



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 880

Bogotá, D. C., miércoles, 9 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 131 DE 2020 CÁMARA

por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

Bogotá, D.C., 1 septiembre de 2020

Honorable Representante
ALFREDO DELUQUE ZULETA
Presidente Comisión Primera Constitucional
Cámara de Representantes
E. S. D.

Asunto: Informe de Ponencia Para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 131 de 2020 Cámara "Por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia."

Respetado Señor Presidente:

De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de Acto Legislativo 131 de 2020 Cámara "Por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.", en los siguientes términos:

I. TRÁMITE LEGISLATIVO

La presente iniciativa legislativa fue presentada anteriormente por el Honorable Representante Jairo Cristo para el periodo legislativo 2019 -2020, fue aprobada en primer debate en Comisión Primera de la Honorable Cámara de Representantes, infortunadamente fue archivada por vencimiento de términos dentro del trámite legislativo.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Con el objeto de fortalecer la protección del derecho al acceso a la educación como un derecho fundamental, esta iniciativa legislativa pretende establecer la educación como derecho de todas las personas, otorgando un carácter de obligatoriedad específicamente para aquellas menores de dieciocho (18) años.

La razón esencial por la cual se realiza la modificación constitucional plasmada en esta iniciativa legislativa, es la inclusión de la primera infancia dentro del artículo 67 de la Carta Política, para que esta etapa del ciclo vital de una persona, la cual va desde los cero (0) a

los seis (6) años de edad sea debidamente instruida, puesto que en este periodo se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano.

III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

Esta Iniciativa Legislativa modifica la edad en la cual el Estado, la sociedad y la familia estarán obligados a hacer efectivo el derecho a la educación de los niños, niñas y adolescentes, establecida en el artículo 67 de la Constitución Política. En este sentido, se otorga mayor cobertura en la educación a todas las personas menores de dieciocho (18) años, incluyendo así, la primera infancia, la cual comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad.

IV. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO

a) Marco normativo:

En primera medida, mediante la sentencia T1030 de 2006, la Corte Constitucional realiza el siguiente análisis del artículo a modificar:

"Ahora bien, el inciso tercero del artículo 67 superior dispone que la educación será obligatoria "(...) entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica". La redacción de este aparte genera varias inquietudes como, por ejemplo, dentro de qué edades la educación es obligatoria y cuáles son los grados de instrucción que el Estado está en la obligación de garantizar.

En relación con la primera cuestión, la Corte ha sostenido que una interpretación armónica del artículo 67 de la Carta, con el artículo 44 ibídem y con los tratados internacionales de derechos humanos suscritos por el Estado Colombiano en la materia, lleva a concluir que la educación es un derecho fundamental de todos los menores de 18 años.

Lo anterior, por cuanto (i) el artículo 44 superior reconoce que la educación es un derecho fundamental de todos los niños, y según el artículo 1° de la Convención sobre los derechos del niño[16] - ratificada por Colombia por medio de la Ley 12 de 1991- la niñez se extiende hasta los 18 años[17], y (ii) según el principio de interpretación pro infans –contenido también en el artículo 44-, debe optarse por la interpretación de las disposiciones que menos perjudique el derecho a la educación de los niños.

En este orden de ideas, la Corporación ha precisado (i) que la edad señalada en el artículo 67 de la Constitución, interpretado a la luz del artículo 44 ibídem, es sólo un

<p>critério establecido por el constituyente para delimitar una cierta población objeto de un interés especial por parte del Estado[18]; (ii) que el umbral de 15 años previsto en la disposición aludida corresponde solamente a la edad en la que normalmente los estudiantes culminan el noveno grado de educación básica, pero no es un criterio que restrinja el derecho a la educación de los menores de edad, pues de afirmar lo contrario, se excluirían injustificadamente del sistema educativo menores que por algún percance —de salud, de tipo económico, etc.— no pudieron terminar su educación básica al cumplir dicha edad[19], y (iii) que las edades fijadas en la norma aludida no puede tomarse como criterios excluyentes sino inclusivos.</p> <p>Respecto de la segunda cuestión, esto es, los grados de instrucción que el Estado está en la obligación de garantizar, la Corte ha afirmado lo siguiente (i) que los grados previstos en inciso 3° del artículo 67 de la Carta —un grado de educación preescolar y nueve años de educación básica— constituyen el contenido mínimo del derecho que el Estado debe garantizar, y (ii) que como se trata de un contenido mínimo, el Estado debe ampliarlo progresivamente, es decir, debe extender la cobertura del sistema educativo a nuevos grados de preescolar, secundaria y educación superior”.</p> <p>Conforme a este precepto constitucional, se manifiesta la necesidad de acoplar la norma Constitucional para dar mayor cobertura al derecho a la educación, partiendo como tal de la equiparación frente a la normativa internacional, esto se debe a que la importancia de la educación inicial ha sido reconocida no sólo por la legislación interna, sino también por diversos documentos internacionales. En este sentido, se ha indicado que la educación inicial cobra especial relevancia para el desarrollo de las capacidades e integración social de los niños, especialmente, los prepara socio-afectivamente para enfrentarse a la nueva experiencia del ciclo básico; amplía la capacidad aprendizaje y de desempeño de los menores en el sistema educativo y, en este orden de ideas, disminuye el riesgo de repetición de grados e incrementa los niveles de conclusión del ciclo básico de educación; les proporciona una influencia protectora que compensa los riesgos a los que están expuestos antes de ingresar al primero elemental; tratándose de niños pertenecientes a los sectores más pobres de la población, contribuye a romper la reproducción intergeneracional de la pobreza, entre otros beneficios. Lo anterior, por cuanto en los primeros años de infancia los niños desarrollan habilidades tan importantes como la regulación emocional, el lenguaje y la motricidad.</p> <p>La Corte Constitucional ha establecido en forma reiterada, especialmente en la sentencia T-787 de 2006, que: “La educación es un derecho y un servicio de vital importancia para sociedades como la nuestra, por su relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo humano y la construcción de una sociedad democrática. Es por ello que la Corte ha indicado en distintos pronunciamientos que ésta (i) es una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades; (ii) es un instrumento que permite la proyección social del ser humano y la</p>	<p>realización de sus demás derechos fundamentales; (iii) es un elemento dignificador de las personas 1 ; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico2 ; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social3 , y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características.”</p> <p>Respecto a la responsabilidad del Estado frente a la educación, en la sentencia T- 162 de 2014 se manifiesta “si bien la responsabilidad constitucional del Estado se centra en la obligación de garantizar el servicio educativo a los menores de edad, lo cierto es que aquella se traduce en un compromiso general de habilitar los medios de apoyo idóneos para facilitar su acceso, pero en manera alguna debe traducirse en un compromiso particular que implique la prestación individualizada del servicio, conforme a las necesidades del interesado. Dentro de ese contexto, la familia, como núcleo fundamental de la sociedad, es el primer responsable de asegurar la educación de los hijos menores de edad de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política”.</p> <p>Como segunda medida, a continuación se relacionará la normativa vigente que respalda la modificación constitucional que mediante este Acto Legislativo se busca realizar:</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEY 12 DE 1991: <i>“Artículo 1 Para los efectos de la presente Convención, se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años de edad, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.</i> • LEY 115 DE 1994: <i>“Artículo 11. Niveles de la educación formal. La educación formal a que se refiere la presente Ley, se organizará en tres (3) niveles:</i> <ol style="list-style-type: none"> a) <i>El preescolar que comprenderá mínimo un grado obligatorio;</i> b) <i>La educación básica con una duración de nueve (9) grados que se desarrollará en dos ciclos: La educación básica primaria de cinco (5) grados y la educación básica secundaria de cuatro (4) grados, y</i> c) <i>La educación media con una duración de dos (2) grados.</i> <p><i>La educación formal en sus distintos niveles, tiene por objeto desarrollar en el educando conocimientos, habilidades, aptitudes y valores mediante los cuales las personas puedan fundamentar su desarrollo en forma permanente.</i></p> <p>Artículo 16. Objetivos específicos de la educación preescolar. <i>Son objetivos específicos del nivel preescolar:</i></p> <p>¹ https://www.unidadvictimas.gov.co/sites/default/files/documentosbiblioteca/ley-12-de-1991.pdf ² http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0115_1994.html</p>
<ol style="list-style-type: none"> a) <i>El conocimiento del propio cuerpo y de sus posibilidades de acción, así como la adquisición de su identidad y autonomía;</i> b) <i>El crecimiento armónico y equilibrado del niño, de tal manera que facilite la motricidad, el aprestamiento y la motivación para la lecto-escritura y para las soluciones de problemas que impliquen relaciones y operaciones matemáticas;</i> c) <i>El desarrollo de la creatividad, las habilidades y destrezas propias de la edad, como también de su capacidad de aprendizaje;</i> d) <i>La ubicación espacio-temporal y el ejercicio de la memoria;</i> e) <i>El desarrollo de la capacidad para adquirir formas de expresión, relación y comunicación y para establecer relaciones de reciprocidad y participación, de acuerdo con normas de respeto, solidaridad y convivencia;</i> f) <i>La participación en actividades lúdicas con otros niños y adultos;</i> g) <i>El estímulo a la curiosidad para observar y explorar el medio natural, familiar y social;</i> h) <i>El reconocimiento de su dimensión espiritual para fundamentar criterios de comportamiento;</i> i) <i>La vinculación de la familia y la comunidad al proceso educativo para mejorar la calidad de vida de los niños en su medio, y</i> j) <i>La formación de hábitos de alimentación, higiene personal, aseo y orden que generen conciencia sobre el valor y la necesidad de la salud.</i> k) <i><Literal adicionado por el artículo 6 de la Ley 1503 de 2011. El nuevo texto es el siguiente:> La adquisición de hábitos de observación visual, auditiva y psicomotriz para la creación de actitudes y comportamientos de prevención frente al tránsito, respeto a las normas y autoridades, y actitudes de conciencia ciudadana en materia de uso de la vía.</i> <p>Artículo 175. Pago de salarios y prestaciones de la educación estatal. <i>Con los recursos del situado fiscal y demás que se determinen por ley, se cubrirá el gasto del servicio educativo estatal, garantizando el pago de salarios y prestaciones sociales del personal docente, directivo docente y administrativo de la educación estatal en sus niveles de educación preescolar, básica (primaria y secundaria) y media. Estos recursos aumentarán anualmente de manera que permitan atender adecuadamente este servicio educativo.</i></p> <p>Parágrafo. <i>El régimen salarial de los educadores de los servicios educativos estatales de los órdenes departamental, distrital o municipal se regirá por el Decreto-</i></p>	<p>ley 2277 de 1979, la Ley 4a. de 1992 y demás normas que los modifiquen y adicionen”.</p> <ul style="list-style-type: none"> • LEY 1098 DE 2006: <i>“Artículo 3o. Sujetos titulares de derechos. Para todos los efectos de esta ley son sujetos titulares de derechos todas las personas menores de 18 años. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 34 del Código Civil, se entiende por niño o niña las personas entre los 0 y los 12 años, y por adolescente las personas entre 12 y 18 años de edad.</i> <p>Artículo 28. Derecho a la educación. <i>Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a una educación de calidad. Esta será obligatoria por parte del Estado en un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones estatales de acuerdo con los términos establecidos en la Constitución Política. Incurrirá en multa hasta de 20 salarios mínimos quienes se abstengan de recibir a un niño en los establecimientos públicos de educación.</i></p> <p>Artículo 29. Derecho al desarrollo integral en la primera infancia. <i>La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (0) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas”.</i></p> • DECRETO 1860 DE 1994: <i>“Artículo 4º El servicio de educación básica. Todos los residentes en el país sin discriminación alguna, recibirán como mínimo un año de educación preescolar y nueve años de educación básica que se podrán cursar directamente en establecimientos educativos de carácter estatal, privado, comunitario, cooperativo solidario o sin ánimo de lucro.</i> <p><i>También podrá recibirse, sin sujeción a grados y de manera no necesariamente presencial, por la población adulta o las personas que se encuentren en condiciones excepcionales debido a su condición personal o social, haciendo uso del Sistema Nacional de Educación Masiva y las disposiciones que sobre validaciones se promulguen. En cualquier circunstancia, cuando desaparezcan tales condiciones o</i></p> <p>³ https://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/ley_1098_2006.html ⁴ http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/1362321</p>

hayan sido superadas razonablemente, estas personas, si se encuentran en la edad entre los cinco y los quince años, deberán incorporarse al grado de la educación formal que se determine por los resultados de las pruebas de validación de estudios previstos en el artículo 52 de la Ley 115 de 1994.

Artículo 5° Niveles, ciclos y grados. La educación básica formal se organiza por niveles, ciclos y grados según las siguientes definiciones:

1. Los niveles son etapas del proceso de formación en la educación formal, con los fines y objetivos definidos por la ley.
2. El ciclo es el conjunto de grados que en la educación básica satisfacen los objetivos específicos definidos en el artículo 21 de la Ley 115 de 1994 para el denominado Ciclo de Primaria o en el artículo 22 de la misma Ley, para el denominado Ciclo de Secundaria.
3. El grado corresponde a la ejecución ordenada del plan de estudios durante un año lectivo, con el fin de lograr los objetivos propuestos en dicho plan.

Artículo 6° Organización de la educación preescolar. La educación preescolar de que trata el artículo 15 de la Ley 115 de 1994, se ofrece a los niños antes de iniciar la educación básica y está compuesta por tres grados, de los cuales los dos primeros grados constituyen una etapa previa a la escolarización obligatoria y el tercero es el grado obligatorio.

Parágrafo. La atención educativa al menor de seis años que prestan las familias, la comunidad, las instituciones oficiales y privadas, incluido el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, será especialmente apoyada por la Nación y las entidades territoriales. El Ministerio de Educación Nacional organizará y reglamentará un servicio que proporcione elementos e instrumentos formativos y cree condiciones de coordinación entre quienes intervienen en este proceso educativo".

● **CONPES 109:**

"La atención a la primera infancia en instituciones educativas en el país, ha correspondido principalmente hasta el momento a la educación preescolar, que tiene como propósito preparar al niño y a la niña para ingresar en el sistema educativo formal. La Ley General de Educación –ley 115 de 1994– define la educación preescolar como la "ofrecida al niño para su desarrollo en los aspectos biológico, cognoscitivo, psicomotriz, socioafectivo y espiritual, a través de experiencias de socialización pedagógicas y recreativas"⁴². En el 2006, la cobertura en preescolar, que corresponde a niños y niñas de 5 a 40 Instituto Nacional de Medicina Legal. Forensis 2005. 41 ICBF. Subdirección de Intervenciones Directas 42 República de Colombia, Ministerio de Educación Nacional. 1994. 19 y 6 años, los

cuales son atendidos por las instituciones educativas, presenta una tasa de cobertura bruta del 86% en el grado de transición⁴³. Por su parte, en lo que corresponde a la atención con algún componente educativo, dirigida a los niños y niñas menores de 5 años, que son atendidos, lo están en un 44% por los hogares comunitarios del ICBF⁴⁴, según datos de la Encuesta Nacional de Calidad de Vida del 2003".

b) Educación en Colombia:

Es así que según en DANE, la tasa bruta de natalidad en Colombia fue de 14,4 lo cual significa que en el año 2018 nacieron en promedio 14,4 niños por cada mil (1.000) habitantes del país, tomando como numerador total de nacidos vivos en el año 2018, proveniente del registro de estadísticas vitales y como denominador la población censada, por lo cual se miden los nacimientos en un periodo en relación a la población total.

