



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - Nº 778

Bogotá, D. C., viernes, 23 de agosto de 2019

EDICIÓN DE 32 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 LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

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

Bogotá, D. C., agosto de 2019.

Doctor

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento de lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y de la función asignada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar informe favorable de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Trámite.
- II. Objetivo y contenido del proyecto de ley.
- III. Justificación de la iniciativa.
- IV. Conceptos Ministerios
- V. Modificaciones propuestas.
- VI. Proposición.
- VII. Texto propuesto para segundo debate del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara.
- VIII. Texto aprobado en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara.

I. TRÁMITE

El proyecto de ley objeto de estudio fue radicado el día 21 de noviembre de 2018 ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes por la honorable Senadora *Milla Patricia Romero Soto*, honorable Senadora *Paloma Valencia Laserna*, honorable Senador *Édgar Jesús Díaz Contreras*; y los honorables Representantes *Juan Pablo Celis Vergel*, honorable Representante *Luis Emilio Tovar Bello*, honorable Representante *Juan David Vélez Trujillo*, honorable Representante *Jairo Humberto Cristo Correa* y honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*, siendo publicado en la *Gaceta del Congreso* número 1056 de 2018.

La Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara designó como ponentes para primer debate a: honorable Representante *Armando Antonio Zabaraín de Arce*, honorable Representante *Kelyn Johana González Duarte*, honorable Representante *Carlos Mario Farelo Daza*, honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*, honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza* y honorable Representante *Juan Pablo Celis Vergel*, en calidad de coordinador ponente.

El presente proyecto de ley fue debatido en la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes y fue aprobado el texto presentado para el primer debate con las modificaciones propuestas en la ponencia el día diez (10) de junio de 2019.

Con Oficio CTCP 3.3.1003-C-19 del día once (11) de junio de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes designó como ponentes para segundo debate a: honorable Representante *Armando Antonio Zabaraín de Arce*, honorable Representante *Kelyn Johana González Duarte*, honorable Representante *Carlos Mario Farelo Daza*, honorable Representante *Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza*; y escogió como

coordinadores ponentes al honorable Representante *Juan Pablo Celis Vergel* y honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca*.

El día diez (10) de julio de 2019, en virtud del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 el honorable Representante *David Ricardo Racero Mayorca* solicitó prórroga razonable para la presentación del informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley de la referencia.

Con Oficio CTCP 3.3.2018-C-19 del día once (11) de julio de 2019, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes otorgó la prórroga solicitada.

II. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El objeto del proyecto es crear beneficios fiscales y económicos para los usuarios de zonas francas en territorios de zona de frontera (Amazonas, Arauca, Boyacá (solo tiene 17 km), Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada), que permitan mejorar las difíciles condiciones sociales (altos índices de pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema), económicas (baja competitividad y mercado laboral con altas tasas de desempleo e informalidad) y los bajos niveles de inversión en dichas zonas.

El proyecto de ley consta de seis (6) artículos, incluida su vigencia.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Sea pertinente señalar, tal como se efectuó en la ponencia para primer debate, que la necesidad de implementar beneficios fiscales y económicos para los usuarios de zonas francas en territorios de zona de frontera obedece:

1. En Colombia, el Régimen de zonas francas constituye un mecanismo de atracción para nuevas inversiones y empleo, y es un incentivo para desarrollar procesos industriales altamente productivos, competitivos y con componentes de innovación tecnológica sustancial.

En relación con lo anterior, un estudio del 2016 de la Cámara de zonas francas de la ANDI mostraba cómo las zonas francas en Colombia tenían más de 840 usuarios, la mayoría (85%) dedicada a las actividades industriales de bienes y servicios, las cuales generaban 65.222 empleos directos y 174.058 indirectos en el país.

2. Dicho estudio afirma que las zonas francas contribuyen con el 12% de las exportaciones de productos colombianos no minero-energético y al 6% de las exportaciones totales.

Al respecto, las exportaciones desde las zonas francas en Colombia, teniendo en cuenta que la región Caribe es la de mayor concentración de estos territorios, pasaron de ser el 2,5% del total de exportaciones colombianas en el 2005, a cerca del 6% en el 2015. También han tenido un papel clave en las importaciones, al pasar de representar un 2% en el 2005 al 4,5% en el 2015 del total de las

importaciones que se hacen en el país, lo que las ha convertido también en un instrumento que atiende al mercado local.

3. Las zonas francas se convierten en una alternativa de inversión, puesto que el 50% de las empresas que se encuentran allí y reciben inversión extranjera directa, exportan. Sus ventas representan el 68% de las ventas totales desde la zona franca por un valor cercano a los 14 mil millones de pesos¹
4. Resulta importante resaltar la situación socioeconómica de los territorios fronterizos, bajo los siguientes puntos:

La situación de la pobreza monetaria y pobreza monetaria extrema en las zonas fronterizas está por encima del promedio nacional.

Asimismo, las tasas de desempleo e informalidad son altas, generalmente por encima del promedio nacional.

Finalmente, a nivel de competitividad, los departamentos fronterizos son los más rezagados, como lo demuestran los resultados del Índice Departamental de Competitividad (IDC), del Consejo Privado de Competitividad (CPC), y del Centro de Pensamiento en Estrategias Competitivas de la Universidad del Rosario (CEPEC), del año 2018, que es una publicación anual la cual tiene el objetivo de medir, de manera robusta, diferentes aspectos que inciden sobre el nivel de competitividad de los departamentos en Colombia.

Dicho estudio establece que *“Para que Colombia pueda alcanzar la meta de ser una de las tres economías más competitivas de América Latina en el año 2030, además de realizar grandes esfuerzos en el ámbito nacional, es fundamental que reduzca las brechas existentes a nivel regional, dado que en los territorios es donde ocurre buena parte del desarrollo productivo”*.

IV. CONCEPTOS MINISTERIOS

MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO

Mediante Radicado 20193.20104612 id: 18211 del 30 de mayo de 2019, se informa que:

“se inició trámite de estudio de impacto fiscal de las propuestas contenidas (...) para lo cual se solicitaron comentarios a las direcciones competentes” de cuyo estudio “se consolidará la posición de este Ministerio frente al particular (...)”.

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Mediante Radicado 20193.60087062 id: 15073 del 9 de mayo de 2019, se señala que:

“Artículo 1º. (...) en el informe de ponencia se hace referencia al departamento de Boyacá (...) pero

¹ Para mayor información revisar <https://www.inviertaencolombia.com.co/noticias/1114-importancia-de-las-zonas-francas-en-colombia.html> (última revisión 5 de agosto de 2019).

no se observa la inclusión de este departamento en la redacción del artículo 1°.

Igualmente, es necesario precisar si el régimen tributario especial se aplica para toda el área de los departamentos señalados, o solo para algunos municipios pertenecientes a dichos departamentos (...)

Artículo 2°. Dado que el artículo 23 del Decreto 2147 de 2016 establece que el término de la declaratoria de zonas francas será de 30 años, se considera necesario precisar que para después de los primeros 15 años del beneficio de tarifa del impuesto sobre la renta propuesto del 15%, aplicará la tarifa del impuesto sobre la renta previsto para las demás zonas francas.

En esta medida, también sería pertinente señalar que este beneficio solamente aplica para las zonas francas declaradas o que se declaren en las áreas señaladas en el artículo 1° del proyecto de ley, ya que se podría entender de la redacción propuesta que aplica para todas las zonas francas.

Artículo 3°. (...) en lo que tiene que ver con el parágrafo 2°, es necesario separar dos (2) temas: uno es quien financia los proyectos y otro el usuario de la zona franca, dado que la financiación la puede realizar un tercero que no goza de los beneficios del régimen franco, por cuanto el titular de estos beneficios es únicamente el usuario de la zona

franca, y de esta manera cada quien deberá tributar a la tarifa de renta que le corresponda.

Artículo 4°. Desde el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, se considera pertinente revisar la inclusión de este artículo, por cuanto puede tener un costo fiscal y, consecuentemente, requerirá análisis y aprobación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 5°. (...) se sugiere señalar que el Capítulo III pertenece al Título I del Decreto 2147 de 2016, e incluir el artículo 80 del Decreto 2147 de 2016, donde se establecen los requisitos de inversión y empleo que deben cumplir los usuarios de las zonas francas (...).

V. MODIFICACIONES PROPUESTAS

Teniendo en cuenta que el día 9 de mayo de 2019 el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo envió escrito con Radicado 20193.60087062 id: 15073 donde presenta distintos comentarios en relación con el Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones, los ponentes luego del estudio de dicho documento estiman conveniente realizar algunas precisiones al proyecto de ley como se observa a continuación:


ARTICULADO APROBADO PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA EL SEGUNDO DEBATE
<p>“Por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones”. El Congreso de Colombia, Decreta:</p>	
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.</p>	
<p>Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la Ley 1004 de 2005.</p>	<p>Modifíquese el artículo 2° de la siguiente forma: “Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca <u>ubicadas en territorios de frontera, comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada,</u> será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas. Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la Ley 1004 de 2005.”</p>
<p>Artículo 3°. <i>Obras por impuestos.</i> Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se encuentren ubicadas o se quieran ubicar dentro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en las diferentes zonas francas o zonas más afectadas por el conflicto armado, relacionados con el suministro de agua</p>	

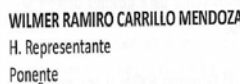
ARTICULADO APROBADO PRIMER DEBATE	MODIFICACIONES PROPUESTAS PARA EL SEGUNDO DEBATE
<p>potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p>Parágrafo 2°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.</p>	
<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usuarios. Parágrafo 1°. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.</p>	
<p>Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo Tercero del Decreto 2147 de 2016.</p>	<p>Modifíquese el artículo 5° de la siguiente forma: <i>“Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el artículo 80 y Capítulo III perteneciente al Título I del Decreto 2147 de 2016.”</i></p>
<p>Artículo 6°. <i>Vigencia.</i> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	


VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicitamos a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.*

Atentamente,


 JUAN PABLO CELIS VERGEL
 H. Representante
 Coordinador ponente


 WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
 H. Representante
 Ponente


 H.R. ARMANDO ANTONIO ZABARAIN DE ARCE
 H. Representante
 Ponente


 H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
 H. Representante
 Ponente


 H.R. CARLOS MARIO FARELO DAZAH.R.
 H. Representante
 Ponente

VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

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

Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca, ubicadas en territorios de frontera, comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas.

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

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

Parágrafo 1°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

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


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

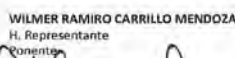
Parágrafo 1°. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.


Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el artículo 80 y Capítulo III perteneciente al Título I del Decreto 2147 de 2016.

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

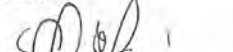
De los honorables Representantes a la Cámara,


JUAN PABLO CELIS VERBEL
H. Representante
Coordinador ponente


WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
H. Representante
Ponente


H.R. ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN DE ARCE
H. Representante
Ponente


H.R. KELYN JOHANA GONZÁLEZ DUARTE
H. Representante
Ponente


H.R. CARLOS MARIO FARELO DAZA
H. Representante
Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2019

En la fecha se recibió en esta Secretaría Ponencia Positiva para Segundo Debate del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*, suscrito por los honorables Representantes: *Juan Pablo Celis Vergel, Armando Antonio Zabaraín D'Arce, Kelyn Johana González Duarte y Carlos Mario Farelo Daza* y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2019.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. “*Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe*”.

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
PRESIDENTE


ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA LUNES DIEZ (10) DE JUNIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

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

“El Congreso de la República de Colombia,
DECRETA”:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas,

Arauca, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.

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

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

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

Parágrafo 1°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

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

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

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.

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

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

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

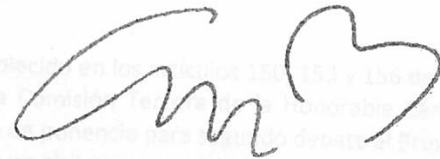
Junio diez (10) de dos mil diecinueve (2019)

En sesión de fecha, fue aprobado en primer debate en los términos anteriores el Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en sesión ordinaria realizada el ocho (8), (21) y (22) de mayo de (2019), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

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

OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA

Presidente



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

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

Bogotá, 12 de agosto de 2019

Presidente

JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO

Presidente Comisión Tercera Cámara de Representantes

Ciudad

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

Respetado Presidente:

Atendiendo la designación hecha por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes; en virtud de las facultades constitucionales otorgadas por la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas*

francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.



David Raceño Mayorca
Representante a la Cámara por Bogotá
Bancada Decentes

Objeto del proyecto de ley

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

¿Qué son las zonas francas?

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

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

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

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

A continuación se discutirá si realmente el instrumento de reducción de impuestos logra siempre el objetivo de creación de empleo.

¿Toda reducción de impuestos trae empleo?

