



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 923

Bogotá, D. C., martes, 15 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 15 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 185 DE 2020 SENADO - 296 DE 2020 CÁMARA

*por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropriaciones
para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021.*

Bogotá D.C., 15 de septiembre de 2020

Doctores:

LEONARDO RICO
Presidente Comisión Tercera de la Cámara de Representantes

JOSÉ A. GNECCO
Presidente Comisión Tercera del Senado de la República

JOSÉ E. HERNANDEZ
Presidente Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes

CARLOS A. JIMENEZ
Presidente Comisión Cuarta del Senado de la República

Bogotá D.C.

ASUNTO: Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley No. 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021"

Cordial saludo,

Atendiendo la designación hecha por las Mesas Directivas de las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, presento informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de Ley No. 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021" y solicito a los miembros de la Honorable Plenaria del Senado ARCHIVAR este Proyecto de Ley de acuerdo con los argumentos y razones sustentadas en la siguiente exposición.

Cordialmente,

Wilson Neber Arias Castillo
Senador de la República
Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en oposición

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El Presupuesto General de la Nación 2021: una oportunidad perdida.

1. INTRODUCCIÓN

Juan José Echavarría, Gerente del Banco de la República, manifestó que la economía colombiana está viviendo un "momento de guerra"; y no es para menos. Frente a la coyuntura económica en la que nos encontramos, con una caída del -15,7% del Producto Interno Bruto (PIB) en el segundo trimestre del año con respecto al mismo periodo en el 2019, inflación del -0,01% en agosto del 2020 frente a julio 2020 y desempleo del 20,2% en julio 2020 con respecto a julio 2019, resulta claro que las prioridades deben estar fijas en la reactivación de la economía nacional.

La teoría económica que estudia la relación entre la demanda, el empleo y los ingresos sostiene que la intervención directa del gobierno a través del gasto público resulta ser una herramienta clave de la política fiscal para dinamizar la demanda agregada, impulsando la creación de empleo, la construcción de infraestructura, e incluso, la inversión privada.

Políticas de esta naturaleza, consideradas de tipo "keynesiano", fueron implementadas por mandatarios como el expresidente de los EE.UU. Franklin D. Roosevelt, promoviendo así la recuperación económica de dicha nación ante la crisis de 1929. La teoría keynesiana es recordada en todos los debates macroeconómicos, más que por cualquier otra cosa, por demostrar la eficacia del efecto multiplicador del gasto público en los demás componentes de la demanda, revalorizando así el papel del Estado en la economía. De igual forma, la evidencia empírica demuestra que los episodios de desempleo, crecimientos negativos, brotes deflacionarios y reducciones drásticas de la demanda exigen que los Estados dinamicen la economía y, para este fin, no hay herramienta más eficaz que el gasto público.

El 29 de julio del presente año fue radicado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, Alberto Carrasquilla, el proyecto del Presupuesto General de la Nación para la vigencia del 2021 (en adelante PGN 2021). La discusión en las comisiones económicas del Congreso de la República se inició después de vencerse el último plazo que la normatividad exige para que el Legislativo pudiese devolver el proyecto al Ejecutivo y sin dar mayor debate sobre su financiamiento y alcance como instrumento de política fiscal, el monto fue aprobado el jueves 10 de septiembre del 2020.

Posterior a un análisis de sus pilares, enfoque y estructura, concluyo que el PGN 2021 no cumple con los requisitos para afrontar esta crisis económica sin precedentes: el monto no resulta ser suficiente

¹ Emisor ve más pronunciada la caída de la economía este año. (31 de julio de 2020). Portafolio. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/emisor-ve-mas-pronunciada-la-caida-de-la-este-ano-543254>

para atender los profundos efectos socioeconómicos de la pandemia, y mucho menos la distribución planteada por el Gobierno.

En concordancia con lo anterior, presento esta ponencia **NEGATIVA** al Proyecto de Ley No. 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021" y expongo las razones que la motivan.

El PGN 2021 asciende a un monto total de \$313,9 billones, suma que representa según documentos oficiales un incremento del 19,2%. No obstante, al omitir el servicio a la deuda, el PGN registra apenas un aumento del 13,5% representando escasos 21 pp del PIB. De los \$313,9 billones: \$185 billones (58,9%) corresponden a gastos de funcionamiento, \$75,9 billones (24,2%) al pago del servicio de la deuda y \$53,1 billones (16,9%) a inversión. El total del presupuesto equivale al 27,7% del PIB.

Como se aprecia en el cuadro 1, los gastos en funcionamiento, junto con el servicio a la deuda pública, representan el 83% (\$261 billones) del PGN 2021, frente a un 17% (\$53 billones) en presupuesto de inversión. Esta última resulta ser una asignación limitada en medio de una crisis económica sin precedentes como la actual.

Concepto	2020*	2021	Variación		Porcentaje	
	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)	(5)	(6)
FUNCIONAMIENTO	196.734	185.014	-11,8	-6,0	62,3	58,9
Gastos de personal	33.442	35.452	2,0	3,3	3,1	
Adquisición de Bienes y Servicios	9.279	8.937	(3,7)	0,8	0,8	
Transferencias	121.399	136.673	12,6	12,0	12,1	
SGP	43.847	47.675	8,7	4,3	4,2	
Pago de Mesadas Pensionales	40.906	42.493	3,7	4,0	3,7	
Asesoramiento en Salud	16.209	22.011	20,8	1,8	1,9	
Instituciones de Educación Superior Públicas sin pensiones	3.689	3.950	7,1	0,4	0,3	
Fondo Prestaciones Ministerio sin pensiones	2.391	3.061	28,0	0,2	0,3	
Riesgo de transferencias	12.205	17.482	43,2	1,2	1,5	
Gastos de Comercialización y Producción	1.409	2.386	69,3	0,1	0,2	
Adquisición de Activos Financieros	391	915	31,7	0,0	0,0	
Disminución de Pasivos	239	460	92,2	0,0	0,0	
Gastos por Tributos, Multas, Sanciones e Intereses de Mora	554	593	1,5	0,1	0,1	
DEUDA	53.614	75.898	41,6	5,3	6,7	
INVERSIÓN	43.132	53.089	23,1	4,3	4,7	
TOTAL	263.459	313.999	19,2	36,0	27,7	
TOTAL SIN DEUDA	209.845	238.106	13,5	20,7	21,6	

Cuadro 1. Composición del PGN 2020/2021. Tomado de los anexos técnicos del proyecto de Presupuesto

He afirmado públicamente que el monto del PGN resulta insuficiente para afrontar la actual coyuntura del país, además de enfocar considerables montos hacia gastos no prioritarios con exiguos resultados en la reactivación y pretender una financiación basada en medidas tributarias regresivas. Expongo estas ideas en cada uno de los componentes del proyecto.

2. EL PRESUPUESTO DE RENTAS O INGRESOS

Los supuestos que revelan en el Marco Fiscal de Mediano Plazo y los documentos anexos al PGN para la programación presupuestal manifiestan un exceso de optimismo que dista de otras proyecciones. Se parte de la base de una recuperación en "V" del PIB dibujada por la caída durante el 2020 en un -5,5% y del que se espera rebote hasta alcanzar un 6,6% en el 2021. No obstante, cálculos como el del FMI proyectan variaciones de -7,8% en el 2020 y de 4% en el 2021. La OCDE estima -6,1% en el 2020 y 4,3% en el 2021 (si no se presenta un segundo brote del virus). El Banco de la República proyecta una contracción entre -8% y 10% para el 2020.

Con un crecimiento sobrestimado, los montos que pretenden generar a partir de ingresos corrientes para financiar el presupuesto resultarían insuficientes. Según los académicos Luis Jorge Garay y Jorge Enrique Espitia, la reducción esperada de ingresos tributarios alcanzaría la cuantía de \$23,5 billones y el déficit fiscal sería de \$74,18 billones (-7,32% del PIB) para el 2020 y de \$73,97 billones (-6,53% del PIB) para el 2021². En el mismo sentido, el Ministerio de Hacienda espera un dato de inflación para el 2020 del 2,4% para el 2020 y que en el 2021 el país regrese al piso del rango meta del emisor bordeando una inflación del 3%, haciendo abstracción de la grave caída en todas las variables de la demanda agregada manifiestas en 4 meses consecutivos de variaciones negativas o iguales a cero en el dato del IPC. Nuevamente las perspectivas del Ministerio de Hacienda contradicen los cálculos del resto de entidades e instituciones que hacen mediciones de las variables macro. El Banco de la República prevé que la inflación para el 2020 sería del 1,5% y en el 2021 del 2,5%, contradiciendo la perspectiva del Gobierno.

Existen otras mediciones que distan de lo proyectado por el Ministerio de Hacienda: el *holding financiero* Credicorp estima que en el 2021 la inflación se ubicará en 1,5%. Credicorp prevé una contracción del PIB en -7%. BBVA Research calcula un PIB cayendo -7,5 puntos y una inflación ubicada en 1,9%. La Encuesta de Opinión Financiera de julio, que elabora Fedesarrollo, encontró que los analistas son más pesimistas ante la caída de la economía colombiana para el segundo trimestre del año, de acuerdo con la encuesta, la respuesta media dejó como resultado un -10% de decrecimiento del PIB y una inflación del 1,9%.

Respecto a la tasa de cambio dejo constancia, como lo hice el año pasado, de que la divisa fluctúa de manera permanente por efecto de choques externos sobre los cuales el Gobierno no tiene control. Este año la caída en los precios internacionales del petróleo y el deterioro de los términos de

² Garay, L. J., & Espitia, J. E. (17 de agosto de 2020). *Revista Sur*. Obtenido de <https://www.sur.org.co/reflexiones-en-torno-al-proyecto-de-presupuesto-general-de-la-nacion-2021/>

intercambio respaldaron aquel adagio, no tenemos certezas de los choques que vendrán en el futuro por lo cual el supuesto de la devaluación promedio es una ilusión; del mismo modo traigo a colación la opinión de la Contraloría General de la República sobre la proyección del precio del petróleo que para esta entidad resulta conservadora. Los supuestos para la programación presupuestal del Ministerio de Hacienda pueden apreciarse en el cuadro 2.

Supuestos	2020	2021
Inflación doméstica fin de periodo, IPC, %	2,4	3,0
Devaluación promedio periodo, %	20,6	(5,4)
Tasa de cambio promedio periodo, \$	3.960	3.747
PIB real (variación %)	(5,5)	6,6
PIB nominal (miles de millones de \$)	1.013.613	1.133.408
PIB nominal (variación %)	(4,5)	11,8
Importaciones (millones US\$)	36.705,4	41.525,8
Crecimiento importaciones totales, %	(27,8)	13,1

Cuadro 2. Supuestos para la programación presupuestal de 2021. Tomado de los anexos técnicos del proyecto de Presupuesto

Conforme a las estimaciones del presupuesto de rentas, es de resaltar su carácter regresivo. Para la financiación del PGN 2021, se espera que los impuestos indirectos representen el 54,9% del total de los ingresos tributarios; estos impuestos se caracterizan por gravar la actividad económica más no al contribuyente directamente; por consiguiente, no tienen en cuenta su nivel de ingresos. La literatura económica recalca el carácter naturalmente regresivo de estos tributos, pues afectan en mayor proporción a los sectores de la sociedad con menores ingresos. En contraposición, se proyecta que los impuestos directos, aquellos de tipo progresivo dado que gravan directamente la capacidad de pago del contribuyente, representen el 45,08% de los ingresos tributarios (diferencia en términos absolutos de \$15 billones).

Adicionalmente, cabe destacar que el mayor crecimiento en el recaudo provenga del IVA (impuesto indirecto), estimado en 42,4% en comparación al 2020; una proyección desproporcionada frente al crecimiento estimado para el recaudo del impuesto de renta (impuesto directo) de tan solo un 5,3%. Por lo anterior, en virtud de la cuestionada Ley de Crecimiento Económico y los anuncios de la comisión de expertos para los beneficios tributarios que ha desdeñado de las exenciones al IVA, se reitera el carácter regresivo y, por ende, inconstitucional del sistema tributario proyectado para el 2021; sistema que según el art. 363 de la Constitución Política de Colombia debe estar fundamentado bajo los principios de equidad, eficiencia y **progresividad**. Se evidencia, por consiguiente, la naturaleza pro rico del presupuesto. El comportamiento estimado de los ingresos corrientes de la Nación puede observarse en el cuadro 3.

