



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 427

Bogotá, D. C., martes, 30 de junio de 2020

EDICIÓN DE 11 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PRÓRROGAS

PRÓRROGA A PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 164 DE 2019 SENADO

Bogotá, D. C., a 26 de junio de 2020

Señores

SANTIAGO VALENCIA GONZÁLEZ

Presidente de la Comisión Primera del Senado

GUILLERMO LEÓN GIRALDO GIL

Secretario de la Comisión Primera del Senado

Ciudad

Asunto: Prórroga

Por medio de la presente solicito prórroga para presentar ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 164 de 2019 Senado, del

cual soy autor y ponente, puesto que, en la discusión en primer debate en la Comisión Primera del Senado de la República, varios legisladores realizaron observaciones al proyecto que en el momento nos encontramos acordando para que la ponencia del segundo debate tenga un mayor y mejor consenso.

Agradezco de antemano su colaboración,

Atentamente,

ARMANDO ALBERTO BENEDETTI VILLANEDA

Senador de la República

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2019 SENADO

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

Bogotá, D. C., 19 de junio de 2020

Doctor

FABIÁN GERARDO CASTILLO SUÁREZ

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima

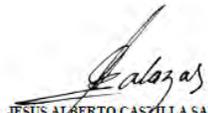
Constitucional del Senado y siguiendo lo dispuesto en el artículo 174 de la Ley 5ª de 1992, se pone en consideración el siguiente informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 040 de 2019 Senado, *por la cual se establece el reajuste anual de pensiones*, por las razones que se exponen en el cuerpo de la ponencia.

El cuerpo de la ponencia contiene, los siguientes apartados:

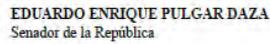
1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Justificación del proyecto de ley
3. Pliego de modificaciones
4. Proposición

5. Texto propuesto para primer debate

Cordialmente,



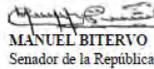
JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
Senador de la República



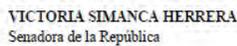
EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
Senador de la República



NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
Senadora de la República



MANUEL BITERVO
Senador de la República



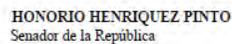
VICTORIA SIMANCA HERRERA
Senadora de la República



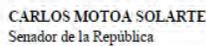
JOSÉ AULO POLO NARVÁEZ
Senador de la República



LAURA FORTICH SÁNCHEZ
Senadora de la República



HONORIO ENRIQUEZ PINTO
Senador de la República



CARLOS MOTOA SOLARTE
Senador de la República



AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS
Senadora de la República

1. ANTECEDENTES

La presente iniciativa se puso en consideración del Congreso de la República por primera vez, el día 11 de junio de 2014, al ser radicada en esta fecha ante la Secretaría General del Senado por el honorable Senador Alexander López, ocasión en la que se le asigna el número 204 de 2014. En la anterior oportunidad, se archiva el proyecto de ley por las razones que se consagran en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Posteriormente, se radica nuevamente la iniciativa que busca establecer el reajuste anual de pensiones, el día 20 de julio de 2016 por el honorable Senador Alexander López Maya, asignándole el número 010 de 2016 y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 525 de 2016, el día 22 de julio de la misma anualidad.

Igualmente, se radica una misma iniciativa, el día 21 de julio de 2016 ante la Secretaría General del Senado por el Honorable Congresista Senén Niño Avendaño y publicado en *Gaceta del Congreso* número 525 de 2016. Dando continuación al trámite legislativo, el Proyecto de ley número 13 de 2016 se remite a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Senadores: Jesús Alberto Castilla Salazar, Luis Évelis Andrade Casamá y como ponente coordinadora la honorable Senadora Nadia Blel Scaff.

Ambos proyectos son acumulados, sin embargo, es archivado por lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

El 20 de julio del año 2018, el proyecto de ley fue nuevamente presentado por parte de los Congresistas de la bancada alternativa honorables Senadores: Alexander López Maya, Jesús Alberto Castilla

Salazar, Gustavo Francisco Petro Urrego, Feliciano Valencia Medina, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Gustavo Bolívar Moreno, Griselda Lobo Silva, Julián Gallo Cubillos, honorables Representantes: Fabián Díaz Plata, León Fredy Muñoz Lopera, Ángela María Robledo Gómez, Omar de Jesús Restrepo Correa, Luis Alberto Albán Urbano, María José Pizarro Rodríguez, Otros. El proyecto original fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 541 de 2018. Se le asignó el número 005 de 2018 y en el marco del trámite legislativo fue remitido a la Comisión Séptima Constitucional Permanente, siendo designados como ponentes para primer debate los honorables Senadores Gabriel Jaime Velasco Ocampo, Jesús Alberto Castilla Salazar y José Aulo Polo Narváez, el proyecto de ley fue archivado nuevamente.