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

1) Incidencia tributaria y elasticidades del mercado

Los impuestos sobre la renta de las empresas no siempre los pagan los productores toda vez que los tributos pueden trasladarse a los consumidores. En

la teoría económica este análisis se conoce como incidencia tributaria, con base a las elasticidades del mercado se puede concluir que el agente carga en mayor medida un impuesto. Según Hernández (2005) el agente que carga el tributo es quien tiene mayor inelasticidad respecto a su precio, esto sucede especialmente en bienes que no son de consumo prioritario para la población. Según Rodríguez (2018) solamente cuando la oferta es perfectamente inelástica respecto a su precio, el productor es el único que asume el impuesto, en el resto de casos, la carga tributaria se asume entre consumidores y productores.

Esto implica que una reducción en la tarifa de impuestos genera más ganancias si solo si la carga impositiva recae mayoritariamente sobre el productor. Es decir, se necesitaría un análisis de mercado parcial para determinar cuáles empresas realmente aumentarían sus ganancias con una reducción del impuesto de renta.

2) Utilidades y reinversión

Aunque la reducción de impuestos traiga consigo mayores utilidades, esto no garantiza que exista reinversión por varias razones, primero, porque puede darse una repartición de las ganancias para las accionistas de la empresa por lo que no hay aumento de inversión de capital, y segundo, porque por condiciones de mercado es posible que no exista un incentivo a aumentar el stock de capital dado que puede presentarse una utilidad marginal cercana a cero, es decir, no se quiere invertir más porque no habría más ganancia en el futuro.

3) Sector económico

Asumiendo que hay reinversión de utilidades no se garantiza que exista mayor demanda laboral, esto depende el sector donde se busque hacer la inversión. Si la inversión se hace en el sector minero, cuya intensidad de trabajo es de 0,2, no habrá mejoras sustanciales en materia de empleo de forma directa. Por el contrario, si el aumento del stock de capital se dirige al sector de manufactura, con una intensidad de trabajo de 0,55, habrá mayor impacto sobre el mercado laboral de forma directa.

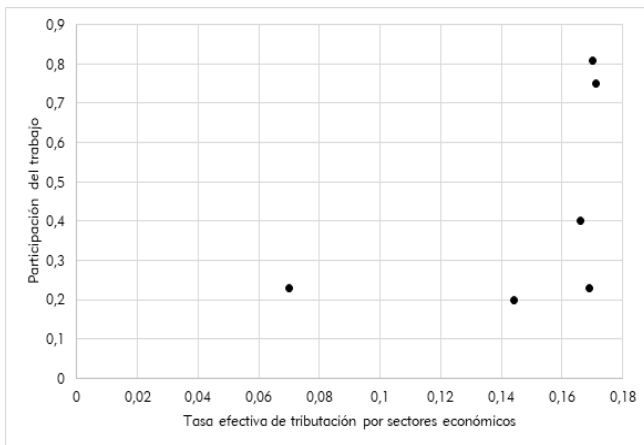
En el siguiente cuadro se observa la intensidad de trabajo para diferentes sectores económicos del país para el año 2016.

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

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

Fuente: (DNP, 2018).

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



Fuente: Cálculo propio con base a DNP (2018) y Villabona & Quimbay (2017).

En la Gráfica 1 se observa que los sectores con menos participación del trabajo son los que tienen menor tasa de tributación, es decir, quienes pagan menos impuestos son quienes menos trabajo generan de forma directa.

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

4) Encadenamientos productivos

Puede que la reducción de la tarifa de impuestos sobre un sector no genere impactos importantes en materia de empleo de forma directa, pero es posible que dinamice otros sectores que impulsen la productividad y el empleo.

Según información enviada por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2019) solo el 5,49% de las zonas francas son industriales de bienes, el resto, están asociadas a servicios y comercio. Esto implica que estas zonas económicas no tienen altos niveles de encadenamientos productivos hacia adelante ni hacia atrás, razón por la que no fortalecen la productividad ni crean empleos de forma indirecta.

La reducción de impuestos a las zonas francas de frontera no mejoraría el empleo toda vez que la mayoría de estas producciones no son intensivas en trabajo de forma directa ni indirecta.

5) El problema de las pequeñas y medianas empresas es por demanda

Entre el 40% y 51% de los problemas de las pequeñas y medianas empresas son por falta de demanda (Anif, 2018), esto implica que una

reducción de impuestos no aumenta necesariamente la producción ni el empleo.

6) Se afecta la regla fiscal y la tasa de interés

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

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

7) Subsidios no condicionados

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

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

Conclusiones

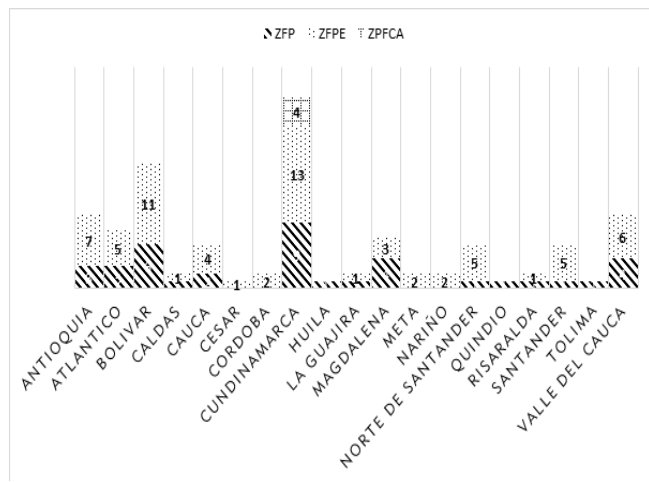
De esta manera, no toda reducción de impuestos traerá consigo empleo razón por la cual el presente proyecto de ley debe condicionar dicha medida tributaria a mejoras en empleo y productividad. La no existencia de un subsidio condicionado sería una medida que afecta el recaudo tributario y que a mediano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

Propuesta de modificación para fortalecer el desarrollo regional y las exportaciones

Según la exposición de motivos del presente proyecto de ley la mayoría de zonas francas se concentran en departamentos no fronterizos como se observa en la siguiente gráfica. Esto implica que las inversiones generadas se siguen concentrando en departamentos con mejores niveles de desarrollo por

lo que el incentivo a crear empresas en las fronteras es adecuado toda vez que se genera desarrollo regional y se da una oportunidad para fortalecer la balanza comercial.

Gráfica 2. Ubicación de las zonas francas según departamento



Fuente: Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, (2019).

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

A continuación se mencionan varios problemas que tiene el país en materia de comercio exterior. Estas situaciones se podrían mejorar a través de una política económica que incentive determinados sectores económicos en las zonas francas de frontera.

Dependencia en bienes tradicionales y falta de diversificación

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

Baja productividad en las exportaciones

Mientras el 40% de las exportaciones de Corea del Sur son de alta intensidad tecnológica, en América Latina es el 16% y Colombia 11%. En la región únicamente Colombia supera a Chile y Perú con 6% y 4%, respectivamente (Banco Mundial, 2019). La ausencia de diversificación y el bajo valor agregado se explican por la misma razón: No hubo una política gubernamental para incentivar estas áreas.

Altos costos no arancelarios

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

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

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

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

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

(Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

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

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

En Colombia 75% de las vías primarias del país están pavimentadas, y tan solo el 52% de estas tienen

un estado adecuado¹ para el transporte de carga o de pasajeros (Invías, 2014).

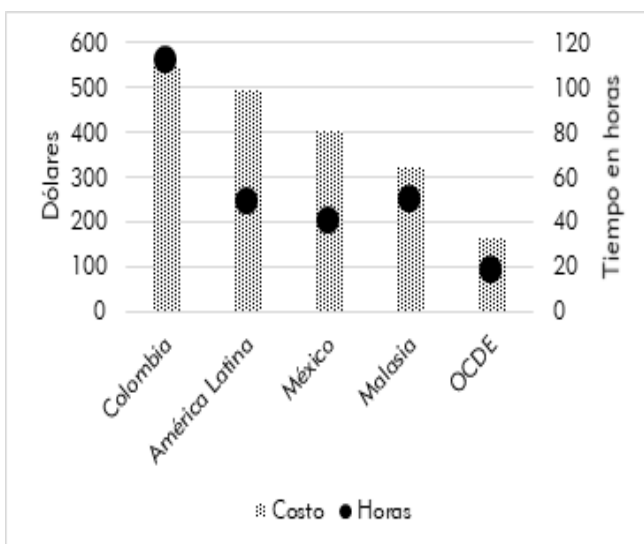
Cuadro 3. Estado de la malla vial pavimentada en Colombia.

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

Fuente: (Invías, 2014).

El segundo elemento que eleva los costos no arancelarios son los trámites para exportación. Actualmente Colombia es el peor país en la región desempeño logístico para trámites de comercio exterior (Consejo Nacional de Competitividad, 2017). En la siguiente gráfica se comparan los costos y tiempos fronterizos. Como se puede observar los costos y tiempos de exportación en puertos fronterizos en Colombia son demasiado altos, esta situación afecta la competitividad del país y nos coloca en desventaja para la competencia internacional.

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



Fuente: (Consejo Nacional de Competitividad, 2017).

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

Como se observó con anterioridad la situación de comercio exterior en Colombia se encuentra una situación crítica, hay baja productividad, poca competitividad, alta concentración en bienes primarios y una deficitaria balanza comercial.

Este proyecto de ley se convierte entonces en una oportunidad estratégica que permitiría fortalecer la balanza comercial y garantizar desarrollo regional. Para lograr este objetivo se podría hacer una rebaja de impuesto a las zonas francas de frontera, pero dicho instrumento debe tener en cuenta la realidad del mercado, por lo que se debería hacer un descuento tributario condicionándolo a mejoras en productividad y empleabilidad, buscando además incentivar la producción de bienes con

ventaja competitiva y comparativa susceptibles a exportación.

La mayoría de estas actividades económicas deberían de caracterizarse por tener alto valor agregado con lo que se podría mejorar la productividad regional y nacional.

Para poder exportar bienes de media y alta intensidad tecnológica el Estado debe direccionar e incentivar áreas estratégicas en la economía en las que se posea algunas ventajas económicas y que además posean alto valor agregado, estas áreas podrían ser las siguientes: Industria química, textiles, fabricación de vehículos y fabricación de equipos de telecomunicaciones, ropa control, fabricación de bicicletas, entre otros.

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

Bibliografía

- Anif. (2018). La gran encuesta Pyme, lectura nacional. Bogotá: Anif.
- Banco Mundial (2019). Indicadores de desarrollo mundial. Washington: DataBank
- Consejo Nacional de Competitividad (2017). Informe Nacional de Competitividad 2016-2017. Bogotá: Consejo Privado de Competitividad.
- Eslava, M. & Melendez, M. (2009). Politics, policies and the dynamics of aggregate productivity in Colombia. BID, Washington.
- Friedman, M. (1972). Coments on the critics. *Journal of Political Economy*, 905-950.
- Hernández, I. (2005). Política macroeconómica y fiscal. En I. Hernández, Teoría y política fiscal (págs.65-109). Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Ley 1004, 2005. *Diario Oficial* Congreso de la República de Colombia. Bogotá, 31 de diciembre de 2005.
- Rodríguez, C. (2018). Financiarización de la política fiscal y su impacto sobre la sostenibilidad de la deuda de Colombia entre 1996 y 2015. Bogotá: Documento de trabajo.
- Villabona Robayo, J. O. & Quimbay Herrera, C. J. (2017). Tasas efectivas del impuesto de renta para sectores de la economía colombiana entre el 2000 y el 2015. *Innovar*, 27(66), 91-108.

