimentos en Colombia” de abril de 2016.

El problema del hambre en el mundo y en Colombia no es una cuestión de oferta, sino de accesibilidad y distribución equitativa. De acuerdo con la FAO, un tercio del total de la producción de alimentos se pierde⁸ o se desperdicia⁹, esto es, mil trescientos millones de toneladas de alimentos van a la basura. Ahora bien, la oferta de alimentos a nivel global es tan grande, que, de acuerdo con la misma organización, tan solo recuperando el 50% por ciento de los alimentos que se desperdician, se podría alimentar a toda la población del Planeta.

Así pues, a nivel global, se estima que el 30% de los cereales, entre un 40% y un 50% de los tubérculos, un 45% de las frutas y hortalizas, un 20% de oleaginosas y legumbres, un 20% de las carnes y un 35% de los pescados, se pierde o se desperdicia, lo cual, además de ser paradójico en las circunstancias actuales en donde casi mil millones de personas se encuentran en condiciones de inseguridad alimentaria, contribuye de manera directa a saturar los recursos naturales requeridos para la producción.

Así, se desperdician grandes cantidades de tierras fértiles, agua, energía, recursos e incentivos económicos (muchas veces exigüos) para incentivar la producción en el campo. Adicionalmente, la FAO ha lanzado una alerta sobre la cantidad de emisiones de gases de efecto invernadero como consecuencia del fenómeno del desperdicio y la pérdida de alimentos contribuye de manera directa y activa al Cambio Climático¹⁰.

⁸ La FAO en la iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos define pérdida como “la disminución de la cantidad o calidad de los alimentos. En concreto, son los productos agrícolas o pesqueros destinados al consumo humano que finalmente no se consumen o que han sufrido una disminución en la calidad que se refleja en su valor nutricional, económico o inocuidad alimentaria”. En: *Iniciativa Mundial sobre la Reducción de la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos – Save Food*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2014. En: <http://www.fao.org/3/a-i4068s.pdf>. (Recuperado el 15/01/2016).

⁹ La FAO en la iniciativa mundial sobre la reducción de la pérdida y el desperdicio de alimentos define desperdicio como “alimentos inicialmente destinados al consumo y que son desechados o utilizados de forma alternativa (no alimentaria) – ya sea por elección o porque se haya dejado que se estropeen o caduquen por negligencia” En: *Iniciativa Mundial sobre la Reducción de la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos – Save Food*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). 2014. En: <http://www.fao.org/3/a-i4068s.pdf>.

¹⁰ *Pérdida y Desperdicio de Alimentos*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). En: <http://www.fao.org/food-loss-and-food-waste/es/>.

Según estudios realizados en el año 2016 por el DNP, a través de la Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas para identificar si una disminución de alimentos corresponde a una pérdida o a un desperdicio, se tiene en cuenta el eslabón de la cadena alimentaria en el cual se genera. Para llevar a cabo esta clasificación, el mencionado estudio tuvo en cuenta los eslabones de la cadena de producción: 1) producción agropecuaria, 2) poscosecha y almacenamiento, 3) procesamiento industrial, 4) distribución y retail, y 5) consumo¹¹.



“Las pérdidas corresponden a la disminución de la masa de alimentos disponibles para consumo humano en las fases de producción agropecuaria, poscosecha y almacenamiento, y procesamiento industrial. Las pérdidas son debidas principalmente a ineficiencias en las cadenas de producción (FAO, 2011)”. DNP 2016.

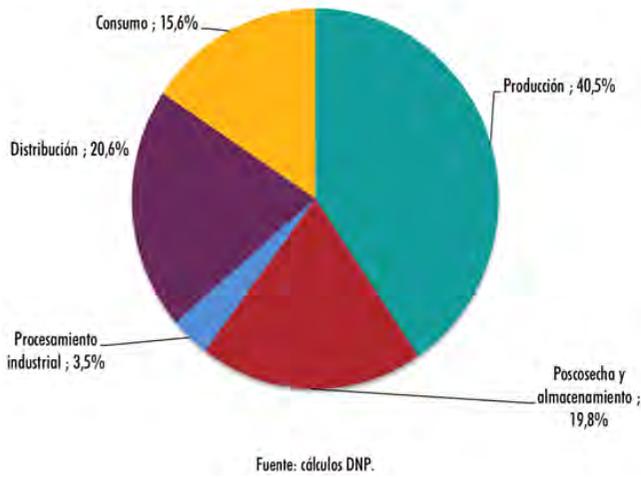
Por su parte, el desperdicio de alimentos se define como la disminución de alimentos en las etapas de distribución, retail y consumo. El desperdicio de alimentos está relacionado con el comportamiento, los hábitos de compra y consumo, y la manipulación de alimentos (FAO, 2011). DNP 2016.

De acuerdo a los resultados de los estudios realizados por el DANE en el año 2016, Colombia tiene una oferta nacional de 28.5 millones de toneladas de producción de alimentos, de la cual se pierden y desperdician un total de 9,76 millones de toneladas al año, lo que equivale al 34% del total de los alimentos que se producen.

Del total de alimentos perdidos y desperdiciados, el 64% corresponde a pérdidas que se ocasionan en las etapas de producción, poscosecha, almacenamiento y procesamiento industrial. El 36% restante corresponde a desperdicios que se generan en las etapas de distribución y retail, y consumo de los hogares.

El DANE en la siguiente figura ilustra la **Distribución de pérdida y desperdicio por eslabón de la cadena alimentaria:**

¹¹ DNP. Dirección de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas. 2016.



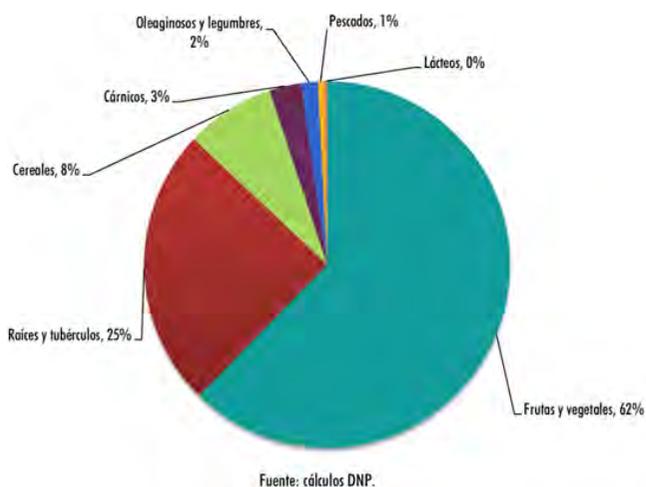
Los eslabones que tienen la mayor participación en la pérdida y en el desperdicio total son los de producción agropecuaria con el 40,5% y distribución y retail con el 20,6%.