En este mismo sentido, los resultados del Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV) 2018 publicados, informando que a nivel nacional, la población total de personas censadas en edades entre cero (0) y cinco (5) años de edad es de 3.688,107 personas, que representan el 8,35% de la población censada residente en todo el país; así mismo, la cantidad de personas dentro de este rango de edad por departamentos es la siguiente:

Departamento.	Población de 0 a 5 años
Amazonas	8.560
Antioquia	418.514
Arauca	25.330
Atlántico	217.050
Bogotá D.C.	498.377
Bolívar	196.703
Boyacá	88.579

⁴³ Respuesta Solicitud de Información al Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE – CNPV 2018

Caldas	59.963
Caquetá	36.023
Casanare	38.165
Cauca	116.311
Cesar	125.362
Chocó	61.789
Córdoba	151.875
Cundinamarca	223.338
Guainía	5.322
Guaviare	6.446
Huila	97.652
La Guajira	117.543
Magdalena	136.194
Meta	83.437
Nariño	106.700
Norte de Santander	121.151
Putumayo	27.033
Quindío	32.672
Risaralda	57.723
San Andrés y Providencia	4.136
Santander	163.929
Sucre	85.933
Tolima	96.419
Valle del Cauca	264327

Vaupés	4.136
Vichada	11.527
TOTAL	3.688.107

Frente a las cifras discriminadas, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, manifiesta que en la actualidad brinda atención a 1.707.886 niños y niñas dentro del rango de los cero (0) a los cinco (5) años de edad, para los cuales por departamentos corresponden las siguientes cifras:

REGIONAL	USUARIOS
Amazonas	4.502
Antioquia	190.668
Arauca	12.414
Atlántico	106.652
Bogotá	185.577
Bolívar	105.078
Boyacá	37.727
Caldas	32.090
Caquetá	16.189
Casanare	11.220
Cauca	70.637
Cesar	64.115
Chocó	53.201
Córdoba	87.865
Cundinamarca	52.361
Guainía	1.750

Guaviare	4.739
Huila	47.482
La Guajira	83.323
Magdalena	79.183
Meta	27.571
Nariño	67.994
Norte de Santander	48.605
Putumayo	14.362
Quindío	12.869
Risaralda	23.836
San Andrés	1.804
Santander	60.569
Sucre	53.508
Tolima	41.254
Valle del cauca	104.940
Vaupés	1.638
Vichada	2.163
TOTAL	1.707.886

6

De igual manera, el ICBF manifiesta que en los últimos cinco (5) años, por conceptos de educación inicial (niños de 0 a 5 años de edad), el Gobierno Nacional ha invertido las siguientes sumas de dinero:

⁶ Metas sociales y financieras Municipalizado Primera Infancia - servicio de educación inicial y comunitario - usuarios atendidos - corte junio de 2019 / Dirección de Planeación y Control de Gestión.-ICBF.

REGIONAL	VIGENCIA				
	2015	2016	2017	2018	2019
Amazonas	9.149	10.581	12.968	10.063	5.351
Antioquia	97.050	105.346	144.030	330.057	181.899
Arauca	23.058	26.596	27.967	27.037	14.366
Atlántico	57.052	80.173	109.347	203.249	108.775
Bogotá	77.240	130.530	417.153	208.865	95.837
Bolívar	86.132	126.223	141.116	145.466	73.798
Boyacá	30.261	37.911	39.778	40.240	21.428
Caldas	74.324	76.096	82.789	76.099	38.353
Caquetá	27.917	30.002	34.336	33.074	17.653
Casanare	23.287	25.215	26.921	26.845	14.361
Cauca	87.469	96.193	107.757	105.123	54.552
Cesar	77.791	90.690	102.367	108.492	54.960
Chocó	65.509	75.258	88.022	95.472	53.821
Córdoba	105.546	119.824	128.045	124.404	63.183
Cundinamarca	67.167	82.320	96.347	93.704	46.473
Guainía	3.151	4.463	4.806	4.692	2.332
Guaviare	8.053	8.554	10.195	10.795	5.467
Huila	55.571	58.629	64.249	79.063	39.902
La Guajira	113.573	140.328	209.661	204.680	98.937
Magdalena	76.658	92.156	105.169	103.903	55.397
Meta	29.996	36.606	43.216	43.992	22.804
Nariño	82.989	82.544	87.666	89.236	49.432

Norte de Santander	49.692	59.059	63.391	62.445	33.886
Putumayo	24.448	30.982	33.025	31.566	17.131
Quindío	15.158	16.080	22.341	24.496	13.649
Risaralda	31.349	35.771	43.518	53.571	26.366
San Andrés	3.781	3.396	3.926	3.788	1.977
Santander	64.455	69.265	83.237	85.850	45.408
Sucre	49.919	49.006	55.281	58.525	29.224
Tolima	79.325	87.800	92.572	88.041	45.323
Valle del cauca	115.099	130.570	147.055	157.008	84.950
Vaupés	1.788	2.080	2.352	2.515	1.317
Vichada	2.619	3.367	4.396	3.996	1.818
TOTAL	1.716.577	2.023.614	2.634.995	2.736.351	1.420.128

7

Lo anterior, evidencia que en la actualidad se encuentran presupuestados rubros específicos para la población objeto de esta iniciativa legislativa, lo cual no daría lugar a un impacto fiscal adicional que genere conflicto en la aprobación de la misma.

Así las cosas, se debe tener en cuenta que la educación es un derecho fundamental, a la cual en estricto sentido deberían acceder todas las personas para que, de esta forma, se vean fortalecidas las competencias de las generaciones futuras. Por tal motivo, el Estado se encuentra en la obligación de velar por el cumplimiento de los estamentos constitucionales de una manera inclusiva y progresiva.

El país cuenta con un marco jurídico establecido específicamente en la materia por el Código de la infancia y la adolescencia, el cual enmarca los parámetros para la defensa y garantía de los derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes. En este marco se reconoce por primera vez y de manera legal el derecho al desarrollo integral en la primera infancia y es así que posteriormente en el Plan Sectorial 2006-2010 del Ministerio de

⁷ Metas sociales y financieras Municipalizado Primera Infancia – recursos obligados en servicio de educación inicial vigencias 2015, 2016, 2017, 2018 y junio de 2019 para el cual se tiene programado alrededor de 2.7 billones de pesos / Dirección de Planeación y Control de Gestión.- ICBF.

Educación Nacional, se incluyó el tema de la educación para la primera infancia, definiéndola como un asunto prioritario.

Desde entonces se ha venido avanzando en la construcción de una política educativa, que tenga como enfoque la integralidad. Dicho enfoque implica el trabajo intersectorial para garantizar el cumplimiento efectivo de los Derechos de los niños y las niñas, traducidos en cuidado, nutrición y educación para todos.

Acorde a lo anterior, la educación a los niños y niñas menores de cinco años se ha venido adelantando por medio de alianzas intersectoriales, como por ejemplo el convenio interadministrativo del Ministerio de Educación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar –ICBF, buscando el fortalecimiento de los procesos educativos realizados en escenarios comunitarios, abriendo espacios en el sector urbano y realizando un esfuerzo especial en el sector rural donde no hay ningún tipo de atención para estos niños y niñas.

La primera infancia es el periodo propicio para potenciar las capacidades cognitivas, comunicativas y sociales. El desarrollo educativo en esta etapa influye en un mejor desempeño en las fases posteriores de la educación, en una disminución del fracaso escolar y, en consecuencia, en una reducción de la deserción académica. La concepción que hoy se tiene de la educación para niños y niñas antes de los seis años es concebida como preparación para la escuela (aprestamiento) y se caracteriza por prácticas escolares convencionales que privilegian actividades sedentarias, de repetición y de memorias.

Al abrir pre-jardín y jardín en las escuelas del sector oficial no se estaría cumpliendo con el principio de la integralidad en la atención, que dictamina el Código de la Infancia y la Adolescencia, ni se garantizaría una atención que asegure los derechos de los niños y niñas, dado que se hace necesario reconocer que los menores de cinco años requieren propuestas de atención que satisfagan sus necesidades y respeten sus ritmos (de sueño, de alimentación y de juego). Esto preferiblemente involucra entornos mucho más flexibles que los que ofrece una escuela tradicional e involucra personas especializadas para la atención de esta población.

Por consecuencia, se hace necesaria esta modificación constitucional para así, ratificar la educación como uno de los pilares fundamentales en el desarrollo de las calidades humanas y académicas de la ciudadanía colombiana, reflejando así posteriormente un alto nivel académico, social y cultural, a nivel nacional e internacional, que progresivamente contribuya con el desarrollo socio-económico del país.

Lo anterior, tomando como referencia el pronunciamiento de la Organización de las Naciones Unidas –ONU en su objetivo 4 sobre el desarrollo sostenible, en el cual establece que se debe garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos, toda vez que la educación

⁸ <https://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/article-177827.html>

es la base para mejorar nuestra vida y el desarrollo sostenible. Además de mejorar la calidad de vida de las personas, el acceso a la educación inclusiva y equitativa puede ayudar a abastecer a la población local con las herramientas necesarias para desarrollar soluciones innovadoras a los problemas más grandes del mundo.⁹

c) Panorama De Cero a Siempre:

De Cero a Siempre es la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia, que busca aunar los esfuerzos de los sectores público y privado, de las organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional en favor de la Primera Infancia de Colombia.

La Consejería Presidencial para la Niñez y Adolescencia busca potencializar la Política De Cero a Siempre, que reúne políticas, programas, proyectos, acciones y servicios dirigidos a la primera infancia, con el fin de prestar una verdadera atención integral que haga efectivo el ejercicio de los derechos de los niños y las niñas entre cero y cinco años de edad.

Los derechos de las niñas y los niños en primera infancia son impostergables; la familia, la sociedad y el estado están en la obligación de garantizar la protección, la salud, la nutrición y la educación inicial desde el momento de la gestación hasta los cinco años.

En la actualidad 1.374.423 de niños y niñas menores de cinco años cuentan con educación inicial en el marco de la atención integral. A 2022 la meta es de 2'000.000 niños y niñas.

La Estrategia De Cero a Siempre fue aprobada como Ley de la República y sancionada el 2 de agosto de 2016. En consecuencia, la atención integral a la primera infancia deberá ser implementada en todo el País, logrando avanzar en condiciones reales en favor del desarrollo integral de niñas y niños¹⁰.

d) La educación en América Latina:

Inicialmente, es de suma importancia destacar la conformación del derecho a la educación dentro de los distintos Estados en su estructura interna, para así poder comprender de una manera global la composición de este derecho fundamental.

- México

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo tercero establece que toda persona tiene derecho a recibir la trayectorias completa desde

⁹ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

¹⁰ <http://www.deceroasiempre.gov.co/QuienesSomos/Paginas/QuienesSomos.aspx>

la educación preescolar hasta la educación media superior y en su artículo 32 contempla las obligaciones de los mexicanos entre las cuales está la obligación de que sus hijos concurren a las escuelas públicas o privadas para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹¹

“Artículo 30. Toda persona tiene derecho a recibir educación. El Estado - Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

Artículo 31. Son obligaciones de los mexicanos:

I. Hacer que sus hijos o pupilos concurren a las escuelas públicas o privadas, para obtener la educación preescolar, primaria, secundaria, media superior y reciban la militar, en los términos que establezca la ley”.

- Venezuela

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela en su artículo 103 establece que todas las personas tienen derecho a una educación integral y que la educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado.

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela¹²

“Artículo 103. Toda persona tiene derecho a una educación integral, de calidad, permanente, en igualdad de condiciones y oportunidades, sin más limitaciones que las derivadas de sus aptitudes, vocación y aspiraciones. La educación es obligatoria en todos sus niveles, desde el maternal hasta el nivel medio diversificado”.

- Ecuador

La Constitución de la República del Ecuador en su artículo 28 garantiza el acceso universal a la educación y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato.

Constitución de la República del Ecuador¹³

“Art. 28.- La educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará el acceso universal,

¹¹ <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>

¹² https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Venezuela.pdf

¹³ <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ec/ec030es.pdf>

permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente.

Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones.

El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada.

La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior inclusive”.

- Salvador

La Constitución de la República de el Salvador en su artículo 56 que todos los habitantes de la república tienen el derecho y el deber de recibir educación parvulario y básica

Constitución de la República de el Salvador¹⁴

“Art. 56.- Todos los habitantes de la República tienen el derecho y el deber de recibir educación parvularia y básica que los capacite para desempeñarse como ciudadanos útiles. El Estado promoverá la formación de centros de educación especial. La educación parvularia, básica y especial será gratuita cuando la imparta el Estado”.

- Guatemala

La Constitución Política de la República de Guatemala en el artículo 74 establece que la educación será obligatoria en el nivel inicial, preprimaria, primaria y básica.

Constitución Política de la República de Guatemala¹⁵.

“Artículo 74.- Educación obligatoria. Los habitantes tienen el derecho y la obligación de recibir la educación inicial, preprimaria, primaria y básica, dentro de los límites de edad que fije la ley”.

- Perú

La Constitución Política del Perú, en el artículo 17 establece la obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria, en las instituciones del estado la cual será gratuita

¹⁴ http://www.oas.org/dil/esp/constitucion_de_la_república_del_salvador_1983.pdf

¹⁵ https://www.oas.org/juridico/mla/sp/gtm/sp_gtm-int-text-const.pdf

Constitución Política del Perú¹⁶

“Artículo 17 Obligatoriedad de la educación inicial, primaria y secundaria

La educación inicial, primaria y secundaria son obligatorias. En las instituciones del Estado, la educación es gratuita. En las universidades públicas el Estado garantiza el derecho a educarse gratuitamente a los alumnos que mantengan un rendimiento satisfactorio y no cuenten con los recursos económicos necesarios para cubrir los costos de educación.

Con el fin de garantizar la mayor pluralidad de la oferta educativa, y en favor de quienes no puedan sufragar su educación, la ley fija el modo de subvencionar la educación privada en cualquiera de sus modalidades, incluyendo la comunal y la cooperativa.

El Estado promueve la creación de centros de educación donde la población los requiera.

El Estado garantiza la erradicación del analfabetismo. Asimismo fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional”.

- e) Primera infancia en el plan nacional de desarrollo:

La primera infancia, a su vez fue incluida dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”; hace parte específicamente del Pacto por la Equidad, el cual cuenta con un presupuesto de ejecución de 510,1 Billones de pesos, de los cuales para el plan “primero los niños y las niñas” cuenta con 31, 2 billones de pesos¹⁷.

¹⁶ https://www.oas.org/juridico/spanish/per_res17.pdf

¹⁷ <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=93970>



Por consecuencia, el Gobierno Nacional busca ampliar la atención integral (educación, nutrición, atención en salud, formación de familias y protección) desde la primera infancia hasta la adolescencia, afianzando las capacidades de las familias, identificados como los entornos más directos para el desarrollo y bienestar de la niñez; y de igual forma fortaleciendo el Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), para optimizar la implementación de la política pública.

Así las cosas, la meta para el periodo comprendido en este Plan Nacional de Desarrollo, es llegar a dos (2) millones de niños y niñas con educación inicial en el marco de la atención integral, lo cual representaría un aumento de la cobertura en un sesenta y siete por ciento (67%) frente a la línea base.

V. CAMBIO FRENTE A LA NORMA ACTUAL

Para dar una perspectiva sencilla y práctica de la modificación propuesta por la presente iniciativa legislativa, es necesario evidenciar el siguiente comparativo:

LEGISLACIÓN ACTUAL	PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO
<p>ARTICULO 67. 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.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el</p>	<p>ARTICULO 67. 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.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el</p>

mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria **en igualdad de condiciones de calidad para todas las personas menores de dieciocho (18) años de edad, que comprenderá la educación inicial, preescolar, básica y media.**

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado procurará satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA
<p>ARTICULO 67. 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.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; en principios y valores que garanticen comportamientos éticos que respeten la vida, la honra de las personas, los bienes del Estado y de las personas; y en la generación de riqueza, en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria en igualdad de condiciones de calidad para todas las personas menores de dieciocho (18) años de edad, que comprenderá la educación inicial, preescolar, básica y media.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>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</p>	<p>ARTICULO 67. 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.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria en igualdad de condiciones de calidad para todas las personas menores de dieciocho (18) años de edad, que comprenderá la educación inicial, preescolar, básica y media.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>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</p>

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.

Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado procurará satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado procurará satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

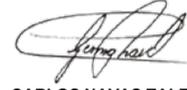
VII. PROPOSICIÓN

De acuerdo con las anteriores consideraciones, presentamos ponencia positiva ante los miembros de la Honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes y solicitamos respetuosamente, dar trámite en Segundo Debate al Proyecto de Acto Legislativo número 131 de 2020 Cámara, "Por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.", de conformidad con el texto adjunto.

De los Honorables Representantes,

JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS
Coordinador Ponente

ANDRES CALLE AGUAS
Coordinador Ponente

<p>OSCAR VILLAMIZAR MENESES Ponente</p>  <p>LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Ponente</p>  <p>ELBERT DÍAZ LOZANO Ponente</p>  <p>CARLOS NAVAS TALERO Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO N° 131 DE 2020 CÁMARA</p> <p><i>"Por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia."</i></p> <p>El Congreso de la República de Colombia</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1: Modifíquese el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 67. 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 que forme personas felices.</p> <p>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</p> <p>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria en igualdad de condiciones de calidad para todas las personas menores de dieciocho (18) años de edad, que comprenderá la educación inicial, preescolar, básica y media.</p> <p>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>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.</p> <p>Con el fin de garantizar el acceso y permanencia en la educación inicial, preescolar, básica y media, el Estado procurará satisfacer las necesidades básicas de los estudiantes, en nutrición, transporte en zonas de difícil acceso, salud y útiles escolares, sin perjuicio del cobro a quienes puedan sufragarlos.</p> <p>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p> <p>Artículo 2°. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.</p>
<p>De los Honorables Representantes a la Cámara,</p>  <p>JAIME RODRÍGUEZ CONTRERAS Coordinador Ponente</p>  <p>OSCAR VILLAMIZAR MENESES Ponente</p>  <p>LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Ponente</p>  <p>ELBERT DÍAZ LOZANO Ponente</p>  <p>CARLOS NAVAS TALERO Ponente</p>	<p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 127 DE 2020 CÁMARA</p> <p><i>por medio de la cual se modifica la Ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales y víctimas del conflicto armado interno.</i></p> <p>INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 127 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1266 DE 2008 Y SE GENERA UN ALIVIO AL SECTOR AGROPECUARIO, PARA EL PEQUEÑO PRODUCTOR, JÓVENES Y MUJERES RURALES".</p> <p>Bogotá D.C., septiembre de 2020</p> <p>Honorable Representante</p> <p>ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULETA Presidente Comisión Primera Cámara de representantes Ciudad.</p> <p>Referencia: Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Estatutaria No. 127 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales"</p> <p>Respetado señor Presidente:</p> <p>En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del proyecto de Ley Estatutaria No. 127 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales"</p> <p>El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:</p> <p>I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA.</p> <p>El proyecto de ley Estatutaria No. 127 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales", fue presentado por los Senadores</p>

de la República Fernando Nicolás Araújo Rumié y Alejandro Corrales Escobar, y los Representantes a la Cámara Óscar Darío Pérez Pineda, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Juan Fernando Espinal Ramírez, José Vicente Carreño, Luis Fernando Gómez Betancurt, Ricardo Ferro, John Jairo Bermúdez Garcés, Jennifer Kristin Arias, Edward David Rodríguez y Esteban Quintero Cardona. Proyecto publicado en la gaceta 671 de 2020.

El pasado 27 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes designó como ponentes a los Representantes a la Cámara Adriana Magali Matiz (coordinador), Gabriel Jaime Vallejo (coordinador), Oscar Sánchez León, Alfredo Deluque Zuleta, Julio César Triana, Carlos Germán Navas Talero, Juanita María Goebertus, Luis Albán Urbano y Ángela María Robledo Gómez.

II. OBJETO DEL PROYECTO Y FUNDAMENTOS LEGALES Y DE CONVENIENCIA.

Actualmente, dada la expedición de la ley de Habeas Data (1266 de 2008), se les permite a las entidades bancarias presentar reportes negativos a las personas que ostentan moras en los pagos de sus obligaciones con los bancos o entidades financieras, con el propósito que otras entidades conozcan de la deuda y evalúen generarle beneficios económicos.

Corolario a lo anterior, el Decreto 2952 del 6 de agosto de 2010, compilado por el artículo 2.2.2.28.3 del Decreto 1074 de 2015 reglamenta el tiempo máximo y mínimo en el que puede permanecer la información negativa en los bancos de información o bases de datos; si la mora se presenta en menos de dos años, la información negativa durará reportada el doble de los meses en que se presente el no pago de la obligación. En los casos que superen 2 años, el tiempo en el que permanecerá la información negativa es de hasta 4 años contados a partir de la fecha en la que se registra el pago de la obligación.

La presente iniciativa legislativa, la cual está alineada con el Proyecto de Ley 004 de 2020 Cámara, busca generar un alivio a aquellos pequeños productores, a los jóvenes y mujeres rurales, que ya se encuentran al día en sus deudas con el Sector financiero después de haber sido beneficiarios de créditos agropecuarios según la clasificación de créditos de FINAGRO, pero que por los reportes negativos que presentan por el incumplimiento de la(s) obligación(es) pecuniaria(s) impiden que puedan aplicar y ser beneficiarios de nuevas líneas de crédito.

De acuerdo a las cifras de FINAGRO se refleja que los montos de los créditos son relativamente bajos (grafica 1), además que el riesgo financiero puede ser cubierto por los seguros agropecuarios que existen en el mercado, los cuales se busca que se masifiquen también para que se reduzcan sus costos que beneficiarían las tasas de intereses de estos créditos agropecuarios.

Tipo de Productor	Activos (\$)	Monto máx. de crédito	Tasa Indexada a DTF		Tasa Indexada a IBR	
			Tasa de descuento	Tasa de interés	Tasa de descuento	Tasa de interés
Pequeño	Hasta 284 smmlv	Hasta \$174'507.236	DTF - 2.5% (e.a.)	Hasta DTF +7% (e.a.)	IBR (nominal) - 2.6%	Hasta IBR (nominal) + 6.7%
Joven rural	Hasta \$249'296.052					
Comunidades negras	Hasta \$174'507.236					
Mujer rural bajos ingresos				Hasta DTF +5% (e.a.)		Hasta IBR (nominal) + 4.8%

Grafica 1

Si bien existen los consolidados anuales sobre los préstamos a los pequeños productores, las mujeres y los jóvenes, no puede encontrarse un estimativo del número de afectados por el reporte negativo en las centrales de riesgo, ya que al estar reportados en dichas bases, los trabajadores rurales generalmente no solicitan ni se postulan a nuevos créditos, convirtiendo la situación en una trampa de pobreza que impide que se logren desarrollar nuevas estructuras de desarrollo económico y social en el sector agropecuario.

Así como lo expusieron Bardhan y Mookherjee (2004), el crédito es una institución fundamental para el desarrollo agrario², en el mismo sentido la OCDE ha manifestado la importancia del crédito con el fin de lograr innovación tecnológica, ya que es fundamental para impulsar la competitividad del sector agropecuario y poder reducir los costos de producción junto a los resultados en materia de productividad agropecuaria.

Las líneas de crédito de FINAGRO, están dirigidas a "los productores, personas naturales o jurídicas, clasificadas y definidas por FINAGRO como pequeño, mediano, gran productor, jóvenes, mujeres rurales y MiPymes que desarrollen proyectos agrícolas, pecuarios, pesqueros, acuícolas, forestales y actividades rurales como artesanías, turismo rural y comercialización de metales y piedras preciosas"³. El presente proyecto de ley, busca brindar alivio a los pequeños productores, así como a los jóvenes y mujeres rurales, que según definición de FINAGRO son:

Tipo de productor	Activos hasta
Pequeño	249.296.052
Joven Rural	174.507.236
Mujer Rural	174.507.236

¹ https://www.finagro.com.co/sites/default/files/portafolio_finagro_2020_2.pdf Página 10

² http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/boradores_de_economia_1020.pdf

³ (FINAGRO, s.f.)

Es de resaltar que en nuestro País, en el sector rural tanto el pequeño productor, como los jóvenes y mujeres rurales son personas que dependen en su gran mayoría exclusivamente de su actividad agropecuaria, por esta razón surge la necesidad de este tipo de incentivos con el ánimo que vuelvan a acudir a líneas de crédito del sector financiero formal. No obstante, los resultados del Censo Nacional Agropecuario ponen en evidencia que, tan sólo el 16,4% de los productores demandan algún tipo de crédito para el desarrollo de sus actividades agropecuarias del sector financiero formal.

De igual manera, como una acción en materia de garantías de no repetición y en concordancia con el parágrafo del artículo 128 de la Ley 1448 de 2011 es importante, generar el estímulo a las víctimas de la violencia en Colombia que están bajo el Registro Único de Víctimas (RUV), por lo cual, bajo los mismos requisitos de capital aplicados por la clasificación de FINAGRO, generaría una acción positiva toda vez que lograría que las víctimas de la violencia, accediendo a este beneficio, podrían volver a solicitar créditos en el sector financiero y de esta forma buscar que no recurran a los créditos no regulados como el gota a gota.

La inclusión de las víctimas en este beneficio tiene lugar por las recomendaciones de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, quien estima que las disposiciones del parágrafo nuevo al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008 se puedan extender y explicitar a las víctimas de la violencia, en los términos regulados por FINAGRO. Esto en concordancia con que dicha población vulnerable también puede verse afectada con los reportes negativos de las entidades financieras y por causa de ellos pueden dejar de acceder a créditos.

FINAGRO cuenta con líneas de financiación de proyectos ejecutados por población en situación especial, estos según la institución son créditos que tienen condiciones especiales favorables para financiar proyectos desarrollados por la población individualmente calificada como víctimas del conflicto armado interno las cuales se encuentran definidas en **la Ley 1448 de 2011**.

Las condiciones para los créditos de víctimas del conflicto armado según FINAGRO se encuentran descritas en la grafica 2⁴.

POBLACIÓN CALIFICADA COMO VÍCTIMA DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO	
TASA DE INTERÉS MÁXIMA	* Créditos a población calificada como víctima del conflicto armado interno: DTF (E.A.) + 2 o IBR (nominal) + 1.9% * Créditos asociados que integren a población calificada como víctima del conflicto armado interno: hasta DTF (E.A.) + 2 o IBR (nominal) + 1.9%
TASA DE REDESCUENTO	* Créditos a población calificada como víctima del conflicto armado interno individualmente considerada: DTF (E.A.) - 3.5 o IBR (nominal) - 3.5% * Créditos asociados que integren a población calificada como víctima del conflicto armado interno: DTF (E.A.) - 3.5 o IBR (nominal) - 3.5%
COBERTURA DE FINANCIACIÓN	Hasta el 100% de los costos directos del proyecto.

Grafica 2

Por otro lado, es importante mencionar que FINAGRO desde el 2015 ha expedido 91.384 créditos en los programas de mujer rural, joven rural y víctimas del conflicto armado a nivel nacional por un monto total de \$1.023.752.137.685 pesos, cuyo destino han sido el fortalecimiento y el emprendimiento del sector agropecuario. En la grafica 3 se observa como se han distribuido estos créditos por macro sector y en la grafica 4 cuántos créditos quedan vigentes para el 2020 del total de créditos que ha expedido FINAGRO hasta el mes de Junio de 2020.

AÑO	CRÉDITOS OTORGADOS POR MACRO SECTOR				CRÉDITOS VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO		TOTAL	
	Número	Valor de los créditos	Número	Valor de los créditos	Número	Valor de los créditos	Total de créditos	valor total de los créditos
2015	266	1.811.403.430	-	-	3193	25.114.322.291	3459	26.925.725.721
2016	172	1.416.342.042	-	-	7196	43.462.879.284	7368	44.879.221.326
2017	409	3.452.139.276	-	-	15635	142.470.015.283	16044	145.922.154.559
2018	1561	14.255.151.796	605	5.125.651.060	17411	174.740.130.915	19577	194.120.933.771
2019	3292	28.716.970.040	993	8.445.038.338	32352	360.422.028.408	33617	397.784.596.806
2020	1464	13.582.003.314	166	1.541.261.017	15117	181.122.781.862	16747	196.246.046.193
TOTAL	7164	63.234.349.898	1766	15.328.220.435	91384	945.189.567.352	100314	1.023.752.137.685

Grafica 3. Fuente: Respuesta derecho de petición rad.2020005781- FINAGRO.

	SALDOS POR MACRO SECTOR	
	NÚMERO DE SALDOS	VALOR DEL SALDO
MUJER RURAL	6.208	55.596.771.791
JOVENES RURALES	1.607	13.917.624.002
VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO	81.001	856.536.079.608

Grafica 4. Fuente: Respuesta derecho de petición rad.2020005781- FINAGRO.

Sin embargo, es importante que el Gobierno Nacional conduzca más fondos y democratice el crédito para ayudar a la Colombia rural a contar con recursos para apalancar sus iniciativas o para amortiguar los efectos que deja la crisis del COVID 19 en su flujo de caja. La Línea Especial de Crédito (LEC) con subsidio a la tasa de FINAGRO, ha venido creciendo constantemente desde la vigencia 2018, pasando de \$33.698 millones a \$137 mil millones en la vigencia 2020 – esto es un crecimiento promedio del 126% - y la ejecución promedio de los recursos ha sido del 95%; en lo

⁴ https://www.finagro.com.co/sites/default/files/portafolio_finagro_2020_2.pdf Página 28

que refiere al seguro agropecuario, la asignación para la vigencia 2020 fue de \$67.927 millones, lo cual está 16% por debajo de lo asignado en la vigencia anterior, mientras que su ejecución ha sido decreciente: en la vigencia 2018 se ejecutó el 98%, para el 2019 fue del 45% y en lo que va de 2020 es de apenas el 5.6%

Los montos girados desde el Presupuesto General de la Nación (PGN) para servicios financieros y gestión del riesgo han venido decreciendo. Con lo presentado en el Proyecto de Ley referente al PGN vigencia 2021, se completan dos vigencias con baja de recursos en este rubro; es alarmante como, frente al 2020, la disminución de recursos es del orden del 43%, mientras que en comparación con 2019 fue del 66%.

	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN (millones)			Var% 2021- 2020	Var% 2021- 2019
	2019	2020	2021		
Mejoramiento de la habitabilidad rural	\$ 228,286	\$ 19,500	\$ 19,500	0%	-91%
Inclusión productiva de pequeños productores rurales	\$ 91,951	\$ 105,237	\$ 170,713	62%	86%
Servicios financieros y gestión del riesgo para las actividades agropecuarias y rurales	\$ 248,517	\$ 148,603	\$ 84,982	-43%	-66%
Ordenamiento social y uso productivo del territorio rural	\$ 12,600	\$ 18,016	\$ 19,266	7%	53%
Aprovechamiento de mercados externos	\$ 601,595	\$ 800,000	\$ 800,000	0%	33%
Ciencia, tecnología e innovación agropecuaria	\$ 22,905	\$ 4,500	\$ 10,746	139%	-23%
Infraestructura productiva y comercialización	\$ 97,717	\$ 98,500	\$ 60,000	-39%	-39%
Fortalecimiento de la gestión y dirección del sector agropecuario	\$ 40,143	\$ 43,032	\$ 43,228	0%	8%
Sanidad agropecuaria e inocuidad alimentaria	\$ -	\$ 3,500	\$ 3,500	0%	0%

Fuente: MHCP, 2020

En consecuencia, el presente Proyecto de Ley permitirá que este grupo poblacional pueda acceder nuevamente a la seguridad y garantías que sólo el sistema bancario formal puede ofrecerles, acercándolos a los créditos agropecuarios, alejándolos de los reportes negativos y evitando que tengan que recurrir a la búsqueda de alternativas como los préstamos informales o los comúnmente denominados "gota a gota", con el ánimo de estimular la inversión en el sector agropecuario, aumentar su producción, permitiendo así el acceso a nuevas tecnologías que vuelvan el campo más competitivo y evitando la migración de nuestros campesinos a los cinturones de pobreza de las ciudades. Este será un paso más hacia la reactivación del campo, pues incentivará a jóvenes y mujeres rurales a permanecer en el campo colombiano, aumentando la

compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

(...)"