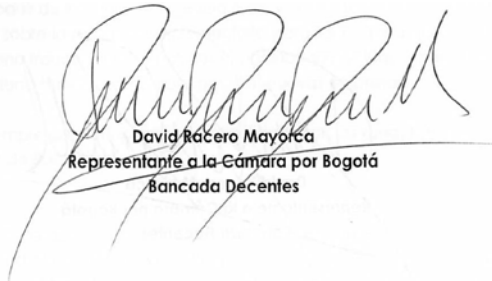
¹ Es la suma entre malla vial en “muy bueno” y “bueno”.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 APROBADO EN PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
“Por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones”	“Por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones”	Sin cambios
Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, César, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.	Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene por objeto establecer un régimen tributario especial para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera comprendidos por los departamentos de Amazonas, Arauca, César, Chocó, Guainía, Guajira, Nariño, Norte Santander, Putumayo, Vaupés y Vichada, con lo cual se pretende incentivar la inversión y la economía en estas zonas.	Sin cambios
<p>Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas.</p> <p>Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la ley 1004 de 2005.</p>	<p>Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 15% 16%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas.</p> <p>Lo anterior siempre que cumplan con las finalidades de las zonas francas estipuladas en la ley 1004 de 2005.</p> <p><u>Parágrafo 1°.</u> <u>Para acceder a este beneficio solo las empresas con altos índices de complejidad industrial intensivos en alta y media-alta tecnología podrán acceder a los beneficios contemplados en el presente artículo. La certificación de estas condiciones se basará en la definición de actividades económicas bajo la agrupación tipo C del Código CIU del DANE.</u></p> <p><u>Parágrafo 2°.</u> <u>Para acceder a este beneficio las empresas deberán certificar un incremento anual de la Productividad Total de los Factores (PTF) de su producción superior al aumento Promedio de la Productividad Total de los Factores (PTF) promedio de las empresas bajo la agrupación tipo C del Código CIU del DANE. El crecimiento de la Productividad Total de los Factores (PTF) será certificado por el Departamento Nacional de Planeación.</u></p> <p><u>Parágrafo 3°.</u> <u>Dos años después de la entrada en vigencia de la presente ley las empresas ubicadas en estas zonas francas mantendrán los beneficios tributarios que hace mención el presente artículo siempre y cuando sus utilidades netas hubiesen crecido al menos 4 puntos porcentuales respecto a la vigencia fiscal anterior y el 5% del total esas utilidades netas se reinviertan en generación de empleo formal en su empresa en la vigencia fiscal en curso.</u></p> <p><u>Parágrafo 4°.</u> <u>Los requisitos establecidos en el presente artículo en los párrafos 1°, 2° y 3° no tendrán validez si la eco-</u></p>	<p>Se adicionan 5 párrafos en los que se condiciona el subsidio tributario a empresas calificadas bajo la agrupación tipo C del código CCIU del DANE condicionando el subsidio tributario a mejoras productividad y empleabilidad.</p> <p>En el párrafo 5° se establece un descuento tributario adicional para empresas que exporten al menos el 25% de su producción.</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 APROBADO EN PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
	<p><u>nomía colombiana tiene un crecimiento inferior al promedio móvil de las últimas 3 vigencias fiscales. La certificación del crecimiento se basará en las cifras deses-tacionalizadas y en precios constantes re-portadas por el DANE.</u></p> <p><u>Parágrafo 5°. Las empresas ubicadas en zonas francas de frontera que exporten al menos el 25% de su producción final ten-drá un descuento tributario adicional de 2 puntos porcentuales sobre su impuesto a la renta.</u></p>	
<p>Artículo 3°. Obras por impuestos. Las per-sonas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se en-cuentren ubicadas o se quieran ubicar den-tro de una zona franca, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la co-rrespondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabil-izados en las diferentes zonas francas o zonas más afectadas por el conflicto armado rela-cionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El exce-dente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.</p> <p>Parágrafo 1°. La financiación de los proyec-tos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán se-leccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p>Parágrafo 2°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2 de la presente ley ante la entidad correspondiente.</p>	<p>Artículo 3°. Obras por impuestos. Las per-sonas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se en-cuentren ubicadas o se quieran ubicar den-tro de una zona franca fronteriza, podrán efec-tuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, me-diante la destinación de dicho valor a la in-versión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en el departamento fronterizo en las diferentes zonas francas o las zonas más afectadas por el conflicto armado del departamento fronterizo en el departamen-to fronterizo relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestruc-tura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondien-te.</p> <p><u>Las obras por impuestos no se podrán hacer dentro de las zonas francas fronte-rizas.</u></p> <p>Parágrafo 1°. La financiación de los proyec-tos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán se-leccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.</p> <p>Parágrafo 2°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2 de la presente ley ante la entidad correspondiente.</p>	<p>Se aclara que solo las zonas francas fronte-rizas podrán ser beneficiadas con impuestos por obras.</p> <p>Se elimina la posibilidad de que las obras por impuestos deban realizarse en la misma zona franca toda vez que esto implicaría que se crea una parafiscalidad en el impuesto de renta.</p>
<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Mi-nisterio de Comercio Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usua-rios.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Tu-rismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.</p>	<p>Artículo 4°. El Gobierno nacional y el Mi-nisterio de Comercio, Industria y Turismo a través de Bancoldex, establecerán una línea de crédito especial con tasas preferenciales para aquellas personas naturales o jurídicas que deseen invertir en las zonas francas de frontera, tanto para los actuales usuarios como para quienes deseen ser nuevos usua-rios.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Tu-rismo regulará y definirá las condiciones y el plazo para la aplicación de lo estipulado en el presente artículo.</p>	<p>Sin cambios</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 APROBADO EN PRIMER DEBATE	PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO – TEXTO CON MODIFICACIONES INCORPORADAS	EXPLICACIÓN
Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo Tercero del Decreto 2147 de 2016.	Artículo 5°. Quienes pretendan acceder a los beneficios establecidos en la presente ley, se someterán a los requisitos establecidos en el Capítulo Tercero del Decreto 2147 de 2016.	Sin cambios
Artículo 6°. <i>Vigencia.</i> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Artículo 6°. <i>Vigencia.</i> La presente ley entrará en vigencia a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.	Sin cambios



David Racero Mayorca
Representante a la Cámara por Bogotá
Bancada Decentes

PROPOSICIÓN CON QUE TERMINA EL INFORME DE PONENCIA

Por las anteriores consideraciones, solicito a la Plenaria de Cámara de Representantes dar segundo debate con modificaciones al Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*, junto con el pliego de modificaciones y adiciones y el texto definitivo que se propone para segundo debate adjuntos.



David Racero Mayorca
Representante a la Cámara por Bogotá
Bancada Decentes

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 271 DE 2018 CÁMARA

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

El Congreso de Colombia

DECRETA:

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

Artículo 2°. A partir de la siguiente vigencia fiscal y por un término de 15 años, la tarifa del impuesto sobre

la renta y complementario para las personas jurídicas que sean usuarios de zona franca será del 16%, tanto para los que actualmente se encuentran dentro de la zona franca, como para aquellas nuevas empresas.

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

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

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

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

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

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

Artículo 3°. *Obras por impuestos.* Las personas jurídicas contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementario, que se encuentren ubicadas o se

quieran ubicar dentro de una zona franca fronteriza, podrán efectuar el pago hasta del cincuenta por ciento (50%) del impuesto a cargo determinado en la correspondiente declaración de renta, mediante la destinación de dicho valor a la inversión directa en la ejecución de proyectos viabilizados en el departamento fronterizo o las zonas más afectadas por el conflicto armado del departamento fronterizo en el departamento fronterizo relacionados con el suministro de agua potable, alcantarillado, energía, gas, construcción y/o reparación de infraestructura vial. El excedente será pagado por la persona jurídica a la entidad correspondiente.

Las obras por impuestos no se podrán hacer dentro de las zonas francas fronterizas.

Parágrafo 1°. La financiación de los proyectos podrá efectuarse de manera conjunta por varios contribuyentes, los cuales podrán seleccionar el mecanismo de pago de impuesto de renta o descuento del mismo respecto de los montos aportados de conformidad con lo aquí dispuesto.

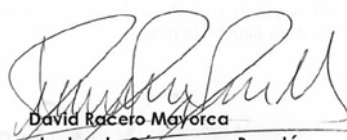
Parágrafo 2°. Quien no desee acogerse a lo estipulado en el presente artículo, deberá pagar la totalidad de la tarifa del impuesto establecida en el artículo 2° de la presente ley ante la entidad correspondiente.

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

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

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

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



David Racero Mayorga
Representante a la Cámara por Bogotá
Bancada Decentes

CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019

En la fecha se recibió en esta Secretaría ponencia positiva para segundo debate del Proyecto de ley

número 271 de 2018 Cámara, *por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones*, suscrito por el honorable Representante David Ricardo Racero Mayorga y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la **Gaceta del Congreso**, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2019.

De conformidad con el artículo 165 de la Ley 5ª de 1992. *“Reglamento del Congreso autorizamos el presente informe”.*

**JOHN JAIRO ROLDÁN AVENDAÑO
PRESIDENTE**



**ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
SECRETARIA GENERAL**

* * *

INFORME DE PONENCIA DE SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2019

Honorable Representante
RUBÉN DARÍO MOLANO

Presidente
Comisión Quinta Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia de segundo debate del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 156 de la Ley 5ª

de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara.

En este informe se encontrará el texto aprobado en primer debate realizado en la Comisión V Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes el día 19 de junio de 2019; el texto de modificaciones; la proposición de segundo debate con ponencia positiva en la Plenaria de la Honorable Cámara de Representante y texto del articulado con las respectivas modificaciones. Las modificaciones se realizaron atendiendo las recomendaciones de los Honorables Representantes de la Comisión Quinta en la sesión señalada.

Atentamente,


FLORA PERDOMO A.
 Cámara de Representantes por el Huila.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE
 SIN MODIFICACIONES EN LA SESIÓN
 PLENARIA DE LA COMISIÓN QUINTA
 DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES
 EL DÍA 19 DE JUNIO DE 2019 PROYECTO
 DE LEY NÚMERO 321 DE 2019**

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Asociatividad.* El Gobierno nacional fomentará y promocionará la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura familiar, que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.

Parágrafo 1°. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.

Parágrafo 2°. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de

los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.

Artículo 2°. *Agregación de valor.* El Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el Invima y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional.

Parágrafo. Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno Nacional o los Entes Territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.

Artículo 3°. *Mercados Locales.* El Gobierno Nacional promoverá la realización de Mercados Locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible. Estos se constituirán en una herramienta de comercialización y distribución de los productos de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, asegurando la disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.

Artículo 4°. *Compras Públicas.* El Gobierno Nacional establecerá un Programa de Compras Públicas con las entidades del Estado que garantice las compras de alimentos frescos y transformados de las Economías Campesinas y de la Agricultura Familiar. Cada contratista debe realizar mínimo un 30% de compras locales y un 100% de productos nacionales siempre que el producto se encuentre disponible en el mercado nacional, este porcentaje se calculara sobre el total de las compras del programa.

La Compra Pública de alimentos a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar podrá efectuarse mediante una modalidad de contratación directa y los precios de compra de los alimentos ofertados por el sistema socioeconómico del que trata esta ley, deberán ser consistentes con los observados en el mercado local, empleándose como referencia el precio promedio según departamento.

Parágrafo 1. Se adicionará al Sistema Integrado de Contratación Estatal SIPSE una nueva categoría de oferentes denominada “Economía Campesina y Agricultura Familiar”.

Parágrafo 2. Será obligación de los Alcaldes y Gobernadores contar con estudios anuales de oferta y demanda de alimentos dentro de sus territorios relacionados con la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 5°. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 4° de la Ley 1150 de 2007:

K) La compra de alimentos en el marco de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 6°. *Mercado de Agro insumos.* El Gobierno Nacional regulará el mercado de agro insumos con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso y asegurar la calidad de los mismos. La regulación de precios se hará con base en comparaciones internacionales y en todo caso no podrán superar el precio internacional de referencia de acuerdo con la metodología que defina el Gobierno Nacional. Los precios se regularán hasta la salida del proveedor mayorista.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura, a través del Instituto Colombiano Agropecuario ICA o quien haga sus veces, prohibirá o suspenderá, según el caso, los registros de agroquímicos que contengan sustancias de las enunciadas en el convenio de Estocolmo y en la Ley 822 de 2003.

Artículo 7°. *Prácticas comerciales.* El Gobierno nacional promoverá la formulación de Contratos con Condiciones Uniformes que garanticen la equidad en el acceso al mercado para las familias, comunidades y organizaciones campesinas que desarrollan la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 8°. *Sellos Comerciales.* El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.

El Gobierno Nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.

Artículo 9°. *Estímulo al consumo.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñarán e implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 10. El presente proyecto de ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que les sean contrarias.

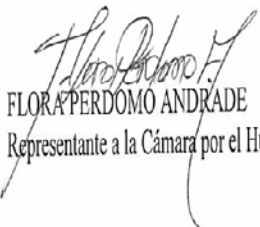
Cordialmente,

De los honorables congresistas,


FLORA PERDOMO ANDRADE
 Representante a la Cámara
 Ponente

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en el Acta número 035, correspondiente a la sesión realizada el día 19 de junio de 2019; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día 12 de junio de 2019, según consta en el Acta número 034.

JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
 Secretario Comisión Quinta
 Cámara de Representantes


 FLORA PERDOMO ANDRADE
 Representante a la Cámara por el Huila

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA
 ARTICULADO CON MODIFICACIONES
 PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO
 DE LEY NÚMERO 321 DE 2019 CÁMARA**

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2019

Honorable Representante

RUBÉN DARÍO MOLANO

Presidente

COMISIÓN QUINTA

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia de segundo debate del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en los artículos 150, 156 de la Ley 5ª de 1992, se procede a rendir informe de ponencia para segundo debate en Cámara del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara. El informe de ponencia de este proyecto de Ley se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El Proyecto de ley número 321 de 2018 Cámara fue radicado el día de febrero de 2019 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por el honorable Representante Fabián Díaz Plata.

En la Comisión Quinta de Cámara de Representante fue designada como Coordinadora Ponente la honorable Representante Flora Perdomo Andrade, mediante Oficio CQCP3.5/504/2018-2019. En estos términos se rindió ponencia positiva y se llevó a cabo primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, en donde fue aprobado en sesión del 19 de junio de 2019.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley busca recuperar las disposiciones normativas contenidas en el Título VI del Proyecto de ley número 126 de 2017, contenido en la *Gaceta del Congreso* número 753 de 2017. Debido a los tiempos legislativos, el proyecto no logró dar trámite.