Concepto	2020	2021	Variación		Porcentaje	
	Año	Proyecto	21/20	(4)=(2)-(1)	2020	2021
	(1)	(2)	(3)=(2)-(1)	(4)=(2)-(1)	(5)	(6)
I-Ingresos Tributarios	134.922	152.870	13,2	17,877	13,3	13,9
Actividad Económica Interna	109.996	129.349	17,6	19,364	10,9	11,4
Renta	66.448	68.916	5,3	3,468	6,5	6,1
Impuesto al Valor Agregado	33.798	48.137	42,4	14,339	3,3	4,2
Gravamen a los Movimientos Financieros	7.667	8.788	14,4	1.102	0,8	0,8
Impuesto de Timbre	53	60	13,8	7	0,0	0,0
Impuesto Nacional al Consumo	1.160	1.903	64,0	743	0,1	0,2
Impuesto Nacional a la Gasolina y ACPM	1.015	597	(41,2)	(418)	0,1	0,1
Impuesto Nacional al Carbono	306	399	30,4	93	0,0	0,0
Otros	539	570	5,6	30	0,1	0,1
Actividad Económica Externa	25.007	23.520	(5,9)	(1.486)	2,5	2,1
Impuesto al Valor Agregado	21.947	20.059	(8,5)	(1.888)	2,2	1,8
Aduanas y Recargos	3.059	3.431	12,2	372	0,3	0,3
II-Ingresos No Tributarios	644	1.376	113,7	732	0,1	0,1
III-TOTAL (I+II)	135.566	154.246	13,7	18.610	13,4	13,6

Cuadro 3. Comportamiento estimado de los ingresos corrientes de la Nación 2020 / 2021. Tomado de los anexos técnicos del proyecto de Presupuesto

El proyecto se encuentra desfinanciado en **\$38 billones**, los cuales planean cubrirse de la siguiente manera: **\$12 billones** mediante "disposición de activos", es decir, se proyecta la venta de activos de la nación por dicho valor. Además, el monto restante planea cubrirse mediante una partida denominada "otros recursos de capital" sin presentar mayor explicación sobre el origen de los mismos. En la sesión del Congreso del 10 de septiembre del 2020, una de las pocas oportunidades que tuvimos para discutir el PGN, el Ministro de Hacienda no atinó a dar una respuesta que explique satisfactoriamente esta cifra; indicó que la partida se trata de "operaciones de tesorería y recursos sin situación de fondo" de entidades que en ningún momento precisó. Estamos ante un presupuesto que plantea la venta de activos rentables de la nación y contiene un cheque en blanco por **\$26 billones** para el Ministerio de Hacienda.

Por lo anterior se puede afirmar que este presupuesto de rentas fue estimado con base en unos supuestos que parecen ser más un acto de fe que estimaciones sustentadas y que, tal y como ha venido ocurriendo desde que se instaló este gobierno, no se cumplen.

Adicionalmente, se esperan dividendos de Ecopetrol por \$638 mil millones, generados como resultado de la actividad de la empresa y de los precios internacionales del crudo que han ido a la baja; estos suelen estar determinados por el comportamiento de los mercados internacionales y por choques externos ajenos a las disposiciones de política económica, lo cual resulta en extremo delicado dada nuestra excesiva dependencia de los hidrocarburos.

Según información del Ministerio de Hacienda, actualmente manifestamos un brecha del producto negativa (*output gap negativo*); es decir, nuestra economía trabaja muy por debajo de su plena capacidad en este año y así continuará en el próximo. Según cálculos de la misma entidad, ésta cerraría en -10,8% el 2020 y -7,5% en el 2021.

De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en América Latina: "el desempleo puede alcanzar este año un 13,5%. Una cifra que representa 44 millones de personas sin trabajo, 18 millones más que en enero" y "expulsará de la clase media a 45 millones personas, para sumar 231 millones de pobres (37% de la población)".

Como se evidencia, todos los cálculos están lejos de los optimistas supuestos del Gobierno. Entre instituciones nacionales, internacionales y analistas económicos hay consenso sobre la situación económica que vivirá el país por cuenta de la peor crisis económica de la que se tenga memoria.

Los cálculos que dan origen al presupuesto de ingresos deben provenir, por principio de coherencia y consistencia, del Marco Fiscal de Mediano Plazo. No obstante, el PhD en economía Jorge Iván González en su columna para *La República*, ha concluido que se trata de un marco fiscal vergonzoso, pues se diseñó con un modelo de 1940 y se construyó sin tener en cuenta la realidad del Estado⁴, suponiendo que el crecimiento tendrá un comportamiento milagroso en V, en clara contradicción con las proyecciones anteriormente mencionadas.

Según el análisis del profesor González, esa proyección milagrosa se basa en 3 supuestos insostenibles: 1. Se supone una reapertura total con la misma capacidad productiva prepandemia, omitiendo la destrucción de parte del tejido empresarial resultado de esta crisis. 2. Se supone un crecimiento sostenido basado en hidrocarburos, frente a un inestable y golpeado mercado internacional y una transición mundial hacia energías limpias. Y 3. Se supone un crecimiento impulsado mayoritariamente por la inversión privada, con una inversión pública de solo el 1,7% del PIB⁵.

Adicional a eso, ante la crisis ya descrita, con consecuencias en el mediano plazo y con tendencia a mantenerse en caso de no implementar las medidas expansivas correctas, el Gobierno Nacional, contrario a usar medidas progresivas para aumentar el recaudo, planea poner en riesgo la inversión

³ Revista Dinero. (21 de agosto de 2020). Obtenido de <https://www.dinero.com/internacional/articulo/cuales-son-las-consecuencias-de-la-pandemia-en-america-latina/296601>

⁴González, J. (2020, 03 de julio). Ilusionismo Fiscal. *La República*. Recuperado de <https://www.larepublica.co/analisis/jorge-ivan-gonzalez-506394/ilusionismo-fiscal-3026173>

⁵ González, J. I. (10 de agosto de 2020). *Razón Pública*. Obtenido de <https://razonpublica.com/presupuesto-2021-lacguerra-gubernamental/>

Concepto	2020*	2021 Proyecto	Variación porcentual 2020	2020	2021	Porcentaje del PIB
	(1)	(2)	(3)=(2-1)	(4)	(5)	(6)
PRINCIPAL	22.673	41.345	82,4	2,2	3,6	
Externas	5.644	14.652	159,6	0,6	1,3	
Internas	17.029	26.693	56,7	1,7	2,4	
INGRESOS	23.879	33.333	11,6	2,9	2,9	
Externas	8.409	10.594	24,7	0,8	0,9	
Internas	21.360	22.739	8,4	2,1	2,0	
COMISIONES Y OTROS GASTOS	289	382	32,0	0,0	0,0	
Externas	143	95	(33,1)	0,0	0,0	
Internas	146	286	95,6	0,0	0,0	
FONDO DE CONTINGENCIAS	773	838	8,5	0,1	0,1	
Internas	773	838	8,5	0,1	0,1	
TOTAL SERVICIO DE LA DEUDA	63.614	78.898	41,8	5,3	6,7	

Cuadro 4. Servicio de la Deuda 2020/2021. Tomado de los anexos técnicos del proyecto de Presupuesto

3.1. AGRICULTURA:

Infelizmente para el sector agrícola se evidencian sendas reducciones. Esto es lamentable frente al sector que se ha encargado de la seguridad alimentaria del país durante esta crisis. El Gobierno demuestra el poco interés que tiene para resolver los problemas agrarios y potenciar la producción agrícola; los presupuestos que han sido presentados en las comisiones económicas y han sido aprobados unánimemente por las fuerzas de coalición han expuesto fuertes castigos presupuestales al sector de la agricultura.

El presupuesto global para el sector de la Agricultura y Desarrollo Rural se redujo un -7,4% (\$141 mil millones). Según el proyecto de ley radicado, el presupuesto para el Ministerio de Agricultura se redujo en -3,5% (\$26,6 mil millones). Cabe resaltar que en medio de esa reducción hubo un aumento de 0,7% (\$2 mil millones) en gastos de funcionamiento. Mientras tanto, se redujo su presupuesto de inversión en -6,6% (\$29 mil millones).

La Colombia rural es una de las más ultrajadas víctimas de este Gobierno. En el PGN 2020 se redujo la apropiación en un 23% respecto al 2019 pasando de un presupuesto de \$2,4 billones a uno de \$1,9 billones. Para el 2021 se anuncia otra reducción de -7,4%.

El presupuesto para la Agencia Nacional de Tierras se redujo en -12,7% (\$34 mil millones). Su reducción más significativa fue en el presupuesto de inversión: -14,1% (\$33,3 mil millones) mientras que el de funcionamiento se redujo en -3,1% (\$1 mil millones). Para la Agencia de Desarrollo Rural, se redujo el presupuesto en 35,4%; no obstante, dicha reducción es jalonada por una reducción en el presupuesto de inversión de 45,2% (\$88 mil millones), mientras que el presupuesto de funcionamiento aumentó un 18,2% (\$6,5 mil millones).

Este sector merece una valoración como fuente de desarrollo social y satisfacción de la demanda alimentaria nacional. Ha estado estructuralmente impactado por la concentración de la tierra, carencias presupuestales, informalidad, intervenciones del sector financiero (financiarización) y exiguas medidas proteccionistas frente a la oferta agraria internacional (importamos lo que podemos

pública del mediano plazo por compromisos de deuda que viene aplazando, acumulando enormes responsabilidades.

Carrasquilla y compañía fabrican un peligroso optimismo y envían un mensaje que subestima irresponsablemente la gravedad de esta crisis.

3. EL PRESUPUESTO DE GASTOS O LEY DE APROPIACIONES

Siendo el presupuesto público la principal herramienta para implementar medidas anticíclicas que estimulen la economía y satisfagan las necesidades de la población, en este apartado del presupuesto se evidencian recortes y asignaciones en el gasto público que demuestran prioridades del gobierno que van en contraposición al interés general.

En este punto es importante resaltar que debemos tener en cuenta la inflación esperada por el Ministerio de Hacienda en el 2020 (2,4%) para analizar las variaciones en términos reales. Es decir, las variaciones porcentuales deben estar por encima de ese valor para considerar que el presupuesto aumentó en términos reales, por ende, cualquier cifra igual o por debajo de dicho valor implica que se mantuvo o se redujo el presupuesto en términos reales.

Ahora bien, tomando como base sectores fundamentales en los que una nación debería enfocar sus recursos y esfuerzos para afrontar la actual coyuntura (y en términos generales, en pro del desarrollo económico) tales como salud, agro (seguridad y soberanía alimentaria), infraestructura, trabajo y educación, se pueden destacar las siguientes contradicciones que proyecta el Gobierno Nacional:

El Gobierno plantea enfocar las inversiones al sector de vías, vivienda e hidrocarburos, con un impacto estimado de reducción en la tasa de desempleo del 3,96% al 2023. Una variación exigua frente a la alarmante situación actual del mercado laboral colombiano.

Como puede apreciarse en el cuadro 4, la asignación más grande se destina al servicio de la deuda pública por valor de \$75,9 billones, con un incremento del 41,6% frente al servicio de la deuda del 2020. De este monto \$50,6 billones están destinados a deuda interna y \$25,34 billones para deuda externa. Así mismo, \$41,3 billones (54,5%) corresponde a deuda principal y \$34,6 billones a intereses y otros conceptos (45,5%).

producir). Aun así, en esta coyuntura ha demostrado sus capacidades para ser un importante actor ante la satisfacción de la seguridad alimentaria nacional.

No obstante, como lo expuse, el PGN 2021 plantea reducir su apoyo presupuestal para el sector rural. Esto permite afirmar que el Gobierno no manifiesta interés por desmantelar la injusta y vergonzosa concentración de propiedad de la tierra que existe en el país, ni clarificar su propiedad, mucho menos potencializar su estructura como factor productivo. Además, bajo el marco del acuerdo de paz, es importante resaltar que no se asigna el presupuesto que requiere su componente principal: la Reforma Rural Integral (RRI).

3.2. EDUCACIÓN:

Similar al año anterior, el presupuesto de Educación es presentado como el principal sector que concentra recursos, sin embargo y al igual que entonces, se ha señalado reiteradamente que esto no es cierto. El presupuesto del Ministerio de Educación Nacional se presenta a continuación señalando los cambios más significativos:

PRESUPUESTO DE EDUCACIÓN DESAGREGADO			
MINISTERIO DE EDUCACIÓN	2020	2021	VARIACIÓN
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	40,158,222,579,20	42,763,299,380,977	6,49%
C. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN	3,982,531,040,336	2,874,009,779,443	-27,83%
CALIDAD, COBERTURA Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INICIAL, PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA	1.705,910,257,334	633,677,624,677	-62,85%
CALIDAD Y FOMENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR	2,240,685,744,417	2,205,397,116,181	-1,57%
FORTALECIMIENTO DE LA GESTIÓN Y DIRECCIÓN DEL SECTOR EDUCACIÓN	35,935,038,585	34,935,038,585	-2,78%

<p>TOTAL PRESUPUESTO SECCION 44,140,753,619,538 45,637,309,160,420 3,39%</p>			
<p>UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR</p>			
A. PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO		158,029,597,476	
C. PRESUPUESTO DE INVERSIÓN		1,050,000,000,000	
CALIDAD, COBERTURA Y FORTALECIMIENTO DE LA EDUCACIÓN INICIAL, PREESCOLAR, BÁSICA Y MEDIA		1,050,000,000,000	
TOTAL PRESUPUESTO SECCION		1,208,029,597,476	7,96%

Los rubros más importantes que sufren una reducción presupuestal son principalmente: La Calidad y Fomento a la Educación Superior (-1,57%) y el de Fortalecimiento a la Gestión y Dirección (-2,78%). La reducción del -62,8% en Calidad, cobertura, y fortalecimiento a la educación inicial, preescolar, básica y media corresponden a la creación de la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (antes el programa PAE a cargo del MEN) que corresponde ahora a una cuenta autónoma.