Sobre este asunto la Sala Plena Contenciosa Administrativa del Honorable Consejo de Estado en su sentencia 02830 del 16 de julio de 2019, M.P. Carlos Enrique Moreno Rubio, señaló que:

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que perse el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

Se estima que la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley, no obstante su carácter en extenso general que hace que los intereses del congresista se fusionen con los de sus electores, podría suscitar conflictos de interés cuando quiera que el congresista o pariente dentro de los grados de ley sea un pequeño productor, joven o mujer rural, o víctima del conflicto armado interno, y actualmente se encuentre en mora por un crédito bajo las condiciones previstas en el presente proyecto de ley.

Es menester precisar, que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

productividad de sus cultivos, contribuyendo al emprendimiento, generando empleo, riqueza y construyendo equidad.

III. CONFLICTO DE INTERESES.

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a cuyo tenor reza:

"Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge,

IV. IMPACTO FISCAL

En reiterados fallos de la Corte Constitucional se ha dispuesto que el legislador no puede dejar de legislar por materia de recursos, para ello tenemos como sustento los diferentes pronunciamientos de la Corte Constitucional, como la Sentencia C-911 de 2007, en la cual se puntualizó que el impacto fiscal de las normas no puede convertirse en óbice, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa. En tal virtud señaló:

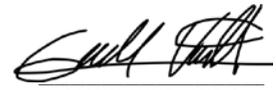
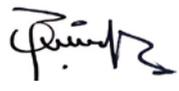
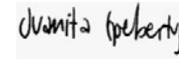
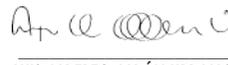
"En la realidad, aceptar que las condiciones establecidas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 constituyen un requisito de trámite que le incumbe cumplir única y exclusivamente al Congreso reduce desproporcionadamente la capacidad de iniciativa legislativa que reside en el Congreso de la República, con lo cual se vulnera el principio de separación de las Ramas del Poder Público, en la medida en que se lesiona seriamente la autonomía del legislativo.

Precisamente, los obstáculos casi insuperables que se generarían para la actividad legislativa del Congreso de la República conducirían a concederle una forma de poder de veto al Ministro de Hacienda sobre las iniciativas de ley en el Parlamento.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda" (Sentencia C-911 de 2007).

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

TEXTO PROYECTO ORIGINAL	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
"Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales"	"Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales, y víctimas del conflicto armado interno "

<p>Artículo 1. Adiciónense dos (2) párrafos al artículo 12 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 12 Requisitos especiales para las fuentes:</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los reportes de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones no procederán, cuando el saldo final de la obligación sea inferior a un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren al día en sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago cuya información negativa hubiere permanecido en los Bancos de Datos por lo menos seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.</p> <p>Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago, cuya información negativa no hubiere permanecido en los Bancos de Datos al menos seis (6) meses después de la extinción de las obligaciones, permanecerán con dicha información</p> <p>Artículo 1. Adiciónense dos (2) párrafos al artículo 12 13 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>"Artículo 12 Requisitos especiales para las fuentes:</p> <p>Artículo 13. Permanencia de la información.</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los reportes de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones no procederán, cuando el saldo final de la obligación sea inferior al <u>5% de un</u> (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO, que a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren al día en sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago cuya información negativa hubiere permanecido en los Bancos de Datos por lo menos seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.</p> <p>Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago, cuya información negativa no hubiere permanecido en los Bancos de Datos al menos seis (6) meses después de la extinción de las obligaciones,</p>	<p>negativa por el tiempo que les hiciere falta para cumplir los seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones. En el caso que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.</p> <p>Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones o suscriban un acuerdo de pago, objeto del reporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los Bancos de Datos por el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los Bancos de Datos.</p> <p>El beneficio previsto en el presente párrafo se perderá, en caso que el titular de la información incurra nuevamente en mora, evento en el cual su reporte reflejará nuevamente la totalidad de los incumplimientos pasados.</p> <p>permanecerán con dicha información negativa por el tiempo que les hiciere falta para cumplir los seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones. En el caso que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.</p> <p>Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones o suscriban un acuerdo de pago, objeto del reporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los Bancos de Datos por el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los Bancos de Datos.</p> <p>El beneficio previsto en el presente párrafo se perderá, en caso que el titular de la información incurra nuevamente en mora, evento en el cual su reporte reflejará nuevamente la totalidad de los incumplimientos pasados.</p> <p>PARÁGRAFO TRANSITORIO. Lo previsto en el párrafo 1° y 2° solo será exigible dentro de los 12 meses siguientes contados a partir de la vigencia de la presente ley.</p> <p>Artículo 2°. La presente Ley rige a partir de su promulgación</p> <p>SIN MODIFICACIÓN</p>
<p>VI. PROPOSICIÓN</p> <p>En virtud de las consideraciones anteriormente expuestas, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley Estatutaria No 127 de 2020 Cámara "Por medio de la cual se modifica la ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales", en los términos previstos en el pliego de modificaciones.</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  ADRIANA MAGALI MATIZ Ponente Coordinador </div> <div style="text-align: center;">  GABRIEL JAIME VALLEJO Ponente Coordinador </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Ponente </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  ALFREDO DELUQUE ZULETA Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JUANITA GOEBERTUS ESTRADA Ponente </div> </div> <div style="display: flex; justify-content: space-around; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO Ponente </div> <div style="text-align: center;">  CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente </div> </div>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No. 127 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1266 DE 2008 Y SE GENERA UN ALIVIO AL SECTOR AGROPECUARIO, PARA EL PEQUEÑO PRODUCTOR, JÓVENES Y MUJERES RURALES, Y VÍCTIMAS DEL CONFLICTO ARMADO INTERNO"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Adiciónense dos (2) párrafos al artículo 13 de la Ley 1266 de 2008, el cual quedará así:</p> <p>" Artículo 13. Permanencia de la información.</p> <p>(...)</p> <p>PARÁGRAFO PRIMERO. Los reportes de información negativa sobre incumplimiento de obligaciones no procederán, cuando el saldo final de la obligación sea inferior al 5% de un (1) salario mínimo mensual legal vigente (SMMLV).</p> <p>PARÁGRAFO SEGUNDO. Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO, que a la entrada en vigencia de esta ley estuvieren al día en sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago cuya información negativa hubiere permanecido en los Bancos de Datos por lo menos seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones, serán beneficiarios de la caducidad inmediata de la información negativa.</p> <p>Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones objeto de reporte, o suscriban un acuerdo de pago, cuya información negativa no hubiere permanecido en los Bancos de Datos al menos seis (6) meses después de la extinción de las obligaciones, permanecerán con dicha información negativa</p>

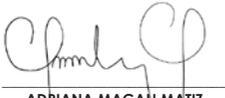
por el tiempo que les hiciera falta para cumplir los seis (6) meses, contados a partir de la extinción de las obligaciones. En el caso que las obligaciones registren mora inferior a seis (6) meses, la información negativa permanecerá por el mismo tiempo de mora, contado a partir de la extinción de las obligaciones.

Los pequeños productores, los jóvenes rurales, las mujeres rurales y las víctimas del conflicto armado interno definidos por FINAGRO que cancelen sus obligaciones o suscriban un acuerdo de pago, objeto del reporte dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, permanecerán con dicha información negativa en los Bancos de Datos por el término máximo de seis (6) meses, contados a partir de la fecha de extinción de tales obligaciones. Cumplido este plazo de máximo seis (6) meses, el dato negativo deberá ser retirado automáticamente de los Bancos de Datos.

El beneficio previsto en el presente párrafo se perderá, en caso que el titular de la información incurra nuevamente en mora, evento en el cual su reporte reflejará nuevamente la totalidad de los incumplimientos pasados.

PARÁGRAFO TRANSITORIO. Lo previsto en el párrafo 1° y 2° solo será exigible dentro de los 12 meses siguientes contados a partir de la vigencia de la presente ley”.

Artículo 2°. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

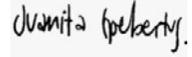

ADRIANA MAGALI MATIZ
 Ponente Coordinador


GABRIEL JAIME VALLEJO
 Ponente Coordinador


ÓSCAR SÁNCHEZ LEÓN
 Ponente


JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
 Ponente


ALFREDO DELUQUE ZULETA
 Ponente


JUANITA GOEBERTUS ESTRADA
 Ponente


LUIS ALBERTO ALBÁN URBANO
 Ponente


CARLOS GERMAN NAVAS TALERO
 Ponente

VII. Referencias.

- <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/reporte-de-datos-a-las-centrales-de-riesgo-11293>
- <https://www.finagro.com.co/productos-y-servicios/!%C3%ADneas-de-cr%C3%A9dito>
- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Agriculturapecuarioforestal%20v%20pesca/Sistema%20Cr%C3%A9dito%20Agropecuario.pdf>
- <https://tranquifinanzas.com/blog/deudas/historial-credicio/>
- <https://www.finagro.com.co/estad%C3%ADsticas/estad%C3%ADsticas>
- <http://www.garonet.gov.co/capacitacion/Paginas/PequenosProductores/credito-agropecuario.aspx>
- <https://www.larepublica.co/finanzas-personales/el-reporte-negativo-en-una-central-de-riesgo-puede-ser-de-hasta-cuatro-anos-2815439>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 168 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se tipifica el delito de violencia sexual cibernética, y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NO. 168 DE 2020, CÁMARA “Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones”

I. Tramite de la iniciativa

El Proyecto de Ley No. 168 de 2020 Cámara **“Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones”**, es de autoría del Honorable Senador Richard Aguilar Villa. El proyecto fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el día 20 de julio de 2020 y publicado en la Gaceta del Congreso número 681 de 2020, para luego ser recibido en la comisión primera de la honorable Cámara de Representantes el día 26 de agosto de este año.

II. Objetivo de la propuesta

La presente iniciativa tiene por objeto sancionar la violencia sexual que se ejerce contra una persona mediante la divulgación de documentos, en cualquier formato, de la vida íntima o sexual, sin el consentimiento de ella, a través de medios analógicos, digitales y/o internet.

III. Antecedentes de la iniciativa

Este proyecto fue radicado inicialmente por el Senador Richard Aguilar Villa el 26 de agosto, de 2019, ante la Secretaría General del Senado de la República, siendo publicado en la Gaceta del Congreso, No. 860, de 2019 e identificado como: Proyecto de Ley N° 154, de 2019, Senado, “Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones”.

En atención al tema tratado, le correspondió a la Comisión Primera, Constitucional Permanente, conocer del mismo y fue nombrado como único ponente el Senador Germán Varón Cotrino, quien radicó el informe de ponencia para primer debate, publicado en la Gaceta del Congreso No. 314/20.

Desafortunadamente, la iniciativa no logró ser aprobada en primer debate, razón por la cual fue archivada a la luz del artículo 190, de la Ley 5ª, de 1992, y del artículo 162, de la Constitución Política.

IV. Contenido del proyecto de ley

Para efectos de dar impulso al objeto del presente proyecto de ley, se adiciona un nuevo artículo a la Ley 599 de 2000 “Por la cual se expide el Código Penal”, bajo la denominación de violencia sexual cibernética, en el cual se describe el tipo así: “(...) el que sin consentimiento del sujeto pasivo comparta, divulgue o reproduzca por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, obtenidos con o sin la anuencia de él, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de diez (100) a quince (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Adicionalmente, se aumenta la pena prevista en este artículo de la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer.

De igual forma, adiciona un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004 “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”, respecto de las atribuciones constitucionales y legales de la Fiscalía General de la Nación para el cumplimiento de sus funciones, quien deberá oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado anteriormente, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.

V. Fundamentos Legales

En nuestra legislación este tipo de conductas se juzga conforme a lo dispuesto en el Código Penal (artículo 269F, adicionado por el artículo 1 de la Ley 1273 de 2009), que trata sobre delitos informáticos y contempla diferentes penas en donde se destacan: interceptación de datos informáticos y la violación de datos personales, así:

ARTÍCULO 269C. INTERCEPTACIÓN DE DATOS INFORMÁTICOS. El que, sin orden judicial previa intercepte datos informáticos en su origen, destino o en el interior de un sistema informático, o las emisiones electromagnéticas provenientes de un sistema informático que los transporte incurrirá en pena de prisión de treinta y seis (36) a setenta y dos (72) meses.

ARTÍCULO 269F. VIOLACIÓN DE DATOS PERSONALES. El que, sin estar facultado para ello, con provecho propio o de un tercero, obtenga, compile, sustraiga, ofrezca, venda, intercambie, envíe, compre, intercepte, divulgue, modifique o emplee códigos personales, datos personales contenidos en ficheros, archivos, bases de datos o medios semejantes, incurrirá en pena de prisión de cuarenta y ocho (48) a noventa y seis (96) meses y en multa de 100 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Otro delito que se le imputa a quienes obligan a una persona a hacer o no hacer alguna cosa, para evitar revelar o subir a internet material íntimo, es la extorsión, tipificada en el artículo 244 de la Ley 599 de 2000 "Por la cual se expide el Código Penal", el cual establece:

ARTICULO 244. EXTORSION. El que constriña a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa, con el propósito de obtener provecho ilícito o cualquier utilidad ilícita o beneficio ilícito, para sí o para un tercero, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a doscientos ochenta y ocho (288) meses y multa de ochocientos (800) a mil ochocientos (1.800) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

De igual forma, la Ley 1581 de 2012 "Por la cual se dictan disposiciones generales para la protección de datos personales", para la protección de los datos personales, contempla que las personas deben tener derecho de conocer, actualizar y rectificar las informaciones que se hayan recogido sobre ellas en la red, teniendo en cuenta sus garantías constitucionales. Esto significa que los ciudadanos pueden solicitar ante una App o sitio Web la rectificación de su información personal y si esto no funciona, se puede solicitar ante la Superintendencia de Industria y Comercio. Las sanciones van desde multas hasta de dos mil salarios mínimos e incluso la suspensión de las actividades hasta por seis meses para las personas y sitios web que manejen tratamientos de datos.

Teniendo en cuenta este marco normativo es claro que la ley regula de forma muy general todos los datos sensibles que puedan afectar la vida personal, y no se centra específicamente en el delito de divulgación de imágenes no consentidas y

las afectaciones psicológicas emocionales y mentales que pueden tener para la vida de la mujer que es víctima de este tipo de abusos, cuando se ve menoscaba su intimidad e integridad. Por lo anterior, es indispensable crear el tipo penal que describa el delito de violencia sexual, más aún con el aumento de denuncias penales que se han venido presentando, no solo ante los órganos de instrucción, sino ante redes sociales, periódicos y/o documentales periodísticos.



VI. Consideraciones generales

La población colombiana es de 48.258.4941 habitantes2, de los cuales, unos 34 millones son usuarios de Internet, donde esa misma cantidad también es usuario activo en los medios sociales y solo 31 millones de esos usuarios ingresan desde

¹ DANE. (2018). *Censo Poblacional y de Vivienda*, 11/08/2019. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda2018>.
² Periódico El Tiempo. (2020). Según las proyecciones publicadas por el DANE, para junio de 2020, la población en Colombia será de 50.372.424 habitantes.

los dispositivos móviles3. Además, Colombia es el cuarto país del mundo donde más se invierte en el uso del internet. El promedio mundial es de 6 horas y 42 minutos; los internautas de Colombia consumen 2 horas y 18 minutos más que la media, es decir, 9 horas4.