De la cantidad perdida de alimentos, el 40,5% (3,95 millones de toneladas) lo hacen en la etapa de producción agropecuaria, el 19,8% (1,93 millones de toneladas) se pierde en el proceso de poscosecha y almacenamiento y el 3,5% (342 mil toneladas) en los procesos de procesamiento industrial.

En cuanto al desperdicio, el 20,6% (2,01 millones de toneladas) se desperdicia en la distribución y retail y el 15,6% (1,53 millones de toneladas) se desperdicia en los hogares.

Las cifras para nuestro país, por grupo de alimentos, porcentaje y cantidad en toneladas relacionadas con la pérdida y el desperdicio de alimentos, presentadas en dicho informe, son las siguientes:

De los 9,76 millones de toneladas pérdidas y desperdiciadas, 62% corresponden a frutas y verduras, 25% a raíces y tubérculos, 8% a cereales, 3% a cárnicos, 2% a oleaginosos y legumbres, 1% a pescados y 0.03% a productos lácteos. Esto representa una participación de frutas y verduras dentro del total de la pérdida y desperdicio de un 62% seguido por raíces y tubérculos con una participación del 25%, como lo enseña la siguiente figura¹²:



Ahora bien, una de las más graves conclusiones de dicho informe indica que con el total de los alimentos que se pierden y se desperdician (9.76 millones de toneladas al año) se podría alcanzar a alimentar a la ciudad de Bogotá durante el mismo lapso de tiempo.

Estado Seguridad Alimentaria y Nutrición del Mundo 2018 (The State of Food Security and Nutrition in the World – SOFI 2018)

Según el informe del “Estado Seguridad Alimentaria y Nutrición del Mundo 2018- SOFI (por sus siglas en inglés) 2018”, realizado por la FAO, FIDA, UNICEF, PMA, y la OMS, los nuevos datos corroboran el aumento del hambre en el mundo, y una inversión de las tendencias tras un prolongado descenso, por lo que se requiere poner aún mayor empeño en promover la generación de acciones para su erradicación.

De acuerdo con las cifras del SOFI 2018, se estima que en 2017 el número de personas subalimentadas aumentó hasta los 821 millones: alrededor de una de cada nueve personas en el mundo. Esto significa, que por tercer año consecutivo, se ha producido un aumento del hambre en el mundo. El número absoluto de personas subalimentadas –es decir, las personas que padecen privación crónica de alimentos– ha aumentado a casi 821 millones en 2017, desde alrededor de 804 millones en 2016. Se trata de los niveles que había hace casi una década.

Siendo definida la subalimentación como la “condición en la cual el consumo habitual de alimentos de un individuo es insuficiente para proporcionarle la cantidad de energía alimentaria necesaria a fin de llevar una vida normal, activa y sana”¹³, se tiene que en Colombia, las cifras de subalimentación son de 6.5% de la población, es decir 3,2 millones de personas.

Indicador	Mundo % (Millones)	ALC % (Millones)	Colombia % (Millones)
Subalimentación (2015-2017)	10,8% (803,1)	6,1 % (39,0)	6,5% (3,2)
Obesidad > 18 años (2016)	13,2% (672,3)	24,1% (104,7)	22,1% (7,5)
Anemia Edad Fértil (2016)	32,8% (613,2)	22,0 (37,6)	21,1% (2,8)

“El escaso acceso a los alimentos hace que aumente el riesgo de bajo peso al nacer y retraso del crecimiento en los niños, que están asociados a un mayor riesgo de sobrepeso y obesidad en etapas posteriores de la vida.

La inseguridad alimentaria contribuye al sobrepeso y la obesidad, así como a la desnutrición, y coexisten altas tasas de estas formas de malnutrición en muchos países. El costo más alto de los alimentos nutritivos, el estrés que significa vivir con inseguridad alimentaria y las adaptaciones fisiológicas a la restricción de alimentos ayudan

¹² DNP 2016.

¹³ FAO. SOFI 2017.

a explicar por qué las familias que enfrentan inseguridad alimentaria pueden tener un riesgo más alto de sobrepeso y obesidad.

Las múltiples formas de la malnutrición son evidentes en muchos países. Un escaso acceso a los alimentos y, especialmente, a alimentos saludables, contribuye a la desnutrición, así como al sobrepeso y la obesidad. Hace que se incremente el riesgo de bajo peso al nacer, emaciación en la niñez y anemia en las mujeres en edad reproductiva, y está relacionado con el sobrepeso en niñas de edad escolar y la obesidad en las mujeres, especialmente en países de ingresos medianos altos y altos”²³.

En Colombia, el 22,1% de la población padece de obesidad, y con ello aumenta el riesgo de padecer enfermedades no transmisibles como la diabetes o la hipertensión, con la consecuencia que cada una de estas enfermedades acarrea. En cuanto a la anemia en mujeres en edad productiva, las cifras en el país indican que esta enfermedad afecta al 21,1% de las mujeres.

6. EXPERIENCIA COMPARADA

Durante 2016 varios países de la región establecieron compromisos para atender la problemática de las Pérdidas y Desperdicios de Alimentos (PDA), en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

CUADRO 1. Marcos legales y normativos vigentes o en proceso de formulación en materia de PDA¹⁵