Por último, es radicado en la presente Legislatura 2019-2020, el día 24 de julio de 2019 por los honorables Senadores: Alexander López Maya, Antonio Eresmid Sanguino Páez, Gustavo Bolívar Moreno, Julián Gallo Cubillos, Jesús Alberto Castilla Salazar, Griselda Lobo Silva y Honorables Representantes: Carlos Alberto Carreño Marín, María José Pizarro Rodríguez, Luis Alberto Albán Urbano, Ómar de Jesús Restrepo Correa; el texto original se publica en la *Gaceta del Congreso* número 725 de 2019 y se asignan como ponentes a los honorables senadores pertenecientes a la Comisión Séptima de Senado: Nadya Georgette Blel Scaff, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Laura Esther Fortich Sánchez, José Aulo Polo Narváez, Aydeé Lizarazo Cubillos, Jesús Alberto Castilla Salazar, Carlos Fernando Mota Solarte, Palchucan Chingal Manuel Bitervo, Victoria Sandino Simanca Herrera y Eduardo Enrique Pulgar Daza como ponente coordinador.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY

En Colombia "...conforme a la jurisprudencia constitucional, el derecho a la Seguridad Social es un derecho fundamental cuya efectividad se deriva de "(i) su carácter irrenunciable, (ii) su reconocimiento como tal en los convenios y tratados internacionales ratificados por el Estado colombiano en la materia y (iii) de su prestación como servicio público en concordancia con el principio de universalidad". La Carta Política, en su artículo 48, establece que la seguridad social debe orientarse bajo los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.

En la Sentencia SU-057 de 2018, la Corte Constitucional se refiere al derecho a la Seguridad Social, su concepto, su naturaleza y su protección constitucional y sobre estos temas consagra que Colombia, como un Estado social de derecho, tiene la obligación de garantizar los principios y derechos constitucionales.

Esta disposición encuentra igualmente fundamento en tratados internacionales que obligan al Estado colombiano, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, que

consagra en su artículo 22 que: *“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”*.

A su vez, el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales dispone en su artículo 9° que: *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”* y el Protocolo de San Salvador prevé que: *“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de seguridad social serán aplicadas a sus dependientes. 2. Cuando se trate de personas que se encuentran trabajando, el derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y, cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”*.

Ahora bien, sobre el tema específico del proyecto de ley, el derecho de los pensionados a mantener el poder adquisitivo de su mesada pensional, se encuentra en el artículo 48 de la Carta Política de 1991.

Con respecto al artículo 48 constitucional, contiene una clara previsión al respecto cuando establece que la ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.

El Acto Legislativo número 01 de 2005 introdujo al artículo 48 un inciso del siguiente tenor: *“Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho”*.

Por otra parte, el artículo 53 consagra que *“...El Estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales”*.

Lo anterior ha sido tratado en diferentes oportunidades por la Corte Constitucional; por ejemplo, en la Sentencia T-020 de 2011, se precisa: *“Para la configuración del derecho constitucional de los pensionados al mantenimiento del poder adquisitivo de la mesada pensional resultan también relevantes principios y derechos fundamentales consagrados en la Carta de 1991, algunos de los cuales encuentran aplicación específica en derecho laboral, como el principio in dubio pro operario (artículo 48 de la C. P.), mientras que otros son principios fundantes del Estado colombiano y tienen vigencia en todos los ámbitos del derecho y deben*

guiar la actuación de los poderes públicos y de los particulares, tales como el principio de Estado social de derecho (artículo 1° Constitucional), la especial protección constitucional a las personas de la tercera edad (artículo 46 de la C. P.), el derecho fundamental a la igualdad (artículo 13 de la C. P.) y el derecho al mínimo vital”.

Ahora bien, según las cifras del Ministerio del Trabajo, el actual sistema pensional cuenta con más de 17 millones de afiliados, tanto en el régimen de prima media con prestación definida como en el régimen de ahorro individual, de los cuales tanto solo 7.7 millones se encuentran activamente cotizando al sistema. A su vez, el Régimen General de Pensiones registra una cifra cercana a los 1.7 millones de pensionados, de los más de 5.6 millones de colombianos y colombianas en edad de pensionarse y de estos 1.3 millones de pensionados corresponden al Régimen de prima media, en el cual el 42% de estos reciben una mesada pensional equivalente al SMMLV lo cual significa que más del 50% de los pensionados de este régimen mayoritario estarían soportando la reducción ostensible de su pensión por la vía del actual sistema de reajuste pensional vinculado al IPC.

Lo inmediatamente anterior significa que más de un millón de pensionados beneficiarios del actual sistema pensional estarían asumiendo de forma progresiva y permanente un deterioro a lo largo de los últimos años de su capacidad adquisitiva en relación con el incremento del SMMLV respecto del índice del IPC, con lo cual se estaría generando una inequidad sustancial, con graves perjuicios para los derechos adquiridos de esta población.

También es cierto que esta definición legal genera una situación inequitativa o injusta a la hora de reajustar las mesadas con la aplicación de uno u otro sistema, ya que se trata de porcentajes permanentemente diferenciados y donde es precisamente el IPC la base de la discusión para el incremento al salario.