"Ahora, si se revisa esta medida en ingresos desde el PC, los colombianos son los terceros que más tiempo pasan navegando, con un promedio de 4:11 horas diarias, frente a la media mundial de 3:14 horas al día5. En lo que tiene que ver con los ingresos desde el celular, en Colombia el consumo de horas diarias de internet es de 4:49, por lo que se ubica en el séptimo país con un mayor indicador, mientras el promedio en el mundo es de 3:28 horas.

Estas cifras demuestran un alto y creciente acceso a Internet, circunstancia que reta a regular la realización de los derechos y de las responsabilidades de los ciudadanos en la red, en el marco de la Constitución Nacional.

Ahora bien, para entrar a justificar esta iniciativa legislativa es preciso hacer precisiones en cuanto a la violencia de género, la cual se sustenta en los siguientes datos, entre otros, la Declaración Universal de Derechos Humanos señala, en el artículo 12, que "nadie será objeto de injerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales injerencias o ataques"6.

El Ministerio de Salud la define así: "Las violencias de género corresponden a cualquier acción o conducta que se desarrolle a partir de las relaciones de poder asimétricas basadas en el género, que sobrevaloran lo relacionado con lo masculino y subvaloran lo relacionado con lo femenino. Son un problema de salud pública por las graves afectaciones físicas, mentales y emocionales que sufren las víctimas; por la gravedad y magnitud con la que se presentan y porque se pueden prevenir"7.

³ Yiminshum.com. (2019). *Situación digital y social media en Colombia 2019*. Disponible en: <https://yiminshum.com/digital-social-media-colombia-2019/>.
⁴ La República. (2019). *Colombia es el cuarto país en donde más horas al día se navega en internet*. Disponible en: <https://www.larepublica.co/internet-economy/colombia-es-el-cuarto-pais-en-donde-mas-horas-al-dia-se-navega-en-internet-2881830>
⁵ Ibidem.
⁶ Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado de Paz. (2014). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreInternationalHumanRightsTreaties_sp.pdf
⁷ Ministerio de Salud. (2016). *Violencias de género*. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/violencias-de-genero.aspx>

Y respecto de la violencia de género virtual, en el año 2011 la ONU advirtió: "... la gran cantidad de información personal que se encuentra disponible en línea —en particular, a través de los sitios de las redes sociales— también plantea serias preocupaciones sobre el derecho a la privacidad, por ejemplo, quién tiene acceso a información personal específica, cómo se utiliza la información, y si la información se almacena y por cuánto tiempo. El Relator Especial ha subrayado la importancia de la función de los gobiernos, de garantizar plenamente el derecho a la privacidad de las personas, sin lo cual no se puede disfrutar plenamente del derecho a la libertad de opinión y de expresión".

Sin duda, las conductas por definición violentas contra la pareja o expareja, haciendo uso de las redes sociales, pueden considerarse casos de violencia de género virtual. Estas conductas y acciones violentas a través del ciberespacio pueden ser calificadas como ciberacoso.

Existen diversos tipos de ciberacoso, como el acoso laboral, escolar e incluso inmobiliario. No obstante, los más comunes corresponden al ciberacecho (ciberstalking), ciberacoso sexual (sexting)-(sextorsión) y ciberacoso psicológico, siendo estos los que más generan hechos de violencia de género. A partir de la definición de Bocij y McFarlane se define el ciberacoso como: "un conjunto de comportamientos mediante los cuales una persona, un conjunto de ellas o una organización, usan las TIC para hostigar a una o más personas"8. Esta definición general del fenómeno deja de lado aspectos de género.

Por su parte, la definición aportada por Royakkers9 desarrolla un componente emotivo importante y pertinente para este caso: "el ciberacoso es una forma de invasión en el mundo de la vida de la víctima de forma repetida, disruptiva y sin consentimiento utilizando Internet. Estas actividades tienen lugar entre personas que tienen o han tenido alguna relación y se produce por motivos directa o indirectamente vinculados a la esfera afectiva. De esta forma, el ciberacoso tiene un importante componente emotivo como la envidia". Como señala la definición, existe un componente emocional derivado de la envidia y que se traduce, en la mayoría de casos, en celos, detonando así la violencia de género.

⁸ Cristóbal Torres Alberó. (2014). *Violencia de Género. En El ciberacoso como forma de ejercer la violencia de género en la juventud: Un riesgo en la sociedad de la información y el conocimiento*. (65-78). Madrid, España: Ministerio de Sanidad y servicios sociales.
⁹ Melania Palop Belloch. (2013). *El concepto y el ciclo de la violencia de género en las relaciones de pareja de menores offline y online*. Anuario da Facultades de Dereito da Universidade da Coruña, 22, 188-213.

Ahora bien, existe una dinámica derivada del manejo de las redes sociales, conocida como sexting, palabra conformada por la contracción entre la palabra sexo y texteo, que en inglés traduce sexting. Esta conducta se refiere al envío de mensajes sexuales, eróticos y/o pornográficos, por medio de teléfonos móviles. Inicialmente hacía referencia, únicamente, al envío de SMS de naturaleza sexual pero, después, comenzó a aludir también al envío de material pornográfico (fotos y vídeos) a través de móviles y/o ordenadores¹⁰.

Como se puede evidenciar, la conducta en sí, no conlleva ningún tinte de ilicitud e ilegalidad pero sí presenta un grave y exponencial riesgo para la persona que comprometa su intimidad con este tipo de imágenes e incluso conversaciones o audios. Se ha observado que el sexting ha sido utilizado como un arma de presión, humillación y chantaje grotesco, del cual, principalmente, la mujer ha salido mal librada al quedar ventilada, sin ningún pudor, su intimidad en el momento en que su pareja o expareja decide compartir material erótico o sexual en la internet, documentos que, teniendo en cuenta el uso constante de estos medios, son reproducidos un número inimaginable de veces por segundo.

Al respecto, Dubravka Šimonović¹¹, relatora sobre violencia contra las mujeres y niñas de la ONU, ha manifestado: "la difusión no consentida por internet de imágenes y videos de carácter íntimo es una forma de violencia de género online, una violencia, que por el canal de difusión, se amplifica de manera imparable, con consecuencias que muchas veces no se pueden medir". Evidentemente, la violencia de género digital deja marcas psicológicas muy profundas y revictimiza a quien la padece, toda vez que internet potencia el daño temporalmente.

"Una vez que se difunden las imágenes, no se sabe cuándo van a volver a aparecer. Pasan a ser parte de tu identidad digital. Solo por citar un ejemplo, cuando una mujer va a buscar trabajo lo primero que hacen en las empresas es "googlearla" y eso es un estigma con el que cargan las víctimas que no se ve en otros tipos de violencias"¹².

La otra cara de la violencia de género digital es la agresión de otros a partir de la viralización. Se comparó este fenómeno con el que se da en torno a la vestimenta de las víctimas de violencia sexual, cuando el entorno ha comentado: "antes

¹⁰ Keagan Harsha. (2009). «Is Your Child "Sexting"?». Disponible en:

¹¹ Dubravka Šimonović. (2017). *Violence Against Women*. Disponible en:

<https://www.ohchr.org/en/issues/women/srwomen/pages/dubravkasimonovic.aspx>

¹² LMNeuquen (2018). *Pornovenganza y acoso virtual: una deuda legal*. Disponible en:

<https://www.lmneuquen.com/pornovenganza-y-acoso-virtual-una-deuda-legal-n593205>.

decían 'si saliste con esa pollerita, cómo no te van a violar'. Esto es lo mismo, dicen 'para qué te sacaste las fotos'. Siempre se pone el foco de tensión en la víctima, no en el agresor"¹³.

El sexting arruina vidas. Hay mujeres que han llegado al suicidio. Hay mujeres que llegan a sentirse completamente devastadas y que piden a gritos contención porque no saben cómo reaccionar; aquí un ejemplo:

"(Afectó mi vida) en todas las formas imaginables. Tengo Trastorno de Estrés Postraumático, me volví alcohólica a los 23 años. Casi me muero. Tuve depresión, ansiedad, pánico nocturno. Afectó mi relación"¹⁴.

Un caso fatal es el de Tiziana Cantone, en Italia, quien había luchado durante meses para que se retirara de internet un video en el que se la veía teniendo relaciones sexuales¹⁵; finalmente se suicidó. Otro caso lo protagonizó Verónica, del cual escribió Diego Rodríguez Velga: "Como la pólvora y ajenos al sufrimiento que estaban causando, los compañeros empezaron a difundir las imágenes entre ellos, los unos a los otros y en otros grupos de WhatsApp de la empresa. Todos entraban en su intimidad y ella no aguantaba la presión. Algunos incluso iban a su puesto de trabajo con el comentario de "mira, esa es la del video" puesto en la boca. Y Verónica no pudo más y el pasado sábado se ahorcó. Según El Mundo, el video volvió a circular por el despecho de alguien que había tenido una relación sentimental con ella en el pasado"¹⁶.

Las víctimas de sexting no solo existen en el plano internacional. En Colombia se presentó un caso recientemente en el que, aproximadamente, 15 mujeres fueron víctimas de la divulgación no consentida de imágenes que comprometían su intimidad por parte de un ingeniero civil, de Ibagué, quien desapareció del foco de las autoridades sin haber recibido sanción alguna por esta conducta.

¹³ Una de las caras de la violencia de género digital es la agresión de otros a partir de la viralización.

¹⁴ BBC. (2019). "La pornovenganza casi me mata". Chrissy Chambers, la youtuber que ganó un juicio contra su exnovio por publicar videos íntimos de ambos. Disponible en:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-42741421>

¹⁵ BBC. (2016) Tiziana Cantone. *El caso de la joven que se suicidó tras la difusión de un video sexual suyo que conmociona a Italia*. Disponible en:

<https://www.bbc.com/mundo/noticiasinternacional-37380350>

¹⁶ 4 Diego Rodríguez Velga. (2019). *La angustia de Verónica, la madre que se suicidó por su video sexual: "Es ella", la señalaban en Iveco*. Disponible en:

https://www.elsepanol.com/reportajes/20190529/angustia-veronica-madre-suicidio-sexual-senalabaniveco/401960787_0.html

Uno de los grandes problemas que comporta la problemática aquí descrita, además de los vacíos jurídicos, es la falta de confianza por parte de las víctimas en el sistema judicial. Las víctimas muchas veces no denuncian por temor a ser revictimizadas o por temor a exponerse aún más en la internet y nunca poder retomar el control sobre su libertad sexual.

Muchas mujeres han tenido que abandonar sus círculos más cercanos por vergüenza y por miedo: familia, amigos, entornos de estudio y de trabajo, viendo cómo se deterioran sus relaciones personales. Muchas otras han tenido que atravesar el trauma de ver sus datos personales publicados junto a sus fotos y sufrir las consecuencias de esto. A muchas hasta las han despedido de sus trabajos sin darles explicación alguna, revictimizándolas. La inseguridad, el pánico, la autoestima en el piso, el trauma, son cosas que normalmente sienten estas mujeres cuando son sometidas a este tipo de violencia tan cruel.

Ahora bien, como en nuestro país no existe un delito específico dirigido a castigar a quien revele, comparta o divulgue por cualquier medio, imágenes, audios y/o videos íntimos de contenido sexual o erótico, tampoco existen estadísticas nutridas que permitan evidenciar la afectación real de la ocurrencia de este flagelo, la información sólo se encuentra disponible en diarios y revistas¹⁷:

- En 2019, se denunciaron por lo menos 157 casos de publicación de imágenes no consentidas por la víctima, frente a 134 denuncias presentadas en 2018, por el mismo período de tiempo, lo que equivale a un 17 por ciento de incremento.
- En 2019, fueron capturadas alrededor de 33 personas, en su mayoría hombres, por extorsionar a las víctimas (mujeres), amenazándolas con revelar material íntimo que compromete su integridad y su intimidad, especialmente en Bogotá, Medellín, Cali y Cúcuta.
- En 2019, las mujeres fueron las principales víctimas con, por lo menos, 90 casos denunciados, seguidos de los hombres con 67 casos denunciados.

A manera de ilustración se citan algunos casos con cierta relevancia en Colombia a través de los medios de comunicación:

¹⁷ Periódico El Tiempo. (2019). *Un millón de pesos exigía a exnovia para no publicar fotos íntimas*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/sexting-se-incrementa-en-colombia-364348>

Ibagué (12 de marzo de 2019)¹⁸: "Escándalo en la alta sociedad: hombre grabó sus relaciones sexuales con 17 mujeres": Hombre habría tenido intimidad con 17 mujeres (incluida una menor de 16 años) en su casa, en Ibagué, donde las grababa con cámara GoPro. Las mujeres se convirtieron en las protagonistas de los videos pornográficos que, al parecer, este sujeto divulgó en páginas estadounidenses como Porn Hub.

Pasto (20 de Mayo 2019)¹⁹: "fue capturado un hombre -en un nuevo caso de sexting- que venía extorsionando a una mujer de 38 años": La víctima se contactó a través de una red social y, con el paso de los meses, empezó a intercambiar fotos y videos de contenido sexual. El hombre le realizó una serie de llamadas intimidatorias en las que le advertía que si no le entregaba un millón de pesos iba a dar a conocer las fotos y videos - íntimos - en sus redes sociales a familiares y amigos.

Bogotá (30 de Mayo 2019)²⁰: "el Gaula de la Policía de Bogotá arrestó a un hombre quien venía realizando llamadas amenazantes a una mujer": La atormentó durante mucho tiempo y le exigía el pago de un millón de pesos a cambio de no publicar fotos íntimas. La sorpresa fue grande cuando la víctima descubrió que quien estaba tras las llamadas extorsivas era el hombre con quien meses atrás había sostenido una relación sentimental.

Barranquilla (22 agosto de 2019)²¹: "Extorsionaba a menor con videos sexuales y le quitó \$20 millones": El hombre lo intimidaba manifestándole que si no le entregaba las sumas de dinero haría públicas unas fotografías y videos íntimos que tenía en su poder. El joven, con el temor de que sus padres se enteraran de mencionados videos y fotografías, llevaba aproximadamente dos años pagando el dinero exigido por este presunto delincuente, a quien llegó a pagarle 20 millones de pesos.

