



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 1093

Bogotá, D. C., martes, 13 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 286 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 2005 de 2019 y se dictan otras disposiciones.

“Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 2005 de 2019 y se dictan otras disposiciones”

Paloma Valencia Laserna
Senado de la República

Contenido

1. Exposición de motivos.....	5
1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO.....	5
1.2 La panela.....	5
1.1 Descuentos tributarios a trapiches de economía campesina.....	9
1.1.1 Características principales del sector panelero y estructura de mercado.....	10
1.1.2 El consumo de Panela.....	13
1.1.3 Estructura de mercado.....	14
1.1.4 Estructura de precios.....	14
1.1.5 Costos de producción.....	16
1.1.6 Marco Normativo de la Producción de Panela en Colombia.....	18
1.2 Impacto Fiscal De La Iniciativa Legislativa.....	22
2. Articulado.....	24

1. Exposición de motivos

1.1 ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Esta iniciativa de origen parlamentario de autoría de la Senadora Paloma Valencia Laserna nace de la promulgación de la ley de 2005 de 2019, sancionada el 2 de diciembre de 2019. Los artículos 4 y 5 de la ley 2005 de 2019 correspondientes a “descuentos tributarios” solo tuvieron efecto durante 25 días dado que la ley de 2010 sancionada el 27 de diciembre de 2019, eliminó, por error, en su artículo 96, descuentos tributarios sobre la renta. Es necesario aclarar que durante los 25 días de vigencia la ley no tuvo reglamentación, por lo cual, los posibles beneficiarios del artículo 4 y 5 de la ley de 2005 de 2019 fueron nulos. Este proyecto de ley, con concepto positivo por parte del Gobierno Nacional, busca rescatar los dos artículos eliminados, y lograr el objeto de la ley de 2005 de 2019: “Por medio de la cual se generan incentivos a la calidad, promoción al consumo y comercialización de panela, mieles vírgenes y sus derivados, así como la reconversión y formalización de los trapiches en Colombia y se dictan otras disposiciones”

1.2 La panela

Ministerio de Salud y Protección Social clasifica a la panela como un alimento de bajo riesgo para la salud humana¹. Sin embargo, la regulación higiénico-sanitaria es estricta. En este sentido, los productores de panela deben cumplir con requerimientos específicos en cuanto a instalaciones, condiciones de servicios sanitarios, manejo de aguas, entre otros. Además, deben estar debidamente registrados ante el INVIMA (Contraloría General de la República, 2012). No obstante, a pesar de que la regulación es necesaria para proteger la salud de los consumidores, ésta debe tener en cuenta los efectos económicos que de sí se desprenden.

El INVIMA, hace vigilancia de los trapiches paneleros legales e inscritos bajo un enfoque de riesgos para priorizar recursos humanos y económicos en los cuales se analiza el funcionamiento, la tecnología, el número de personas que producen, la capacidad de producción, entre otros. El orden de trámites para la producción de panela es la siguiente: inscripción del trapiche, cumplir con el rotulado general, cumplir con buenas prácticas de manufactura, tener concepto sanitario y cumplir con la reglamentación sanitaria expedida en la resolución 2674 de 2013 y 779 de 2006.

Desde el año 2009 se inició un proceso de inscripción de trapiches paneleros, y al cierre del 2018 se tenían inscritos 18.039 trapiches paneleros. Cerca del 50% de los trapiches inscritos

¹ Resolución 719 de 2015 del Ministerio de Salud y Protección Social.

se encuentran en el departamento de Cundinamarca, Cauca y Antioquia. Aun así, la participación promedio de los departamentos es cercana al 3%.