Políticas	Proyectos de Ley / Normas Técnicas
 <p>Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos</p> <p>Programa Nacional de Agroindustria y Agregado de Valor</p> <p>ARGENTINA</p>	<p>Proyecto de Ley 3890-S-2017. Octubre de 2017.</p> <p>Propone la modificación del artículo 9 de la actualmente vigente Ley 25.989 “Régimen Especial para la donación de alimentos”. El objetivo es dinamizar la entrega de alimentos en buen estado por parte de empresas, productores y otros actores sociales vinculados a la cadena alimentaria. Más información: http://bit.ly/2AE7AZf</p>
	<p>Resolución 9-E/2017 del Ministerio de Agroindustria. Marzo de 2017.</p> <p>Crea la Red Nacional para la Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos, a ser integrada por organismos del sector público y entidades del sector privado, sociedad civil y empresas adherentes al Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos, así como por aquellos convocados, dada su vinculación con la temática, por la Autoridad de Aplicación. Más información: https://goo.gl/Q3ezPt</p>
	<p>Proyecto de Ley S-4458/16. Noviembre de 2016.</p> <p>Propone instituir en todo el territorio de la Nación el día 29 de septiembre de cada año como el “Día Nacional de Reducción de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos”. El principal objetivo es promover actividades de concientización y difusión sobre la temática de manera sostenida. Más información: http://bit.ly/2xs2KPj</p>
	<p>Proyecto de Ley 0953-S-2016. Abril de 2016.</p> <p>Plantea la obligatoriedad, para las empresas y cadenas productoras y comercializadoras de alimentos, de donar aquellos productos cuya fecha de vencimiento sea inminente, se encuentren mal embalados o cuyo envase esté dañado o defectuoso; siempre que se encuentren en buen estado para el consumo humano. Más información: https://goo.gl/yxuXNR</p>
	<p>Proyecto de Ley 0480-D-2016. Marzo de 2016.</p> <p>Busca la prohibición del desecho de alimentos sin vender por parte de los supermercados, cadenas de comida rápida, restaurantes, bares, Hoteles y demás establecimientos de venta de alimentos. Más información: https://goo.gl/sGtWaq</p>
	<p>Resolución Nº 392-2015 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (actual Min. de Agroindustria). Junio de 2015.</p> <p>Crea el Programa Nacional de Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos, destinado a coordinar, proponer e implementar políticas públicas, en consenso y con la participación de representantes del sector público y privado, sociedad civil, organismos internacionales, entre otros, que atiendan las causas y los efectos de la pérdida y el desperdicio de alimentos. Más información: https://goo.gl/J7CP6A</p>

¹⁴ Estado Seguridad Alimentaria y Nutrición del Mundo 2018, FAO.

¹⁵ Boletín 4 de diciembre de 2017. Pérdidas y desperdicios de alimentos en América Latina y el Caribe. Alianzas e institucionalidad para construir mejores políticas. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura - FAO.

Políticas	Proyectos de Ley / Normas Técnicas
Estrategia para la reducción de Pérdidas y Desperdicios de Alimentos	<p>Proyecto de Ley 6898/2017. Febrero de 2017.</p> <p>Instituye la Política Nacional de Combate al Desperdicio y Pérdida de Alimentos, cuyos objetivos serán: aumentar el aprovechamiento de los productos alimenticios disponibles para el consumo humano; mitigar el desperdicio de alimentos para contribuir a la reducción de la inseguridad alimentaria; y ampliar el uso de alimentos sin valor comercial por medio de las donaciones destinadas prioritariamente al consumo humano.</p> <p>Más información: https://goo.gl/RHbZns</p>
Políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional.	<p>Proyecto de Ley del Senado N° 738 de 2015. Noviembre de 2015.</p> <p>Propone disminuir el desecho voluntario de los residuos de alimentos. En primer lugar, mediante campañas educativas y de información para los consumidores; en segundo lugar, a través de medidas que permitan a los productores y mayoristas organizar de manera eficiente los suministros de alimentos frescos.</p> <p>Más información: https://goo.gl/nMbgp9</p>
Conjunto de Programas "Hambre Cero"	<p>Proyecto de Ley del Senado N° 672 de 2015. Octubre de 2015.</p> <p>Propone un plazo de 6 meses, a contar de la publicación de la ley, para que los establecimientos comerciales o de manipulación de alimentos con más de 200 metros cuadrados de área construida firmen contratos con organizaciones de carácter social dedicadas a la recuperación y distribución de alimentos para el consumo humano, la producción de piensos y la producción de compostaje.</p> <p>Más información: https://goo.gl/d3uUhj</p>
	<p>Proyecto de Ley del Senado N° 675 de 2015. Octubre de 2015.</p> <p>Propone una Política Nacional de Combate de Desperdicio de Alimentos y otras providencias, con el objetivo de aumentar el aprovechamiento de los productos alimenticios disponibles para el consumo humano, mitigar el desperdicio de alimentos y ampliar el uso de alimentos no aptos para el consumo humano en actividades de alimentación animal y compostaje.</p> <p>Más información: https://goo.gl/7Alhqt</p>
	<p>Proyecto de Ley 3070/2015. Septiembre de 2015.</p> <p>Busca modificar la Ley N° 12.305, de agosto de 2010, que instituye la Política Nacional de Residuos Sólidos; busca modificar la Ley N° 9.605, de febrero de 1998; y propone otras medidas a fin de establecer reglas específicas para erradicar el desperdicio de alimentos.</p> <p>Más información: http://bit.ly/2femYC5</p>
	<p>Proyecto de Ley 5958/2013. Julio de 2013.</p> <p>Busca agregar el Artículo 61 al Decreto de Ley N° 986, de octubre de 1969, para permitir la reutilización de alimentos preparados, para fines de donación.</p> <p>Más información: https://goo.gl/Psrrua</p>
	<p>Proyecto de Ley 5413/2013. Abril de 2013.</p> <p>Propone la concesión del Sello Establecimiento Sostenible para certificar a los establecimientos que adoptan medidas de reducción del desperdicio de alimentos. La propuesta se basa en investigaciones que demuestran la efectividad de los sellos verdes en la promoción de alimentos orgánicos.</p> <p>Más información: https://goo.gl/6XTPfz</p>

BRASIL

Políticas	Proyectos de Ley / Normas Técnicas
 <p>CHILE</p>	<p>Proyecto de Ley 10841-11. Agosto de 2016.</p> <p>Propone modificar el Código Sanitario de Alimentos del Ministerio de Salud para regular el manejo de los alimentos que no se comercializan. Busca agregar al Artículo 104 los incisos tercero y cuarto: "Se prohíbe la destrucción o eliminación de alimentos que, no pudiendo ser comercializados producto de defectos de embalaje, envases dañados o defectuosos, o proximidad de la fecha de vencimiento, se encuentran aptos para el consumo o el uso humano; Los supermercados tendrán la obligación de donar a instituciones de caridad los alimentos que se encuentren en las circunstancias referidas en el inciso precedente."</p> <p>Más información: http://bit.ly/2tXz5HY</p>
	<p>Resolución N° 660 de la Cámara de Diputados. Agosto de 2016.</p> <p>La Cámara de Diputados de Chile solicita a la Presidencia de la República la adopción de medidas legislativas y administrativas destinadas a impulsar una política pública que permita contrarrestar las altas cifras de pérdida y desperdicio de alimentos en el país. La resolución no tiene carácter vinculante.</p> <p>Más información: http://bit.ly/2tWU0ew</p>
	<p>Proyecto de Ley N° 10198-11. Julio de 2015.</p> <p>Propone modificar el Código Sanitario de Alimentos del Ministerio de Salud. Busca agregar el Artículo 102 bis: "Los establecimientos comerciales donde se vendan y consuman alimentos preparados (...) deberán ofrecer a sus clientes la posibilidad de llevar los alimentos no consumidos". Busca agregar el Artículo 104 bis: "Se prohíbe la destrucción de alimentos que, no obstante haber perdido su valor comercial debido a circunstancias como mal embalaje, envases dañados o defectuosos, mala rotulación o proximidad del vencimiento, se encuentran aptos para el consumo o el uso humano. Los supermercados de más de 100 metros cuadrados tendrán la obligación de donar a instituciones de caridad los alimentos que se encuentren en las circunstancias referidas en el inciso precedente, o bien destinarlos, a cualquier título, para fines de alimentación animal o elaboración de compost agrícola."</p> <p>Más información: http://bit.ly/2eLDUT1</p>