¹⁸ Canal 1. (2019). *Escándalo en la alta sociedad: hombre grabó sus relaciones sexuales con 17 mujeres*. Disponible en: <https://canal1.com.co/entretenimiento/virales/escandalo-en-la-alta-sociedad-hombre-grabo-sus-relaciones-sexuales-con-17-mujeres/>

¹⁹ Periódico El Tiempo. (2019). *Un millón de pesos exigía a exnovia para no publicar fotos íntimas*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/sexting-se-incrementa-en-colombia-364348>

²⁰ Periódico El Tiempo. (2019). *Detienen a joven por pedir plata a cambio de no publicar fotos íntimas*. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/bogota/joven-fue-detenido-por-pedir-dinero-a-cambio-de-no-publicar-fotos-intimas-368998>

²¹ Periódico El Heraldo. (2019). *Extorsionaba a menor con videos sexuales y le quitó \$20 millones*. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/judicial/en-video-extorsionaba-menor-con-videos-sexuales-y-le-quitó-20-millones-659649>

<p>Tocancipá Cundinamarca (7 de Octubre 2019)²²: Un hombre, de 21 años, contacta a una niña de 13 años a través de redes sociales, la convence para que le envíe fotos íntimas y después la intimida para que le entregue las claves de sus redes sociales. A través de las redes de la menor, el hombre contacta a los amiguitos de la niña y les ofrece las fotos de la menor a precios entre 20 y 50 mil pesos. El victimario llegó a ofrecer la virginidad de la niña. El hombre fue capturado por el delito de extorsión.</p> <p>Apartadó (2 enero de 2020)²³: La Policía Urabá, en el municipio de Apartadó, recibió la denuncia de los padres de una menor de 16 años, que estaba sufriendo el acoso sexual y extorsión por parte de un sujeto de 19 años conocido como 'Dayan' quien le exigía dinero a cambio de no publicar fotos íntimas.</p> <p>La pesadilla para la adolescente comenzó cuando a través de redes sociales fue contactada por una supuesta mujer que buscaba su amistad, lo que hizo que se ganara su confianza mediante engaños, hasta el punto de convencerla para que le enviara fotografías íntimas, mediante falsas promesas de modelaje.</p> <p>VII. Legislación Comparada</p> <p>México</p> <p>Para el año 2008, en México se promulgó el Decreto por medio del cual se expidió la Ley de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, disposición que en su artículo 7, establece los tipos de violencia contra la Mujer. En principio, una conducta de sexting se enmarcaba en la descripción de Violencia Psicológica, así:</p> <p>ARTICULO 7. Los tipos de la violencia contra la Mujer.</p> <p>II. La Violencia Psicológica: Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, desduido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conducen a la</p> <p>²² Periódico El Tiempo. (2019). <i>Alerta por caso de extorsión sexual a niña de 13 años</i>. Disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/nina-de-13-anos-victima-de-sexting-en-cajica-cundinamarca-420568</p> <p>²³ La FM. (2020). <i>Se hizo pasar por mujer para ganar la confianza de menor y luego extorsionarla en Apartadó</i>. Disponible en: https://www.lafm.com.co/colombia/se-hizo-pasar-por-mujer-para-ganar-la-confianza-de-menor-y-luego-extorsionarla-en-apartado</p>	<p>víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio²⁴.</p> <p>Un caso específico que se presentó en la ciudad de México con una joven llamada Olimpia Corale Melo, quien fue víctima de la difusión de un video sexual, que la convirtió en foco de acoso en medios digitales, se tuvo en cuenta para que el 22 de enero de 2020 se adicionara a la Ley referida, un tipo de violencia mucho más específica, denominada violencia digital, transcrito a continuación:</p> <p>X. Violencia digital: Es cualquier acto realizado mediante el uso de materiales impresos, correo electrónico, mensajes telefónicos, redes sociales, plataformas de internet, correo electrónico, o cualquier medio tecnológico, por el que se obtenga, exponga, distribuya, difunda, exhiba, reproduzca, transmita, comercialice, oferte, intercambie y comparta imágenes, audios o videos reales o simulados de contenido sexual íntimo de una persona, sin su consentimiento; que atente contra la integridad, la dignidad, la intimidad, la libertad, la vida privada de las mujeres o cause daño psicológico, económico o sexual tanto en el ámbito privado como en el público, además de daño moral, tanto a ellas como a sus familias²⁵.</p> <p>España</p> <p>España mediante la Ley orgánica 02 de 2015, en la reforma al código penal estableció el tipo del descubrimiento y revelación de secreto, así:</p> <p>TÍTULO X: Delitos contra la intimidad, el derecho a la propia imagen y la inviolabilidad del domicilio</p> <p>CAPÍTULO I: Del descubrimiento y revelación de secreto</p> <p>ARTICULO 7. "Será castigado con una pena de prisión de tres meses a un año o multa de seis a doce meses el que, sin autorización de la persona afectada, difunda, revele o ceda a terceros imágenes o grabaciones audiovisuales de aquélla que hubiera obtenido con su anuencia en un domicilio o en cualquier otro lugar fuera del alcance de la mirada de terceros, cuando la divulgación menoscabe gravemente la intimidad personal de esa persona. La pena se</p> <p>²⁴ Congreso de la Ciudad de México. <i>Decreto por el que se expide la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del distrito federal</i>. Disponible en: https://www.congresocdmx.gob.mx/leyes-expedidas/</p> <p>²⁵ Ibidem.</p>
<p>impondrá en su mitad superior cuando los hechos hubieran sido cometidos por el cónyuge o por persona que esté o haya estado unida a él por análoga relación de afectividad, aun sin convivencia, la víctima fuera menor de edad o una persona con discapacidad necesitada de especial protección, o los hechos se hubieran cometido con una finalidad lucrativa".</p> <p>Estados Unidos</p> <p>En Estados Unidos aprueban Ley de Prevención de Sexting.</p> <p>"La SB 407 autoriza a los fiscales a presentar cargos penales menos severos contra los adolescentes que generan y envían mensajes de texto con imágenes ilícitas porque la nueva ley establece una ofensa específica de delito menor para jóvenes menores de edad"²⁶.</p> <p>La Ley dispone también, que el Texas School Safety Center, en consulta con la Procuraduría General de Texas, desarrolle un programa educativo que los distritos escolares pueden utilizar para abordar las consecuencias del sexting. En esta situación se castiga el sexting, así como cualquier delito sexual, en lo que pregona el "ELECTRONIC TRANSMISSION OF CERTAIN VISUAL MATERIAL DEPICTING MINOR."²⁷</p> <p>Es preciso resaltar que en esta legislación comparada, ya se toman medidas para castigar el sexting, aunque en algunos apartados lo vinculan dentro de la promoción de pornografía infantil o violación a la intimidad; de la misma manera, se debe tener en cuenta que la ley castiga con firmeza a quienes incurrir en estos delitos, y que cada vez son más los países que se suman a la prevención, aunque Estados Unidos es un caso diferente, puesto que se regula en algunos Estados, mas no a nivel nacional, pero aun así, ya han legislado sobre la materia.</p> <p>Perú</p> <p>En Perú el sexting es regulado mediante la Ley No. 30096, Ley de delitos informáticos que incorpora el delito de acoso virtual o ciber-acoso. El tipo se transcribe a continuación:</p> <p>²⁶ Revista electrónica de datos personales. <i>En Estados Unidos aprueban Ley de Prevención de Sexting</i>. Disponible en: https://habesadatacpd.wordpress.com/2011/06/21/en-estados-unidos-aprueban-ley-de-prevencion-de-sexting</p> <p>²⁷ Texas Penal Code 43.261. 2011 https://texassentencing.com/index.php?title=Texas_Penal_Code_43.261</p>	<p>ARTICULO 5-A "Acoso virtual o Ciberacoso mediante nuevas tecnologías de información y telecomunicación. "El que, a través de la utilización de cualquier sistema informático o cualquier medio de comunicación o tecnología de transmisión de datos, de manera pública, sistemática en el tiempo, ejerza un acto o conducta, con o sin connotación sexual, con el objeto de amenazar, intimidar, criticar, a una persona quien rechaza dichas acciones que dañen su reputación, autoestima así como afectación psicológica, laboral o su entorno cotidiano, será reprimido con pena privativa de la libertad no menor de uno ni mayor de cinco años"²⁸.</p> <p>De la exposición de motivos de la mencionada Ley, se extrae el pre-supuesto para la configuración de acoso virtual:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Conducta o acción realizada por una persona o grupo de personas destinada a amenazar, insultar, intimidar, a una persona, con o sin connotación sexual a través de medio electrónico informático o de comunicación, ya sea oral, escrita, visual o textual. 2. La víctima sufre daño físico, mental y emocional lo que lleva a que sienta temor por su seguridad o de su familia. 3. Creación de un ambiente hostil provocando afectación en las oportunidades, desempeño y beneficios de la persona en su trabajo, vida familiar o social. <p>Argentina</p> <p>En este país, ya cuentan con campañas de sensibilización en casos de sexting, por considerar que es primordial proveer a las mujeres de herramientas que las hagan sentir seguras, y con apoyo. Además, cuentan con una herramienta que las concientiza de no llevar a cabo acciones que posteriormente las pongan en riesgo de ser víctimas del sexting.</p> <p>Según la campaña de UNICEF, denominada "Guía de sensibilización sobre violencia digital", en Argentina existe otra realidad llamada "La pornovenganza, pornografía vengativa o revenge porn", la cual aparece como una nueva modalidad de extorsión, escache o venganza multimedial. Se entiende por pornovenganza el contenido sexual explícito que se publica en la web o se distribuye por servicios de mensajería instantánea, sin el consentimiento del</p> <p>²⁸ Congreso de la Republica de Perú. (2018). <i>Ley No. 30096</i>. Disponible en: http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0342720180924.pdf</p>

individuo que aparece en las imágenes. Existe entonces una filmación o un registro fotográfico de un acto sexual entre dos personas adultas, de manera consensuada y voluntaria, y luego una de ellas la pública a través de una página web, o la comparte a través de una App (como Whatsapp), vía mail o red social²⁹. En Argentina se dispone de escenarios y/o programas por medio de los cuales se pueden hacer denuncias y solicitar apoyo en estos casos tan abrumadores³⁰, tales como:

1. Programa Línea 102: Es un servicio telefónico gratuito que brinda la Secretaría de Niñez y Adolescencia, de orientación sobre la garantía y restitución de los derechos de la infancia en la provincia de Buenos Aires. Funciona las 24 horas, los 365 días el año
2. Equipos niñas contra la explotación sexual y grooming: pertenece al ministerio de justicia, es un servicio permanente.
3. Mapa de las Fiscalías por Departamento Judicial de la Procuración General de la Provincia de Buenos Aires.
4. Dirección Provincial del Centro de Protección de los Derechos de las Víctimas.

Uruguay

Sin que exista una ley precisa, el ministerio del Interior se pronunció estableciendo que "el departamento de delitos informáticos de Crimen Organizado indicó que en el presente año se han registrado 700 denuncias de este tipo donde se destacan tres modalidades delictivas de pornografía en línea: sexting, sextorsión y grooming. El primero consiste en el envío de mensajes, fotos o videos de contenido sexual creado por los propios usuarios, por medio de teléfonos celulares.

"La sextorsión es una forma de explotación sexual en la cual una persona es chantajeada con una imagen o video de sí misma desnuda o realizando actos sexuales, que generalmente ha sido previamente compartida mediante sexting bajo la amenaza de difundir las imágenes originales si no accede a las exigencias del chantajista. Finalmente grooming es cuando un adulto se crea un perfil falso como si fuera un niño y entabla conversaciones con menores de edad con el fin de

²⁹ UNICEF. (2017). *Guía de sensibilización sobre violencia digital*. UNICEF. Buenos Aires- Argentina. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2018-04/COM-Guia_ConvivenciaDigital_ABRIL2017.pdf Ibidem.

disminuir las inhibiciones del niño y poder abusar sexualmente de él. En algunos casos, se puede buscar la introducción del menor al mundo de la prostitución infantil o la producción de material pornográfico"³¹.

Los delitos de sexting son cada vez más castigados, en algunos países en donde la ley no lo tipifica, es posible afirmar que se adhieren a otros tipos con los que pueden juzgar tales conductas, pues en el caso de Uruguay, se toman medidas con la ley penal actual, mas no con una nueva.

VIII. Posibles conflictos de interés

En cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, que modifica el artículo 291 de la Ley 5 de 1992, disposición por medio de la cual se le imparte a los autores y ponentes la obligación de presentar en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del presente proyecto, de acuerdo al artículo 286; manifiesto que, esta iniciativa legislativa no genera conflictos de interés a los congresistas que participen en su discusión y votación, por ser un proyecto que no resulta en un beneficio particular, actual y directo en su favor, de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la referida Ley 2003.

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general, en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado. El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En este caso, se trata de un proyecto que busca crear un nuevo tipo penal buscando sancionar la violencia sexual que se ejerce contra una persona

³¹ Ministerio del Interior. (2016). "Un enter pero consciente". Disponible en: https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3969

mediante la divulgación de documentos, en cualquier formato, de la vida íntima o sexual, sin el consentimiento de ella, a través de medios analógicos, digitales y/o internet, por tanto, el beneficio no puede ser particular, actual y directo, esto hace parte de la función de control político que le asiste a los congresistas.

Sobre el respecto, el Consejo de Estado en Sentencia proferida el 10 de noviembre de 2009, hace las siguientes precisiones al referirse a los elementos que deben concurrir para que se configure la violación al régimen de conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura:

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concurra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"³²(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

IX. Pliego de Modificaciones

En el pliego de modificaciones como ponente se plantea la necesidad de introducir los siguientes cambios: Los cambios introducidos en el artículo uno pretende orientar la disposición no a la mera sanción de la conducta, sino a incentivar su no comisión mediante las medidas prohibitivas y sancionatorias; se usa el término "documento" dada su definición genérica dispuesta en el Código de Procesal Penal artículo 424; los demás cambios son propios de la redacción técnica.

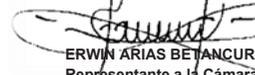
En relación con el artículo dos, la redacción inicial procura más que establecer una definición, establecer la conducta prohibida, resaltando que es requisito del tipo la inexistencia de autorización para la reproducción del documento íntimo; en relación al quantum de la pena, se dispuso de una pena más racional, teniendo como marco de modulación los delitos que se encuentran en título iv, capítulo ii del

³² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

C.P. cuyo bien jurídico protegido tiene que ver con la integridad y libertad sexual, donde en un comparativo con conductas más graves, la proporción de la pena proyectada inicialmente se torna poco razonable; la pena propuesta permite la captura en flagrancia dado que la pena mínima objetivamente es de 4 años de prisión, e incluso podrá ser objeto de imposición de medida de aseguramiento cuando se cumplan los demás requisitos dispuestos en la ley. En el capítulo citado, los delitos más graves en relación a la libertad sexual, no comprenden pena de multa, por lo que ésta debe ser igualmente racional, teniendo en cuenta que es un elemento para agravar a sanción, y que con ella no se repara a la víctima.

Finalmente, se realiza una modificación de forma al artículo tres con el propósito de mejorar la redacción del documento.

<p>TEXTO RADICADO PROYECTO DE LEY No. 168 DE 2020, CÁMARA, "Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones" El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 168 DE 2020, CÁMARA, "Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones" El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Se mantiene igual</p>
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto sancionar la violencia sexual que se ejerce contra una persona mediante la divulgación de documentos, en cualquier formato, de la vida íntima o sexual, sin el consentimiento de ella, a través de medios analógicos, digitales y/o internet.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para proscribir las conductas relacionadas con sancionar la violencia sexual realizada mediante actos diversos que se ejerce contra una persona mediante la divulgación de documentos, con contenido sexual o propio de la vida íntima de la persona en cualquier formato, de la vida íntima o sexual, sin el consentimiento de ella, a través</p>	<p>Se ajusta la redacción para mayor claridad.</p>