El presupuesto de inversión pasa de \$3,98 billones a \$3,956 billones, si se tiene en cuenta el \$1.208 billones que se agregan de la recién creada Unidad Especial para la Administración del Programa de Alimentación Escolar -PAE, eso significa un decrecimiento de 0.6% en términos nominales y denota una reducción mayor si se estiman los efectos de la inflación.

La creación de una cuenta autónoma para la administración del Programa de Alimentación Escolar PAE no asegura que los escándalos de corrupción y sobrecostos denunciados en los meses anteriores

2. Por otro lado, la profundización del hueco financiero de las Instituciones de Educación superior, que, al dejar de percibir el dinero por razón del pago de matrículas, y la venta de servicios de extensión e investigación que ya ocupa el 48% de sus fuentes de recursos, no tendría solvento económico para funcionar en los próximos semestres. En 2018, los 32 rectores de las universidades públicas denunciaron que existe un déficit histórico acumulado en funcionamiento de 3,2 billones de pesos y 15 billones de inversión.

Estas problemáticas no son recogidas ni tenidas en cuenta dentro del Presupuesto de 2021; aún más preocupante, la inversión de la educación superior se ve reducida en términos nominales en 1,57%.

En Colombia se hace necesario transitar del modelo norteamericano de financiamiento de la educación superior, a un modelo de gratuidad y universalidad de la misma financiado no a partir de la deuda de los hogares, o de la insostenible venta de servicios, sino a partir de la progresividad de la tributación. Independientemente de su procedencia, su estrato, su nivel de formación (pregrado, posgrados, técnicos, tecnólogos) las y los estudiantes, apoyados por algunos rectores y profesores, han solicitado al Estado salvar la educación pública como en otras ocasiones repetidas han salvado al sector financiero. Prueba de esto son las intervenciones de la Audiencia Pública celebrada el 11 de septiembre de 2020 en el marco de las discusiones del PGN en las comisiones económicas.

A agosto de 2020 más de 40 Instituciones de Educación Superior han anunciado o implementando parcial o totalmente descuentos en las matrículas de sus estudiantes, principalmente de los estratos 1 y 2, sin embargo, estos apoyos se han visto criticados pues dependen de fuentes de entidades territoriales, o de máximos reajustes al interior de los gastos y presupuestos de las mismas instituciones, agravando aún más la situación de desfinanciamiento.

A lo mencionado hasta aquí sobre el tema de educación, quiero agregar que no se proyectan un plan claro presupuestal para el mejoramiento, dotación, construcción o adecuación en infraestructura sanitaria para garantizar la vida y la salud de niños, niñas, adolescentes y jóvenes tanto en los colegios, como en las instituciones de educación superior públicas.

3.3. SENA:

Al SENA le reducen el presupuesto en un total de 4,33%. Mientras el Consejo Directivo nacional del SENA, máximo ente de dirección del mismo, solicitó al Gobierno Nacional un presupuesto para la próxima vigencia 2021 de \$4,03 billones para garantizar su misionalidad. El proyecto de presupuesto presentado por el Ministerio de Hacienda al congreso exhibe un monto de \$3,7 billones, lo que significa una reducción aproximada del 8% sin estimar la inflación. Esta cifra adicionalmente es inferior al valor de presupuesto del presente año del SENA que es de \$3,87 billones de pesos, o sea que se reduciría en un 4,5% de una vigencia a otra, precisamente en un momento en que las acciones de dicha entidad deberán estar encaminadas a apoyar a los sectores más golpeados por la pandemia.

Aunque se contemple una reducción de las rentas parafiscales, entidades como el SENA o el ICBF no deben sufrir ninguna reducción en su presupuesto, puesto que son entidades del orden nacional que

cesen. Por ello realizaré un seguimiento estricto al programa, el cual, en primer lugar no tiene acceso universal por encontrarse extremadamente focalizado, llegando a extremos en donde estudiantes de una misma institución o aula tienen que ver a unos comer y otros no. Esto principalmente es producto de una política que no asegura el derecho a la alimentación y la nutrición adecuada de los niños, niñas y jóvenes, pues es concebido como un mero complemento alimenticio que apenas cubre un mínimo porcentaje de lo que necesitan.

En la Ley 1955 de 2019 (PND 2018-2020) se creó la Unidad Especial para la Administración del PAE, los recursos de inversión del PAE pasan de \$1,2 billones a \$1,050 billones, es decir, una reducción del 12.5%, destinados ahora al funcionamiento de la unidad; algo más de \$158.000 millones. La escandalosa reducción tiene dos grandes consecuencias: 1. re-focalización del programa, en detrimento de la universalidad expresada en el parágrafo 4to del artículo 136 de la Ley 1450 de 2011 y 2. mayores esfuerzos presupuestales de las entidades territoriales que tienen a su cargo la ejecución del programa.

Los recursos proyectados para el año 2021 referentes al fortalecimiento del sector, calidad, primera infancia, educación rural y otros tienen una incomprensible reducción del 20%, al pasar de escasos \$304.000 millones en el año 2020 a \$244.000 millones para el próximo año. Esta cuestión se ve abonada por la ya mencionada reducción a las agencias y departamentos encargadas del tema rural.

Sumadas a las anteriores preocupaciones, la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación - FECODE- ha manifestado su preocupación de un PGN 2021 que propone una re-focalización del gasto a pesar de la suspensión de los parámetros de la Regla Fiscal. Se propone al país una priorización del gasto público, lo que, sin duda, pone en jaque la financiación de los sectores sociales. Sigue creciendo el servicio a la deuda, pero, la inversión se proyecta con un tímido crecimiento que, para el caso del sector educativo no tiene ningún recurso programado, siendo uno de los más evidentes en necesidades inmediatas para hacer frente a la crisis.

3.2.1. MATRÍCULA CERO Y EDUCACIÓN SUPERIOR:

Abonado a las preocupaciones por la educación preescolar, básica y media, resulta inconcebible las reducciones en el fomento a la Educación Superior. Nos encontramos ante la exigencia, más que solicitud, de la Matrícula Cero por parte de miles de estudiantes que se han visto atrapados en un dilema entre poder estudiar o comer.

Es más que necesario el cubrimiento de los costos de las matrículas financieras de lo que pueden ser al menos 1'188.769 estudiantes de las instituciones de Educación Superior para evitar dos grandes riesgos:

1. Un grave aumento en los índices de deserción universitaria y educación superior, que, motivados en la falta de ingresos y estabilidad económica y social familiar, podría superar el 50%. Un aumento que nos llevaría, del vergonzoso segundo lugar que ya ocupamos, el primer lugar frente a la tasa de deserción en América Latina y el Caribe.

cumplen una función social fundamental tanto en la estructura de cohesión social, como en la reactivación económica.

La formación técnica y tecnológica, en cabeza del SENA, no puede verse afectada basándose en las proyecciones de rentas. El Estado es el garante de estas instituciones, de su adecuado funcionamiento y de su preservación, por lo que los 300 mil millones de pesos faltantes deben ser trasladados. Los recursos propuestos por el Ministerio de Hacienda, ni siquiera llegan a la suma solicitada por el SENA para el 2020 que asciende a \$3.834.662.712.487.

Estos recursos son de vital importancia no solo para ampliar la cobertura de formación para el trabajo sino también para poder continuar con los programas ya establecidos, dado que la reducción de recursos podría afectar los cupos ya dispuestos. Adicionalmente pensando en la seguridad y el bienestar de los aprendices, instructores, funcionarios, así como también de todas las personas que hacen uso de las instalaciones a nivel nacional, se requiere destinar recursos para que la infraestructura sanitaria para el regreso a clases sea adecuada en medio del aún presente Covid-19.

3.4. SALUD:

Para el sector salud, se evidencia un aumento en su presupuesto de inversión del 4,6% (\$32 mil millones). Restando la inflación no resulta ser un aumento significativo para el sector que actualmente batalla en primera línea en contra de la pandemia, con una fuerte necesidad de inversión en salud pública, testeos masivos y prevención. La mayor parte del aumento al sector (\$3,9 billones) estará destinado a gastos en funcionamiento del Ministerio de Salud (\$3,8 billones). Así mismo, para una de las instituciones protagonistas en el manejo de la pandemia, el Instituto Nacional de Salud, se evidencia un aumento del presupuesto de inversión en términos absolutos de tan solo \$10 mil millones.

Adicionalmente, el proyecto de inversión en salud pública, en donde se encuentra la financiación de los Hospitales Públicos y los programas de atención primaria, tan solo manifiesta un aumento del 1,2% (\$6 mil millones); al situarse por debajo de la inflación esperada se puede decir que, en términos reales, este presupuesto disminuye. Los \$6 mil millones no constituyen ni el presupuesto que requiere un hospital de nivel 3 en Bogotá. Es un monto muy inferior al costo de las camionetas blindadas que adquirió el gobierno en plena crisis como ya lo he denunciado.

3.5. TRABAJO:

Al sector trabajo se le redujo su presupuesto en un escandaloso -14,4% (-\$4,5 billones). Dicha reducción fue principalmente jalonada por la disminución de -31,7% (\$1,8 billones) en el presupuesto de inversión de este sector. Al Ministerio de Trabajo se le redujo su presupuesto en 15,82% (-\$4,3 billones) y su presupuesto de inversión en un escandaloso 85% (\$1,6 billones), sacrificando el componente de protección social, es decir, las pensiones.

Frente al actual desempeño del mercado laboral y el alarmante deterioro de la tasa de desempleo con niveles del **20,2%** para julio 2020, y un notable repunte del desempleo de las mujeres en mayo-julio 2020 del **25,5%** frente al 17% de los hombres, y los jóvenes de **29,7%**, no se explica el razonamiento subyacente ante dichos recortes, además de no plantear políticas enfocadas a los sectores principalmente afectados.

3.6. OTROS SECTORES:

Evidenciando las prioridades del Gobierno Nacional durante esta crisis, se presentan aumentos injustificados en rubros no indispensables como: Agencia logística de las FF.MM. en 106,9% (\$557 mil millones). Registraduría Nacional el presupuesto de funcionamiento en 102% (\$497 mil millones) en un año que no es electoral. En el Ministerio de Minas aumenta en 39% (\$1,2 billones) (espero que sea para subsidiar los servicios de gas y energía eléctrica, aunque si no estuvieran intermediados por privados, la provisión sería más barata). El del Ministerio de Hacienda en 30,1% (\$4,4 billones) y el Sector de Defensa y Policía en 11% (\$3,7 billones).

Cabe anotar que de los \$4,5 billones de inversión en el sector hacienda, \$4 billones se gastarán en "gestión de recursos públicos". Se reducen también los aportes de la nación en un 9,11%.

Para Colpensiones se programan \$11,3 billones para 2021, frente a \$14,35 billones en 2020, para atender una nómina que pasa de 1.340.000 a 1.453.000 pensionados; esto resulta incoherente pues de aumentar el número de pensionados debería aumentar el monto presupuestado.

Finalmente, enfatizando en los presupuestos destinados a la **inversión**, de considerable relevancia para lograr la reactivación económica del país, se destacan 7 de los 10 sectores con los mayores recortes, por su inminente relevancia:

Nº	SECTOR	VAR (%) INVERSIÓN*	VAR ABS INVERSIÓN (miles de millones)
2	Deporte	-37,8%	241
3	Trabajo	-31,7%	1.831
4	Ciencia	-30,3%	112
7	Cultura	-13,3%	28
8	Agricultura	-12,3%	163

9	Comercio	-12%	55
10	Ambiente	-10%	37

*Comparaciones con base en los montos indicados en el decreto 2411 del 30 de diciembre del 2019 por el cual se liquida el Presupuesto General de la Nación para la vigencia fiscal de 2020.

4. DISPOSICIONES GENERALES:

Llama la atención que en el artículo 15 de la Ley de Presupuesto se elimina como requisito para modificar las plantas de personal el estudio técnico de las cargas laborales que debe hacer el departamento de la función pública para ser aprobadas. Es inaudito que se pretendan modificar las plantas de trabajadores públicos eliminando la posibilidad de saber cómo esto incidirá en la explotación laboral y la competitividad de las entidades públicas.