Así mismo, en países como Francia¹⁶, Italia¹⁷ y España¹⁸ han planteado iniciativas legislativas

orientadas a prevenir la pérdida y desperdicio de alimentos.

¹⁶ LOI n.º 2016-138 du 11 février 2016 relative à la lutte contre le gaspillage alimentaire (1) En: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2016/2/11/AGRX1531165L/jo/texte> (Recuperado el 15/04/2016); La loi sur la lutte contre le gaspillage alimentaire adoptée au Parlement. Le Monde. (03/02/2016) En: http://www.lemonde.fr/planete/article/2016/02/03/la-loi-sur-la-lutte-contre-le-gaspillage-alimentaire-adoptee-au-parlement_4858807_3244.html.

¹⁷ Nueva ley en Italia contra el despilfarro alimentario. ABC Internacional. (17/03/2016). En: http://www.abc.es/internacional/abci-nueva-ley-italia-contra-despilfarro-alimentario-201603170620_noticia.html (Recuperado el 30/03/2016); Scheda: Ecco Cosa Prevede La Legge Antisprechi. Rai News. En: <http://www.rainews.it/dl/rainews/articoli/Scheda-ecco-cosa-prevede-la-legge-antisprechi-50ed58af-0458-4e0c-94a9-28e20a777aa9.html>.

¹⁸ El Congreso apoya que distribuidores de alimentos donen los restos. Europa Press (07/04/2016) En: <http://www.europapress.es/epsocial/politica-social/noticia-congreso-pide-gobierno-obligar-ley-distribuidores-alimentos-donar-restos-20160406185215.html>.

Ahora bien, del estudio de los documentos disponibles tan solo se aborda la problemática humana, obviando la atención que se le podría proveer a los animales, dada su calidad de seres sintientes y sujetos de protección especial.

Adicionalmente es pertinente anotar que la Organización de las Naciones Unidas, a través de la FAO, ha sido enfática en promover la implementación de programas que permitan disminuir la cantidad de alimentos que se pierden y se desperdician, todo lo anterior con el propósito de aportar de manera directa a la solución del hambre a nivel mundial, al tiempo que se solicita racionalizar los recursos naturales y energéticos que se emplean a lo largo de la cadena de suministro de alimentos, por cuanto existen graves implicaciones en materia ambiental derivado del uso insostenible de los mismos.

7. IMPACTO FISCAL

Para primer debate se tuvo en cuenta el concepto emitido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público de fecha 12 de abril de 2019 con Radicado número 12104.

Lo antes mencionado pretende que los recursos necesarios para el cumplimiento de las obligaciones sean incluidos en la programación del presupuesto de la entidad respectiva, ajustándose a las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo del sector.

Debe recordarse que el Marco de Gasto es la herramienta por medio de la cual se realiza una programación financiera para que el diseño de políticas públicas, la planeación macroeconómica y fiscal en el Mediano Plazo, así como la programación anual presupuestal, estén articuladas.

Las consideraciones anteriores se tomaron de la ponencia presentada para primer debate de Cámara al compartir conceptos, argumentos, fundamentos técnicos y jurídicos sustentados.

8. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **proyecto de ley 301 de 2018 Cámara, 127 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones**; con el texto propuesto a continuación.



Faber Alberto Muñoz Cerón
Representante por el Cauca
Coordinador Ponente



Fabián Díaz Plata
Representante Por Santander
Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 301 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Capítulo I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es crear la política pública para la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos, estableciendo medidas para prevenir y reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.

La prevención y la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos implican sensibilizar, formar, movilizar y responsabilizar a los productores,

procesadores, distribuidores de productos alimenticios, consumidores y asociaciones a nivel local, departamental y nacional para realizar un manejo adecuado de los alimentos priorizando como destino final el consumo humano.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones que conforman la presente ley serán aplicables a todos los actores de la cadena de producción y de suministro de alimentos, relacionadas directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia.

Artículo 3°. *Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para consumo humano.* Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos para consumo humano se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Prevención;
- b) Reducción;
- c) Consumo humano;
- d) Procesos de aprovechamiento de residuos orgánicos y/o energías renovables;
- e) Alimentación animal.

Artículo 4°. *Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para consumo animal.* Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos para consumo animal se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Reducción;
- b) Alimentación animal;
- c) Destrucción.

CAPÍTULO II

Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos

Artículo 5°. *Política contra la Pérdida y Desperdicio de Alimentos.* Créese la Política Pública para Prevenir la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos, la cual estará a cargo de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), y cuyo objetivo principal será la configuración de medidas comprensivas e integrales que permitan evitar los fenómenos de pérdida cuantitativa y cualitativa de alimentos destinados al consumo humano, así como el desperdicio de estos a lo largo de la cadena de suministro en el territorio nacional.

La Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos se orientará a promover condiciones que permitan evitar las pérdidas y el desperdicio de alimentos destinados al consumo humano y animal, estos últimos en su calidad de seres sintientes.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley,

para el diseño, formulación e implementación de la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos formulando incentivos a los destinatarios de las medidas.