<p>Artículo 2°. Adiciónense el artículo 194A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 194A. Violencia sexual cibernética. El que sin consentimiento del sujeto pasivo revele, comparta o divulgue por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, obtenidos con o sin la anuencia de él, incurrirá en prisión de cinco (5) a ocho (8) años y multa de diez (100) a quince (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena prevista en este artículo se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer.</p>	<p>de cualquier medios analógicos, digitales y/o internet sin previa autorización de las personas que aparezcan en el respectivo documento.</p> <p>Artículo 2°. Adiciónense el artículo 194A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 194A. Violencia sexual por medios cibernéticos. El que sin consentimiento del sujeto pasivo revele, comparta o divulgue por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, registros documentos íntimos como imágenes, audios, videos o similares íntimos, de con contenido sexual o erótico, obtenidos con o sin la anuencia de él sin permiso expreso de las personas que en ellos aparezcan, incurrirá en prisión de cuatro (4) cinco (5) a seis (6) ocho (8) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) diez (10) a quince (150) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena prevista en este artículo se aumentará de</p>	<p>Se ajusta la redacción y se introduce un aumento de la pena del delito cuando se trate de un menor de edad.</p>			
<p>Artículo 4°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se mantiene sin modificaciones.</p>			
<p>Proposición</p>					
<p>De acuerdo con las razones presentadas anteriormente, proponemos a los Honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Primera dar primer debate al Proyecto de Ley No 168 DE 2020, CÁMARA, "Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones", de conformidad con el pliego de modificaciones propuesto.</p>					
<p>Del honorable representantes a la Cámara,</p>					
<p> Erwin Arias Betancur Representante a la Cámara</p>					
<table border="1"> <tr> <td data-bbox="839 355 1094 1179"> <p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p> </td> <td data-bbox="1094 355 1349 1179"> <p>la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer o con persona menor de 18 años.</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento de las personas que en el aparezcan del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p> </td> <td data-bbox="1349 355 1463 1179"> <p>Se ajusta la redacción para otorgar mayor claridad.</p> </td> </tr> </table>			<p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p>	<p>la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer o con persona menor de 18 años.</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento de las personas que en el aparezcan del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p>	<p>Se ajusta la redacción para otorgar mayor claridad.</p>
<p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p>	<p>la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer o con persona menor de 18 años.</p> <p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p> <p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento de las personas que en el aparezcan del sujeto pasivo de la conducta, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p>	<p>Se ajusta la redacción para otorgar mayor claridad.</p>			
<p>PROYECTO DE LEY No. 168 DE 2020, CÁMARA, "Por medio de la cual se tipifica el delito de Violencia Sexual Cibernética, y se dictan otras disposiciones"</p>					
<p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>					
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer medidas para proscibir las conductas relacionadas con la violencia sexual realizada mediante actos diversos de divulgación de documentos, con contenido sexual o propio de la vida íntima de la persona a través de cualquier medio analógicos, digital y/o internet sin previa autorización de las personas que aparezcan en el respectivo documento.</p>					
<p>Artículo 2°. Adiciónense el artículo 194A a la Ley 599 de 2000, el cual quedará así:</p>					
<p>Artículo 194A. Violencia sexual por medios cibernéticos. El que revele, comparta o divulgue por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, documentos íntimos como imágenes, audios, videos o similares, con contenido sexual sin permiso expreso de las personas que en ellos aparezcan, incurrirá en prisión de cuatro (4) a seis (6) años y multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>La pena prevista en este artículo se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes si la conducta se cometiere en contra de una mujer o con persona menor de 18 años.</p>					
<p>Artículo 3°. Modifíquese y adiciónese un numeral al artículo 114 de la Ley 906 de 2004, el cual quedará así:</p>					
<p>16. Oficiar a la Dirección de Datos Personales de la Superintendencia de Industria y Comercio, una vez recibida la denuncia por el delito contemplado en el artículo 194A, para que inicie el respectivo procedimiento que elimine los registros documentales como imágenes, audios y/o videos íntimos, de contenido sexual o erótico, que hayan sido compartidos, divulgados o reproducidos, sin consentimiento de las personas que en el aparezcan, por cualquier medio de difusión, analógico o digital, o a través de internet, obtenidos con o sin la anuencia de él.</p>					
<p>Artículo 4°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>					
<p>Del Congresista,</p>					
<p> ERWIN ARIAS BETANCUR Representante a la Cámara</p>					

BIBLIOGRAFÍA

BBC. (2016). Tiziana Cantone. El caso de la joven que se suicidó tras la difusión de un video sexual suyo que conmociona a Italia. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticiasinternacional-37380350>

BBC. (2019). "La pornovenganza casi me mata": Chrissy Chambers, la youtuber que ganó un juicio contra su exnovio por publicar videos íntimos de ambos. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-42741421>

Canal 1. (2019). Escándalo en la alta sociedad: hombre grabó sus relaciones sexuales con 17 mujeres. Disponible en: <https://canal1.com.co/entretenimiento/virales/escandalo-en-la-alta-sociedad-hombre-grabo-sus-relaciones-sexuales-con-17-mujeres/>

Congreso de la Ciudad de México. (2019). Decreto por el que se expide la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del distrito federal. Disponible en: <https://www.congresocdmx.gob.mx/leyes-expedidas/>

Congreso de la Republica de Perú. (2018). Ley No. 30096. Disponible en:

http://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/Proyectos_de_Ley_y_de_Resoluciones_Legislativas/PL0342720180924.pdf

Cristóbal Torres Albero. (2014). Violencia de Género. En El ciberacoso como forma de ejercer la violencia de género en la juventud: Un riesgo en la sociedad de la información y el conocimiento. (65-78). Madrid, España: Ministerio de Sanidad y servicios sociales.

DANE. (2018). Censo Poblacional y de Vivienda. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivenda2018>.

Diego Rodríguez Velga. (2019). La angustia de Verónica, la madre que se suicidó por su video sexual: "Es ella", la señalaban en Iveco. Disponible en: https://www.lespanol.com/reportajes/20190529/angustia-veronica-madre-suicido-sexual-senalabaniveco/401960787_0.html

Dubravka Šimonović. (2017). Violence Against Women. Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/issues/women/srwomen/pages/dubravkasimonovic.aspx>

Keagan Harsha. (2009). «Is Your Child "Sexting" ? ».

La FM. (2020). Se hizo pasar por mujer para ganar la confianza de menor y luego extorsionarla en Apartadó. Disponible en: <https://www.lafm.com.co/colombia/se-hizo-pasar-por-mujer-para-ganar-la-confianza-de-menor-y-luego-extorsionarla-en-apartado>

La República. (2019). Colombia es el cuarto país en donde más horas al día se navega en internet. Disponible en: <https://www.larepublica.co/internet-economy/colombia-es-el-cuarto-pais-en-donde-mas-horas-al-dia-se-navega-en-internet-2881830>

LMNeuquen.(2018.) Pornovenganza y acoso virtual: una deuda legal. Disponible en: <https://www.lmneuquen.com/pornovenganza-y-acoso-virtual-una-deuda-legal-n593205>.

Melania Palop Belloch. (2013). El concepto y el ciclo de la violencia de género en las relaciones de pareja de menores offline y online. Anuario da Facultades de Dereito da Universidade da Coruña, 22, 188-213.

Ministerio de Salud. (2016). Violencias de género. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/salud/publica/ssr/Paginas/violencias-de-genero.aspx>

Ministerio del Interior. (2016.). "Un enter pero consciente". Disponible en: https://www.minterior.gub.uy/index.php?option=com_content&view=article&id=3969

Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado de Paz. (2014). Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/CoreInternationalHumanRightsTreaties_sp.pdf

Yiminshum.com. (2019). Situación digital y social media en Colombia 2019. Disponible en: <https://yiminshum.com/digital-social-media-colombia-2019/>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

Bogotá, 8 de septiembre de 2020

Presidente

NESTOR LEONARDO RICO RICO

Comisión Tercera Constitucional

Honorable Cámara De Representantes

Ciudad

REF: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 080 de 2020 "Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior".

Respetado Presidente,

En cumplimiento a la honrosa designación que me hizo la mesa directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, procedo a presentar el correspondiente informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley 080 de 2020 "Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior"

Atentamente,



David Racero Mayorca

Periódico El Heraldó. (2019). Extorsionaba a menor con videos sexuales y le quitó \$20 millones. Disponible en: <https://www.elheraldo.co/judicial/en-video-extorsionaba-menor-con-videos-sexuales-y-le-quito-20-millones-659649>

Periódico El Tiempo. (2019). Un millón de pesos exigía a ex novia para no publicar fotos íntimas. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/sexting-se-incrementa-en-colombia-364348>

Periódico El Tiempo. (2019). Detienen a joven por pedir plata a cambio de no publicar fotos íntimas. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/bogota/joven-fue-detenido-por-pedir-dinero-a-cambio-de-no-publicar-fotos-intimas-368998>

Periódico El Tiempo. (2019). Alerta por caso de extorsión sexual a niña de 13 años. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/nina-de-13-anos-victima-de-sexting-en-cajica-cundinamarca-420568>

Periódico El Tiempo. (2020). Según las proyecciones publicadas por el DANE, para junio de 2020, la población en Colombia será de 50.372.424 habitantes.

Revista electrónica de datos personales. (2011). En Estados Unidos aprueban Ley de Prevención de Sexting. Disponible en: <https://habeasdatac.dp.wordpress.com/2011/06/21/en-estados-unidos-aprueban-ley-de-prevencion-de-sexting>

Texas Penal Code 43.261. (2011). "Electronic transmission of certain visual material depicting" MINOR. Disponible en: https://texassentencing.com/index.php?title=Texas_Penal_Code_43.261

UNICEF. (2017). Guía de sensibilización sobre violencia digital, UNICEF. Buenos Aires- Argentina. Disponible en: https://www.unicef.org/argentina/sites/unicef.org/argentina/files/2018-04/COM-Guia_ConvivienciaDigital_ABRIL2017.pdf

Antecedentes legislativos

El presente proyecto de ley fue radicado por el Congresista Fabían Díaz Plata en la Cámara de Representantes. El proyecto fue remitido a la comisión tercera de la Cámara donde se asignaron como coordinadores ponentes al representante David Racero y Óscar Darío Pérez. Igualmente se nombraron como ponentes al representante Christian José Moreno y José Gabriel Amar.

Exposición de motivos

El presente proyecto de ley busca gravar las utilidades no reinvertidas por parte de las empresas de hidrocarburos y que además giren estos recursos al exterior. Esta propuesta resulta pertinente toda vez que el sector hidrocarburos es uno de los sectores con mayor concentración de ingreso y patrimonio en el país. El patrimonio del sector minero hacen parte del 0,001% de las personas jurídicas con mayor patrimonio del país, lo que representa el 8% del patrimonio de todas las empresas del país y el 12% del PIB de Colombia (Espitia & Garay, 2019). A pesar de ser un sector con alta concentración patrimonial y de ingresos, no es un sector generador de empleo. Como se observa en la siguiente gráfica, el sector minero fue uno de los que más creció en 2019 pero solo generó el 1,17% del empleo del país.

Cuadro 1. Crecimiento vs empleo generado en Colombia para 2019

	Crecimiento 2019	Empleo generado
Financiero	6,1%	1,36%
Minero	2,5%	1,17%
Construcción	-1,9%	6,82%
Industrial	1,7%	11,2%
Agricultura	2,0%	16,7%

Fuente: Calculos propios con base al Dane.

Aunque las empresas mineras no son creadoras de empleo, su tasa efectiva de tributación está por debajo de sectores que crean la mayoría de empleos en el país como son la industria, el comercio y la agricultura.

Cuadro. Impuesto efectivo en 2015 vs empleo generado en 2015.

	Impuesto efectivo	Empleo generado
Industria	19,40%	11,39%
Comercio	17,10%	27,57%
Agricultura	17%	16,37%
Construcción	16,60%	6,07%
Servicios	15,70%	20,45%
Minería	14,40%	0,80%

Financiero	7%	1,38%
------------	----	-------

Fuente: (Quimbay & Villabona, 2017) y (Dane, 2020)

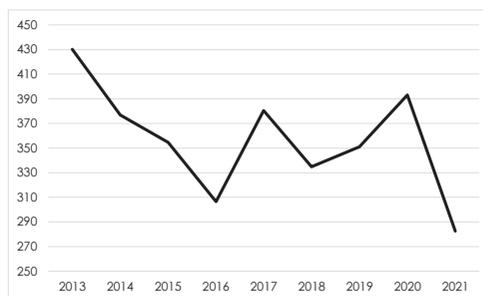
Esta situación es crítica toda vez que las ganancias se estarían acumulando sin generar empleo ni tributación. A esto se suma que el sector de hidrocarburos tuvo un egreso de \$13 millones de dólares hacia el exterior para el año 2019 (Banco de la República, 2019). Es decir, la acumulación de capital se fugó hacia las casas matrices sin generar empleo, impuestos ni producción local.

Situación de la ciencia y tecnología en el país

La Ciencia y la Tecnología, pese a ser un poderoso pilar para el progreso cultural, social y económico de una Nación, está rezagado en Colombia. La siguiente tabla muestra que la evolución del presupuesto a Colciencias (Hoy Ministerio de Ciencias) ha sido muy parecida en los últimos 7 años. No ha habido aumentos significativos en ningún gobierno.

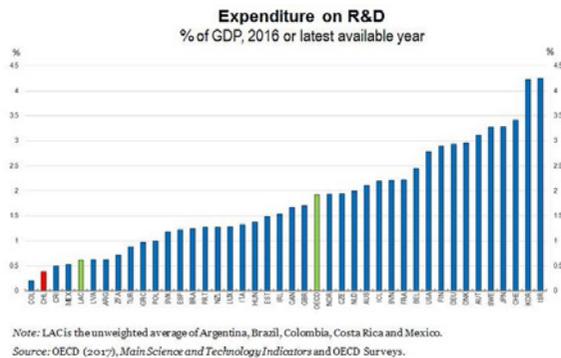
Gráfica. Presupuesto general de la Nación para Ciencia y Tecnología en miles de millones de pesos para Colombia año 2013-2021.

¹ Para el año 2021, se toma la cifra que propone el Gobierno Nacional para el PGN 2021.



Fuente: Min Hacienda (2020)

Como consecuencia de esto, Colombia tiene una de las inversiones más bajas en ciencia y tecnología en el mundo. Según cifras oficiales, esta inversión representa el 0,25% de PIB, un valor muy inferior al 2% de promedio que tienen los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).



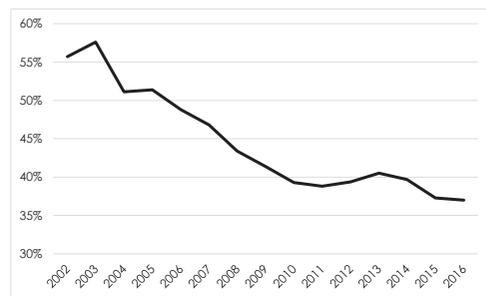
La situación es aún más preocupante dado que en la propuesta del presupuesto para el 2021 es disminuir el presupuesto a 283 mil millones de pesos (Casi la misma cantidad que se había destinado en el 2016), lo que representa un recorte del 30% comparado con el 2020. Esto se traduce en otra promesa de campaña sin cumplir por parte del presidente Ivan Duque. Estas fueron sus palabras en el año 2019, cuando se instaló la Misión de Sabios:

"Colombia no puede seguir en el puesto mediocre de tener una inversión en ciencia y tecnología que escasamente supera el 0,2 por ciento del PIB. Nuestra meta, al 2022, es llevar al 1.5 % del PIB la inversión en ciencia y tecnología, y así seguir avanzando en una línea ascendente".²

² Presupuesto 2021: Inicia discusión con preocupación por fuerte recorte a Minciencias. El Observatorio de la Universidad Colombiana.

En materia educativa, pese a que los recursos son crecientes en términos reales, en la siguiente gráfica puede observarse que año tras año el Estado destina menor proporción de gasto público de educación superior en las universidades públicas. Para el año 2002, el 57% de los recursos girados para educación superior iban a la base presupuestal para las universidades públicas, esta cifra para 2016 fue de 37%. Esto quiere decir, que el Estado fortalece presupuestalmente programas educativos vía demanda.

Gráfico 2. Relación Aportes Nación Universidades Públicas como porcentaje del gasto público en educación superior en Colombia (2002-2016)



Fuente: Vicerrectoría administrativa y Financiera UTP (2017)

Un fenómeno que también se evidencia es que la cobertura de la educación superior pública ha crecido en términos absolutos y relativos más que la educación privada, pero no así en términos presupuestales, ya que la financiación de la educación superior se ha centrado en los créditos y becas del ICETEX. Entre 2010 y 2016 los aportes de la Nación para el ICETEX han aumentado en 677%. Entre tanto, los aportes de la Nación para la oferta educativa han incrementado en 50,4% (MHCP, 2018). Se presenta aquí el primer problema estructural de la educación superior y es el que concierne a que la financiación se ha ido fundamentalmente al fortalecimiento de políticas de demanda y no a la oferta. Como consecuencia de esta situación, se adeudan \$18 billones de pesos a las universidades públicas.

En este sentido, colocar un gravámen del 1% sobre estos recursos permitiría financiar la educación, la ciencia y la tecnología lo que a su vez generaría unos efectos positivos sobre el desarrollo del país. Este gravámen no genera efectos negativos sobre la producción de hidrocarburos toda vez que este gravámen puede entenderse como un incentivo a la reinversión de utilidades el país. Se busca así evitar una salida de capitales incentivando la reinversión productiva en Colombia.