Se recuperan los contenidos centrales relacionados con ciclos de mercado y soberanía alimentaria, conservando el espíritu de aplicación de recursos con una vocación transformadora. El proceso de construcción del proyecto base se dio a través de la interacción de múltiples actores con competencia en el tema, entre ellos destaca la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), el MADR, la FAO; estos actores contribuyeron a la construcción del proyecto matriz y en esa medida resulta pertinente rescatar los apartes más destacados de esta iniciativa a través del presente proyecto de ley.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley busca recuperar las disposiciones normativas contenidas en el Título VI del Proyecto de ley número 126 de 2017, contenido en la *Gaceta del Congreso* número 753 de 2017. Debido a los tiempos legislativos, el proyecto no logró dar trámite.

Se recuperan los contenidos centrales relacionados con ciclos de mercado y soberanía alimentaria, conservando el espíritu de aplicación de recursos con una vocación transformadora. El proceso de construcción del proyecto base se dio a través de la interacción de múltiples actores con competencia en el tema, entre ellos destaca la Red Nacional de Agricultura Familiar (RENAF), el MADR, la FAO; estos actores contribuyeron a la construcción del proyecto matriz y en esa medida resulta pertinente rescatar los apartes más destacados de esta iniciativa a través del presente proyecto de ley.

CONTEXTO

Este proyecto surge como una iniciativa encaminada a articular las economías campesinas con los mercados locales de forma tal que permita un desarrollo social y alimentario en un ciclo virtuoso que ayude a la superación paulatina de los subsidios como mecanismo de desarrollo. Es relevante señalar

que el término economía campesina hace referencia a modelos o sistemas económicos existentes en el medio rural, categorizados bajo distintos nombres y que “busca darles una nueva connotación social, simbólica y de identidad”¹. Dentro de estos sistemas ya existentes, se destacan en Colombia las múltiples conceptualizaciones y análisis sobre economía campesina, así como la propuesta de economía propia desarrollada recientemente por organizaciones agrarias².

En América Latina y el Caribe, la agricultura campesina, comunitaria y familiar es compuesta por “cerca de 17 millones de unidades productivas, que agrupan a una población de 60 millones de personas. Así mismo, contiene cerca del 81% de las explotaciones y ocupa entre el 20% y 65% de la superficie agropecuaria, generando entre el **30% y el 67% del total de la producción alimentaria** y entre el **57% y el 77% del empleo**”³.

Lo que constituye un sector de alto interés para el desarrollo social y económico de las regiones más apartadas del país, el enlace de estos modelos económicos con otros renglones productivos ha demostrado un gran potencial para disminuir la pobreza, en especial porque se basa en lógicas de autosustentación y no de auxilios periódicos dependientes. “Según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) en su diagnóstico de la pobreza rural, en Colombia la población rural considerada pobre se encuentra en un **44.1%**, siendo los agricultores campesinos medianos y pequeños los más afectados”. Debido a esto, la economía campesina ha sido un escenario privilegiado para el desarrollo de políticas que permitan superar la brecha urbano-rural en materia de ingresos, así como mitigar la malnutrición y mejorar el índice de necesidades básicas insatisfechas.

Los datos preliminares para el año 2016, respecto al 2015, indican que la producción agrícola Creció en Varios Países de América Latina y el Caribe (en adelante, ALC) para el caso de Colombia (0,5%). Por otra parte, “los precios internacionales de los productos básicos (en dólares y ajustados por la inflación) muestran una tendencia al alza, excepto los de los cereales. En promedio, los precios de los cereales, anualizados a febrero de 2017, bajaron 6,2%, siendo la primera vez en más de una década que los precios de los granos presentan un comportamiento distinto del de los precios de los otros grupos de alimentos. La mayoría de los precios que subieron en dólares constantes lo hicieron en menor proporción en monedas locales”.

¹ Schneider, S., and Escher, F. (2012). La construcción del concepto de agricultura familiar en América Latina. Sin publicar. Santiago, Chile: FAO. Pp. 12-13.

² Lineamientos estratégicos de política pública, agricultura campesina, familiar y comunitaria. Ministerio de Agricultura, Agencia de Desarrollo Rural, Gobierno de Colombia. 2012.

³ Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2017-2018, FAO, Cepal IICA.

Esto implica una gran vulnerabilidad para las economías altamente dependientes de la importación de alimentos como la colombiana; el fortalecimiento de la política agropecuaria basada sobre la economía campesina permite fundar las bases de soberanía alimentaria necesaria para resistir el embate de los ciclos económicos sin exponerse a situaciones de hambruna, al mismo tiempo que robustecemos la capacidad de exportación. “Los datos preliminares muestran que en 2016 se dio una recuperación del crecimiento de las exportaciones agroalimentarias de ALC. Según datos espejo del ITC (2017), en 2016 las exportaciones agroalimentarias a nivel mundial cayeron 3,58%”⁴ y no obstante ALC experimentó un aumento.

Sin embargo, el futuro no es prometedor, según proyecciones de la Cepal:

“a largo plazo, se espera que disminuya la tasa de crecimiento de la demanda de granos y oleaginosas de ALC, debido principalmente a la reducción de las tasas de crecimiento de la población mundial, de las economías de los mayores demandantes de alimentos y del uso de cultivos para combustible, así como a las políticas de autosuficiencia que pueden llevar a cabo las principales potencias agrícolas. Complementariamente, y debido a la disponibilidad de tierras aptas para incorporar a la agricultura, se prevé que algunos países de ALC incrementarán su participación en la producción y exportación de cultivos en el ámbito mundial, dentro de los cuales sobresalen EE. UU., Canadá, Brasil y Argentina”.

Aunado a que entre el 2002 y 2014, en las regiones rurales de ALC los hogares agrícolas (asalariados y autónomos) se redujeron en más de una quinta parte, mientras que los hogares asalariados no agrícolas aumentaron 50 por ciento. Esto habla de una migración rural-urbano que tiene graves consecuencias sobre la vida de los campesinos y su posibilidad de una ubicación real en el marco de economías formales en las urbes. Si bien esta transición se detuvo durante el pico de la crisis financiera mundial (2007-2010), la expansión del sector inactivo evidencia que existe un desajuste significativo de calificaciones entre los hogares que abandonan la agricultura para ingresar en el sector no agrícola.

Esta fórmula de fomento en los países que realizan esfuerzos significativos para modificar el tipo de apoyo brindado a los productores, se destinan mayores cantidades de recursos públicos a la provisión de servicios generales a los productores en forma colectiva (como alternativa a realizar transferencias directas a los productores individuales), tales como la Investigación y Desarrollo (I&D), la inspección, el mercadeo y promoción, la educación agrícola, la infraestructura y el almacenamiento público, que generan impactos y efectos multiplicadores más duraderos.

MODIFICACIONES AL ARTICULADO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Como viene	Con modificación
Artículo 5°. Adiciónese el siguiente numeral al artículo 4° de la Ley 1150 de 2007. K) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.	Artículo 5°. Adiciónese el siguiente literal al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007. K) La compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.

VI. PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos, presentamos ponencia positiva, y solicito a los miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate al **Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara**, por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,


FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

ARTICULADO CON MODIFICACIONES PARA APROBARSE EN SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Asociatividad.* El gobierno nacional fomentará y promocionará la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura familiar, que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.

Parágrafo 1. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de

la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.

Parágrafo 2. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.

Artículo 2°. *Agregación de valor.* El Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el INVIMA y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional.

Parágrafo. Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno Nacional o los Entes Territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.

Artículo 3°. *Mercados Locales.* El Gobierno Nacional promoverá la realización de Mercados Locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible. Estos se constituirán en una herramienta de comercialización y distribución de los productos de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, asegurando la disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.

Artículo 4°. *Compras Públicas.* El Gobierno nacional establecerá un Programa de Compras Públicas con las entidades del Estado que garantice las compras de alimentos frescos y transformados de las Economías Campesinas y de la Agricultura Familiar. Cada contratista debe realizar mínimo un 30% de compras locales y un 100% de productos nacionales siempre que el producto se encuentre disponible en el mercado nacional, este porcentaje se calculará sobre el total de las compras del programa.

La Compra Pública de alimentos a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar podrá efectuarse mediante una modalidad de contratación directa y los precios de compra de los alimentos ofertados por el sistema socioeconómico del que trata esta ley, deberán ser consistentes con los observados en el mercado local, empleándose como referencia el precio promedio según departamento.

Parágrafo 1. Se adicionará al Sistema Integrado de Contratación Estatal SIPSE una nueva categoría de oferentes denominada “Economía Campesina y Agricultura Familiar”.

Parágrafo 2. Será obligación de los Alcaldes y Gobernadores contar con estudios anuales de oferta y demanda de alimentos dentro de sus territorios relacionados con la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 5°. Adiciónese al siguiente literal, al numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007.

K) la compra de alimentos en el marco de la economía campesina y la agricultura familiar.

Artículo 6°. *Mercado de Agro insumos.* El Gobierno nacional regulará el mercado de agro insumos con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso y asegurar la calidad de los mismos. La regulación de precios se hará con base en comparaciones internacionales y en todo caso no podrán superar el precio internacional de referencia de acuerdo con la metodología que defina el Gobierno Nacional. Los precios se regularán hasta la salida del proveedor mayorista.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura, a través del Instituto Colombiano Agropecuario ICA o quien haga sus veces, prohibirá o suspenderá, según el caso, los registros de agroquímicos que contengan sustancias de las enunciadas en el convenio de Estocolmo y en la Ley 822 de 2003.

Artículo 7°. *Prácticas comerciales.* El Gobierno Nacional promoverá la formulación de Contratos con Condiciones Uniformes que garanticen la equidad en el acceso al mercado para las familias, comunidades y organizaciones campesinas que desarrollan la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 8°. *Sellos Comerciales.* El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.

El Gobierno Nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.

Artículo 9°. *Estímulo al consumo.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria

y Nutricional, diseñarán en implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 10. El presente proyecto de ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que les sean contrarias.

Cordialmente,

De los honorables Congresistas,



FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Ponente

TEXTO APROBADO, SIN MODIFICACIONES, EN LA SESIÓN ORDINARIA DE LA COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES EL DÍA 19 DE JUNIO DE 2019. PROYECTO DE LEY NÚMERO 321 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Asociatividad.* El gobierno nacional fomentará y promoverá la asociatividad económica del campesinado, así como de los trabajadores y trabajadoras del campo, en sus formas organizativas, redes de colaboración solidaria, circuitos económicos solidarios, prácticas económicas de comercio justo y consumo responsable, la interrelación entre cooperativas, los mercados locales campesinos y solidarios y las distintas expresiones asociativas de la economía campesina y la agricultura familiar, que garantice la producción a escala, la competencia en condiciones justas, las cadenas de valor agregado y los mecanismos de comercialización local, regional, nacional y de exportación, en el marco del Plan Nacional de Fomento a la Economía Solidaria y Cooperativa Rural que beneficie las iniciativas asociativas de este sector.

Parágrafo 1. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de la Mujer Rural a nivel local, regional y nacional, respaldando preferentemente sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector.

Parágrafo 2. Se desarrollará un Plan Nacional para el Reconocimiento de la Labor Productiva de los Jóvenes Campesinos a nivel local, regional y nacional, respaldando sus iniciativas productivas, gastronómicas, comerciales y de incidencia comunitaria en el sector, buscando su permanencia y arraigo en las áreas y territorios rurales.

Artículo 2°. *Agregación de valor.* El Ministerio de Salud y Prosperidad Social junto con el INVIMA y las instituciones encargadas de la prestación del servicio público de Extensión Agropecuaria adelantarán un Plan Nacional para el Incentivo e Implementación de Procesos de Agregación de Valor a los productos de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar, financiando y asesorando a las familias, comunidades y organizaciones en lo referente a transformación, codificación, registro sanitario y etiquetado nutricional.

Parágrafo. Las personas jurídicas o naturales que participen en programas y proyectos de Economía Campesina y Agricultura Familiar que sean promovidos por el Gobierno Nacional o los Entes Territoriales, estarán exentas de pagar los costos de las licencias, los trámites y los permisos que deban ser diligenciados en el marco de estos programas y proyectos productivos.

Artículo 3°. *Mercados Locales.* El Gobierno Nacional promoverá la realización de Mercados Locales de manera progresiva en las cabeceras municipales y ciudades capitales para fortalecer los circuitos cortos de comercialización a través de la inversión en bienes públicos y el fortalecimiento organizativo y productivo sostenible. Estos se constituirán en una herramienta de comercialización y distribución de los productos de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, asegurando la disminución del número de intermediarios en la cadena de producción y mercado.

Artículo 4°. *Compras Públicas.* El Gobierno Nacional establecerá un Programa de Compras Públicas con las entidades del Estado que garantice las compras de alimentos frescos y transformados de las Economías Campesinas y de la Agricultura Familiar. Cada contratista debe realizar mínimo un 30% de compras locales y un 100% de productos nacionales siempre que el producto se encuentre disponible en el mercado nacional, este porcentaje se calculara sobre el total de las compras del programa.