Así mismo el ARTÍCULO 39o. que autoriza al Gobierno Nacional para incorporar al Presupuesto General de la Nación de la vigencia 2021 los saldos no comprometidos en la vigencia de 2020, financiados con los recursos del Fondo de Mitigación de Emergencias - FOME, sería inaudito que en tiempos de crisis el ministerio de hacienda dejara de ejecutar los recursos destinados para solventarla; por el contrario, hay que ir por más.

EL ARTÍCULO 80o. también lo encuentro problemático porque esconde más privatizaciones. Echa mano de los recursos del patrimonio autónomo FONDES para invertir en instrumentos emitidos por la Financiera de Desarrollo Nacional -FDN. Como se había advertido, el Gobierno alista un plan de privatizaciones para financiar el Estado, sin embargo, se abre un debate sobre la forma en que piensa hacerlo.

Según el diario *Portafolio*, la hoja de ruta del Gobierno de Iván Duque involucra a la Financiera de Desarrollo Nacional (FDN), y a la creación de nuevas funciones al Fondo Nacional para el Desarrollo de la Infraestructura (Fondes). Fondo a su vez administrado por la FDN, que maneja los dineros que se recibieron por la venta de Isagen en el gobierno Santos. En principio, estos recursos sólo podían destinarse para proyectos de infraestructura, pero en el último año, el Gobierno cambió las reglas de juego y le permitirá al Fondes invertir en el "capital social de empresas de servicios públicos mixtas u oficiales". Con el 'nuevo' Fondes comenzará una parte de las operaciones para obtener recursos. La

idea es entregarle generadoras y electrificadoras al Fondes y, a cambio, recibir liquidez, así lo explicó el diario en mención cuando el gobierno pensaba tramitar esta reforma por decreto⁶.

En ese sentido, a través del fideicomiso FONDES, se pretende sacar los recursos de un bolsillo para pasarlos a otro mediante operaciones internas que no involucraría salir a buscar inversionistas privados ni llevar a cabo procesos de privatización que, por ley, tienen un trámite que toma varios meses.

Esta estrategia se venía fraguando, incluso, al interior del Gobierno desde el año pasado, y le permitirían a la Nación comercializar, de forma indirecta, sus participaciones en empresas a través del Fondes, que haría algunas ventas a través del derecho público, pero otras podría hacerlas con las reglas del privado.⁷

5. CONSIDERACIONES DE ECONOMÍA POLÍTICA

Como ya se ha dicho, los estudios actuales y proyecciones económicas revelan poderosas caídas en el crecimiento, lamentables cifras de desempleo y brotes deflacionarios que reflejan la escasez en la demanda agregada por debajo de la ya deprimida oferta agregada. No se trata de una crisis económica que se solucione inyectando liquidez a los bancos, pretendiendo que desde los grandes capitales se impulsará a la economía; la evidencia empírica ha desacreditado este "efecto goteo" de la teoría económica neoliberal.

En una crisis de la economía real el Estado juega un rol primordial pues constituye una fuerza esencial para incentivar la demanda agregada a través de políticas expansivas que incrementen los ingresos de los ciudadanos. Como mencioné previamente, la más efectiva de ellas resulta ser la política fiscal enfocada al aumento del gasto público. En aras de lo anterior, el presupuesto es un instrumento de política elemental para actuar en consecuencia.

Lo que ha revelado el Gobierno, incluso ante la actual pandemia, es que la política fiscal en cabeza del Ministro Carrasquilla no abandonará el sesgo ideológico de la austeridad en este y en los próximos años en los que se seguirá resintiendo la crisis. Esto resulta **ser una oportunidad perdida para reactivar la economía**.

El Estado tiene actualmente la labor de potencializar la demanda agregada (la suma de todas las demandas, la del gobierno, la de las empresas, la de los hogares y la de Colombia frente al mundo) sin perder de vista que la inversión pública tiene efectos de *crowding in* (o efecto atracción) sobre la inversión privada, es decir, una fuerte inversión del Estado para la generación de trabajo en los

⁶ El gobierno autocompraría activos para financiar el déficit. (14 de julio de 2019). Portafolio. Recuperado de: <https://www.portafolio.co/economia/el-gobierno-autocompraria-activos-para-financiar-el-deficit-531536>

⁷ Idem

sectores que demanda la recuperación, promoverá el apetito de los inversionistas y la generación de empleo reactivando el sector productivo (efecto multiplicador).

La implementación de medidas fiscales que dinamicen la demanda agregada representan la vía para potencializar el aparato productivo nacional, e impulsar la reactivación económica. Si la demanda no se fortalece, las empresas no venden, no producen, no contratan gente, no pagan salarios, no tributan y la economía se deprime aún más, eso se percibe en las cifras de inflación que se han tornado incluso negativas.

Se debe llamar la atención sobre lo que significan las bajas inflaciones (o deflaciones), pues indican que la demanda agregada es menor que la oferta agregada (la suma de todo lo que se produce en el territorio nacional). Si tenemos en cuenta que la oferta ya estaba diezmada por la parálisis en la producción y aun así, la demanda es inferior, el dato de inflación nos informa que la actividad económica carece de liquidez para absorber la oferta, que la economía no se está recuperando y el gobierno tiene el deber de impulsarla a partir de una intervención directa, estimulando la demanda, el empleo, la producción y (por consiguiente) la inversión privada.

Actualmente el Banco de la República ha implementado medidas expansivas para inyectar liquidez a la economía: desde marzo se han irrigado más de \$40 billones a la economía mediante liquidez transitoria y permanente, una considerable reducción de la tasa de interés de 225 puntos (al 2%) y la tasa de encaje (en 2%). Sin embargo, esas tasas más bajas no se transmiten a la economía real. He demostrado en el Senado como los bancos comerciales han sacado provecho de la situación, cobrando actualmente tasas más altas que en los periodos de normalidad, restringiendo la oferta monetaria y anulando los efectos de una política expansionista.

¿Cómo es posible que los bancos, en lugar de disminuir la tasa de usura, la aumenten para créditos de consumo, como se lee en la página de la Superintendencia Financiera para el mes de agosto? Esto quiere decir, en un ejemplo sencillo, que la plata que un ciudadano se ahorró el día sin IVA la está pagando en mayores intereses al banquero, si la compra la hizo con una tarjeta de crédito.

Según el informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso de julio 2020: "la naturaleza de los choques dificulta la transmisión de las reducciones en la tasa de interés de política a las tasas de interés de los créditos"⁸, proceso que puede tardar hasta **un año**. Además, según la Encuesta sobre la situación del crédito en Colombia del Banco de la República de junio de 2020, las entidades financieras perciben una oferta de crédito más restrictiva para el crédito a las firmas y a los hogares.

Lo descrito anteriormente apoya la premisa de una **mayor efectividad de las intervenciones directas, de tipo fiscal**. Así pues, la solución la tiene el gobierno como autoridad fiscal y máximo

⁸ Banco de la República, C. (2020). *Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República - Julio de 2020*. Bogotá D.C.

<p>dinamizador de la economía. Es imperativo aumentar el gasto público en sectores de la economía cuya actividad sea indispensable para crear empleos y mitigar el riesgo de una crisis peor. No obstante, como se ha explicado a lo largo de este documento, no es lo que el Gobierno estableció para el PGN 2021. Un ejemplo, es el poco interés que este demuestra por potenciar la producción agrícola.</p> <p>Como consecuencia de las bajísimas inflaciones provocadas por la contracción económica y la necesidad de financiación, se ha generado un aumento de la deuda pública. En una economía basada en el crédito, la austeridad conduce a una disminución de la oferta de dinero. Dicha escasez de dinero provoca que su valor crezca, las deudas se encarezcan y la demanda se deprime aún más provocando caídas en el consumo y la inversión, es decir, profundizan la crisis.</p> <p>La evidencia empírica demuestra el resultado negativo de políticas austeras frente a crisis económicas; por ejemplo, en la Gran Depresión del 29 en EE.UU., estas fueron famosas gracias al presidente Hoover. De ahí que en el argot de los economistas se les denomine políticas hooverianas, las mismas que más recientemente profundizaron la crisis en Grecia, Portugal o Argentina. Su fracaso es constatable aunque en Colombia poco se hable de esto.</p> <p>Por eso la imperfecta política monetaria que le ha dado libertad a los bancos de usar recursos de los contribuyentes para ser invertidos en activos refugios que aumenten sus utilidades, debe corregirse y armonizarse con una política fiscal correcta. No tiene sentido que los beneficios de la expansión monetaria sean exclusivos para los banqueros. Esto trae a colación la poderosa analogía de Keynes sobre tratar de engordar comprando un cinturón más largo; es ilógico, hay que poner la mirada sobre el gasto público e implementar medidas para que la economía real "engorde" invirtiendo y consumiendo de sectores productivos. Emitir para los bancos es tratar de engordar comprando un cinturón más grande.</p> <p>De ahí la importancia que el sector público cree condiciones de liquidez para incentivar el consumo y aumente la oferta de dinero, favoreciendo la recuperación económica. Si el empleo es estable, genera ingresos tributarios con los que se puede reembolsar la deuda de la inversión pública. Aunque estemos en crisis, potenciar a la confianza proporcionará oportunidades al sector privado y mediante el multiplicador generará a la vez ingresos para el gobierno a través de mayores ingresos fiscales.</p> <p>La ley de presupuesto es una oportunidad para ampliar el gasto público en sectores claves como salud, educación, agricultura, TICs, las energías renovables, la renta básica, entre otras. La economía de la pandemia tiene en estos renglones unos campos oportunos de crecimiento, de generación de empleo, por lo tanto de riqueza, de poder adquisitivo que se convierte en consumo y en mayores tributos.</p> <p>Con respecto al ámbito internacional: según el informe de la Junta Directiva del Banco de la República al Congreso de julio 2020 estamos evidenciando un deterioro de las exportaciones debido a una caída de la demanda internacional por cuenta de los impactos de esta crisis en nuestros principales socios comerciales, también un detrimento de nuestros términos de intercambio a razón de la caída de los</p>	<p>precios del crudo, y menores ingresos por remesas. Es decir, nos encontramos también frente a un escenario internacional muy desfavorable.</p> <p>Nos enfrentamos entonces a un escenario que exige generar demanda, ya que la crisis se explica en la disminución de sus variables, y debemos generarla de forma exógena. Ahora bien, generar demanda externa, frente al escenario internacional que anteriormente describí, con una contracción del -6% al -11% de nuestros principales socios comerciales según el Banco de la República, y el poco competitivo aparato exportador nacional, no resulta práctico ni viable en el corto plazo. Queda entonces la demanda interna, para la cual poseemos herramientas más efectivas en el corto plazo.</p> <p>Así pues, tomando como base el costo de la renta básica: un salario mínimo mensual durante 12 meses a 9 millones de familias consideradas en situación de vulnerabilidad (\$63,6 billones), déficit en inversión en inversión a las universidades públicas (\$15 billones), déficit en inversión en funcionamiento a las universidades públicas (\$3,2 billones), el costo de la matrícula cero (\$1,4 billones), el valor de las privatizaciones que pretende el presupuesto de ingresos (\$12 billones) y fondeo a la banca pública para otorgar créditos directos a mipymes (\$4,8 billones); un aumento de gasto público en al menos \$100 billones, hubiera podido provocar el rebote esperado creando puestos de trabajo, aumentando el consumo de los hogares y la inversión privada sin vender las empresas públicas rentables.</p> <p>Los argumentos que se han presentado por parte de los amigos del gobierno en contra de medidas expansionistas no han sido satisfactorios y menos se conculcan frente a la actual emergencia. Ante el fenómeno deflacionario que estamos viviendo, el mencionado "efecto inflacionario" no amenaza con situaciones adversas y, por el contrario, podría ser sinónimo de un aumento de la demanda nacional en un momento en el que según el DANE en julio 2020 se destruyeron 4,1 millones de empleos con respecto a julio 2019 y existe a una caída del PIB de -15,7% para el segundo trimestre del año.</p> <p>Adicionalmente, un aumento del monto presupuestal no implica una inyección de liquidez "adicional"; se refiere a una inyección de liquidez de gasto público que sustituya la caída del gasto privado; esto mermaría los efectos en la inflación porque se trata de una recuperación o si se quiere una sustitución de déficit privado por déficit público, sin provocar exceso de demanda, esta propuesta debería agrandarles a los que dicen defender la inversión privada, lo que queda claro es que entienden como privados solo a los grandes y a los banqueros, no a las Micro, pequeñas y medianas empresas, menos a los hogares, estos simplemente no existen para las autoridades económicas.</p> <p>Así mismo, para el argumento que recurre a la prioridad de la sostenibilidad fiscal, se resalta el Parágrafo de Acto Legislativo 3 de 2011, según el cual "en ninguna circunstancia, autoridad alguna de naturaleza administrativa, legislativa o judicial, podrá invocar la sostenibilidad fiscal para menoscabar los derechos fundamentales, restringir su alcance o negar su protección efectiva"; derechos que se están y continuarán viéndose perjudicados si el gobierno no lleva a cabo una intervención directa a través</p>
<p>del aumento en el gasto público. En momentos como el actual, la gran mayoría de países han optado por aumentar sus déficits fiscales.</p> <p>Ahora bien, ya expuestos los argumentos ante la intervención directa del Estado, debo decir que no hubo durante el trámite, disponibilidad de la mayoría de los congresistas ni entusiasmo en ellos para estudiar y pensar en fuentes serias de financiamiento, en su momento propuse financiar dicho aumento en el gasto público, en primera instancia, mediante un préstamo directo del Banco de la República al Gobierno Nacional. Esto es permitido según el Art. 373 de la Constitución: "Las operaciones de financiamiento a favor del Estado requerirán la aprobación unánime de la junta directiva".</p> <p>Esta propuesta de financiamiento, dada la gravedad de la actual situación en el país, es apoyada por académicos nacionales como Cesar Ferrari (Ph. D. Economía), Jorge Iván González (Ph. D. Economía) y Gonzalo Hernández Jiménez (Ph. D. Economía). Otras perspectivas, como la del exdirector del Banco de la República José Antonio Ocampo, indican que no debe considerarse como una medida de primera instancia, sino como una medida extraordinaria; y es lo que en esta ocasión quiero resaltar: situaciones excepcionales (como la actual emergencia) requieren de medidas excepcionales.</p> <p>Argumentos en contra de un préstamo directo del Banco de la República de quienes se han atrevido por lo menos a opinar se basan en: prejuicios a la credibilidad del país o una señal de "angustia financiera". Como indica el profesor Ferrari: "Algunos analistas [...] dicen que aumentar la deuda pública desmejoraría la calificación de nuestra economía; habría que preguntarles cuál es la calificación de un país en la ruina".</p> <p>Es tiempo de que el Gobierno y el banco central dejen a un lado su ortodoxia económica; es necesario para salvar nuestra economía. La Reserva Federal en EE.UU. ya tiene claro que la política monetaria debe ajustarse a las circunstancias, y en esta coyuntura la prioridad es aumentar el empleo disminuyendo el protagonismo de la inflación. En el encuentro de Jackson Hole, Wyoming del 27 de agosto, Jerome H Powell, presidente de la Reserva Federal, indicó que "al llevar a cabo la política monetaria, nos mantendremos muy enfocados en fomentar un mercado laboral lo más fuerte posible para el beneficio de todos los estadounidenses", dado que "el mercado laboral históricamente fuerte no provocó un aumento significativo de la inflación⁹", siendo taxativo al aclarar que ante cualquier presión inflacionaria por fuera de los márgenes aceptables, reaccionarán de manera equivalente.</p> <p>Además, el profesor Gonzalo Hernández Jiménez (Ph. D. Economía) explica cómo en condiciones normales, cuando el Banco de la República le presta dinero a los bancos comerciales (inyección de</p>	<p>liquidez), estos bancos pueden comprar TES (títulos de deuda pública) al Gobierno Nacional¹¹. Es decir, en la práctica el banco central ya presta dinero de forma indirecta al Gobierno, pero con intermediación del sistema financiero, en el cual se concentran las ganancias.</p> <p>Es importante resaltar que en el corto plazo no se debe trasladar dicha obligación financiera adquirida con el Banco de la República a las mipymes y consumidores vía aumento de impuestos; esto tendría un efecto contrario al crecimiento en la demanda agregada que se espera inicialmente. Si se aumenta el gasto público para impulsar el empleo, incrementar los ingresos agregados de la población y así dinamizar la demanda; la implementación de más impuestos a la población generaría una reducción de su ingreso disponible para el consumo, menoscabando la intención inicial: la reactivación económica.</p> <p>A partir de lo anterior, para el pago de dicha obligación, propongo una reforma tributaria de carácter progresivo que aumente las tarifas del impuesto al patrimonio y la renta del 1% de las personas jurídicas y naturales más ricas, incluyendo sus dividendos.</p> <p>Finalmente, como medida de segunda instancia para financiar el aumento en el gasto público aquí propuesto, considero importante redireccionar algunas de las asignaciones presupuestales actualmente establecidas hacia sectores prioritarios en esta emergencia. Para el rubro de servicio a la deuda que consume casi la cuarta parte de todo el presupuesto vuelvo a la propuesta hecha en marzo del 2020, en ese momento presenté una carta respaldada por el Centro de Estratégico Latinoamericano de Geopolítica -CELAG- y por las firmas de 50 colegas en la que solicitamos al gobierno adelantar las acciones pertinentes para solicitar donación de una parte de la deuda externa y moratoria en otro sentido, dicha carta fue ignorada como siempre, sin recibir un argumento serio que sustentara la desidia gubernamental. Del mismo modo, el gobierno podría hacer uso de una porción de las reservas internacionales que actualmente ascienden a USD 53 mil millones para el pago de una parte de los intereses de deuda externa. Estas también pueden representar una fuente importante de recursos, dado el actual lor depreciado del peso colombiano, permitiría la reorientación de un porcentaje del presupuesto a la necesaria inversión social.</p> <p>Este tipo de propuestas son rechazadas por el Ministro de Hacienda y las fuerzas aliadas en el Congreso por sesgo ideológico, es imposible pensar en que el gobierno se digne a hacer lo correcto, como medida, esta sí de última instancia, propongo manteniendo el monto, un traslado de recursos con incrementos o montos de entidades no prioritarias como: Agencia logística de las FF.MM. (1 billón - aumentó 106,9%), Registraduría Nacional (1 billón - aumentó 91,6%), Ministerio de Hacienda (18 billones - aumentó 30,1%), Ministerio de Defensa (15,7 billones - aumentó 4,63%), hacia el aumento de presupuesto que acá se propone. Así mismo, sugiero una renegociación de la deuda con</p>