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto de las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

Artículo 6°. Objetivos de la Política contra la pérdida y el Desperdicio de Alimentos. La Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir al derecho humano a la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana.
2. Aportar, desde su competencia, a la materialización del Objetivo número 1, 2 y 12 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3. Impulsar medidas que prevengan las pérdidas y desperdicios de alimentos.
4. En el marco de la misma, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la producción de los alimentos adaptada a las dinámicas de mercado.
5. Promover prácticas de producción y procesamiento de alimentos y elaborar estrategias y programas destinados a la promoción de sistemas alimentarios socialmente adecuados y ambientalmente sostenibles, que abarquen a su vez, la configuración de las dietas y el consumo.
6. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de la cadena de suministro de alimentos.
7. Garantizar que todos los actores intervinientes en la cadena de suministro de alimentos, con especial énfasis en los campesinos, las mujeres y los pequeños productores, sean beneficiarios de la política pública de reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos.
8. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía acerca de la importancia de adoptar medidas contra la pérdida y el desperdicio de los alimentos. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual y radiofónica de carácter local, regional y nacional.
9. Articular y desarrollar las medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de la Política contra el Desperdicio de Alimentos.
10. Formular propuestas y comentarios relacionados con el Fondo para la distribución de alimentos a las personas pobres y la libre donación de alimentos, bienes y servicios, así como proyectos innovadores destinados a limitar los residuos.
11. Formular propuestas para el desarrollo de iniciativas de información y sensibilización para la donación y la recuperación de excedentes de alimentos, así como para la promoción y el conocimiento de las herramientas en relación con las donaciones.
 - 11.1 En el marco de la misma, realizar actividades de vigilancia de los excedentes y residuos de alimentos.
 - 11.2 Promover de proyectos y estudios innovadores destinados a limitar el uso de los residuos de alimentos y de los excedentes de alimentos, con especial referencia a su lugar de destino para los más desfavorecidos.
 - 11.3 Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas que distribuyen alimentos a los más necesitados sobre una base territorial.
 - 11.4 Contribuir a generar condiciones de seguridad nutricional y de alimentación adecuada que contribuyan a la nutrición de los animales, reconocidos como seres sintientes, de manera tal que se favorezca su desarrollo, mantenimiento, reproducción, productividad y/o adecuación a un mejor estado de salud.
 - 11.5 Gestionar ante los entes correspondientes, un marco normativo tributario eficaz, que estimule a las empresas agropecuarias, industriales, comercializadoras y sector consumo, a no destruir alimentos y sancione a aquellas que lo sigan haciendo por fuera de los parámetros de la presente ley y sus desarrollos.

Parágrafo. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) se encargará de implementar la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos. Para la implementación de la Política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas, instituciones académicas, asociaciones campesinas y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.

CAPÍTULO III

Medidas contra la pérdida y el desperdicio de alimentos

Artículo 7°. Medidas contra la ineficiencia en la cadena de suministro de alimentos. El Gobierno

nacional contará con un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para diseñar e implementar una política pública integral que permita disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos en la cadena de suministro de alimentos y que coadyuve las disposiciones contempladas en la presente ley.

Artículo 8°. *Medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos destinados al consumo humano.* Las personas naturales o jurídicas privadas, públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción agropecuaria, industrial, y comercialización de alimentos aptos para el consumo humano, bien sea al por mayor o al detal, alimentos frescos y/o procesados, estarán obligadas a no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios o bajo su administración. Para ello deberán:

1. Realizar las acciones necesarias para prevenir las pérdidas, reducir y prevenir los desperdicios generados en el proceso de producción, poscosecha, distribución, manipulación, almacenaje, comercialización y consumo.
2. En el caso que en el proceso de producción, poscosecha, distribución, manipulación, almacenaje y comercialización hayan quedado alimentos aptos para el consumo humano que no se comercializaron, frescos o preparados, se podrá entregar a título gratuito preferentemente cinco (5) días antes de la fecha de vencimiento a organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas, en cuyo objeto social y en sus estatutos, señalen de manera expresa la función de recolectar alimentos para ser distribuidos de manera gratuita con destino al cubrimiento de las necesidades de la población en general, buscando de esta manera defender, proteger y promocionar los derechos humanos y que cuenten con la logística requerida para la consecución, recepción, almacenamiento, separación, clasificación, conservación y distribución de los alimentos recibidos en donación, lo cual deberá ser certificado por la autoridad competente. En todo caso, se priorizará a las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen el objeto social de referencia en escenarios y ambientes educativos.

En ningún caso podrán ser objeto de donación, alimentos procesados y/o preparados vencidos, sin embargo, en el caso que se presenten alimentos aptos para el consumo humano con fecha de vencimiento errada o alimentos con fecha de vencimiento borrada, deberán contar con la ficha técnica de respaldo o concepto de estabilidad por parte del área de calidad o quien haga sus veces confirmando el lote, descripción de producto y fecha de vencimiento o caducidad, a fin de proteger la salud de los beneficiarios.

Parágrafo 1°. La entrega de los alimentos de que trata el presente artículo genera la aplicación de los beneficios reconocidos en el estatuto tributario para las donaciones.

Parágrafo 2°. Después de agotadas las acciones del numeral 8.1 y 8.2 de manera subsidiaria, los alimentos se podrán destinar para procesos distintos al consumo humano, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público, según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de alimentos para consumo humano que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras”.

Parágrafo 3°. Se excluyen de las obligaciones definidas en el presente artículo a los campesinos que destinen excedentes de alimentos producidos por ellos, para atender la alimentación de sus propios animales, o para reincorporarlos como nutrientes de los suelos de su propia parcela.

Artículo 9°. *Personas Beneficiarias.* Las personas beneficiarias de los alimentos entregados a las organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas serán prioritariamente sin discriminar su prevalencia, los menores de edad, las mujeres gestantes y lactantes, la tercera edad, población en situación de discapacidad, pobreza y pobreza extrema, las organizaciones no gubernamentales que tienen como objeto programas de nutrición y alimentación de la población, los jardines infantiles, las madres comunitarias, y en general, todo ser humano que por sus condiciones de vida padezca de los sufrimientos de la desnutrición y del hambre.

Parágrafo. En todo caso, se deberá priorizar la entrega de alimentos en las regiones que se encuentren en crisis humanitarias por desnutrición, se reporten casos de mortalidad de menores de edad por desnutrición y/o por causas asociadas, se presente escasez de alimentos y se vean afectados principalmente los menores de edad, siempre y cuando se cuente con la logística requerida.

Artículo 10. *Medidas para la aplicación de la Política contra la Pérdida y Desperdicio de Alimentos Destinados al Consumo Animal.* Quienes se dediquen a la producción y comercialización de alimentos aptos para el consumo animal deberán adelantar las siguientes acciones:

10.1 Realizar las acciones necesarias para prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios generados en el proceso de producción, distribución, manipulación, almacenaje, comercialización y consumo.