Así las cosas, las mesadas pensionales difícilmente representan un ingreso suficiente, situación que se agrava cuando su poder adquisitivo se ve permanentemente disminuido por los fenómenos inflacionarios; adicionalmente hay que tener en cuenta que la mesada pensional también sufre descuentos propios para salud y en ocasiones para mantener afiliaciones a algunas entidades, por lo que el valor de la pensión se puede ver menguado incluso hasta en un 25%. Pensar en un incremento anual a las mesadas en un porcentaje igual para todos los pensionados es apenas lo justo para disminuir en parte la crisis de este sector de la población.

El presente proyecto de ley busca la aplicación de la Constitución Nacional en sus artículos 48 y 53, en cuanto a un reajuste pensional que garantice el poder y la capacidad de compra de los pensionados en términos reales, en especial de aquellos cuyos ingresos son bajos.

3. PLIEGO DE MODIFICACIONES

INICIATIVA	NUEVA REDACCIÓN
<p>Artículo 1°. Las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución o sobrevivientes en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).</p>	<p>Artículo 1°. Las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez y de sustitución y de sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).</p>
<p>Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley, previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son asociaciones, federaciones y confederaciones legalmente constituidas que aglutinen a los beneficiarios de la presente ley.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>
<p>Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones normativas que le sean contrarias.</p>	<p>Sin modificaciones.</p>

4. PROPOSICIÓN.

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva y solicitar a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de Senado dar primer debate al Proyecto de ley número 040 de 2019 Senado, *por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.*

Cordialmente,


JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
 Senador de la República


NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
 Senadora de la República


JOSÉ AULO POLO NARVAEZ
 Senador de la República

HONORIO HENRIQUEZ PINEDO
 Senador de la República

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
 Senador de la República

AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS
 Senadora de la República


MANUEL BITERVO
 Senador de la República

VICTORIA SIMANCA HERRERA
 Senadora de la República

CARLOS MOTOA SOLARTE
 Senador de la República

LAURA ESTHER FORTICH
 Senadora de la República

4. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE

El texto propuesto en la ponencia realiza algunos ajustes al texto original contenido en la *Gaceta del Congreso* número 725 de 2019.

PROYECTO DE LEY NÚMERO 040 DE 2019, SENADO

por la cual se establece el reajuste anual de pensiones.

El Congreso de la República, con base en las facultades que le otorga la Carta Política de Colombia, en su artículo 150 numeral 7 y en acatamiento a lo ordenado por la honorable.

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°. Las pensiones de vejez o jubilación, de invalidez, de sustitución y de sobreviviente, en cualquiera de los dos regímenes del Sistema General de Pensiones, se reajustarán anualmente de oficio, el 1° de enero de cada año, según el incremento del salario mínimo legal mensual vigente (smlmv).

Artículo 2°. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley, previa consulta con las organizaciones de pensionados, retirados y jubilados en todos sus niveles como son asociaciones, federaciones y confederaciones legalmente constituidas que reúnan a los beneficiarios de la presente ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones normativas que le sean contrarias.

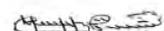
Cordialmente,


JESÚS ALBERTO CASTILLA SALAZAR
 Senador de la República

EDUARDO ENRIQUE PULGAR DAZA
 Senador de la República


JOSÉ AULO POLO NARVAEZ
 Senador de la República


NADYA GEORGETTE BLEL SCAFF
 Senadora de la República


MANUEL BITERVO
 Senador de la República

LAURA ESTHER FORTICH
 Senadora de la República

VICTORIA SIMANCA HERRERA
 Senadora de la República

AYDEÉ LIZARAZO CUBILLOS
 Senadora de la República

CARLOS MOTOA SOLARTE
 Senador de la República

HONORIO HENRIQUEZ PINEDO
 Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE
PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2020
SENADO**

*por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje
de envases de un solo uso.*

Bogotá, D. C., junio de 2020

Doctor:

CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA

Presidente

Comisión Quinta Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

**Referencia: Proyecto de ley número 298 de
2020 Senado**

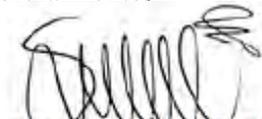
**Asunto: Informe de ponencia para primer
debate**

Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, me hizo el día 16 de junio de 2020, mediante Radicado CQU-CS-CV19-0934-2020, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, me permito rendir Informe de Ponencia Positiva para primer Debate en Senado al proyecto de ley del asunto.

Adjunto a la presente la ponencia en original, dos copias y copia electrónica.

Cordialmente,



SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

**INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA
PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY
NÚMERO 298 DE 2020 SENADO**

*por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje
de envases de un solo uso.*

1. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA:

El proyecto de ley de la referencia es de iniciativa congresional, derivado de consideraciones sobre la magnitud de la crisis ambiental global notoriamente vivida y reconocida en las últimas décadas. Aunque las legislaciones ambientales han definido recientemente prácticas de manejo y conservación ambiental, uno de los elementos no atendidos por la ley es el manejo de plásticos y en particular de envases. Un asunto de menor conciencia entre la ciudadanía. Por ello la iniciativa pretende incentivar la conciencia del reaprovechamiento de materiales contaminantes, con la particularidad de darle incentivos económicos al retorno de envases para un ciclo de aprovechamiento. La iniciativa fue radicada ante la Secretaría General del Senado de la República el 3 de marzo de 2020; publicada en la *Gaceta del Congreso* número 138 de 2020 y suscrita

por la Senadora Aída Avella Esquivel, de la Unión Patriótica.

2. TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Senado de la República

Tipo de Ley: Ordinaria

Fecha de Presentación: 03 de marzo de 2020

Repartido a Comisión: Quinta

Autor de la iniciativa: Honorable Senadora Aída Avella Esquivel.

Proyecto publicado: *Gaceta del Congreso* número 138 del 2020

3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, el día 16 de junio de 2020 mediante Radicado CQU-CS-CV19-0934-2020, fui designada ponente en primer debate del Proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, *por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso.*

4. OBJETO DE LA INICIATIVA:

Tiene por objeto la creación de un Sistema de Devolución y Retorno de Envases (SDR), es un sistema de gestión de residuos (*de envases en este caso*) que asocia un valor a cada envase para que este sea devuelto por el consumidor para su reciclaje, el valor corresponde al 10% del costo del producto cobrado al consumidor.

5. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO:

Problemática del uso de envases de un solo uso (*Necesidad de pasar de un modelo de economía lineal a uno circular*): Los envases de un solo uso son una gran parte de los residuos sólidos que van a dar a los rellenos sanitarios en Colombia, tal como se establece en el Documento CONPES 3874¹, los residuos sólidos han sido gestionados por el servicio público de aseo bajo un **modelo lineal**, este implica que las empresas extraen los materiales, les aplican energía para la fabricación de un producto y venden ese producto al consumidor final, quien luego lo desecha. Bajo este sistema el desperdicio de recursos es evidente, puesto que no se prioriza la reutilización de materiales.

Este modelo implica la pérdida de recursos de varias maneras, según la fundación Ellen MacArthur (2013), para la mayoría de los materiales, las tasas de aprovechamiento² son bastante bajas en comparación con las tasas de fabricación primaria³. En términos de volumen, unos 65 billones de toneladas de materias primas entraron al sistema económico mundial en 2010 (para 2020 se espera que esta cifra aumente a 82 billones de toneladas) En este año, 2010, Europa tan solo volvió a utilizar un 40% de estos materiales.

¹ Documento CONPES 3874, Política Integral para la Gestión de Residuos Sólidos, página 21, párrafo 1°

² Total de residuos que son aprovechados en el ciclo productivo sobre el total de residuos generados.

³ Porcentaje de fabricación de nuevos productos con materia prima virgen.

La dinámica de este modelo lineal causa preocupación a nivel mundial, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), a través del estudio “flujos de materiales y productividad de los recursos a escala mundial” determinó que la cantidad de materias primas extraídas de la tierra pasó de 22.000 millones de toneladas en 1970 a 70.000 millones de toneladas en 2010, asegurando que si el mundo continúa a este ritmo, para el año 2050 los 9.000 millones de habitantes del planeta tierra necesitarán 180.000 millones de toneladas de materia prima cada año, esto equivale a tres veces la cantidad actual, provocando daños al recurso del suelo y agua de todo el mundo, aumentando la erosión del suelo y produciendo mayores cantidades de residuos y contaminación.

En Colombia las cifras son aún más preocupantes. Según el Departamento Nacional de Planeación y el Banco Mundial (2015), el 83% de los residuos sólidos domiciliarios que se generan van a los rellenos sanitarios y solo el 17% es recuperado por recicladores para su reincorporación al ciclo productivo, este estudio aseguró que si se continúa con la misma dinámica de generación de residuos, sin adecuadas medidas para su aprovechamiento o tratamiento, y con patrones de producción y consumo insostenibles, en el año 2030 Colombia tendrá emergencias sanitarias en la mayoría de las ciudades del país y una alta generación de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI). Si a esto le sumamos el alto aumento poblacional que están teniendo las ciudades colombianas, el panorama es aún más crítico: El Documento CONPES 3819 de Política Nacional para Consolidar el Sistema de Ciudades en Colombia aseguró que Colombia tendrá 64 ciudades con más de 100.000 habitantes en el 2035, en las que habitarán el 83% de la población y se crearán 5,1 millones de nuevos hogares, esto implicaría que en el 2030 la generación de residuos en las zonas urbanas y rurales podría llegar a 18,74 millones de toneladas anuales, de las cuales 14,2 deberán ser depositadas en rellenos sanitarios que no cuentan con la suficiente capacidad de recibirlos⁴. Es necesario anotar que de acuerdo con estándares internacionales, las condiciones de algunos sitios hacen que estos se constituyan como vertederos controlados y no rellenos sanitarios, Colombia no tiene un modelo responsable para el tratamiento de desechos sólidos.