⁹ Ferrari, C. (31 de agosto de 2020). Caída y recuperación de la economía colombiana. Obtenido de Razón Pública: <https://razonpublica.com/caida-recuperacion-la-economia-colombiana-2/>

¹⁰ Powell, J. H. (27 de agosto de 2020). <https://www.federalreserve.gov/newsevents/speech/powell20200827a.pdf>

¹¹ Hernández, G. (31 de marzo de 2020). *Préstamo directo del Banco de la República al Gobierno*. Obtenido de <https://www.elspectador.com/opinion/prestamo-directo-del-banco-de-la-republica-al-gobierno-columna-911902/>

<p>los organismos internacionales, proceso en el que actualmente se encuentran naciones latinoamericanas como Argentina y Ecuador, y así lograr para Colombia mejores condiciones de pago.</p> <p>Finalmente, a modo de conclusión, como se sustenta a lo largo del documento, con un escenario que prevé un inminente aumento de la pobreza y la desigualdad, dejo constancia de la necesidad de adoptar medidas fiscales y monetarias anticíclicas que apunten a inyectar liquidez en la economía real y a aumentar el gasto público en renglones de la economía intensivos en mano de obra, para que mediante un efecto multiplicador se dinamice la economía a través de la generación de empleo y el fortalecimiento de la demanda agregada nacional, que a su vez impulse la producción de bienes y servicios.</p> <p>Para lo anterior, los colombianos deberían contar con el respaldo del banco central y del gobierno para tener financiación barata y reactivar la economía sin arriesgar la vida de la población, lo cual redundará en ganancias para todos. Sin embargo, esta oportunidad se dejó escapar mediante la aprobación del Presupuesto, y me siento moralmente impedido para respaldar la profundización de la crisis por la vía fiscal. En ese sentido: reitero el sentido negativo de la presente ponencia.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Wilson Neber Arias Castillo Senador de la República Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en Oposición</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>Atendiendo la designación hecha por las Mesas Directivas de las Comisiones Económicas de Senado y Cámara de Representantes, me permito solicitar a los miembros de la Honorable Plenaria del Senado ARCHIVAR el Proyecto de Ley No. 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara "POR LA CUAL SE DECRETA EL PRESUPUESTO DE RENTAS Y RECURSOS DE CAPITAL Y LEY DE APROPIACIONES PARA LA VIGENCIA FISCAL DEL 1o. DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021" por cuanto no cumple con las expectativas expuestas anteriormente.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Wilson Neber Arias Castillo Senador de la República Polo Democrático Alternativo - Partido declarado en Oposición</p>
---	---

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 11 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañafllecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.

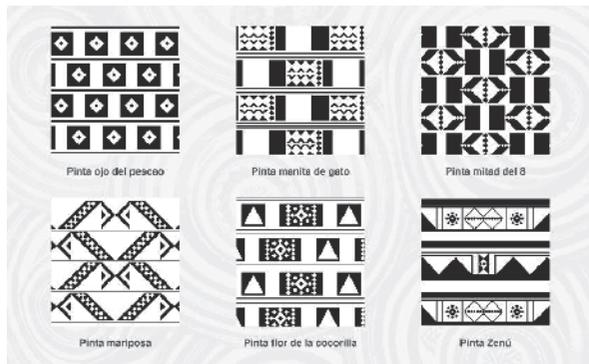
<p>Informe de ponencia para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 011 de 2020</p> <p style="text-align: center;">"Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañafllecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"</p> <p style="text-align: center;">(...) <i>y con la tierra alcalina con la bija y con la jagua se va tiñendo la caña de negrura cristalina trenzan los dedos con ritmo un manantial de luceros de infinito logaritmo como es infinito el cielo</i> – Benjamín Puche Villadiego –</p> <p>1. Objeto</p> <p>El presente Proyecto de Ley busca establecer la Tejeduría Zenú de la cañafllecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.</p> <p>2. Introducción</p> <p>La presente iniciativa busca proteger las ancestrales técnicas de tejeduría Zenú de la cañafllecha y recuperar las tradiciones asociadas a ésta. La iniciativa se enmarca en la Ley 397 de 1997 -Ley General de Cultura-, la cual establece la forma según la cual debe inscribirse una manifestación Cultural en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación. En mérito de lo establecido en dicha norma, no se busca inscribir en la mencionada lista a las técnicas de tejeduría por fuerza propia de la ley, sino, atendiendo a sus criterios y lineamientos, que se reconozcan como Muestra Representativa de Patrimonio Cultural y, presentarlas, a nombre del Congreso mismo como persona jurídica, al Ministerio de Cultura para su inclusión en el catálogo.</p>	<p>Además, es de recalcar que la aprobación de éste proyecto y su eventual sanción como Ley de la República constituiría un desarrollo de las metas propuestas por el Gobierno Nacional en las Bases del Plan Nacional de Desarrollo, donde se propone incluir veinte nuevos ítems a la lista. En el mismo sentido, un apoyo estatal a la tejeduría misma, es concordante con el impulso que desde el Gobierno Nacional se le quiere dar a la Economía Naranja y a las industrias culturales como estas artesanías que constituyen un renglón importante en la economía local de varios municipios de Córdoba y Sucre que han sido reconocidas, en la materialización prístina del sombrero vueltiao, como símbolo de la Nación.</p> <p>Es claro que se ha avanzado en favor de la salvaguardia de esta herencia de épocas precolombinas, por ejemplo, la protección a la denominación de origen a las técnicas del Tejido hecha por la Superintendencia de Industria y Comercio en 2011. Sin embargo, no es suficiente con la protección comercial de las tradiciones pues en ellas subyace un trasfondo que llega a ser de mayor importancia: las tradiciones ancestrales del pueblo Zenú aún vivo en las sabanas de Córdoba y Sucre.</p> <p>El invaluable trabajo que Artesanías de Colombia ha hecho en la documentación de las técnicas de cultivo y procesamiento de la Caña Flecha dan cuenta de la importancia de unas tradiciones que van más allá del sombrero mismo, pues constituyen una fuente de refugio –dado que con los tallos de la caña, parecidos al bahareque, se construyen viviendas–, de trabajo –al ser una verdadera industria multifacética que abarca desde el cultivo de la planta hasta la comercialización de los productos terminados– y de encuentro comunitario en el que todos los miembros de las familias participan de los diversos procesos que se desprenden de la planta facilitando la perpetuación de la cultura que pasa de las mujeres a los niños y niñas en estos espacios.</p> <p>En lo sucesivo nos atenderemos a dos investigaciones hechas por Artesanías de Colombia al respecto, que respaldan lo expuesto anteriormente.</p> <p>3. La Tejeduría Zenú¹</p> <p>"El Tejido en Caña Flecha es uno de los elementos que nos permite acercarnos a la diversidad y riqueza cultural del pueblo Zenú y cada textura, color o forma de sus artesanías, reflejan la identidad no solo de quien crea una pieza con sus manos, sino de su familia y entorno.</p> <p>Es así como los Zenúes han gestado la tradición de entrelazar la Caña Flecha, creando productos que conservan las raíces, las historias, la memoria y el sentir de su etnia; tejiendo en símbolos, la esencia de sus auténticas creaciones.</p>
--	---

¹ Artesanías de Colombia, (2018).