10.2 Si al cabo de los procesos referidos en el numeral anterior quedasen alimentos aptos para el consumo animal que no se lograron comercializar, estos se podrán entregar a título gratuito preferentemente cinco (5) días antes de la fecha de vencimiento a los cosos municipales, centros de zoonosis u organizaciones sin ánimo de lucro, legalmente constituidas cuyo objeto social en sus estatutos contemple la provisión de alimentos y/o refugio a título gratuito a animales en estado de abandono.

Parágrafo 1. La entrega de los alimentos de que trata el presente artículo genera la aplicación de los beneficios reconocidos en el estatuto tributario para las donaciones.

Parágrafo 2. Después de agotadas las acciones del numeral 10.1 y 10.2 de manera subsidiaria, los alimentos se podrán destinar para procesos distintos al consumo animal, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de alimentos para consumo animal que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras.

Artículo 11. Formación en la etapa de producción. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura, impulsará, promoverá e implementará buenas prácticas agrícolas tendientes a reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Artículo 12. Semana de la Reducción de Pérdidas o Desperdicios de Alimentos. Se celebrará la Semana de la Reducción de Pérdidas o Desperdicios de Alimentos, en contra de la pérdida y desperdicio de alimentos, con el fin de sensibilizar y formar a la población colombiana sobre el impacto de este problema, así como de las posibles soluciones para fomentar su práctica social.

Autorícese al Gobierno nacional, acorde a sus funciones, a destinar las partidas presupuestales necesarias con el fin de cumplir con los objetivos de esta ley.

Parágrafo. Las instituciones educativas de preescolar, básica y media, podrán integrar esta temática en el marco de la promoción de estilos de vida saludable durante el año académico.

CAPÍTULO IV

Sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de alimentos

Artículo 13. Sistema de medición. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) será la entidad encargada de realizar los cálculos de las pérdidas y desperdicios de alimentos en Colombia, con datos nacionales, regionales, departamentales y municipales. También teniendo en cuenta los sectores económicos agrícola, industrial, de servicios y consumo.

Esta medición se realizará anualmente conforme a las entregas o reportes de datos mencionados en el artículo anterior, la cual se tendrá en las unidades de peso medidas acogidas por el país (kg) y precio de producción (\$).

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

Artículo 14. Deber de reporte de datos y estadísticas. El Gobierno nacional deberá publicar un reporte anual de las pérdidas o desperdicios de alimentos generados, de acuerdo con las unidades

de medida acogidas en Colombia, esto es, peso (kg) y precio de producción (pesos).

Artículo 15. Publicación. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) publicará los resultados compilados del Sistema de Medición y Reporte de Datos contemplados en la presente ley.

CAPÍTULO V

Sanciones, vigencia y derogatoria

Artículo 16. Sanciones. El incumplimiento de las medidas en contra de la pérdida y desperdicio de alimentos será objeto de multas y sanciones administrativas por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de conformidad con la reglamentación del Estatuto Tributario y en lo no previsto por este, el procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011 o la ley que la sustituya o modifique.

Artículo 17. Limitación de la responsabilidad. Las instituciones receptoras de los alimentos serán responsables del recibo, el almacenamiento y la calidad de los alimentos que entregan a la población beneficiaria para ello, cumplirán las condiciones que la normatividad rija en material de almacenamiento, manipulación, conservación y distribución de productos aptos para consumo humano.

Artículo 18. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de publicación.

Cordialmente,



Faber Alberto Muñoz Cerón
Representante por el Cauca
Coordinador Ponente



Fabián Díaz Plata
Representante Por Santander
Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 301 DE 2018 CÁMARA, 127 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones.

(Aprobado en la sesión del 10 de junio de 2019 en la Comisión VII de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 27)

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones Generales

Artículo 1º. Objeto. El objeto de la presente ley es crear la política pública para la prevención de la pérdida y el desperdicio de alimentos, estableciendo medidas para prevenir y reducir estos fenómenos, contribuyendo al desarrollo sostenible desde la

inclusión social, la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico, promoviendo una vida digna para todos los habitantes.

La prevención y la reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos implican sensibilizar, formar, movilizar y responsabilizar a los productores, procesadores, distribuidores de productos alimenticios, consumidores y asociaciones a nivel local, departamental y nacional para realizar un manejo adecuado de los alimentos priorizando como destino final el consumo humano.

Artículo 2°. *Ámbito de aplicación.* Las disposiciones que conforman la presente ley serán aplicables a todos los actores de la cadena de producción y de suministro de alimentos, relacionadas directa o indirectamente con el sector de alimentos, identificados como personas naturales o jurídicas, privadas o públicas, nacionales o extranjeras con actividad en Colombia.

Artículo 3°. *Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para consumo humano.* Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos para consumo humano se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Prevención;
- b) Reducción;
- c) Consumo humano;
- d) Procesos de aprovechamiento de residuos orgánicos y/o energías renovables;
- e) Alimentación animal.

Artículo 4°. *Priorización de acciones para reducir pérdidas y desperdicios de alimentos para consumo animal.* Las acciones tendientes a reducir las pérdidas o desperdicios de alimentos para consumo animal se llevarán a cabo en el siguiente orden de prioridad:

- a) Reducción;
- b) Alimentación animal;
- c) Destrucción.

CAPÍTULO II

Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos

Artículo 5°. *Política contra la Pérdida y Desperdicio de Alimentos.* Créese la Política Pública para Prevenir la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos, la cual estará a cargo de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), y cuyo objetivo principal será la configuración de medidas comprensivas e integrales que permitan evitar los fenómenos de pérdida cuantitativa y cualitativa de alimentos destinados al consumo humano, así como el desperdicio de estos a lo largo de la cadena de suministro en el territorio nacional.

La Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos se orientará a promover condiciones que permitan evitar las pérdidas y el desperdicio de

alimentos destinados al consumo humano y animal, estos últimos en su calidad de seres sintientes.

Parágrafo. El Gobierno nacional, a través de la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), contará con seis (6) meses a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para el diseño, formulación e implementación de la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos formulando incentivos a los destinatarios de las medidas.