Es por esto que pasar de un modelo de economía lineal (antes mencionado) a uno de economía circular es totalmente imperioso, el Documento CONPES 3874 consagra como objetivo de la economía circular “lograr que el valor de los productos y materiales se mantenga durante el mayor tiempo posible en el ciclo productivo. Para esto, el modelo busca que los residuos y el uso de los recursos se reduzcan al mínimo y que se conserven dentro de la economía cuando un producto ha llegado al final de su vida

útil, con el fin de volverlos a utilizar repetidamente y seguir creando valor”.

Este modelo de economía se presenta como un sistema de aprovechamiento de recursos donde prima la reducción, la reutilización y el reciclaje de los elementos, potencializando su vida útil y reduciendo de forma considerable el porcentaje que va a los vertederos, la problemática expuesta merece que se le brinde una especial atención al papel que cumple el reciclaje en el desarrollo sostenible del país y que este se plantee como el eje central para la transición a un modelo circular.

Importancia de la economía circular: El presente proyecto de ley busca que Colombia pueda pasar de un modelo de economía lineal a uno de economía circular, estrategia que ha beneficiado a diferentes países alrededor del mundo, pues al ser una práctica sustentable maximiza los recursos disponibles y contribuye a la economía y al medio ambiente.

De acuerdo con un informe de ONU Medio Ambiente del 23 de octubre (2018), la economía circular podría reducir entre el 80 y 99 por ciento de los desechos industriales en algunos sectores, y entre el 79 y 99 por ciento de sus emisiones. “Estamos utilizando los recursos del planeta a un ritmo más rápido de lo que se pueden reponer, al tiempo que contaminamos nuestros mares, el aire y el campo con los desechos derivados de nuestros hábitos de consumo”, dijo Erik Solheim, Director Ejecutivo de ONU Medio Ambiente.

Este modelo económico busca principalmente dar vida a tres principios fundamentales: reducir, reciclar y reutilizar; la manera de reducción que buscamos es que todos los envases de un solo uso ya existentes se reciclen por medio del Sistema de Devolución y Retorno, para que puedan de esta manera ser reutilizados siempre buscando diseños amigables al medio ambiente y que minimicen el impacto ambiental (“Ecodiseño”), de la misma forma produce beneficios en la competitividad económica y contribuye con la reducción progresiva de plástico, metal, entre otros.

Compromisos adquiridos por Colombia en materia ambiental y que encuentran relación con el reciclaje: En diciembre de 2015, Colombia participó en la vigésima primera reunión de la Conferencia de las partes (COP 21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), en este encuentro el país se comprometió a reducir sus emisiones de gases invernadero.

Si bien este compromiso no establece de forma literal el buen uso de los residuos sólidos, es necesario mencionar que una política de reciclaje es determinante a la hora de incidir en contra de los gases de efecto invernadero, de acuerdo con información de la Cumbre Mundial de Reciclaje, cada año se ahorran 700 millones de toneladas de CO₂ en el mundo gracias al reciclaje, esto se debe a que la basura generada diariamente se va los vertederos e incineradores, de los primeros se desprende gas metano que tiene un efecto 21 veces

⁴ Cálculos DNP a partir de Estudio Nacional de Infraestructura (2015).

más negativo que el del dióxido de carbono en el calentamiento global. En otras palabras, la lucha contra el calentamiento global y los gases de efecto invernadero debe ir de la mano con una política de reciclaje seria y eficaz.

Desde el año 2018 Colombia hace parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Para su ingreso a la OCDE el sector ambiente Colombia presentó la Política Nacional para la Gestión Integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE), comprometiéndose a trabajar en la estructuración del Programa para el reciclaje y aprovechamiento de papel y cartón.

SISTEMA DE RETORNO DE ENVASES

Funcionamiento del Sistema: El Sistema de Devolución y Retorno de Envases (SDR) es un sistema de gestión de residuos (de envases en este caso) que asocia un valor a cada envase para que este sea devuelto por el consumidor para su reciclaje, el valor corresponde al 10% del costo del producto cobrado al consumidor. Este se constituye como un incentivo económico a la gestión de reciclaje de envases; se redimirá en dinero efectivo, mediante bono o vale canjeable en caja en el mismo establecimiento de cadena o a través de bono redimible en el Sistema de Transporte Público de cada ciudad.

Esta iniciativa encuentra su sustento en el modelo de economía circular; el modelo de economía lineal (en la que el producto final es desechado) implica que en la producción de bienes, normalmente se pierden cantidades importantes en la extracción y la fabricación final, en este sentido el Instituto de Investigación Sostenible de Europa (SERI) estima que, cada año, la fabricación de productos en los países de la OCDE consume más de 21 millones de toneladas que no se reincorporan físicamente a los mismos productos, lo que implica un gasto económico elevado.