La Compra Pública de alimentos a la Economía Campesina y a la Agricultura Familiar podrá efectuarse mediante una modalidad de contratación directa y los precios de compra de los alimentos ofertados por el sistema socioeconómico del que trata esta ley, deberán ser consistentes con los observados en el mercado local, empleándose como referencia el precio promedio según departamento.

Parágrafo 1. Se adicionará al Sistema Integrado de Contratación Estatal SIPSE una nueva categoría de oferentes denominada “Economía Campesina y Agricultura Familiar”.

Parágrafo 2°. Será obligación de los Alcaldes y Gobernadores contar con estudios anuales de oferta y demanda de alimentos dentro de sus territorios relacionados con la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 5°. Adiciónese el siguiente numeral al Artículo 4 de la Ley 1150 de 2007:

K) La compra de alimentos en el marco de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 6°. *Mercado de Agro insumos.* El Gobierno Nacional regulará el mercado de agro insumos con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso y asegurar la calidad de los mismos. La regulación de precios se hará con base en comparaciones internacionales y en todo caso no podrán superar el precio internacional de referencia de acuerdo con la metodología que defina el Gobierno Nacional. Los precios se regularán hasta la salida del proveedor mayorista.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura, a través del Instituto Colombiano Agropecuario ICA o quien haga sus veces, prohibirá o suspenderá, según el caso, los registros de agroquímicos que contengan sustancias de las enunciadas en el convenio de Estocolmo y en la Ley 822 de 2003.

Artículo 7°. *Prácticas comerciales.* El Gobierno Nacional promoverá la formulación de Contratos con Condiciones Uniformes que garanticen la equidad en el acceso al mercado para las familias, comunidades y organizaciones campesinas que desarrollan la Economía Campesina y la Agricultura Familiar.

Artículo 8°. *Sellos Comerciales.* El Ministerio de Industria y Comercio impulsará la creación de un Sello Social como estrategia de posicionamiento y articulación de los productos agropecuarios, silvícolas, acuícolas, de la pesca artesanal y de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar con los sistemas de abastecimiento y comercialización públicos y privados.

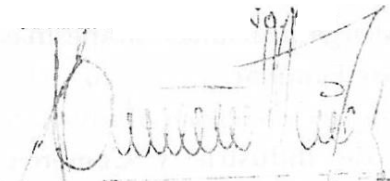
El Gobierno Nacional mediante la Superintendencia de Industria y Comercio regulará y vigilará las buenas prácticas comerciales ejecutadas por supermercados, tiendas y proveedores mayoristas en materia de etiquetado y difusión de productos propios de la Economía Campesina y de la Agricultura Familiar, fomentando la apertura de un espacio de su oferta a productos provenientes de este sistema socioeconómico.

Artículo 9°. *Estímulo al consumo.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural junto con el Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Salud, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la Comisión Intersectorial de Seguridad Alimentaria y Nutricional, diseñarán en implementarán una campaña a nivel nacional para incentivar el consumo de productos propios de la Economía Campesina y la Agricultura Familiar a partir de la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 10. El presente proyecto de ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que les sean contrarias.

FLORA PERDOMO ANDRADE
Representante a la Cámara
Departamento del Huila

La relación completa de la aprobación en primer debate del proyecto de ley consta en el Acta número 035 correspondiente a la sesión realizada el día 19 de junio de 2019; el anuncio de la votación del proyecto de ley se hizo el día 12 de junio de 2019, según consta en el Acta número 034.



JAIR JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario Comisión Quinta
Cámara de Representantes

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE CON PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 381 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.

Bogotá, D. C., agosto 21 de 2019

Doctor

EMETERIO JOSÉ MONTES DE CASTRO

Presidente Comisión Sexta

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate con pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 381 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.

Respetado doctor Emeterio Montes:

Por la presente, y en cumplimiento del encargo asignado por la Mesa Directiva de esta célula congresional, comedidamente y de acuerdo a lo normado por la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley precitado en los términos que a continuación se disponen.

De usted, cordialmente,



MARTHA VILLALBA HODWALKER.
Ponente Coordinadora.

MARÍA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ
Ponente.

DIEGO PATIÑO AMARILES
Ponente.

AQUILEO MEDINA ARTEAGA.
Ponente.

EMETERIO MONTES DE CASTRO
Ponente.

ESTEBAN QUINTERO CARDONA.
Ponente.

LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA.
Ponente.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley ordinaria es iniciativa de la suscrita ponente coordinadora. Fue radicado en la Secretaría General de la Corporación el 24 de abril de 2019, y le correspondió por reparto a la Comisión Sexta Constitucional, cuyo texto está publicado en la *Gaceta del Congreso* número 260 de 2019, correspondiéndole ponencia para primer debate a la Representante Martha Villalba Hodwalker por designación de la Mesa Directiva.

La Mesa Directiva de la precitada Comisión, nos designó como ponentes para segundo debate, el cual pasamos a realizar.

MARCO JURÍDICO COLOMBIANO

Colombia requiere una nueva ley que fortalezca y amplíe el impacto del derecho a la educación. He aquí los fundamentos legales que instan la necesidad de la ley de educación emocional.

1. Constitución Política de Colombia

La Constitución Política de 1991 declara que “la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (...)” (Congreso de la República, 1991, artículo 67). Adicionalmente, en ese mismo artículo, la Constitución Política señala claramente que: “Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo (...)” (Congreso de la República, 1991, artículo 67).

Del anterior marco constitucional se infiere que en Colombia el derecho a la educación se ha convertido en un bien jurídico exigible que define, por una parte, un campo de aprendizaje y construcción de conocimientos y saberes científicos, técnicos y socioculturales, que tienen como fin desarrollar y fortalecer capacidades y competencias para la convivencia ciudadana, el trabajo y el desarrollo de la personalidad, lo que incluye las dimensiones moral, intelectual y física de quienes participan en los procesos educativos escolarizados.

Por otra parte, establece la Constitución y la jurisprudencia que la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad, aceptabilidad, acceso, cobertura, calidad y permanencia son atributos inherentes al derecho a la educación que el Estado debe garantizar mediante la regulación y el ejercicio de la vigilancia y la inspección de los procesos y de las instituciones educativas.

Es importante tener en consideración que el Estado al velar porque en los procesos educativos se garantice, mediante la regulación, la vigilancia y la inspección, “la mejor formación moral” y el óptimo

“desarrollo intelectual y físico” de los educandos, se está obligado a garantizar una formación en “**valores democráticos**” y a exigir a las instituciones educativas tener las más adecuadas condiciones locativas, pedagógicas y de recursos educativos para que los educandos logren desplegar integralmente todo su potencial científico, técnico y sociocultural y se forjen una personalidad plena basada en la tolerancia, el pluralismo, la no discriminación, el respeto a la convivencia ciudadana, justicia, solidaridad, la equidad y demás derechos humanos.

Se trata, entonces, de una responsabilidad y un deber estatal que, en el marco del derecho a la educación, considerado en la Constitución Política de 1991, tienen como fin, entre otros, **educar emocionalmente** a quienes participan del proceso educativo en la escuela; es decir, en el marco de la construcción y diálogo de saberes científicos, técnicos y socioculturales, es exigible, también, el fortalecimiento de capacidades y competencias socioemocionales y psicoafectivas, que posibilitan prevenir y mitigar conductas individuales y colectivas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida en la escuela, en la comunidad y el país.

2. Leyes

Antecedentes normativos. Ley 115 de 1994, incluye dentro de la formación integral la dimensión socioafectiva, tal como se evidencia en la definición de los fines de la educación expresada en su artículo 5º, como sigue “El pleno desarrollo de la personalidad sin más limitaciones que las que le imponen los derechos de los demás y el orden jurídico, dentro de un proceso de formación integral, física, psíquica, intelectual, moral, espiritual, social, afectiva, ética, cívica y demás valores humanos”. Llama la atención el reconocimiento importante que se le hace a las emociones en el artículo 15 al definir la educación preescolar como aquella que es “ofrecida al niño para su desarrollo integral en los aspectos biológico, cognoscitivo, sicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas. Sin embargo, en las descripciones subsiguientes referidas a la educación básica y media, no se hace alusión específica a la inclusión de las emociones dentro de su definición.

Este artículo esboza un reconocimiento a las emociones. A modo de conclusión, se deduce que si bien es cierto la Ley 115 de 1994 presenta por primera vez en el marco de la educación colombiana la formación emocional de los educandos, su inclusión es de carácter muy general y desarticulado.

Ley 1013 de 2006, señala que los establecimientos privados y públicos tienen como obligación impartir la asignatura de Urbanidad y Cívica con la que se busca contribuir, explícitamente, a la comprensión de la Constitución Política, y promover la educación para la Justicia, la Paz, la Democracia, la Solidaridad, la Confraternidad, la Urbanidad, el Cooperativismo y en general la formación de los valores humanos y la convivencia social, es un

clara pero insuficiente referencia a para que desde la escuela se mejore la convivencia haciendo uso de la “educación emocional”, o también llamada “inteligencia emocional”.

Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia. Esta ley incluye explícitamente el desarrollo emocional en la primera infancia, estableciendo en su artículo 29 que los niños serán protegidos del abandono emocional y psicoafectivo de sus padres, lo que se complementa con lo promulgado en artículo 39, donde se le atribuye a la familia la obligación de proporcionar las condiciones necesarias para el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, se advierte que en la citada ley no se mencionan obligaciones asignadas a las instituciones educativas para que posibiliten condiciones que favorezcan el desarrollo emocional y afectivo de los niños, niñas y adolescentes. Hecho que demuestra una falta de coherencia, pues no se puede desconocer que es en las instituciones educativas donde los niños, niñas y adolescentes pasan gran parte de su tiempo, con lo cual se les debe conferir un referente importante de la formación emocional de estos.

Ley 1146 de 2007, en su artículo 2° se refiere a la violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes, como todo acto o comportamiento de tipo sexual ejercido sobre un niño, niña o adolescente, utilizando la fuerza o cualquier forma de coerción física, psicológica o emocional, aprovechando las condiciones de indefensión, de desigualdad y las relaciones de poder existentes entre víctima y agresor. Son mencionadas acciones de prevención en el artículo 8° de la citada ley, referidas a la tipificación del abuso sexual, así como también al reconocimiento del problema y los caminos a seguir en caso de ser víctimas de un abuso. Sin embargo, aunque es pertinente y evidente el papel de una formación cognitiva en los procesos reflexivos para la prevención de la violencia sexual, es necesario reforzar y ponderar en mayor medida la formación emocional de niños, niñas y adolescentes como una estrategia adicional de prevención y mitigación en casos de ocurrir una acción de violencia sexual, ya que podría brindarles a los niños, niñas y adolescentes en situación de vulnerabilidad, una mayor capacidad de reacción y recuperación de los estragos que estas situaciones y agresiones producen.

Ley 1297 de 2009, con el artículo 1° de la ley 1297 de 2009 para ejercer la docencia en la primera infancia se requiere de un título de profesional, tecnólogo o normalista, lo cual demuestra que los educadores de esta etapa de formación no tienen una obligatoriedad de profesionalización. Hecho que va en detrimento de la calidad de los conocimientos que se construyen en el aula. Sobre todo, para efectos de la formación emocional, pues si se tiene en cuenta que aun en las instituciones de educación superior no se incluyen sistemáticamente cursos sobre formación emocional, es previsible esperar que en las escuelas normales y en las instituciones

técnicas y tecnológicas tampoco se incluyan, sobre todo porque la legislación no obliga a hacerlo para este nivel al no ser obligatoriamente licenciados, seguramente tampoco tienen la formación para educar emocionalmente a los estudiantes.

3. Jurisprudencia de la Corte Constitucional

Sentencia T-318/14: En reiteradas ocasiones la Corte Constitucional ha insistido en la necesidad de adoptar estrategias que aseguren los componentes de disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad al derecho a la educación, lo que compromete la intervención de múltiples disciplinas, pues como lo ha señalado el alto tribunal en los casos de población infantil afectada por trastornos que limitan sus capacidades, para la realización del derecho a la educación, se necesita brindar educación integral a la salud con servicios que respecto de los niños pueden contener ingredientes educativos.

Por esta razón, el derecho de los niños, niñas y adolescentes a recibir educación de acuerdo a sus necesidades y prevalencia del interés superior del niño, el Estado debe asegurarles las condiciones para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

4. Plan Decenal de Educación 2016-2026.

En el último Plan Decenal de Educación 2016-2026 que orientó el Ministerio de Educación –que, a su vez, se elabora por mandato de la Ley General de Educación (115 de 1994)–, el cual se erige como documento indicativo de las acciones que se deberán emprender para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo, se estableció como principio orientador “el impulso del desarrollo humano, que involucra las dimensiones económica, social, científica, ambiental y cultural del país, así como la integralidad, la sostenibilidad y la equidad de la educación”.

De igual forma, el documento establece en su visión sobre la educación para el año 2026, que el Estado habrá tomado las medidas para que, desde la primera infancia, “los colombianos desarrollen pensamiento crítico, creatividad, curiosidad, valores y actitudes éticas; respeten y disfruten la diversidad étnica, cultural y regional; participen activa y democráticamente en la organización política y social de la nación, en la construcción de una identidad nacional y en el desarrollo de lo público”.