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto de las entidades que conforman la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN), y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

Artículo 6°. *Objetivos de la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos.* La Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos tendrá los siguientes objetivos específicos:

1. Contribuir al derecho humano a la seguridad alimentaria y nutricional de la población colombiana.
2. Aportar, desde su competencia, a la materialización del Objetivo número 1, 2 y 12 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3. Impulsar medidas que prevengan las pérdidas y desperdicios de alimentos.
4. En el marco de la misma, realizar estudios y emitir recomendaciones que permitan mejorar la planificación de la producción de los alimentos adaptada a las dinámicas de mercado.
5. Promover prácticas de producción y procesamiento de alimentos y elaborar estrategias y programas destinados a la promoción de sistemas alimentarios socialmente adecuados y ambientalmente sostenibles, que abarquen a su vez, la configuración de las dietas y el consumo.
6. Impulsar estrategias destinadas a garantizar la eficiencia de la cadena de suministro de alimentos.
7. Garantizar que todos los actores intervinientes en la cadena de suministro de alimentos, con especial énfasis en los campesinos, las mujeres y los pequeños productores, sean beneficiarios de la política pública de reducción de pérdidas y desperdicios de alimentos.
8. Realizar campañas educativas anuales, de comunicación y publicidad que orienten a la ciudadanía acerca de la importancia de adoptar medidas contra la pérdida y el desperdicio de los alimentos. Todo lo anterior a través de programas y alocuciones por medios de comunicación escrita, visual

- y radiofónica de carácter local, regional y nacional.
9. Articular y desarrollar las medidas contempladas en la presente ley, con las que a futuro se implementen en el marco de la Política contra el Desperdicio de Alimentos.
 10. Formular propuestas y comentarios relacionados con el Fondo para la distribución de alimentos a las personas pobres y la libre donación de alimentos, bienes y servicios, así como proyectos innovadores destinados a limitar los residuos.
 11. Formular propuestas para el desarrollo de iniciativas de información y sensibilización para la donación y la recuperación de excedentes de alimentos, así como para la promoción y el conocimiento de las herramientas en relación con las donaciones.
 - 11.1 En el marco de la misma, realizar actividades de vigilancia de los excedentes y residuos de alimentos.
 - 11.2 Promover de proyectos y estudios innovadores destinados a limitar el uso de los residuos de alimentos y de los excedentes de alimentos, con especial referencia a su lugar de destino para los más desfavorecidos.
 - 11.3 Formular propuestas para promover el trabajo en red y la agregación de las iniciativas promovidas por entidades públicas y privadas que distribuyen alimentos a los más necesitados sobre una base territorial.
 - 11.4 Contribuir a generar condiciones de seguridad nutricional y de alimentación adecuada que contribuyan a la nutrición de los animales, reconocidos como seres sintientes, de manera tal que se favorezca su desarrollo, mantenimiento, reproducción, productividad y/o adecuación a un mejor estado de salud.
 - 11.5 Gestionar ante los entes correspondientes, un marco normativo tributario eficaz, que estimule a las empresas agropecuarias, industriales, comercializadoras y sector consumo a no destruir alimentos y sancione a aquellas que lo sigan haciendo por fuera de los parámetros de la presente ley y sus desarrollos.

Parágrafo 1°. La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) se encargará de implementar la Política contra la Pérdida y el Desperdicio de Alimentos. Para la implementación de la política y el desarrollo de los objetivos que se contemplan en la presente ley, deberá invitar a sus sesiones de trabajo a las personas naturales o jurídicas, públicas y privadas,

instituciones académicas, asociaciones campesinas y/o gremios económicos que considere necesarios para el desarrollo integral y apropiado de los mismos.

CAPÍTULO III

Medidas contra la pérdida y el desperdicio de alimentos

Artículo 7. *Medidas contra la ineficiencia en la cadena de suministro de alimentos.* El Gobierno nacional contará con un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, para diseñar e implementar una política pública integral que permita disminuir las pérdidas y desperdicios de alimentos en la cadena de suministro de alimentos y que coadyuve a las disposiciones contempladas en la presente ley.

Artículo 8°. *Medidas para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos destinados al consumo humano.* Las personas naturales o jurídicas privadas, públicas, nacionales o extranjeras, que se dediquen a la producción agropecuaria, industrial, y comercialización de alimentos aptos para el consumo humano, bien sea al por mayor o al detal, alimentos frescos y/o procesados, estarán obligadas a no destruir, desnaturalizar o afectar la aptitud para el consumo humano de los alimentos que se encuentren en sus inventarios o bajo su administración. Para ello deberán:

1. Realizar las acciones necesarias para prevenir las pérdidas, reducir y prevenir los desperdicios generados en el proceso de producción, poscosecha, distribución, manipulación, almacenaje, comercialización y consumo.
2. En el caso que en el proceso de producción, poscosecha, distribución, manipulación, almacenaje y comercialización hayan quedado alimentos aptos para el consumo humano que no se comercializaron, frescos o preparados, se podrá entregar a título gratuito preferentemente cinco (5) días antes de la fecha de vencimiento a organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas, en cuyo objeto social y en sus estatutos, señalen de manera expresa la función de recolectar alimentos para ser distribuidos de manera gratuita con destino al cubrimiento de las necesidades de la población en general, buscando de esta manera defender, proteger y promocionar los derechos humanos y que cuenten con la logística requerida para la consecución, recepción, almacenamiento, separación, clasificación, conservación y distribución de los alimentos recibidos en donación, lo cual deberá ser certificado por la autoridad competente. En todo caso, se priorizará a las entidades sin ánimo de lucro que desarrollen el objeto social de referencia en escenarios y ambientes educativos.

En ningún caso podrán ser objeto de donación, alimentos procesados y/o preparados vencidos, sin embargo, en el caso que se presenten alimentos

aptos para el consumo humano con fecha de vencimiento errada o alimentos con fecha de vencimiento borrada, deberán contar con la ficha técnica de respaldo o concepto de estabilidad por parte del área de calidad o quien haga sus veces confirmando el lote, descripción de producto y fecha de vencimiento o caducidad, a fin de proteger la salud de los beneficiarios.

Parágrafo 1°. La entrega de los alimentos de que trata el presente artículo genera la aplicación de los beneficios reconocidos en el estatuto tributario para las donaciones.

Parágrafo 2°. Después de agotadas las acciones del numeral 8.1 y 8.2 de manera subsidiaria, los alimentos se podrán destinar para procesos distintos al consumo humano, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de alimentos para consumo humano que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras.

Parágrafo 3°. Se excluyen de las obligaciones definidas en el presente artículo a los campesinos que destinen excedentes de alimentos producidos por ellos, para atender la alimentación de sus propios animales, o para reincorporarlos como nutrientes de los suelos de su propia parcela.