Modificaciones al proyecto de ley

Se aclara que los recursos a gravar son utilidades no reinvertidas según la clasificación monetaria del del Banco de la República.

Articulado radicado	Ponencia para primer debate
ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.	ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.

<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo. Para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.</p> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo 1. Se entenderá que el hecho gravable son las utilidades no reinvertidas por parte de las empresas de hidrocarburos y que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República.</p> </td> </tr> </table>	<p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo. Para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.</p>	<p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo 1. Se entenderá que el hecho gravable son las utilidades no reinvertidas por parte de las empresas de hidrocarburos y que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República.</p>	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa</p> </td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;"> <p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República. se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de</p> </td> </tr> </table>	<p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa</p>	<p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República. se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de</p>
<p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo. Para efectos fiscales, se presume que hay remesa de utilidades en el caso de sucursales de compañías extranjeras cuando no se demuestre la reinversión de las utilidades del respectivo ejercicio gravable. En todo caso, el impuesto se causará sobre aquella parte de las utilidades no reinvertidas.</p>	<p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p> <p>Parágrafo 1. Se entenderá que el hecho gravable son las utilidades no reinvertidas por parte de las empresas de hidrocarburos y que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República.</p>				
<p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa</p>	<p>ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso del sector hidrocarburos que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República. se causa en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales.</p> <p>Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de</p>				
<table border="1" style="width: 100%; margin-bottom: 10px;"> <tr> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia. </td> <td style="width: 50%; padding: 5px;"> remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia </td> </tr> </table> <p style="text-align: center;">Proposición</p> <p>Solicito a la comisión tercera de la Cámara de Representantes dar primer debate al proyecto de ley 080 de 2020 Cámara "Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior."</p> <div style="text-align: center; margin-top: 20px;">  David Racero Mayorca </div>	el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia.	remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia	<p style="text-align: center;">Texto propuesto para primer debate</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY N° 080 DE 2020 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior."</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1. OBJETO. El presente proyecto de ley tiene por objeto la creación de un impuesto al egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.</p> <p>ARTÍCULO 2. A partir de la vigencia de la presente ley las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%.</p>		
el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia.	remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia				

Parágrafo 1. Se entenderá que el hecho gravable son las utilidades no reinvertidas por parte de las empresas de hidrocarburos y que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República.

ARTÍCULO 3. CAUSACIÓN. Impuesto a operaciones de cambio por egreso del sector hidrocarburos que se encuentren en el capítulo de "Inversiones internacionales" por egresos de divisas en el manual de cambios internacionales del Banco de la República.

Parágrafo 1: Salvo las exoneraciones específicas en los pactos internacionales y en el derecho interno, a transferencia al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia, causa el impuesto complementario de remesas, cualquiera que sea el beneficiario de la renta o de la ganancia ocasional o el beneficio de la transferencia

ARTÍCULO 4º. El artículo 86 de la Ley 30 de 1992 quedará así:

Artículo 86. Los presupuestos de las universidades nacionales, departamentales y municipales estarán constituidos por aportes del presupuesto nacional para funcionamiento e inversión, por los aportes de los entes territoriales, por los recursos y rentas propias de cada institución. Las universidades estatales u oficiales recibirán anualmente aportes de los presupuestos nacional y de las entidades territoriales, que signifiquen

siempre un incremento en pesos constantes, tomando como base los presupuestos de rentas y gastos, vigentes a partir de 1993.

Parágrafo. Se destinará el 100% anual de lo recaudado por concepto del impuesto a operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas del sector hidrocarburos al financiamiento de las iniciativas en ciencia, tecnología e innovación de las instituciones que hacen parte del Sistema Universitario Estatal.

ARTÍCULO 5º. VIGENCIA. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación



David Racero Mayorca

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2020 CÁMARA

"POR MEDIO DEL CUAL SE ORDENA LA CREACIÓN DEL IMPUESTO SOBRE OPERACIONES DE CAMBIO POR INGRESO O EGRESO DE DIVISAS PRODUCTO DEL SECTOR HIDROCARBUROS PARA EDUCACIÓN SUPERIOR."

Bogotá, D. C., septiembre 08 de 2020

Doctor
NÉSTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente
Comisión Tercera Constitucional Permanente
Hacienda y crédito público
Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 080 de 2020 Cámara.

Honorable doctor Rico,

En cumplimiento con las instrucciones impartidas por la mesa directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente y de los deberes establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos a continuación ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 080 de 2020 Cámara, *"por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior."*

Atentamente,


ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente


CHRISTIAN JOSÉ MORENO V.
Representante a la Cámara
Ponente


JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

INFORME DE PONENCIA DE PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 080 DE 2020 CÁMARA

Por instrucción de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de Cámara de Representantes, conforme a lo establecido en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley número 080 de 2020 Cámara, por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

I. COMPETENCIA

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

II. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley pretende crear dos tipos de tributos. El primero de ellos está orientado a gravar las operaciones de cambio por entrada o salida de divisas de las empresas del sector hidrocarburos. El segundo impuesto está dirigido a las remesas sobre transferencias al exterior de rentas y ganancias ocasionales obtenidas en Colombia. Ello con la finalidad de establecer un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior del Sistema Universitario Estatal, destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación.

III. EL PROYECTO

Naturaleza	Proyecto de Ley
Consecutivo	No. 080 de 2020 (Cámara)
Título	Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.
Materia	Tributación

Autor	H.R. Fabian Díaz Plata
Ponentes	Coordinadores ponentes H.R. David Ricardo Racero Mayorca H.R. Óscar Darío Pérez Pineda Ponentes H.R. Christian José Moreno Villamizar H.R. José Gabriel Amar Sepúlveda
Origen	Cámara de Representantes
Radicación	Julio de 2020
Tipo	Ordinaria
Publicación	
Estado	Pendiente de dar primer debate

IV. ANTECEDENTES

Previamente, el 23 de julio del año 2019 había sido radicado el Proyecto de Ley número 033 de 2019 Cámara, el cual indicaba que “por medio del cual se ordena la creación de la contribución sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior”, ante la Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, publicado en la Gaceta del Congreso número 666 de 2019 y surgió como fundamento en la iniciativa legislativa, conforme al Artículo 154 de la Constitución Política de Colombia del Honorable Representante Fabián Díaz Plata. En su momento, frente al Proyecto fue presentada ponencia negativa por parte del ponente, y el Proyecto no tuvo acogida en el pleno de la Corporación. Actualmente, en el marco del inicio de la legislatura 2020-II, nuevamente fue presentado el Proyecto de Ley con número de radicación 080 de 2020 Cámara, el cual indica “por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior”.

V. SUSTENTACIÓN JURÍDICA

En nuestra consideración, el Proyecto de Ley 080 de 2020, objeto de nuestro estudio, desde un punto de vista del Derecho Sustantivo, vulnera el Artículo 154 de la Constitución Política, toda vez que establece que los proyectos de ley que se refieren al régimen cambiario internacional son de *iniciativa exclusiva* del Gobierno Nacional. Por lo tanto, en vista de la actual circunstancia, estamos en presencia de una iniciativa parlamentaria.

“Artículo 154. Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la

Constitución. No obstante, solo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e), del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.” (Subraya fuera de texto).

Ahora bien, el Artículo 150 de la Carta Política sobre las atribuciones del Congreso de la República, dispone;

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

9. Dictar las normas generales, y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

b) Regular el comercio exterior y señalar el régimen de cambio internacional, en concordancia con las funciones que la Constitución consagra para la Junta Directiva del Banco de la República”. (Subraya fuera de texto).

A la luz de los hechos, el Artículo 371 de la Constitución Política señala que en lo referente con las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas es una competencia que le corresponde al Banco de la República:

“Artículo 371. El Banco de la República ejercerá las funciones de banca central. Estará organizado como persona jurídica de derecho público, con autonomía administrativa, patrimonial y técnica, sujeto a un régimen legal propio. Serán funciones básicas del Banco de la República: regular la moneda, los cambios internacionales y el crédito; emitir la moneda legal; administrar las reservas internacionales; ser prestamista de última instancia y banquero de los establecimientos de crédito; y servir como agente fiscal del gobierno. Todas ellas se ejercerán en coordinación con la política económica general. El Banco rendirá al Congreso informe sobre la ejecución de las políticas a su cargo y sobre los demás asuntos que se le soliciten”. (Subraya fuera de texto).

En virtud de lo anterior, es posible determinar, derivadas de las normas constitucionales relacionadas, que las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados, es un asunto de *naturaleza cambiaria* que le compete al **Banco de la República**. Por consiguiente, en el evento de pretenderse modificar alguno de los temas definidos,

tal y como ocurre con el objetivo del Proyecto de Ley 080 de 2020, es una **competencia exclusiva** de una iniciativa proveniente de la Rama Ejecutiva.

VI. CONSIDERACIONES DE INCONVENIENCIA

Las extraordinarias circunstancias de salud pública generadas por la respuesta global al Coronavirus (COVID-19), y en base a las recomendaciones difundidas por autoridades como la Organización Mundial de la Salud, los Centers for Disease Control (CDC) de los Estados Unidos, y la Organización Panamericana de la Salud, han derivado en una serie de medidas adoptadas por el Gobierno Nacional en virtud de la protección de la Nación; lo cual, evidentemente, ha repercutido de manera drástica sobre la economía nacional, originando una serie de problemáticas sociales con efectos inmediatos sobre los indicadores de macroeconomía.

En vista de esta situación que no ha sido ajena para ningún colombiano, es preciso replantear la conveniencia de promover la imposición de nuevas cargas tributarias debido a los impactos en la inversión extranjera, en los ingresos fiscales y en la competitividad del país frente a sus pares internacionales. Adicional, el Proyecto de Ley 080 de 2020 espera que el impuesto que introduce genere unos impactos en el desarrollo social del país y comprometa su crecimiento toda vez que las fuentes principales de hidrocarburos se encuentran estrechamente relacionadas con la dinámica de actividades económicas como generación de energía y transporte.

Distintos analistas de talla mundial han señalado que es posible que la economía del mundo se lleve a contraer en más del 6%, por cuenta de los sucesos actuales. También se ha dicho que Colombia se va a ubicar con un decrecimiento del 2.4% en el más optimista de los escenarios.

Ahora, para considerar los efectos de la propuesta legislativa sobre el sector de la economía que involucra, se hace pertinente explicar la operación del régimen cambiario especial del sector, ya que existen tanto beneficios como restricciones que regulan el funcionamiento de su mercado.

1. El régimen cambiario especial prohíbe a las sucursales de sociedades extranjeras relacionadas con el sector adquirir divisas en el mercado cambiario por ningún concepto, salvo para reembolsar el monto de capital en caso de liquidación o para transferir al exterior el producto de sus ventas internas. Así, se busca que se repatrié el capital y la remesa de sus utilidades sin afectar el desempeño macroeconómico, específicamente la tasa de cambio.

2. La limitación en la operación del régimen cambiario especial genera que la inversión extranjera esté supeditada al monto de divisas retenidas en el exterior. Por eso, para realizar transacciones en pesos se efectúan importaciones de divisas o se dispone de las ventas internas (hechas en pesos), y así garantizar los pagos (proveedores, contratistas, etc.) que garantizan la materialización de esa inversión.

De esta forma, haciendo a un lado la realidad que de la pandemia hemos vivido, los dos puntos clave de las operaciones de cambio propias del sector, señalan que aprobar la iniciativa significaría gravar la inversión de capitales extranjeros en el país y su repatriación. Lo anterior, sería altamente inconveniente para las inversiones en exploración y producción de hidrocarburos, las cuales garantizan la autosuficiencia energética y el sostenimiento de los ingresos fiscales del Gobierno Nacional. Aún más, cuando el Ministerio de Minas y Energía ha anunciado que en el mediano plazo las reservas de sus fuentes estarán agotadas, y tomando en cuenta que durante lo corrido del año factores exógenos tales como la discusión entre la OPEP, Arabia Saudí y Rusia, nos pueden llevar a una perspectiva de que el precio internacional del petróleo al final del año puede recuperarse alrededor de los 35 dólares por barril. Cabe destacar que el Presupuesto General de la Nación fue realizado bajo un estimado de 63 dólares el barril, por lo tanto, no podrá ser ejecutado ni a la mitad.

Por su parte, gravar las remesas de las utilidades significaría una doble tributación, puesto que actualmente, la base gravable para el impuesto de remesas es la misma que la definida para el impuesto de renta a los dividendos. Por lo cual, implicaría una doble penalización luego de que durante la Ley de Financiamiento de 2018 aumentó el impuesto a los dividendos a 7.5%. A su vez, al exigir requisitos legales para demostrar la reinversión de las utilidades de la actividad (parágrafo 1 del artículo 2) hace más costoso las transferencias de rentas y ganancias ocasionales.

Ahora, si consideramos el encadenamiento del sector hidrocarburos con los demás sectores y en el bienestar de los colombianos, se puede anticipar un efecto multiplicador. Recordemos que nuestra economía industrial emplea los combustibles líquidos principalmente para el transporte y generación de energía. Por lo tanto, un incremento en los precios en las fuentes de hidrocarburos se trasladará en el precio final de los usuarios de los servicios, ya que ambos son necesarios para la dinámica de otros sectores productivos y el desenvolvimiento diario de los colombianos; paradójicamente en tiempos en los cuales se requiere de manera urgente una reactivación económica gradual de los diversos renglones de la economía, pero de tal contundencia que salve y genere nuevos empleos. Según cifras del DANE, el costo del combustible en Colombia pesa

aproximadamente un 40% para el transporte de carga y un 31% para el transporte intermunicipal.

Separando los aspectos técnicos descritos anteriormente, es claro que la economía colombiana, siguiendo la misma línea de las equivalentes en el orden mundial, ha sufrido un terrible deterioro en sus cifras, lo cual también ha golpeado los sectores sociales, toda vez que el empleo, el consumo, el desbordamiento en el sistema de salud, los bienes, entre otros factores, se han visto diezmos por una contingencia que ha tocado todas las fibras del país. No es para nadie un secreto que la magnitud de la pandemia ha sobrepasado la capacidad de respuesta del Estado; y es por ello que la creación de nuevos impuestos no contribuye en ningún sentido para la aceleración de la recuperación de los sectores económicos, ni mucho menos para la reactivación social que requiere la Nación.

No pretendo emitir un juicio de valor sobre el contenido del proyecto, puesto que tiene un propósito sumamente loable. Sin embargo, consideramos que las actuales circunstancias hacen que el escenario social, económico y político no sea el adecuado para sacar adelante el proyecto y garantizar su éxito.

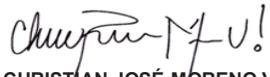
VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, me permito rendir ponencia de primer debate **NEGATIVA** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, **archivar** en primer debate al Proyecto de Ley número 080 de 2020 Cámara, por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.

Atentamente,



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara
Coordinador Ponente



CHRISTIAN JOSÉ MORENO V.
Representante a la Cámara
Ponente



JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

CONTENIDO

Gaceta número 880 - Miércoles, 9 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate , pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate al proyecto de acto legislativo número 131 de 2020 Cámara, por el cual se modifica el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate del proyecto de ley estatutaria número 127 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1266 de 2008 y se genera un alivio al sector agropecuario, para el pequeño productor, jóvenes y mujeres rurales y víctimas del conflicto armado interno	7
Informe de ponencia para primer debate en Cámara de Representantes del proyecto de ley número 168 de 2020 Cámara, por medio de la cual se tipifica el delito de violencia sexual cibernética, y se dictan otras disposiciones.....	11
Informe de ponencia para segundo debate y texto propuesto para primer debate al proyecto de ley número 080 de 2020 Cámara, por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.....	17
Ponencia negativa para primer debate al proyecto de ley número 080 de 2020 Cámara, por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para educación superior.....	21