El modelo de economía circular, específicamente el Sistema de Retorno de Envases, plantea reducir en la mayor medida posible este gasto, permitiendo que los envases continúen en su ciclo productivo y eliminando el costo que tendría producir un envase nuevo; de este ahorro se obtiene el 10% devuelto al consumidor final; es decir que, si se hace correctamente no representaría un valor adicional para los intervinientes de la cadena productiva (comerciante o fabricante). El consumidor al retornar su envase y obtener el nombrado incentivo económico habría pagado por el producto y no por el recipiente que lo contiene, a su vez, el fabricante tendrá la ganancia de la venta de su producto y reducirá costos de compra de nueva materia prima, pues esta la obtendrá del retorno de los envases ya comercializados. El Gobierno nacional tendrá la responsabilidad de tomar todas las medidas administrativas necesarias para la implementación del SDR y brindará la asistencia técnica que se requiere, esto en consecuencia con los compromisos medioambientales adquiridos y con su promulgado

interés porque en el país se implemente un sistema de economía circular.

Experiencias Internacionales: Según la ORG “RETORNA”, el Sistema de Retorno de envases ha sido implementado con éxito en 40 REGIONES DEL MUNDO. Los países escandinavos tienen cifras de recuperación entre el 80 y el 95%. En Alemania, se ha alcanzado el 98.5% de éxito⁵.

Alemania es considerado como uno de los países con más avances relacionados con la logística de retorno aplicada en los productos de consumo. Estas políticas, se aplicaron desde el año de 1970 dándole a su política un enfoque ambientalista, hecho que se manifiesta en el tema de producción de residuos de envases; en 1991 bajo el decreto “Töpfer”, llamado así por el Ministro de Medio Ambiente Klaus Töpfer quien lo puso en vigor. Este decreto insiste en la importancia de la separación, prevención y reciclado de envases, tratamiento que se apoya en tres principios básicos –el de precaución, “el que contamina paga” y el de cooperación– de gran trascendencia, pues se responsabiliza de sus acciones a todos los agentes que intervienen en el ciclo de producción y consumo de envases, como se mencionó, este país ha alcanzado el 98.5% de éxito en el retorno de envases.

Países como Lituania han asegurado estar satisfechos con la implementación del Sistema de Retorno, el presidente de la junta directiva del sistema USEU, Saulius Galadauskas, señaló que para el 2016 un 73 % de envases fueron recuperados⁶.

Vemos la profunda necesidad de que Colombia incentive el progreso de los modelos de economía circular en temas de gran importancia ambiental como lo es el reciclaje, en especial en los envases de un solo uso ya que su impacto en el medio ambiente es negativo, a no ser que se le dé un correcto manejo del mismo.

6. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

Marco Constitucional:

La Constitución Política Nacional en su articulado consagra una serie de Normas que se convierten en referente para la protección y cuidado del medio ambiente, eje central de este proyecto de ley; entre ellas, se destacan:

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

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

ARTÍCULO 80. El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para

⁵ <http://www.retorna.org/es/elsddr/experiencias.html>

⁶ Periódico La Vanguardia, Sección Política: <https://www.lavanguardia.com/politica/20161129/412262891955/representantes-de-paises-que-aplican-sddr-defienden-sus-beneficios.html>

garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

De forma consecuente, el art 95 del Capítulo V de nuestra Carta Magna, donde se consagran los Deberes y Obligaciones, establece que:

ARTÍCULO 95. “La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla.

El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades.

Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:

(...)8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;”

En el mismo sentido La Corte Constitucional en Sentencias T-291 de 2009 y Sentencia T-387 de 2012 (Entre otras) ha reconocido la importancia que tiene la población recicladora y por lo tanto el reciclaje a la hora de salvaguardar el medio ambiente.

Marco Legal:

- Ley 511 de 1999. “Por la cual se establece el Día Nacional del Reciclador y del Reciclaje.”

- Ley 1466 de 2011. “Por el cual se adicionan, el inciso 2° del artículo 1° (objeto) y el inciso 2° del artículo 8°, de la Ley 1259 del 19 de diciembre de 2008, “por medio de la cual se instauró en el territorio nacional la aplicación del Comparendo Ambiental a los infractores de las normas de aseo, limpieza y recolección de escombros, y se dictan otras disposiciones.”

- Ley 1715 de 2014, “Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional.”

- Decreto 2981 de 2013 “por el cual se reglamenta la prestación del servicio público de aseo.”

- Resolución 1096 de 2000 Artículo 181: el cual establece que la actividad de recolección de residuos sólidos debe minimizar los efectos ambientales.

- Resolución 1045 del 2003: “Por el cual se adopta la metodología para la elaboración de los planes de Gestión Integral de Residuos Sólidos (PGIRS), y se toman otras determinaciones”.

7. CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Hace casi 40 años se alcanzó la primera Conferencia mundial sobre el clima, se identificó un problema estructural para la humanidad, el cambio climático, y lo que significan las acciones de la humanidad para contrarrestar lo que parece un inevitable destino de la especie humana, la muerte. Y hace 20 años, la primera Conferencia de las Partes, COP, que se efectuó en Berlín, los propósitos de evaluación a las acciones tomadas por

los países participantes para reducir las emisiones de gas y otras formas de contaminación que aceleran los dos eventos, se han llevado a cabo decenas de reuniones intergubernamentales y de especialistas sobre el tema. Se han adoptado decisiones formales en busca de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. La pregunta que nos asiste es: ¿Avanzó la humanidad en aliviar las consecuencias de los desequilibrios en el cambio climático? Según los informes emitidos por el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), las emisiones de gases de efecto invernadero contrario de disminuir se aceleran y resulta un imperativo por parte de todos los Gobiernos del mundo tomar medidas de toda índole para preservar el planeta.