Frente a la definición de la calidad de la educación, el Plan reconoce que se trata de un indicador “multidimensional”, que solo se logra “si se desarrolla simultáneamente e integralmente las dimensiones cognitiva, afectiva, social, comunicativa y práctica de los colombianos y de la sociedad en su conjunto”.

Se agrega, además, que entre las expectativas que los colombianos tienen frente a la educación para el 2026, como resultado del amplio proceso de consulta que se llevó a cabo a lo largo del país para la elaboración del documento, está el desarrollo humano como espíritu de la misma.

Entre los desafíos que el Plan Decenal de Educación 2016-2026 plantea, se encuentra “impulsar una educación que transforme el paradigma que ha dominado la educación hasta el momento”. Se trata, indica el documento, de construir una nueva forma de saber, de interactuar y de hacer, en la que la educación es concebida como un derecho y como una responsabilidad del Estado y del conjunto de la sociedad.

“Para ello es necesario promover la creatividad individual y colectiva, el deseo y la voluntad de saber, el pensamiento crítico, el desarrollo de las competencias socioemocionales que requiere la convivencia y una ética que oriente la acción sobre la base de la solidaridad y el respeto mutuo, la autonomía responsable y el reconocimiento y cuidado de la riqueza asociada a la diversidad territorial, étnica y cultural del país”, se lee en el texto.

JUSTIFICACIÓN

La educación emocional, entendida como el proceso educativo continuo, sistemático, intencional, transversal y permanente que pretende potenciar el desarrollo emocional como complemento indispensable del desarrollo cognitivo, constituyéndose ambos en los elementos esenciales del desarrollo de la personalidad integral¹, se plantea como una estrategia al interior del sistema educativo de preescolar, básica y media del país, con el objetivo, por un lado, de prevenir conductas de riesgo en los menores de edad que pueden conducir a situaciones tales como el suicidio y la depresión, los desórdenes alimenticios, el abuso en el consumo de sustancias psicoactivas, la violencia y el acoso escolar o *bullying*, el *ciberbullying* y el estrés, entre otras; y, por otro lado, de mejorar el rendimiento académico de los mismos.

En el ámbito científico tanto de Colombia como de varios países del mundo, es cada vez más evidente el desarrollo teórico y empírico de lo que la comunidad experta ha dado en denominar Inteligencia Emocional, catalogándola como una forma de inteligencia genuina, basada en aspectos emocionales, que incrementa la capacidad del grupo clásico de inteligencias para predecir el éxito y el bienestar en diversas áreas vitales del ser.

En un sentido real, se afirma que tenemos dos mentes, una que piensa y otra que siente. En palabras de Daniel Goleman (1996), estas dos formas fundamentalmente diferentes de conocimiento interactúan para construir nuestra vida mental. La racional es la forma de comprensión de cómo somos conscientes, opera con procesos reflexivos. Junto a éste existe un sistema de conocimiento impulsivo poderoso, la mente emocional. Estas dos mentes operan en ajustada armonía en su mayor parte, entrelazando sus diferentes formas de conocimiento para guiarnos por el mundo.

Se parte del hecho, entonces, que la realidad humana no abarca exclusivamente componentes cognitivos sino también factores afectivos, emocionales, personales y sociales que podrían incidir profundamente en las habilidades de adaptación y de éxito en la vida.

Prevención de conductas de riesgo

Los recientes estudios de resonancia magnética han comprobado que el cerebro crece y madura a los 25 años cuando alcanza su desarrollo pleno. La zona que más tarda en madurar es la frontal, área que controla el razonamiento y nos ayuda a pensar antes de actuar. En la adolescencia no ha terminado tal madurez, de allí el comportamiento impulsivo y disruptivo en esta etapa vital.

Por no tener en cuenta esta inmadurez mencionada fallan los tradicionales programas de prevención de riesgos en niñas, niños y jóvenes, ya que se espera y se pretende que estos reaccionen instintivamente de forma racional ante situaciones de riesgo, como si tuvieran intrínsecas las mismas habilidades emocionales y racionales que tiene un adulto.

Así pues, la formación de niñas, niños y jóvenes debe intensificarse en las habilidades emocionales y estar orientada a hacerlos conscientes de sus emociones, distinguir las emociones sanas y nocivas, hacerlos capaces de tomar control sobre sí mismos, saber convivir y tomar decisiones en procura de su bienestar, para que desarrollen la habilidad de discernir consecuencias y tomen decisiones partiendo del autoanálisis.

Es decir, desarrollar las competencias emocionales que al final se convierten en conductas prosociales, que, de acuerdo con Daniel Goleman, (1996) se concretan en 5 esferas principales: 1. Conocer las propias emociones. Tener conciencia de sí mismo, lograr la capacidad de controlar sentimientos es fundamental para la comprensión de uno mismo. 2. Manejar emociones. Manejar los sentimientos para una adecuada conciencia de sí mismo, conlleva a la capacidad de serenarse, de librarse de la irritabilidad, ansiedad, etc. 3. La propia motivación. Ordenar las emociones al servicio de un objetivo es esencial para la automotivación, el dominio y la creatividad. Postergar la gratificación y contener la impulsividad, permite el desempeño destacado en muchos sentidos, indica Goleman. 4. Reconocer emociones en los demás. La empatía, como la capacidad de ponerse en el lugar del otro, permite mejores relaciones que despiertan el altruismo. 5. Manejar las relaciones. Lograr habilidad para comprender y manejar las emociones de los otros, posibilita relaciones sociales serenas.

Las cifras oficiales sobre las conductas de riesgo en niñas, niños y jóvenes evidencian que las tendencias van en aumento.

En lo que respecta a suicidio, y de acuerdo con Medicina Legal, para el año 2017 se obtuvo que el suicidio de niños, niñas y jóvenes (hasta los 24 años de edad) en el decenio 2008-2017 (Figura 2), se incrementó en 35,91% al pasar de 582 casos

¹ De acuerdo con Rafael Bisquerra (2003), quien es citado por Mireya Vivas García (2003).

en el primer año a 791 en el último, según cifras estimadas.

Figura 2. Suicidios de niños, niñas, adolescentes y jóvenes. Casos y tasas por 100.000 habitantes. Colombia 2008-2017



Fuente: INMLCF / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia / Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres. Tasas calculadas con base en la proyección de poblaciones DANE, 1985-2020.

Por otro lado, al momento de comparar los datos del 2016 y del 2017, la cifra de suicidios en niños, niñas y jóvenes pasó de 397 en el primer año a 415 en el segundo, lo que implica un incremento cerca del 5,0%.

Solo para el 2017 (Tabla 1) se reportaron 107 casos de suicidio de menores entre los 10 y 14 años, y 158 entre los 15 y 17 años. Hubo un registro de la ocurrencia de dos suicidios de niños entre 5 y 9 años de edad “que llama especialmente la atención”, según indicó Medicina Legal.

Tabla 1. Suicidios según grupo de edad y sexo de las víctimas. Colombia, año 2017

Grupo de edad	Hombre			Mujer			Total		
	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.	Casos	%	Tasa x 100.000 hab.
(05 a 09)	2	0,10	0,09	-	0,00	0,00	2	0,08	0,05
(10 a 14)	56	3,15	3,03	41	8,61	1,97	107	4,16	2,51
(15 a 17)	99	4,73	7,54	59	12,39	4,68	158	6,15	6,14
(18 a 19)	115	5,49	13,05	33	6,93	3,91	148	5,76	8,57
(20 a 24)	305	14,56	13,86	71	14,92	3,37	376	14,62	8,73

Fuente: INMLCF / Grupo Centro de Referencia Nacional sobre Violencia. Sistema de información Red de Desaparecidos y Cadáveres. Tasas calculadas con base en la proyección de poblaciones DANE 1985-2020.

De acuerdo con la literatura especializada que Medicina Legal cita en sus informes², esta tendencia al alza de los suicidios en niños, niñas y adolescentes se explica no solo por factores de riesgo de tipo económico, cultural, familiar, relacional, biológico, psicológico y algunos trastornos mentales como la depresión y la esquizofrenia, sino que recientemente ha tenido una vinculación al *bullying*, la victimización por intimidación y la perpetración, el acoso cibernético y el estado de minoría sexual.

“Un componente a destacar en estos casos es la angustia psicológica producto del *bullying*, que detona el comportamiento suicida, independientemente que la victimización por intimidación sea personal o cibernética. En esta línea, se ha demostrado que el *bullying* en la infancia está relacionado directamente con un mayor riesgo de autolesión en la adolescencia tardía, pero también indirectamente a través de depresión posterior. El papel mediador de la depresión sugiere que el acoso y el ciberacoso entre escolares pueden llevar a síntomas depresivos elevados, lo que resulta en más ideas, planes e intentos de suicidio; sin desconocer que esta relación es recíproca, aunque se ha demostrado que el camino del *bullying* a la depresión es más fuerte que de esta al *bullying*”, señala Medicina Legal.

² Por ejemplo, en el último Informe Forensis del año 2017.

La educación emocional que por definición se enfoca tanto en el reconocimiento de la emocionalidad propia como la del otro, y que además tiene como principio el trabajo colaborativo, resulta en una estrategia de prevención para la problemática del *bullying* y, por ende, del suicidio infantil y juvenil.

Según Ortigón, Julià, Sarrión, Porrini, Peinado & Ganges (2014), tener a la mano herramientas pedagógicas que se encaminen a desarrollar competencias emocionales en los estudiantes, posibilita que estos gestionen los estados emocionales negativos, los cuales aproximan a elegir la violencia como resolución momentánea de los conflictos personales o sociales, que es la razón, según explican, del acoso escolar.

“La resolución real pasa por transformar en bienestar lo que en algún momento pudo ser un potencial foco de conflicto. Se trata de trabajar en torno a los factores de protección, no sólo ante los factores de riesgo en relación al acoso o el abuso. Como estrategia pedagógica y buenas prácticas, creemos que la educación emocional debe llevarse a cabo de forma transversal en todo contexto formativo. (...) Gracias a esa transversalidad nos permitimos afirmar que podemos potenciar el desarrollo de la inteligencia emocional a nivel personal y colectivo, consiguiendo individuos y sociedades más sanas y felices”, indican los autores.

A nivel empírico son varios los estudios que han demostrado la correlación que existe entre las competencias emocionales y un menor índice de *bullying* o acoso escolar.

Por citar un ejemplo, se encuentra el estudio que realizaron Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa & Severiche Jiménez (2010), en el que si bien se evalúan a estudiantes universitarios, se reconoce que adecuados niveles de inteligencia emocional en los estudiantes estarían contribuyendo a contrarrestar la aparición de conductas de *bullying*.

En dicho estudio se compararon la inteligencia emocional y el índice de *bullying* de 100 estudiantes, hombres y mujeres, voluntarios de Psicología de una universidad privada de Barranquilla que, luego de ser partícipes de procedimientos y pruebas, arrojó como resultado que a mayor capacidad de atención, claridad y reparación emocional, se posibilita una más amplia regulación consciente de emociones durante situaciones conflictivas en el aula.

“...los niveles de inteligencia emocional percibida hallados en esta investigación, parecen contribuir en la disminución de las conductas agresivas, favoreciendo la creación de espacios de convivencia pacífica en las aulas de los estudiantes del programa de Psicología de la universidad privada de Barranquilla”, indican los autores del estudio. Y reiteran: “Todo esto lleva a pensar la importancia que tiene que los estudiantes posean o adquieran las habilidades propias de la inteligencia emocional, pues cuando son capaces de ser conscientes frente a sus emociones, de tener claridad frente a ellas y

de regularlas reflexivamente para repararlas, es menos probable que en el aula se generen conductas impulsivas, *bullying* o agresivas entre ellos o frente a sus docentes”³.

Por otro lado, Suárez, Restrepo, & Caballero (2016), quienes han estudiado la ideación suicida y su relación con la inteligencia emocional en jóvenes universitarios, sostienen que “es un hecho comprobado cómo el uso inteligente de las emociones favorece la resolución de problemas, la toma de decisiones, la regulación del comportamiento propio, el alcance de logros personales y profesionales, el desempeño social exitoso y sentimientos de satisfacción ante la vida”.

Además de las elevadas cifras de suicidio infantil y juvenil, en Colombia también se está evidenciando un aumento en el consumo de sustancias psicoactivas en niños y jóvenes.

De acuerdo con el “Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Población Escolar Colombia 2016”, elaborado por el Ministerio de Justicia en el segundo semestre de 2016, en el que se encuestó a una muestra efectiva de 80.018 casos que representan un universo de 3.243.377 estudiantes de los grados séptimo a undécimo, en lo relacionado con el consumo de tabaco se evidencia que este aumenta con la edad de los estudiantes, desde un 4,7% en el segmento de 12 a 15 años, hasta un 13,5% en el grupo de 17 a 18 años.