Artículo 9°. *Personas beneficiarias.* Las personas beneficiarias de los alimentos entregados a las organizaciones sin ánimo de lucro legalmente constituidas serán prioritariamente sin discriminar su prevalencia, los menores de edad, las mujeres gestantes y lactantes, la tercera edad, población en situación de discapacidad, pobreza y pobreza extrema, las organizaciones no gubernamentales que tienen como objeto programas de nutrición y alimentación de la población, los jardines infantiles, las madres comunitarias, y en general todo ser humano que por sus condiciones de vida padezca de los sufrimientos de la desnutrición y del hambre.

Parágrafo 1°. En todo caso, se deberá priorizar la entrega de alimentos en las regiones que se encuentren en crisis humanitarias por desnutrición, se reporten casos de mortalidad de menores de edad por desnutrición y/o por causas asociadas, se presente escasez de alimentos y se vean afectados principalmente los menores de edad, siempre y cuando se cuente con la logística requerida.

Artículo 10. *Medidas para la aplicación de la Política contra la Pérdida y Desperdicio de Alimentos Destinados al Consumo Animal.* Quienes se dediquen a la producción y comercialización de alimentos aptos para el consumo animal deberán adelantar las siguientes acciones:

10.1 Realizar las acciones necesarias para prevenir y reducir las pérdidas y desperdicios generados en el proceso de producción, distribución, manipulación, almacenaje, comercialización y consumo.

10.2 Si al cabo de los procesos referidos en el numeral anterior quedasen alimentos aptos para el

consumo animal que no se lograron comercializar, estos se podrán entregar a título gratuito preferentemente cinco (5) días antes de la fecha de vencimiento a los cosos municipales, centros de zoonosis u organizaciones sin ánimo de lucro, legalmente constituidas cuyo objeto social en sus estatutos contemple la provisión de alimentos y/o refugio a título gratuito a animales en estado de abandono.

Parágrafo 1°. La entrega de los alimentos de que trata el presente artículo genera la aplicación de los beneficios reconocidos en el estatuto tributario para las donaciones.

Parágrafo 2°. Después de agotadas las acciones del numeral 10.1 y 10.2 de manera subsidiaria, los alimentos se podrán destinar para procesos distintos al consumo animal, de lo cual se dejará constancia por el revisor fiscal o contador público según sea el caso, siempre y cuando no supere el tres por ciento (3%) del total de alimentos para consumo animal que se encuentre en la suma del inventario inicial más las compras.

Artículo 11. *Formación en la etapa de producción.* El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Agricultura, impulsará, promoverá e implementará buenas prácticas agrícolas tendientes a reducir las pérdidas y desperdicios de alimentos.

Artículo 12. *Semana de la Reducción de Pérdidas o Desperdicios de Alimentos.* Se celebrará la Semana de la Reducción de Pérdidas o Desperdicios de Alimentos, en contra de la pérdida y desperdicio de alimentos, con el fin de sensibilizar y formar a la población colombiana sobre el impacto de este problema, así como de las posibles soluciones para fomentar su práctica social.

Autorícese al Gobierno nacional, acorde a sus funciones, a destinar las partidas presupuestales necesarias con el fin de cumplir con los objetivos de esta ley.

Parágrafo. Las instituciones educativas de preescolar, básica y media podrán integrar esta temática en el marco de la promoción de estilos de vida saludable durante el año académico.

CAPÍTULO IV

Sistema de medición y control de pérdidas y desperdicio de alimentos

Artículo 13. *Sistema de medición.* El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) será la entidad encargada de realizar los cálculos de las pérdidas y desperdicios de alimentos en Colombia, con datos nacionales, regionales, departamentales y municipales. También teniendo en cuenta los sectores económicos agrícola, industrial, de servicios y consumo.

Esta medición se realizará anualmente conforme a las entregas o reportes de datos mencionados en el artículo anterior, la cual se tendrá en las unidades de peso medida acogidas por el país (kg) y precio de producción (\$).

Los recursos necesarios para la implementación de esta política deberán ser incluidos en la programación del presupuesto del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), y ajustarse a las proyecciones del Marco de Gastos de Mediano Plazo del sector.

Artículo 14. *Deber de reporte de datos y estadísticas.* El Gobierno nacional deberá publicar un reporte anual de las pérdidas o desperdicios de alimentos generados, de acuerdo con las unidades de medida acogidas en Colombia, esto es, peso (kg) y precio de producción (pesos).

Artículo 15. *Publicación.* La Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CISAN) publicará los resultados compilados del Sistema de Medición y Reporte de Datos contemplados en la presente ley.

CAPÍTULO V

Sanciones, vigencia y derogatoria

Artículo 16. *Sanciones.* El incumplimiento de las medidas en contra de la pérdida y desperdicio de alimentos será objeto de multas y sanciones administrativas por parte de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de conformidad con la reglamentación del Estatuto Tributario y en lo no previsto por este, el procedimiento administrativo sancionatorio de la Ley 1437 de 2011 o la ley que la sustituya o modifique.

Artículo 17. *Limitación de la responsabilidad.* Las instituciones receptoras de los alimentos serán responsables del recibo, el almacenamiento y la calidad de los alimentos que entregan a la población beneficiaria para ello, cumplirán las condiciones que la normatividad rija en materia de almacenamiento, manipulación, conservación y distribución de productos aptos para consumo humano.

Artículo 18. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de publicación.

Cordialmente,



Faber Alberto Muñoz Cerón
Representante por el Cauca
Coordinador Ponente



Fabián Díaz Plata
Representante Por Santander
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 536 - Miércoles, 12 de junio de 2019
CÁMARA DE REPRESENTANTES **Págs.**
PONENCIAS

Informe de ponencia para segundo debate, texto de articulado propuesto y texto aprobado en la Comisión Primera al Proyecto de Acto legislativo número 394 de 2019 Cámara, 38 de 2019 Senado, por medio del cual se modifica el artículo 44 de la Constitución Política..... 1

Ponencia para segundo debate, modificaciones para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 115 de 2018 Cámara acumulado con el Proyecto de ley número 143 de 2018 Cámara , por medio de la cual se adoptan disposiciones para el aseguramiento obligatorio y gestión de los choques simples, se adicionan los artículos 2°, 42, 131, 143 de la ley 769 y se dictan otras disposiciones. 8

Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 301 de 2018 Cámara, 127 de 2017 Senado, por medio de la cual se crea la política para prevenir la pérdida y el desperdicio de alimentos y se dictan otras disposiciones..... 19