Los Gobiernos consecuentes con la necesidad de cambiar las prácticas de “desarrollo” concepto en permanente debate por las implicaciones que tienen frente a la naturaleza, han decidido acompañar iniciativas que, aunque parezcan medidas de corto plazo o menores proporcionalmente al problema que afecta la humanidad, son necesarias como es el caso de los sistemas de reciclaje en todos los niveles. Uno de esos escalones en la cadena de procesos humanos para prevenir el agotamiento de los recursos naturales y el uso indiscriminado de productos derivados de energías fósiles, el petróleo, como el plástico, elemento central de esta iniciativa.

Las nuevas políticas ontológicas, como las denomina el profesor Jason W. Moore - Jason W. profesor de Historia Universal en la Binghamton University y coordinador de la World-Ecology Research Network -, se trata de concebir nuevas formulaciones políticas y éticas frente a la humanidad, y es allí donde ocupa un lugar central la idea de transformar las políticas públicas de preservación y conservación de los recursos naturales del planeta. Por esa nueva política ontológica donde el centro es la vida, ubicamos iniciativas como la creación de sistemas de retorno de envases, y le agregamos una plusvalía, es decir un incentivo económico que permita despegar un sistema de reciclaje de plástico elevando la conciencia humana por la preservación de la vida. Reciclar es un buen negocio. Tenemos que lograr llegar a procesos de reciclaje de plástico del 50% para hacer una diferencia sustancial con la realidad de hoy cuya finalidad del plástico tipo envases es acumular montañas de basura en rellenos sanitarios que traen consigo otras afectaciones al ambiente y a la salud de los ciudadanos.

Reitero la importancia de darle ponencia positiva a este proyecto, y recomendarles a los miembros de la comisión votarlo positivo, para que continúe su tránsito legislativo en el Congreso de la República.



SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

PROPOSICIÓN

Por las consideraciones anteriores, se propone a la Comisión Quinta del Senado de la República dar primer debate al Proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, *por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso*, sin ninguna modificación.



SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE COMISIÓN QUINTA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2020 SENADO

por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso.

El Congreso de la República de Colombia
DECRETA

Artículo N° 1. Objeto. El presente proyecto de Ley tiene por objeto la creación del Sistema de Devolución y Retorno de Envases (SDR), el cual consistirá en reembolsar el 10% del valor del producto al consumidor final. Este valor será reconocido como un incentivo económico a los consumidores finales que entreguen los envases separados a los puntos de recolección establecidos por los productores, importadores y comercializadores según el plan de manejo ambiental.

Parágrafo. El 10% se redimirá en dinero efectivo, mediante bono o vale canjeable en caja en el mismo establecimiento de cadena o a través de bono redimible en el Sistema de Transporte Público de cada ciudad.

Artículo N° 2. Incentivos para el reciclaje. Todas las empresas, personas naturales o jurídicas, productores, comercializadoras o importadoras de artículos con envases de un solo uso tendrán que implementar el Sistema de Devolución y Retorno de Envases (SDR) de sus productos.

En un plazo máximo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, los almacenes de cadena y grandes superficies, bares, restaurantes y cafeterías de cadena, tendrán que disponer de puntos fijos de reciclaje, de fácil acceso al consumidor final, para el aprovechamiento y reciclaje de envases.

En estos puntos se reembolsará el 10% del valor del producto a los consumidores una vez devuelto el envase, este 10% se redimirá en dinero efectivo, mediante bono o vale canjeable en caja en el mismo establecimiento de cadena o a través de bono redimible en el Sistema de Transporte Público de cada ciudad.

Parágrafo. Los Bares, restaurantes y cafeterías de cadena podrán prescindir de dichos puntos fijos; sin embargo, no podrán vender u ofrecer productos con envases de un solo uso.

Artículo N° 3. Los productores, grandes comercializadores y establecimientos de cadena estarán obligados a informar al consumidor de forma clara y visible sobre el valor a ser reconocido, perfectamente diferenciado del precio del producto, sobre la posibilidad de devolver los envases y redimir el 10% del valor del producto en el punto de venta al consumidor final en dinero efectivo, mediante bono o vale canjeable en caja en el mismo establecimiento de cadena o a través de bono redimible en el Sistema de Transporte Público de cada ciudad.

Parágrafo. La devolución y recepción de los envases podrá ser manual o mecánica y no se podrán devolver a un mismo comerciante o establecimiento, para su recepción manual, más de 50 envases por persona y día.

Artículo N° 4. Los residuos de envases generados con ocasión de eventos y espectáculos masivos, en recintos cerrados o en áreas públicas deberán ser entregados por el organizador de estos a las organizaciones de recicladores de oficio quienes podrán participar en el servicio de aseo en coordinación con la prestadora del servicio público de aseo.