En cuanto al consumo del alcohol, un 69,2% de los escolares encuestados declararon haber usado alcohol alguna vez en la vida, cifra que se reduce a un 37% cuando se investiga el uso en el último mes, con un significativo mayor uso entre las mujeres respecto de los hombres: 37,9% y 36,1%, respectivamente.

Entre los escolares de 12 a 14 años, un 26,6% de ellos declaró uso de alcohol en los últimos 30 días, indicador que sube a 50,5% entre los estudiantes de 17 a 18 años. Por otra parte, el uso de bebidas alcohólicas aumenta conforme se incrementa el número de años de escolaridad de los estudiantes: en efecto, mientras 1 de cada 4 escolares del séptimo grado declaró uso de alcohol en ese período, entre los estudiantes de undécimo grado esta situación se encuentra en 1 de cada 2 escolares.

La tasa de consumo actual de alcohol en los estudiantes que asisten a la escuela privada es del 39,4%, superior a los estudiantes de la escuela pública que alcanza al 36,5%.

El consumo de bebidas alcohólicas es significativamente mayor en la zona urbana con un 37,8%, respecto de la zona rural que se sitúa en un nivel de 32,5%, esto teniendo en cuenta la prevalencia mes.

³ Vázquez de la Hoz, Ávila Lugo, Márquez Chaparro, Martínez González, Mercado Espinosa & Severiche Jiménez (2010). *Inteligencia emocional e índices de bullying en estudiantes de psicología de una universidad privada de Barranquilla, Colombia*.

El informe aclara que si bien el consumo de tabaco y alcohol no son ilegales, su venta a menores de edad sí está prohibida.

En cuanto al consumo de sustancias psicoactivas ilegales, un 15,9% de los escolares de Colombia declararon haber usado al menos una de estas sustancias alguna vez en la vida, es decir, aproximadamente 1 de cada 6 escolares, lo que representa un universo aproximado de 520 mil escolares, con un 16,9% entre los hombres y 15,1% entre las mujeres.

Por otra parte, un 11% de los escolares declara haber usado alguna de las sustancias descritas en el último año, 11,9% en los hombres y 10,2% en las mujeres, y un 6,1% las usó en el último mes (7% en hombres y 5,3% en mujeres).

Un 10,7% de los escolares del grado séptimo declararon haber usado alguna sustancia ilícita en la vida, lo que sube a un 21,2% en el undécimo. Respecto del tipo de colegio, el uso en la vida de alguna sustancia es muy similar en ambos grupos, alrededor del 16%.

Frente al hecho de cómo la educación emocional previene este tipo de conductas de riesgo, los académicos son precisos en señalar que cada estudio tiene su particularidad, aunque también son claros en establecer que un adecuado manejo de la presión social, que se decanta como uno de los elementos que derivan en el aumento de consumo de sustancias lesivas, puede prevenir, a través de la educación emocional, este tipo de comportamientos.

Una de las premisas de la que parten quienes estudian la relación entre la educación emocional y la prevención de conductas de riesgo, es que el saber afrontar y expresar las emociones de forma correcta previene conductas disruptivas posteriores. El abuso en el consumo de sustancias psicoactivas se entiende, por ende, como un factor reforzador de estas conductas⁴.

Mejoramiento en el desempeño académico

Además de los beneficios que la educación emocional está reflejando cada vez más en el tratamiento de conductas de riesgo, igualmente está sucediendo con el mejoramiento del desempeño académico en todos los niveles educativos.

Para Fernández-Berrocal y Ruiz Aranda (2008), es claro que el déficit en las habilidades de Inteligencia Emocional afecta a los estudiantes tanto dentro como fuera de las aulas de clase, específicamente en cuatro áreas: rendimiento académico, bienestar y equilibrio emocional, en cuanto a establecer y mantener la calidad en las relaciones interpersonales y en el surgimiento de conductas disruptivas⁵.

⁴ Buendía Poyo; Marta. *Factores de riesgo psicosociales*. 2013. Universidad de Barcelona.

⁵ Tomado de Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015). *Inteligencia emocional y rendimiento académico en estudiantes universitarios*. Psicología desde el Caribe, vol. 32, núm. 2, mayo-agosto, 2015, pp. 268-285 Universidad del Norte.

De esa forma, los estudiantes con mayores índices de Inteligencia Emocional reportan menores grados de síntomas físicos, depresión, ansiedad social y mayor empleo de estrategias de afrontamiento activo en la solución de problemas (Salovey, Stroud, Woolery & Epel, 2002), e igualmente presentan mayor número de relaciones significativas positivas y potencial resiliente (Mikulic, Crespi & Cassullo, 2010)⁶.

Estos autores concluyen que la falta de control y de conocimiento de las competencias emocionales por parte de los estudiantes, repercute profundamente en la adaptación al medio social en general, incluyendo los contextos académicos y en la vida profesional de los mismos. La explicación es que el rendimiento académico es un proceso interdependiente entre el desarrollo intelectual y el emocional.

Estudiantes con elevada inteligencia emocional tienden a ser más prosociales, tienen un mejor rendimiento escolar y mejor comportamiento. Las sensaciones y las emociones positivas pueden aumentar grandemente el proceso de aprendizaje; pueden mantener al principiante en la tarea y proporcionar un estímulo para el nuevo aprendizaje. Asimismo, conductas como el abandono escolar, emociones negativas, el bajo rendimiento, consumo de drogas y la delincuencia juvenil se han relacionado con la ausencia de competencias sociales (Serrano, 2006; Gil-Olarte *et al.*, 2006; Kimbrough, 2008; Ruiz, 2008)⁷.

A nivel empírico son varios los estudios que soportan estas premisas teóricas, tanto en estudiantes de preescolar y de niveles básicos, como en universitarios.

Experiencia Internacional

En Argentina, las provincias Corrientes y Córdoba –se trata de un país federado– fueron las dos primeras en introducir en su respectivo ordenamiento jurídico una Ley de Educación Emocional.

La iniciativa fue acogida por estos dos legislativos estatales luego del impulso y desarrollo que realizó desde la sociedad civil el licenciado en psicología Lucas Malaisi, quien es referente y autor de varios libros sobre la materia en dicho país y en América Latina.

De igual forma, y de acuerdo con fuentes periodísticas argentinas, para el año 2016 provincias como Santa Fe, Entre Ríos, Chubut, Tierra del Fuego, Tucumán e, incluso, la Capital Federal,

ya venían adelantando el trámite legislativo de la propuesta.

“El desarrollo de habilidades emocionales contribuye a disminuir conductas sintomáticas como las adicciones, el abandono escolar, las depresiones y los suicidios, la promiscuidad, la violencia, el *bullying* o la baja tolerancia a la frustración. La idea es educar en las emociones antes de que enfermemos”, es parte de la explicación que da el experto argentino sobre los beneficios de este tipo de educación.

En España, por su parte, a partir del cambio que significó el paso del franquismo al régimen democrático en 1978, la legislación ha venido introduciendo aspectos que hacen referencia a la educación emocional⁸. El referente más cercano es la Ley Orgánica de Educación (LOE), que surge en el año 2006, en la que se asegura en el preámbulo que uno de los principios que integran la calidad en todos los niveles del sistemas educativos, es “tratar de conseguir que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, individuales y sociales, intelectuales, culturales y emocionales para lo que necesitan recibir una educación de calidad adaptada a sus necesidades”.

Así, en su Título 1, Capítulo 1, en la educación infantil se habla de atender a su desarrollo afectivo, a sus relaciones sociales, creando un ambiente de afecto y de confianza.

De igual forma, en su Título 2, Capítulo 1, se indica que “las administraciones educativas dispondrán los medios necesarios para que todo el alumnado alcance el máximo desarrollo personal, intelectual, social y emocional”.

Es a partir de finales de los años noventa cuando se inicia una progresiva puesta en práctica de la educación emocional, de manera casi simultánea en diversas comunidades autónomas, si bien en Cataluña es donde encontramos probablemente las experiencias pioneras y mayor difusión a juzgar por el número de publicaciones, así como en Málaga se inicia una línea de investigación sobre inteligencia emocional en la misma época⁹.

En Estados Unidos, entre tanto, desde hace años se viene adelantando la implementación de programas encaminados a la educación emocional en las escuelas de este país, bajo la premisa de que muchos de los problemas que afectan a la infancia y adolescencia en los centros educativos son causados por dificultades a nivel social y emocional.

⁶ Citados por Páez Cala, Martha Luz; Castaño Castrillón, José Jaime (2015).

⁷ Tomado de Segura-Martín, J. M., Cacheiro-González, M. L. y Domínguez-Garrido, M. C. (2015). *Estudio sobre las habilidades emocionales de estudiantes venezolanos de bachillerato y formación técnica superior*. Educ. Educ. Vol. 18, No. 1, 9-26.

⁸ Bizquera Alzina; Rafael (2003).

⁹ Bizquera Alzina; Rafael. *Situación de la Educación Emocional en España: aportaciones y niveles de análisis*.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene como fin promover e implementar, de manera transversal, la educación emocional en las instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.</p> <p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para los fines de esta ley se entiende por:</p> <p>Educación emocional: Proceso continuo, permanente y transversal de carácter educativo que, integrado al aprendizaje cognitivo, constituye elementos esenciales para el desarrollo de la personalidad integral del ser humano. Tiene como finalidad, de una parte, mejorar la efectividad en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al reconocer y valorar la incidencia que generan las emociones en la actividad formativa; y, de otra parte, potenciar el desarrollo de competencias emocionales para prevenir y mitigar conductas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida.</p> <p>Competencias emocionales: Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten tomar conciencia de las propias emociones y las de los demás, para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales, lo que hace posible que la persona contribuya a la construcción de una sociedad sana, feliz, productiva y en paz. Dentro de estas, se encuentran la conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social y competencias para la vida y el bienestar.</p> <p>Conductas de riesgo: Comportamientos del ser humano que tienen una valoración de consecuencias negativas, entre estas se encuentran las conductas violentas y/o delictivas, conductas suicidas y depresivas, consumo de sustancias psicoactivas, trastornos de alimentación, estrés, <i>bullying</i>, <i>ciberbullying</i>, entre otras.</p> <p>Artículo 3°. <i>Campo de aplicación.</i> La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en las instituciones educativas públicas y privadas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media, a profesores, estudiantes y padres de familia.</p> <p>Artículo 4°. <i>Contenidos.</i> Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo primero, se establecen, para los fines de la educación emocional, los siguientes contenidos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Educación emocional de niños y niñas. 2. Educación emocional para el manejo de las emociones de los educadores. 3. Educación emocional para las relaciones interpersonales e institucionales. 4. Escuela de educación emocional para padres. <p>Artículo 5°. <i>Ciclos de Instrucción.</i> La educación emocional se implementará mediante ciclos. El primero de estos consistirá en la capacitación a los docentes de las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país, quienes se formarán en la metodología educativa.</p> <p>El segundo ciclo consistirá en la aplicación de la educación emocional en las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también recibirán formación sobre educación emocional, la cual estará a cargo de las instituciones educativas.</p>	<p>Artículo 1°. <i>Objeto.</i> La presente ley tiene como fin promover e implementar, de manera transversal al proceso educativo, la educación emocional en las instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.</p> <p>Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para los fines de esta ley se entiende por:</p> <p>Educación emocional: Proceso continuo, permanente y transversal de carácter educativo que, integrado al aprendizaje cognitivo, constituye elementos esenciales para el desarrollo de la personalidad integral del ser humano. Tiene como finalidad, de una parte, mejorar la efectividad en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al reconocer y valorar la incidencia que generan las emociones en la actividad formativa; y, de otra parte, potenciar el desarrollo de competencias emocionales para prevenir y mitigar conductas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida.</p> <p>Competencias emocionales: Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten tomar conciencia de las propias emociones y las de los demás, para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales, lo que hace posible que la persona contribuya a la construcción de una sociedad sana, feliz, productiva y en paz. Dentro de estas, se encuentran la conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social y competencias para la vida y el bienestar.</p> <p>Conductas de riesgo: Comportamientos del ser humano que tienen una valoración de consecuencias negativas, entre estas se encuentran las conductas violentas y/o delictivas, conductas suicidas y depresivas, consumo de sustancias psicoactivas, trastornos de alimentación, estrés, <i>bullying</i>, <i>ciberbullying</i>, entre otras.</p> <p>Artículo 3°. <i>Campo de aplicación.</i> La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en las instituciones educativas públicas y privadas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media, a profesores, estudiantes y padres de familia.</p> <p>Artículo 4°. <i>Contenidos.</i> Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo primero, se establecen, para los fines de la educación emocional, las siguientes líneas de intervención:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Educación emocional de niños y niñas. 2. Educación emocional para el manejo de las emociones de los educadores. 3. Educación emocional para las relaciones interpersonales e institucionales. 4. Escuela de educación emocional para padres. <p>Artículo 5°. <i>Ciclos de implementación.</i> La educación emocional se implementará mediante ciclos. El primero de estos consistirá en la <u>formulación de una pedagogía y metodología de educación emocional por parte de un Comité Docente liderado por el Director de Núcleo correspondiente</u> de las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.</p> <p>El segundo ciclo consistirá en la implementación de la educación emocional en las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también <u>participarán en lo que les corresponda dentro del proceso de implementación de la educación emocional</u>, el cual estará a cargo de las instituciones educativas.</p>