Estas formas o dibujos que tejen los artesanos Zenú se denominan "pintas" y cada una de ellas, hace alusión a la concepción del origen del mundo, el pensamiento del individuo, a elementos de la fauna y flora de la región y a la diferenciación de los clanes y familias que se pertenece. Las pintas son el resultado de la inspiración, la creatividad, la experiencia, resistencia, pervivencia y el amor por lo que esta comunidad es en sí misma.

Para tejer la diversidad de las pintas, los artesanos deben tener un gran cúmulo de conocimiento y experticia en la técnica, por eso, quienes se dedican a este oficio comienzan a muy temprana edad como el maestro Marcial Montalvo, quien a sus seis años, y gracias a las enseñanzas de sus madre y sus abuelos, comenzó a tejer; "Uno comenzaba a amarrar la palmita que iba quedando de la trenzada de mis padres y luego le ponía cuidado a lo que ellos iban haciendo y ellos le iban explicando a uno cómo se tejía", recuerda el artesano.

Dentro de las pintas tradicionales se han reconocido más de setenta patrones distintos entre los que se destacan: la cocá o gallina guinea, la flor de la cocorilla, el pechito del grillo, la mariposa, el granito de arroz, el ojo de pescado, la flor de limón, flechas, la mano de gato, las patas de armadillo, el piloncillo o el pilón, el peine grande y el chiquito el gusano, la araña, dientes de ñeque, flor de totumo.



Muchos de estos diseños han sido creados por los antepasados Zenúes, pero es importante destacar que los talleres artesanales contemporáneos plasman en pintas nuevas, toda su visión y concepto creativo. "Hay unas pintas que tienen alrededor de 200 o 300 años y otras que son inventadas por nosotros y tienen como inspiración 'un pajarito o cualquier objeto' entonces, uno se lo inventa en el pensamiento y después, lo teje en la trenza", nos cuenta Marcial Montalvo.

Pero el color también es fundamental en este proceso creativo porque con el blanco y el negro, principalmente, se reflejan las emociones y los sentimientos de sucesos que inspiran pintas como la "boquita del grillo, que fue creada entre los años 1902 y 1905, cuando el territorio que habitaban los Zenú sufrió una plaga de langostas que arrasaban con todos sus cultivos".

El sombrero vueltaio, Símbolo Cultural de nuestra nación desde 2004 y que en su forma circular expresa la concepción del mundo, es una pieza insigne tanto para los Zenú como para los colombianos. Buscando proteger su identidad, el Resguardo Indígena Zenú de San Andrés de Sotavento logró en 2011, la declaración de Denominación de Origen para este producto" (Artesanías de Colombia, 2018).

4. Desde su recolección hasta su confección²

La siguiente, es una infografía hecha por Artesanías de Colombia que ilustra el procesamiento de la Caña Flecha desde su recolección hasta su confección en las trenzas que luego formarán parte de las diferentes artesanías que pueden ser manufacturadas:

² Artesanías de Colombia, (2016).

4.1 RECURSO NATURAL

Caña Flecha: La materia bruta para elaborar el Nepa de la trenza del sombrero es la palma tropical llamada "Caña Flecha" (*Gynenium Sagittatum*) similar a la Caña Brava.

Zonas de Cultivo: La Caña Flecha es una palma propia de la región. Actualmente por la ganadería extensiva de la sabana de Sucre y Córdoba, han desaparecido los cultivos, a excepción de los del bajo Sinú y San Jorge, especialmente en las poblaciones de San Marcos y el Viajano.

Cultivo: La palma se da en tierras bajas, húmedas y pantanosas de forma silvestre, pero los campesinos las cultivan en sus predios en pequeña escala, generalmente en los sembrados de maíz. La semilla se planta cerca de la mata de maíz y se deja crecer a la altura de 50 centímetros de alto durante dos meses. Luego se trasplanta a tierras pantanosas.

Clases: Existen tres variedades de Caña Flecha: Martinera, criolla y Costera. La Criolla es la más adecuada por su textura, flexibilidad y color. Es utilizada para los sombreros "finos" 21 y 19 especialmente, La Martinera para el 15 y la Costera para el 11, o los sombreros de muy baja calidad.

Sin embargo los sombreros 15 y 11, también son tejidos con Criolla o combinaciones de las tres. Existe diferencia de calidad, en cada variedad de la Caña Flecha, debido al lugar, clima, pantano y tiempo de cosecha. Los artesanos afirman que la Nepa adquiere mayor calidad, según la altura de la mata, la forma como es raspada y teñida.

Otras utilidades: El tallo de la caña, parecido al bahareque, se utiliza para la construcción de las casas, ranchos y cercas; y en algunas regiones se utiliza como cañas de las flechas de pescar. Razón por la cual algunos investigadores le atribuyen el nombre de "flecha".

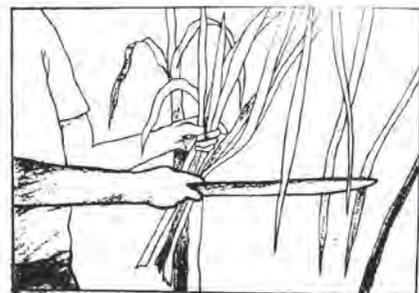
4.2 RECOLECCIÓN DESHOJE

A los dos meses de cultivo, cuando la hoja tiene un metro de largo aproximadamente, se corta con machete y se "arruma" en montones para ser raspada.



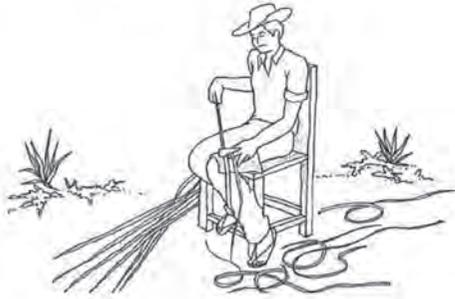
4.3 DESPAJADA

Con un machete se corta la parte verde y blanda de la hoja, dejando solo la vena o Nepa, que es la que se utiliza en la elaboración de la trenza.



4.4 RASPADA

Se toma la Nepa sobre la pierna, protegida por un cuero amarrado al muslo "zapatilla" y se raspa por el lomo, con un cuchillo especial o socio, dejando el lado interior de la vena liso.



4.5 SECADO O SOLEADO

Teniendo las Nepas raspadas, se hacen masos de 30 manojos con 12 Nepas cada uno y se cuelgan al sol durante cuatro días hasta que tome el color blanco característico.



4.6 SELECCIÓN

Una vez terminado el tiempo de secado, se toman las más claras para elaborar la trenza blanca y las "prietas" o manchadas para la trenza negra.

...

4.7 RIPIADO

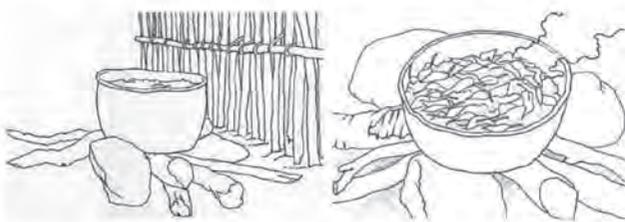
Las nepas seleccionadas para cada color se ripian con un chuzillo especial y afilado sacando 7 u 8 "ripitas" de un centímetro de ancho aproximadamente.



4.8 TEÑIDO

Se toman los masos y se cocinan en una olla. Para la blanca: agua, jugo de limón, caña brava o bicarbonato, durante una hora.

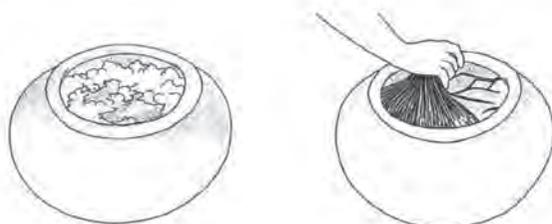
Para la negra: agua y hojas de "limpiadientes" o bija durante dos horas, quedando las Nepas de color terracota.



La nepa negra una vez cocida en limpiadientes, se sumerge en barro durante tres días consecutivos.

El barro está compuesto por:

- Una greda especial sacada de minas del lugar.
- Hojas o plantas que le dan el color negro como: Catorrea, jagua, añil, dividivi, concha de palma verde, hoja de manzano y pajarito, polpú, flor de totumo, rabo de zorra, y concha de plátano verde.



4.9 LAVADO

Se saca, se lava con agua y se vuelve a cocer con limpiadientes, para fijar mejor el color negro y lograr un tono tornasolado, durante una hora, tres veces.



...

4.10 TRENZADO

Se toman dos nepas blancas, dejando una parte como base sin ripiar y se ripia el resto, una en siete pies o ripitas y otra en ocho pies, luego se trenzan logrando el principio de 15 pies, así:

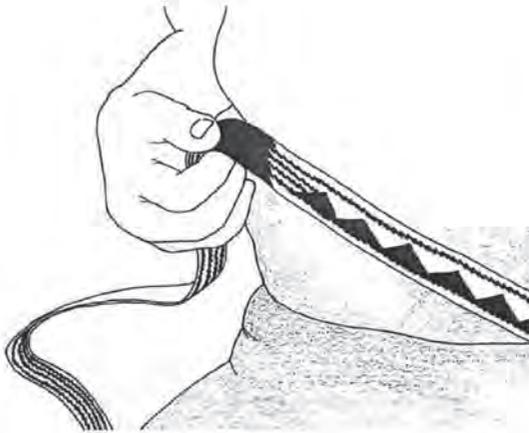
- 7 pies arriba (AR - 7)
- 8 pies abajo (AB - 8) = 15 pies



Se comienza por la izquierda de la napa de abajo (AB 8) con un pie, sobre un pie de la napa de arriba (AR 7) también por su lado izquierdo y sigue por dos pies de la napa de arriba (AR 7), dos veces. Luego se toma un pie de la napa de arriba sobre un pie de la napa de abajo y sigue por debajo de dos pies de la napa de arriba, dos veces.

Después del tejido de diez (10) pies, se pegan o mezclan quince (15) pies negros, como al comienzo, una por una, quedando 15 pares de pies, o ripitas blancas y negras. Este es el procedimiento para lograr la trenza quince (15). Distinta es la forma como se elaboran las trenzas 21, 19 y 11.

Para lograr las pintas del tejido existe un proceso particular que puede ser descrito en otro estudio.



5. Una economía que se hereda

Es preciso, teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, desarrollar los mecanismos pertinentes para Salvaguardar el Tejido de la Caña Flecha del Pueblo Zenú que se ha visto azotada por el embate de la comercialización depredadora y el contrabando de réplicas que inundó el mercado nacional. Se hace necesario que el Ministerio de Cultura tutele muestras de patrimonio cultural como ésta que, además de ser un referente cultural de nuestro país constituye un pilar fundamental para el desarrollo económico de la región, revistiendo una importancia mayúscula en el contexto de la incipiente Economía Naranja propendida por el Gobierno Nacional.

Ejemplo de lo anterior es el producto icónico de Colombia, el sombrero vueltiao, que en el municipio de Tuchín (Córdoba), su producción representa una fuente de vida para los miembros de la etnia Zenú. El 90 por ciento de la población devenga su sustento de la elaboración artesanal de este producto, y el 9 por ciento de la economía se sustenta de las artesanías a base de Caña Flecha (Cuello, 2019).

Cabe anotar, que algunos de los recursos de la comercialización de estas artesanías son destinados al sostenimiento de escuelas de enseñanza de las comunidades zenúes. Además, muchos jóvenes que están en las zonas rurales lo ven como una fuente económica para ayudar a sus familias (Cuello, 2019). La comunidad reconoce que la capacidad de transferencia de la elaboración artesanal es la clave para la supervivencia de este conocimiento ancestral. De este modo, la tejeduría zenú se enmarca dentro de lineamientos culturales, a través de cómo bien lo expone Abbagnano (1996) "modos de vida creados, aprendidos y transmitidos por una generación a otra entre miembros de una sociedad particular", estableciéndose como prioritaria su protección y conservación.

6. Símbolo de identidad patria

Los embates de la modernidad ponen en peligro esta muestra viva cultura que ha estado en el territorio nacional desde mucho antes de la llegada de los conquistadores españoles. Perder estas formas de trabajo – que son, en última instancia, formas de vida – significaría una pérdida cuantiosísima en cuanto a patrimonio nacional se refiere, significaría dejar ir una de las tradiciones que nos aferran a nuestros ancestros y a sus usos y costumbres tradicionales; representaría perder parte de nuestras raíces como colombianos.

No nos podemos permitir extraviar la matriz según la cual se han Tejido memoria y la vida de las personas originarias de las sabanas de Córdoba y Sucre y, además, de tantos connacionales que, incluso sin ser de la región, ven en el sombrero vueltiao un símbolo de identidad patria y, en las pintas blancas y negras, imágenes que nos identifican como nativos de esta República.