Artículo N° 5. La obligación de instalar los puntos de devolución y/o retorno estará en cabeza de los grandes productores, importadores o comercializadores, los cuales podrán articularse para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo N° 6. Tanto los grandes productores como los importadores y los fabricantes de envases tendrán la obligación de recibir en sus respectivos puntos de retorno la totalidad de envases que lleguen a estas instalaciones, sin la restricción estipulada en el parágrafo del art. 3 de la presente ley.

Artículo N° 7. Las Instituciones educativas a nivel Nacional deberán participar del Sistema de Devolución y Retorno de envases (SDR), para esto las empresas productoras deberán instalar puntos de retorno en las Instituciones Educativas donde se comercialicen sus productos. Las Instituciones educativas que no cuenten con los mencionados puntos de retorno no podrán vender u ofrecer productos con envases de un solo uso.

Artículo N° 8. Los envases a los que se refiere la presente ley son: Envases de metal, plástico, *briks* (Tetra Pack) y vidrio de cervezas, zumos, refrescos y aguas con un volumen de llenado de 0,1 a 5 litros. La recepción de los envases se tendrá que dar bajo las condiciones de conservación y limpieza determinadas en los Planes de gestión Integral de Residuos Sólidos – (PGIRS) y en todo caso, vacío y con el código de barras visible y legible”.

Artículo N° 9. El Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, en un periodo de seis (6) meses establecerá medidas

administrativas y brindará la asistencia técnica necesarias para garantizar el cumplimiento de lo establecido en la presente ley.

Artículo 10. Los encargados de la producción de nuevos envases deben implementar estrategias de innovación en el diseño de nuevos envases amigables al medio ambiente, de fácil reciclaje y en lo posible biodegradables en un término máximo de un (3) años.

Artículo 11. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga cualquier norma que le sea contraria.

Cordialmente,



SANDRA LILIANA ORTIZ NOVA
Senadora de la República

**COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE**

Hoy 20 de junio de 2020, siendo las nueve y treinta y siete de la mañana (09:37 a. m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al

Proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, *por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso*, firmado por la Senadora Sandra Liliana Ortiz Nova.

Cordialmente,

Secretaría General
Comisión Quinta
Senado de la República

**COMISIÓN QUINTA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE**

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., veinte (20) de junio de dos mil veinte (2020)

En la fecha, siendo las nueve y treinta y siete de la mañana (09:37 a. m.) se recibió el informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, *por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso*, firmado por la Senadora Sandra Liliana Ortiz Nova.

Original Firmado
DEL CY HOYOS ABAD
Secretaría General

CONCEPTOS JURÍDICOS

**CONCEPTO JURÍDICO MINISTERIO
DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL
PROYECTO DE LEY NÚMERO 212 DE 2019
SENADO**

por medio de la cual se reduce la jornada laboral semanal, se establece el trabajo a tiempo parcial para jóvenes y adultos mayores y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C.,

Doctor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la República

Carrera 7ª N° 8-68

Bogotá, D. C.

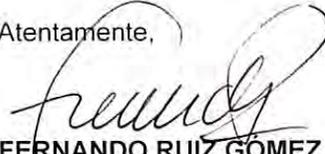
Asunto: Concepto sobre el Proyecto de ley número 212 de 2019 Senado, por medio de la cual se reduce la jornada laboral semanal, se establece el trabajo a tiempo parcial para jóvenes y adultos mayores y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo:

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación y sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinentes realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, este Ministerio se abstiene de emitir concepto sobre el particular, toda vez que examinado el contenido de la propuesta, acorde con la última actuación surtida en el legislativo (Gaceta del Congreso número 20 de 2020), se está de acuerdo con la aprobación de la “supresión de los artículos 5° 6° y 7° del Informe de

Ponencia⁷ especialmente, en lo relacionado con el “contrato a tiempo parcial” y “reglamentación”.

Atentamente,


FERNANDO RUIZ GÓMEZ
 Ministro de Salud y Protección Social 
 Aprobó:
 Viceministra de Protección Social. 
 Directora Jurídica 

⁷ Cfr: [http //svrpubindc.Imprenta.gov.co/senado/](http://svrpubindc.Imprenta.gov.co/senado/)

CONTENIDO

Gaceta número 427 - martes 30 de junio de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA

PRÓRROGA

Págs.

Prórroga a ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 164 de 2019 Senado 1

PONENCIAS

informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de ley número 040 de 2019 Senado, por la cual se establece el reajuste anual de pensiones. 1

Informe de ponencia positiva texto propuesto para primer debate proyecto de ley número 298 de 2020 Senado, por medio del cual se incentiva la gestión de reciclaje de envases de un solo uso..... 5

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico Ministerio de Salud y Protección Social proyecto de ley número 212 de 2019 senado, por medio de la cual se reduce la jornada laboral semanal, se establece el trabajo a tiempo parcial para jóvenes y adultos mayores y se dictan otras disposiciones 10