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE
<p>El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación emocional en las instituciones educativas.</p> <p>Parágrafo 1°. La Comisión Técnica será la encargada de la capacitación de los docentes (primer ciclo) y de la supervisión y evaluación del proceso (tercer ciclo).</p>	<p>El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación emocional en las instituciones educativas.</p> <p>Parágrafo 1°. La Comisión Técnica, <u>en coordinación con los Directores de Núcleo correspondientes, será responsable de la formulación</u> (primer ciclo) y de la supervisión y evaluación del proceso (tercer ciclo).</p>
<p>Artículo 6°. Comisión Técnica. El ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional conformada por profesionales de diferentes disciplinas que estén vinculados a esta cartera y que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia.</p> <p>Artículo 7°. Funciones de la Comisión Técnica. Son funciones de la Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar la capacitación y actualización especializada de los educadores. 2. Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley. 3. Elaborar y proponer los contenidos. 4. Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas. <p>Artículo 8°. Reglamentación. Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>La incorporación de la educación emocional al sistema educativo será reglamentada por el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente norma.</p> <p>El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dictará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>	<p>Artículo 6°. Comisión Técnica. El ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional conformada por profesionales <u>docentes y otras</u> disciplinas que estén vinculados a esta cartera y que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia.</p> <p>Artículo 7°. Funciones de la Comisión Técnica. Son funciones de la Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Coordinar nacionalmente <u>la formulación de la pedagogía y metodología de educación emocional en las instituciones educativas y su debida implementación y</u> actualización. 2. Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley. 3. Elaborar y proponer los <u>lineamientos generales pedagógicos y metodológicos de Educación Emocional.</u> 4. Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas. <p>Artículo 8°. Reglamentación. Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>La incorporación de la educación emocional al sistema educativo será reglamentada por el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente norma.</p> <p>El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dictará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.</p> <p>Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.</p>

Las modificaciones precedentes se basan en el ánimo de complementariedad positiva al texto aprobado en primer debate, diferenciándolo de este en cuanto a incorporaciones gramaticales y ajustes a la formulación pedagógica y metodológica de los lineamientos de la educación en Colombia, que precisan mucho mejor la intención del autor y de los ponentes, sin alterar de ninguna manera el objeto o el fundamento del proyecto de ley.

En atención a lo anterior, las modificaciones aludidas se hicieron específicamente a los siguientes artículos:

Artículo 5°: inciso primero, inciso segundo y parágrafo 1°.

Artículo 6°: único inciso.

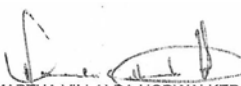
Artículo 7°: numeral primero y numeral tercero.


La subraya de textos anuncia las modificaciones descritas.

PROPOSICIÓN

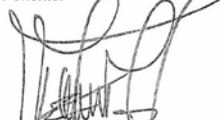
Por las anteriores consideraciones solicitamos a los miembros de la Plenaria, dar segundo debate al Proyecto de ley número 381 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se promueve la educación*

emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.


MARTHA VILLALBA-HODWALKER.
Ponente Coordinadora.


MARÍA JOSÉ RIZARRO RODRÍGUEZ.
Ponente.


DIEGO PATIÑO AMARILES.
Ponente.


AQUILEO MEDINA ARTEAGA.
Ponente.


EMETERIO MONTES DE CASTRO
Ponente.


ESTEBAN QUINTERO CARDONA.
Ponente.


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA.
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 381 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como fin promover e implementar, de manera transversal al proceso educativo, la educación emocional en las instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.

Artículo 2°. Definiciones. Para los fines de esta ley se entiende por:

Educación emocional: Proceso continuo, permanente y transversal de carácter educativo que, integrado al aprendizaje cognitivo, constituye elementos esenciales para el desarrollo de la personalidad integral del ser humano. Tiene como finalidad, de una parte, mejorar la efectividad en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al reconocer y valorar la incidencia que generan las emociones en la actividad formativa; y, de otra parte, potenciar el desarrollo de competencias emocionales para prevenir y mitigar conductas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida.

Competencias emocionales: Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten tomar conciencia de las propias emociones y las de los demás, para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales, lo que hace posible que la persona contribuya a la construcción de una sociedad sana, feliz, productiva y en paz. Dentro de estas, se encuentran la conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social y competencias para la vida y el bienestar.

Conductas de riesgo: Comportamientos del ser humano que tienen una valoración de consecuencias negativas, entre éstas se encuentran las conductas violentas y/o delictivas, conductas suicidas y depresivas, consumo de sustancias psicoactivas, trastornos de alimentación, estrés, *bullying*, *ciberbullying*, entre otras.

Artículo 3°. Campo de aplicación. La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en las instituciones educativas públicas y privadas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media, a profesores, estudiantes y padres de familia.

Artículo 4°. Contenidos. Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo primero, se establecen, para los fines de la educación emocional, las siguientes líneas de intervención:

1. Educación emocional de niños y niñas.
2. Educación emocional para el manejo de las emociones de los educadores.

3. Educación emocional para las relaciones interpersonales e institucionales.
4. Escuela de Educación Emocional para Padres.

Artículo 5°. Ciclos de implementación. La educación emocional se implementará mediante ciclos. El primero de estos consistirá en la formulación de una pedagogía y metodología de educación emocional por parte de un Comité Docente liderado por el Director de Núcleo correspondiente de las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.

El segundo ciclo consistirá en la implementación de la educación emocional en las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también participarán en lo que les corresponda dentro del proceso de implementación de la educación emocional, el cual estará a cargo de las instituciones educativas.

El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación emocional en las instituciones educativas.

Parágrafo 1°. La Comisión Técnica, en coordinación con los Directores de Núcleo correspondientes, será responsable de la formulación (primer ciclo) y de la supervisión y evaluación del proceso (tercer ciclo).

Artículo 6°. Comisión Técnica. El ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional conformada por profesionales docentes y otras disciplinas que estén vinculados a esta cartera y que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia.

Artículo 7°. Funciones de la Comisión Técnica. Son funciones de la Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional las siguientes:

1. Coordinar nacionalmente la formulación de la pedagogía y metodología de educación emocional en las instituciones educativas y su debida implementación y actualización.
2. Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley.
3. Elaborar y proponer los lineamientos generales pedagógicos y metodológicos de Educación Emocional.
4. Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas.


Artículo 8°. Reglamentación. Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.


La incorporación de la educación emocional al sistema educativo será reglamentada por el Gobierno


nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente norma.

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dictará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

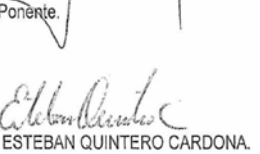

MARTHA VILLALBA HODWALKER.
Ponente Coordinadora.


MARIA JOSÉ PIZARRO RODRÍGUEZ.
Ponente.


DIEGO PATIÑO AMARILES.
Ponente.


AQUILEO MEDINA ARTEAGA.
Ponente.


EMETERIO MONTES DE CASTRO.
Ponente.


ESTEBAN QUINTERO CARDONA.
Ponente.


LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA.
Ponente.

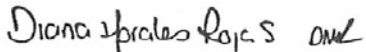
CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE

Bogotá, D. C., 22 de agosto de 2019

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate, el pliego de modificaciones, el texto que se propone para segundo debate y el texto aprobado en primer debate del Proyecto de ley número 381 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.*

La ponencia fue firmada por los honorables Representantes *Martha Patricia Villalba Hodwalker* (Coordinadora Ponente), *María José Pizarro*, *Diego Patiño Amariles*, *Aquileo Medina*, *Emeterio Montes de Castro*, *Esteban Quintero*, *León Freddy Muñoz*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 392 / del 22 de agosto 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 DIEZ (10) DE JUNIO DE 2019, AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 381 DE 2019 CÁMARA

por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene como fin promover e implementar, de manera transversal, la educación emocional en las instituciones educativas de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país.

Artículo 2°. Definiciones. Para los fines de esta ley se entiende por:

Educación emocional: Proceso continuo, permanente y transversal de carácter educativo que, integrado al aprendizaje cognitivo, constituye elementos esenciales para el desarrollo de la personalidad integral del ser humano. Tiene como finalidad, de una parte, mejorar la efectividad en los procesos de enseñanza-aprendizaje, al reconocer y valorar la incidencia que generan las emociones en la actividad formativa; y, de otra parte, potenciar el desarrollo de competencias emocionales para prevenir y mitigar conductas de riesgo y generar mayor bienestar social y calidad de vida.

Competencias emocionales: Conjunto de conocimientos, habilidades, destrezas, actitudes y valores que permiten tomar conciencia de las propias emociones y las de los demás, para comprender, expresar y regular de forma apropiada los fenómenos emocionales, lo que hace posible que la persona contribuya a la construcción de una sociedad sana, feliz, productiva y en paz. Dentro de estas, se encuentran la conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social y competencias para la vida y el bienestar.

Conductas de riesgo: Comportamientos del ser humano que tienen una valoración de consecuencias negativas, entre éstas se encuentran las conductas violentas y/o delictivas, conductas suicidas y depresivas, consumo de sustancias psicoactivas, trastornos de alimentación, estrés, *bullying*, *ciberbullying*, entre otras.

Artículo 3°. Campo de aplicación. La presente ley se aplicará en todo el territorio nacional en las instituciones educativas públicas y privadas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media, a profesores, estudiantes y padres de familia.

Artículo 4°. Contenidos. Para efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo primero, se establecen, para los fines de la educación emocional, los siguientes contenidos:

1. Educación emocional de niños y niñas.

2. Educación emocional para el manejo de las emociones de los educadores.
3. Educación emocional para las relaciones interpersonales e institucionales.
4. Escuela de Educación Emocional para Padres.

Artículo 5°. *Ciclos de Instrucción.* La educación emocional se implementará mediante ciclos. El primero de estos consistirá en la capacitación a los docentes de las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país, quienes se formarán en la metodología educativa.

El segundo ciclo consistirá en la aplicación de la educación emocional en las instituciones educativas formales de los niveles preescolar, primaria, básica y media del país. Además de los estudiantes y de los docentes, los padres de familia también recibirán formación sobre educación emocional, la cual estará a cargo de las instituciones educativas.

El tercer ciclo comprende la supervisión y evaluación del proceso de implementación de la educación emocional en las instituciones educativas.

Parágrafo 1°. La Comisión Técnica será la encargada de la capacitación de los docentes (primer ciclo) y de la supervisión y evaluación del proceso (tercer ciclo).

Artículo 6°. *Comisión Técnica.* El Ministerio de Educación Nacional creará una Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional conformada por profesionales de diferentes disciplinas que estén vinculados a esta cartera y que tengan conocimientos, experiencia o autoría en la materia.

Artículo 7°. *Funciones de la Comisión Técnica.* Son funciones de la Comisión Técnica Multidisciplinaria de Educación Emocional las siguientes:

1. Realizar la capacitación y actualización especializada de los educadores.
2. Desarrollar la investigación sobre la temática y la evaluación y monitoreo de los resultados y progresos realizados a partir de la aplicación de la presente ley.
3. Elaborar y proponer los contenidos.
4. Desarrollar planes piloto para experimentación de nuevas técnicas.

Artículo 8°. *Reglamentación.* Se establece como autoridad de aplicación de la presente ley al Ministerio de Educación Nacional.

La incorporación de la educación emocional al sistema educativo será reglamentada por el Gobierno nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente norma.

El Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional dictará los criterios y orientaciones requeridas para el cabal cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE**

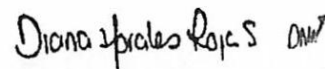
10 de junio de 2019.

En sesión de la fecha fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores el Proyecto de ley número 381 de 2019 Cámara, *por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia* (Acta número 039 de 2019) previo anuncio de su votación en sesión ordinaria del día 4 de junio de 2019 según Acta número 038 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

CONTENIDO

Gaceta número 778 - Viernes, 23 de agosto de 2019	
CÁMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera al proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas, ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para segundo debate en Plenaria Cámara de Representantes, Pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 271 de 2018 Cámara, por medio del cual se establece un régimen especial y transitorio para las zonas francas ubicadas en territorios de frontera y se dictan otras disposiciones.....	6
Informe de ponencia de segundo debate, texto aprobado en primer debate sin modificaciones en la sesión plenaria de la Comisión Quinta del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.....	14
Informe de ponencia positiva articulado con modificaciones, modificaciones al articulado y texto aprobado, sin modificaciones, en la sesión ordinaria de la Comisión Quinta para segundo debate del Proyecto de ley número 321 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la soberanía alimentaria, mercados campesinos y se dictan otras disposiciones.	16
Informe de ponencia para segundo debate con pliego de modificaciones, texto propuesto y texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 381 de 2019 Cámara, por medio de la cual se promueve la educación emocional en las instituciones educativas de preescolar, primaria, básica y media en Colombia.....	21