7. Proposición

De acuerdo con lo expuesto anteriormente, presentamos ponencia favorable al proyecto de Ley No. 011 de 2020 Senado, "Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la caña flecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones" y proponemos a la Plenaria del Honorable Senado de la República darle debate al proyecto de Ley.

De los honorables Congresistas,

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

Texto propuesto para segundo debate en Senado del proyecto de Ley 011 de 2020

"Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la caña flecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

Decreta:

Artículo 1°. Reconócese la Tejeduría Zenú de la caña flecha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.

Artículo 2°. Facúltese al Ministerio de Cultura para establecer e implementar, en asocio con Artesanías de Colombia, un Plan Especial de Salvaguardia según lo dispuesto en la Ley 397 de 1997 que busque proteger las tradiciones de tejido de caña flecha y las técnicas ancestrales de cultivo, manufactura y procesamiento de la misma fibra como materialización de la tradición artesanal del pueblo Zenú.

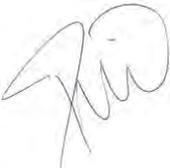
Artículo 3°. Autorícese a la Nación a través del Ministerio de Cultura para asignar los recursos necesarios para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.

Parágrafo: Los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

RUBY HELENA CHAGÜI SPATH
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

<p>Bibliografía</p> <p>Artesanías de Colombia (2016). Recuperación de Memorias de Oficio y Cuadernos de Diseño. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://repositorio.artesaniasdecolombia.com.co/bitstream/001/3809/1/INST-D%202016.%2017.pdf</p> <p>Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: los Zenú, tejedores por tradición. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://www.artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-los-zen-tejedores-por-tradicion_11607</p> <p>Artesanías de Colombia (2018). Colombia Artesanal: tejeduría Zenú, "pintas" que cuidan las raíces. Recuperado el 19 de marzo de 2019. Disponible en: http://artesaniasdecolombia.com.co/PortalAC/Noticia/colombia-artesanal-tejeduria-zen-pintas-que-cuidan-las-raices_11827</p> <p>Cuello, O (2019). Los negocios que tejen los zenúes en cada trenza del sombrero vueltaio. Recuperado el 10 de abril de 2019. Disponible en: https://www.elheraldo.co/cordoba/los-negocios-que-tejen-los-zenues-en-cada-trenza-del-sombrero-vueltaio-592642</p> <p>Abbagnano, N (1996). Diccionario de Filosofía. México: Fondo de Cultura Económica.</p>	<p>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION SEXTA DEL SENADO DE LA REPUBLICA, EN SESION REALIZADA EL DIA 7 DE SEPTIEMBRE DE 2020, DEL PROYECTO DE LEY No. 011 DE 2020 SENADO</p> <p>"Por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflacha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>Decreta:</p> <p>Artículo 1°. Reconócese la Tejeduría Zenú de la cañaflacha como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y postúlese para su inclusión en la Lista de Patrimonio Cultural Inmaterial del Ministerio de Cultura.</p> <p>Artículo 2°. Facúltese al Ministerio de Cultura para establecer e implementar, en asocio con Artesanías de Colombia, un Plan Especial de Salvaguardia según lo dispuesto en la Ley 397 de 1997 que busque proteger las tradiciones de tejido de cañaflacha y las técnicas ancestrales de cultivo, manufactura y procesamiento de la misma fibra como materialización de la tradición artesanal del pueblo Zenú.</p> <p>Artículo 3°. Autorícese a la Nación a través del Ministerio de Cultura para asignar los recursos necesarios para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.</p> <p>Parágrafo: Los departamentos y municipios podrán asignar presupuesto para el fomento y la protección de la muestra cultural referida en la presente ley.</p> <p>Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.</p>
--	---

<p>AUTO DE SUSTANCIACIÓN</p> <p>En los términos anteriores, fue aprobado en Primer Debate por la Comisión Sexta, en sesión ordinaria realizada el día 7 de Septiembre de 2020, el Proyecto de Ley No. 011 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE LA TEJEDURÍA ZENÚ DE LA CAÑAFLECHA COMO MANIFESTACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", según consta en el Acta No. 09, de la misma fecha</p>  <p>JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General Comisión Sexta del Senado</p>	 <p>Comisión Sexta Constitucional Permanente</p> <p>AUTO DE SUSTANCIACIÓN</p> <p>La Mesa Directiva Autoriza el Informe presentado para Segundo Debate por la Honorable Senadora RUBY HELENA CHAGÜI SPATH, al Proyecto de Ley No. 011 DE 2020 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE LA TEJEDURÍA ZENÚ DE LA CAÑAFLECHA COMO MANIFESTACIÓN DEL PATRIMONIO CULTURAL INMATERIAL DE LA NACIÓN Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", DE ACUERDO AL ARTÍCULO 165 DE LA LEY 5ª DE 1992 "REGLAMENTO DEL CONGRESO", para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p>  <p>JORGE ELIECER LAVERDE VARGAS Secretario General Comisión Sexta del Senado</p>
---	--

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DISTRITAL DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 133 DE 2020 SENADO

por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C.
170

Doctor:
JAIRO JOSÉ EBRATT DÍAZ
Secretario Comisión Quinta
Cámara de Representantes
Comision.quinta@camara.gov.co
Carrera 7 No 8-68 • Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad.

Asunto: Comentarios de la Administración Distrital del Proyecto de Ley 133 de 2020 Senado, "Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones".

Respetado secretario:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal al Proyecto de Ley indicado en el asunto, y de conformidad con lo señalado en el Capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, de manera suena cuervo los comentarios de la Administración Distrital sobre dicha iniciativa, realizados por la Secretaría Distrital de Ambiente y la Secretaría Distrital de Hacienda (Anexo).

Sobre el particular, me permito informarle que la Administración Distrital considera no viable la iniciativa legislativa y, de manera respetuosa, sugiere que en el estudio y discusión del referido proyecto de Ley se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaboración con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar una mesa técnica de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico fernando.diaz@gobiernobogota.gov.co o al celular 312 433 0348.

Cordialmente,

LUIS ERNESTO GÓMEZ LONDOÑO
Secretario Distrital de Gobierno

Anexo: Interacción: (6 Fíleas)

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS
PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO
FECHA: AGOSTO DE 2020**

SECTOR QUE CONCEPTUA: HACIENDA

NÚMERO DEL PROYECTO: 133

EN CÁMARA: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO: 2020
EN SENADO: LEY ACTO LEGISLATIVO AÑO:

ORIGEN DEL PROYECTO: FECHA DE RADICACIÓN: 22/07/2020

COMISIÓN: QUINTA

TÍTULO DEL PROYECTO
"Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones".

AUTOR (ES)
Honorables Representantes de la Cámara y Senadores de la República, pertenecientes al Partido Político Alianza Verde, H.S. Sandra Liliana Ortiz Nova, Juan Luis Castro Córdoba, Iván Leónidas Nave Vásquez, Iván Marulanda Gómez, H.R. León Freddy Muñoz Lopera, Cesar Ortiz Zorro, Wilmer Leal, Fabián Díaz Plata.

OBJETO DEL PROYECTO DE LEY
Prohibir a nivel Nacional en la contratación de todas las entidades estatales, las que integren las ramas del poder público y los organismos públicos autónomos la compra de plásticos no biodegradables de un solo uso y el poliestireno expandido.

COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR.
Si No

ANÁLISIS JURÍDICO
La Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador) y la Secretaría Jurídica Distrital deben pronunciarse frente a este aspecto.

ANÁLISIS TÉCNICO
La competente para realizar el análisis técnico de la propuesta es la Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador).

COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Respecto al proyecto de ley que se compone de seis artículos y se presenta para el respectivo análisis jurídico, es de bastante importancia para la sostenibilidad del planeta y es una medida concreta de las muchas que debe tomar el Estado, para disminuir el impacto ambiental que generan los plásticos y otros elementos no biodegradables.

Así mismo, su emisión se daría en cumplimiento de lo señalado en el artículo 49 de la Constitución Política, que consagra:

"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...)".

Ahora bien, revisado el proyecto de ley se observa lo siguiente:

- En el epígrafe se considera necesario incluir que se prohíbe en la contratación pública la compra de plásticos de un solo uso, con el fin que quede más clara la redacción.
- En el artículo 1, relacionado con el objeto, se sugiere que la prohibición se extienda también a las entidades territoriales.
- En el artículo 2, denominado definiciones, es importante que allí se indique la definición de "Poliestireno expandido", toda vez que la ley se refiere a este material, siendo su significado técnico, razón por la que no todos los ciudadanos y/o servidores del estado lo conocen. Así mismo, dar ejemplo de qué bienes tendrían este elemento.

Atendiendo que el epígrafe señala que el proyecto de ley "incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales", es necesario que se establezca con claridad en el articulado, disposiciones que señalen las políticas o programas que deben adelantar las entidades en este tema.

Impacto Fiscal

En la Exposición de Motivos, no se hace alusión al impacto fiscal de la iniciativa; por lo que es pertinente aclarar que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece que "(...) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo"; además, de que se deben incluir expresamente "(...) los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

¿GENERA GASTOS ADICIONALES?
Si No

VALORACIÓN DEL GASTO: En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos, indique ese gasto adicional a que corresponde.

Considerando el objeto de Proyecto de Ley este aspecto le corresponde evaluarlo a la Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador).

Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.
Si No

IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada)

Apoya la iniciativa legislativa:
Le corresponde determinarlo a las Secretarías Distrital de Ambiente (Sector Coordinador) y la Secretaría Jurídica Distrital:
NO
SI

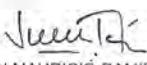
TOTAL PARCIAL

Atentamente,

JUAN MAURICIO RAMÍREZ CORTÉS
Secretario Distrital de Hacienda
jramirez@shd.gov.co

Aprobado por:	José Alejandro Herrera Lozano Martha Cecilia García Buitrago Leonardo Arturo Páez	SECRETARÍA DE HACIENDA SECRETARÍA DE AMBIENTE
Revisado por:	Luz Helena Rodríguez González Nubia Jeanneth Mahecha Hernández Marcel Ávila Dierke	SECRETARÍA DE HACIENDA SECRETARÍA DE AMBIENTE
Proyectado por:	Luis Alberto Escobar Nuñez Fanny Fernández Mentora	

<p style="text-align: center;">SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE DIRECCION LEGAL AMBIENTAL CONCEPTO JURIDICO No. 00057</p> <p style="text-align: center;">Fecha de Expedición: 25 de agosto del 2020</p> <p>Doctor JULIO CESAR PULIDO PUERTO Subsecretario General y de Control Disciplinario Secretaria Distrital de Ambiente Avenida Caracas No. 54 – 38 Ciudad.</p> <p>Asunto: CONCEPTO DE VIABILIDAD JURÍDICA — REFERENTE AL PROYECTO DE LEY 133 DE 2020, “<i>Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones</i>”</p> <p>Referencia: Radicado No. 2020ER136325 del 13 de agosto de 2020.</p> <p>La Dirección Legal Ambiental en ejercicio de las funciones atribuidas por el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, mediante el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente, y en especial por la facultad descrita en el literal e del artículo 24 que dispone: “Adelantar análisis jurídicos, unificar, recopilar y estandarizar conceptos e información jurídica relevante sobre las diferentes normas relacionadas con los asuntos de competencia de la Secretaría, llevando a cabo la revisión de la normatividad vigente y la doctrina”, y en atención a la consulta solicitada, esta Dirección se pronuncia en los siguientes términos:</p> <p>I. ASUNTO A TRATAR</p> <p>En atención a la solicitud realizada por Director de Relaciones Políticas de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, quien, en ejercicio de sus funciones solicitó a la señora Secretaria Distrital de Ambiente, comentarios al Proyecto de Ley 133 de 2020, “<i>Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones</i>”, corresponde a esta</p>	<p>Dirección Legal Ambiental, analizar la viabilidad jurídica del citado proyecto y emitir el pronunciamiento respectivo.</p> <p>II. ANTECEDENTES</p> <p>Revisada la base de datos del Boletín Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, se determina que no se han preferido conceptos jurídicos que guardan relación con el tema, razón por la cual no se tendrán referentes.</p> <p>III. CONSIDERACIONES</p> <p>La iniciativa denominada “<i>Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva de uso de estos materiales a nivel territorial</i>”, carece de congruencia, toda vez que en el articulado del proyecto de ley si bien consagra la prohibición en la contratación en ningún artículo se desarrolla la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Adicionalmente, la redacción en el proyecto de Ley debe ser clara y comprensible, para que su implementación sea correcta y se garantice el principio de seguridad jurídica.</p> <p>Respecto a las definiciones y distinciones (Principios, plásticos de un solo uso, poliestireno expandido y materiales y/o productos), se considera que se debe tener observancia y armonizar con el lenguaje técnico vigente en otras disposiciones que regulan la materia; resultando de gran relevancia dicho aspecto, si se tiene en cuenta que Colombia hace parte y ha adoptado acuerdos, convenciones entre otros instrumentos internacionales en aras de lograr un desarrollo sostenible a nivel mundial.</p> <p>En Colombia se ha venido avanzando desde la política pública en lo atinente a residuos plásticos, pero más hacia criterios ambientales, reducción de residuos y su aprovechamiento; por lo tanto, y aprovechando la iniciativa se debería propender por una regulación eficaz; es decir, que tenga un horizonte cuantificable que permita lograr la metas propuestas por el Estado.</p> <p>La exposición de motivos debe nutrirse del marco normativo nacional e internacional, tener en consideración el derecho comparado, entre otros instrumentos de planeación y gestión ambiental existente en los diferentes niveles, para acercarse un poco más a la realidad y materializarla.</p> <p>La prohibición en la contratación de todas las entidades estatales incluidas las que integran las ramas del poder público y los organismos públicos autónomos, la compra de plásticos de un solo</p>
<p>uso debe contemplar excepciones, en atención a la misionalidad de algunas instituciones en donde prevalecerían las medidas de bioseguridad y seguridad; así como generar alternativas o sustitutos que permitan trasladar sus compras a productos biodegradables/compostables y que cumplan con los requisitos de contratación pública.</p> <p>IV. CONCLUSIÓN</p> <p>En consecuencia, el Proyecto de Ley 133 de 2020, “<i>Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones</i>”, es JURÍDICAMENTE INVIABLE, conforme a las razones anteriormente expuestas.</p> <p>El presente concepto se expide a solicitud del doctor Jaime Andrés Flórez Murcia Director de Relaciones Políticas de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se rige por lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que a letra reza:</p> <p>“Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”</p> <p style="text-align: right;"></p> <p>CRISTIAN ALONSO CARABALY CERRA DIRECCION LEGAL AMBIENTAL</p>	<p style="text-align: center;">FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE COMENTARIOS PROYECTOS DE LEY Y/O ACTO LEGISLATIVO FECHA: AGOSTO DE 2020</p> <p>SECTOR QUE CONCEPTÚA: HACIENDA</p> <p>NÚMERO DEL PROYECTO: 133</p> <p>EN CÁMARA: LEY <input type="checkbox"/> ACTO LEGISLATIVO <input type="checkbox"/> AÑO: 2020 EN SENADO: LEY <input checked="" type="checkbox"/> ACTO LEGISLATIVO <input type="checkbox"/> AÑO:</p> <p>ORIGEN DEL PROYECTO: FECHA DE RADICACIÓN: 22/07/2020</p> <p>COMISIÓN: QUINTA</p> <p>TÍTULO DEL PROYECTO “<i>Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones</i>”.</p> <p>AUTOR (ES) Honrables Representantes de la Cámara y Senadores de la República, pertenecientes al Partido Político Alianza Verde, H.S. Sandra Liliana Ortiz Nova, Juan Luis Castro Córdoba, Iván Leónidas Neme Vasquez, Iván Marulanda Gómez, H.R. León Freddy Muñoz Lopera, Cesar Ortiz Zorro, Wilmer Leal, Fabián Díaz Plata.</p> <p>OBJETO DEL PROYECTO DE LEY Prohibir a nivel Nacional en la contratación de todas las entidades estatales, las que integren las ramas del poder público y los organismos públicos autónomos la compra de plásticos no biodegradables de un solo uso y el poliestireno expandido.</p> <p>COMPETENCIA LEGAL PARA PRESENTAR LA INICIATIVA ANÁLISIS POR PARTE DEL SECTOR COORDINADOR. <input type="checkbox"/> Sí <input checked="" type="checkbox"/> No</p> <p>ANÁLISIS JURÍDICO La Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador) y la Secretaría Jurídica Distrital deben pronunciarse frente a este aspecto.</p> <p>ANÁLISIS TÉCNICO La competencia para realizar el análisis técnico de la propuesta es la Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador).</p>

<p>COMENTARIOS Y/O MODIFICACIONES AL ARTICULADO</p> <p>Respecto al proyecto de ley que se compone de seis artículos y se presenta para el respectivo análisis jurídico, es de bastante importancia para la sostenibilidad del planeta y es una medida concreta de las muchas que debe tomar el Estado, para disminuir el impacto ambiental que generan los plásticos y otros elementos no biodegradables.</p> <p>Así mismo, su emisión se daría en cumplimiento de lo señalado en el artículo 49 de la Constitución Política, que consagra:</p> <p><i>"La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud."</i></p> <p><i>Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. (...)."</i></p> <p>Ahora bien, revisado el proyecto de ley se observa lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> - En el epígrafe se considera necesario incluir que se prohíbe en la contratación pública la compra de plásticos de un solo uso, con el fin que quede más clara la redacción. - En el artículo 1, relacionado con el objeto, se sugiere que la prohibición se extienda también a las entidades territoriales. - En el artículo 2, denominado definiciones, es importante que allí se indique la definición de "Poliestireno expandido", toda vez que la ley se refiere a este material, siendo su significado técnico, razón por la que no todos los ciudadanos y/o servidores del estado lo conocen. Así mismo, dar ejemplo de qué bienes tendrían este elemento. <p>Atendiendo que el epígrafe señala que el proyecto de ley "incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales", es necesario que se establezca con claridad en el articulado, disposiciones que señalen las políticas o programas que deben adelantar las entidades en este tema.</p> <p>Impacto Fiscal</p> <p>En la Exposición de Motivos, no se hace alusión al impacto fiscal de la iniciativa, por lo que es pertinente aclarar que el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 establece que "(...) el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.", además, de que se deben incluir expresamente "(...) los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".</p>	<p>¿GENERA GASTOS ADICIONALES? Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>VALORACIÓN DEL GASTO. En caso de ser afirmativa la respuesta de generación de gastos, indique ese gasto adicional a que corresponde.</p> <p>Considerando el objeto de Proyecto de Ley este aspecto le corresponde evaluarlo a la Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador).</p> <p>Pueden ser atendidas por el Presupuesto del Sector.</p> <p>Si <input type="checkbox"/> No <input type="checkbox"/></p> <p>IMPACTO DEL PROYECTO (Señalar con X la opción adecuada) Apoya la iniciativa legislativa: Le corresponde determinarlo a las Secretaría Distrital de Ambiente (Sector Coordinador) y la Secretaría Jurídica Distrital.</p> <p>NO <input type="checkbox"/> SI <input type="checkbox"/></p> <p>TOTAL <input type="checkbox"/> PARCIAL <input type="checkbox"/></p> <p>Atentamente,</p> <p> JUAN MAURICIO RAMIREZ CORTÉS Secretario Distrital de Hacienda jramirez@shd.gov.co</p>
<p style="text-align: center;">SECRETARÍA DISTRITAL DE AMBIENTE DIRECCION LEGAL AMBIENTAL CONCEPTO JURIDICO No. 00057</p> <p style="text-align: center;">Fecha de Expedición: 25 de agosto del 2020</p> <p>Doctor JULIO CESAR PULIDO PUERTO Subsecretario General y de Control Disciplinario Secretaría Distrital de Ambiente Avenida Caracas No. 54 - 38 Ciudad</p> <p>Asunto: CONCEPTO DE VIABILIDAD JURÍDICA — REFERENTE AL PROYECTO DE LEY 133 DE 2020, "Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones"</p> <p>Referencia: Radicado No. 2020ERI136325 del 13 de agosto de 2020.</p> <p>La Dirección Legal Ambiental en ejercicio de las funciones atribuidas por el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, mediante el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente, y en especial por la facultad descrita en el literal e del artículo 24 que dispone: "Adelantar análisis jurídicos, unificar, recopilar y estandarizar conceptos e información jurídica relevante sobre las diferentes normas relacionadas con los asuntos de competencia de la Secretaría, llevando a cabo la revisión de la normatividad vigente y la doctrina", y en atención a la consulta solicitada, esta Dirección se pronuncia en los siguientes términos:</p> <p>I. ASUNTO A TRATAR</p> <p>En atención a la solicitud realizada por Director de Relaciones Políticas de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, quien, en ejercicio de sus funciones solicitó a la señora Secretaría Distrital de Ambiente, comentarios al Proyecto de Ley 133 de 2020, "Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones", corresponde a esta</p>	<p>Dirección Legal Ambiental, analizar la viabilidad jurídica del citado proyecto y emitir el pronunciamiento respectivo.</p> <p>II. ANTECEDENTES</p> <p>Revisada la base de datos del Boletín Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente - SDA, se determina que no se han proferido conceptos jurídicos que guardan relación con el tema, razón por la cual no se tendrán referentes.</p> <p>III. CONSIDERACIONES</p> <p>La iniciativa denominada "Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva de uso de estos materiales a nivel territorial...", carece de congruencia, toda vez que en el articulado del proyecto de ley si bien consagra la prohibición en la contratación en ningún artículo se desarrolla la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva de los plásticos de un solo uso.</p> <p>Adicionalmente, la redacción en el proyecto de Ley debe ser clara y comprensible, para que su implementación sea correcta y se garantice el principio de seguridad jurídica.</p> <p>Respecto a las definiciones y distinciones (Principios, plásticos de un solo uso, poliestireno expandido y materiales y/o productos), se considera que se debe tener observancia y armonizar con el lenguaje técnico vigente en otras disposiciones que regulan la materia; resultando de gran relevancia dicho aspecto, si se tiene en cuenta que Colombia hace parte y ha adoptado acuerdos, convenciones entre otros instrumentos internacionales en aras de lograr un desarrollo sostenible a nivel mundial.</p> <p>En Colombia se ha venido avanzando desde la política pública en lo atinente a residuos plásticos, pero más hacia criterios ambientales, reducción de residuos y su aprovechamiento, por lo tanto, y aprovechando la iniciativa se debería propender por una regulación eficaz, es decir, que tenga un horizonte cuantificable que permita lograr la metas propuestas por el Estado.</p> <p>La exposición de motivos debe nutrirse del marco normativo nacional e internacional, tener en consideración el derecho comparado, entre otros instrumentos de planeación y gestión ambiental existente en los diferentes niveles, para acercarse un poco más a la realidad y materializarla.</p> <p>La prohibición en la contratación de todas las entidades estatales incluidos las que integran las ramas del poder público y los organismos públicos autónomos, la compra de plásticos de un solo</p>

<p>uso debe contemplar excepciones, en atención la misionalidad de algunas instituciones en donde prevalecerían las medidas de bioseguridad y seguridad, así como generar alternativas o sustitutos que permitan trasladar sus compras a productos biodegradables/compostables y que cumplan con los requisitos de contratación pública.</p> <p>IV. CONCLUSIÓN</p> <p>En consecuencia, el Proyecto de Ley 133 de 2020, "Por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas públicas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones", es JURIDICAMENTE INVIABLE, conforme a las razones anteriormente expuestas.</p> <p>El presente concepto se expide a solicitud del doctor Jaime Andrés Flórez Murcia Director de Relaciones Políticas de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá y se rige por lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que a letra reza:</p> <p>"Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución"</p>  <p>CRISTIAN ALONSO CARABALY CERRA DIRECCION LEGAL AMBIENTAL</p>	<div style="text-align: center; border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; background-color: #e0e0e0;">CONTENIDO</div> <p style="text-align: center;">Gaceta número 923 - Martes 15 de septiembre de 2020 SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">PONENCIAS</p> <table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 85%;"></th> <th style="text-align: right; width: 15%;">Págs.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">1</td> </tr> <tr> <td>Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 11 de 2020 Senado, por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflera como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">7</td> </tr> <tr> <td colspan="2" style="text-align: center;">CONCEPTOS JURÍDICOS</td> </tr> <tr> <td>Concepto jurídico de la Administración Distrital del Proyecto de ley número 133 de 2020 Senado, por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones.</td> <td style="text-align: right; vertical-align: bottom;">12</td> </tr> </tbody> </table>		Págs.	Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021.	1	Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 11 de 2020 Senado, por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflera como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.	7	CONCEPTOS JURÍDICOS		Concepto jurídico de la Administración Distrital del Proyecto de ley número 133 de 2020 Senado, por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones.	12
	Págs.										
Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 185 de 2020 Senado - 296 de 2020 Cámara, por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1° de enero al 31 de diciembre de 2021.	1										
Ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto aprobado en primer debate al Proyecto de ley número 11 de 2020 Senado, por medio de la cual se reconoce la Tejeduría Zenú de la cañaflera como Manifestación del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Nación y se dictan otras disposiciones.	7										
CONCEPTOS JURÍDICOS											
Concepto jurídico de la Administración Distrital del Proyecto de ley número 133 de 2020 Senado, por medio del cual se prohíbe en la contratación pública los plásticos de un solo uso, el poliestireno expandido y se incentiva a la creación de políticas y programas que busquen la disminución progresiva del uso de estos materiales a nivel territorial y se dictan otras disposiciones.	12										