Tabla 5. Trapiches paneleros inscritos al cierre de vigencia 2018

	Trapiches Paneleros	Participación
Total	18.038	
Cundinamarca	3.676	20,4
Cauca	3.171	17,6
Antioquia	3.139	17,4
Caldas	1.397	7,7
Tolima	1.297	7,2
Santander	1.035	5,7
Huila	1.011	5,6
N. Santander	744	4,1
Boyacá	720	4,0
Nariño	455	2,5
Risaralda	414	2,3
Valle del Cauca	363	2,0
Caquetá	229	1,3
Cesar	166	0,9
Chocó	57	0,3
Casanare	32	0,2
Sucre	32	0,2
Meta	26	0,1
Putumayo	17	0,1
Quindío	17	0,1
Córdoba	16	0,1
Arauca	9	0,0
Bolívar	7	0,0
Guaaviare	6	0,0

Fuente: INVIMA

El INVIMA según el literal b del artículo 34 de la Ley 1122 de 2007, y conforme a la resolución 2674 de 2013 en su artículo 51, realiza visitas aleatorias anuales a los productores de panela para verificar su inocuidad. Durante el 2018, se realizaron 753 visitas a trapiches paneleros donde 22 recibieron concepto sanitario desfavorable, 17 concepto sanitario favorable y 413 concepto sanitario desfavorable con observaciones. Estos resultados conllevan a que la formalidad del sector panelero en el país sea baja, dado

que los requisitos sanitarios exceden las posibilidades de los pequeños productores de economía campesina.

Tabla 6. Conceptos expedidos 2018 para trapiches paneleros

	DESFAVORABLE	FAVORABLE	FAVORABLE CON OBSERVACIONES	POR EMITIR
Antioquia	5	3	79	29
Bogotá	3		10	4
Bolívar			1	
Boyacá	2	2	38	45
Caldas	2	1	33	31
Caquetá				
Cauca	3		25	10
Cesar			5	2
Chocó	1		3	1
Cundinamarca	1	3	61	33
Huila			17	50
Meta				1
Nariño	5	1	43	65
Putumayo			2	1
Quindío			8	5
Risaralda			15	4
Santander		5	34	1
Tolima		1	11	10
Valle del Cauca		1	28	9
TOTAL	22	17	413	301

Fuente: INVIMA

Aun así, la panela en cualquier presentación ya sea en bloque, barras o pulverizada sin ningún tipo de adición o ingrediente diferente a los contemplados en la resolución 779 de 2006 no tiene la obligación de tener un Registro, Permiso o Notificación Sanitaria : " Las panelas a la cuales durante el proceso de producción se les haya adicionado saborizantes, deben obtener el registro sanitario al tenor de lo dispuesto en el artículo 41 del decreto 30175 de 1997, y a las modificaciones que lo modifiquen, adicionen o sustituyan"

Sin embargo, las empresas de consumo masivo les exigen a los comercializadores un registro sanitario que les garantice inocuidad. Por tal razón, aunque la ley no obliga a dichas certificaciones, se hace necesaria en el momento de llegar a las grandes cadenas. Al cierre de 2018, el INVIMA había expedido 121 registros, permisos o notificaciones

sanitarias a comercializadores que no necesariamente son los pequeños productores. Este proyecto de ley busca acabar con los intermediarios y abrir la posibilidad que sean los pequeños trapiches de economía campesina quienes lleguen directamente a las grandes superficies.

Tabla 7. Registros, Permisos y Notificaciones sanitarias expedidas

Departamento	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	TOTAL
Antioquia				8	4	1	2	3	3	2		3	1	27
Boyacá						2	2	3	2	1	1			11
Caldas				1	2		2		1					6
Cauca				2	1		1				1	1	2	8
Cesar				1										1
Chocó						1								1
Cundinamarca				2	1	4	6	2	3	3	1			22
Huila							1							2
Meta								1						1
Nariño				1	2		1	2	2				3	10
Putumayo						1				1				2
Quindío							1	2						3
Risaralda					1			2	1			1		5
Santander			1	2	2	1			2	2	1		1	12
Sucre										1				1
Tolima		1							2					4
Valle del Cauca						1	1	1						5
Total	1	1	2	18	13	11	17	13	16	11	3	5	10	121

Fuente: INVIMA

En el caso de la exportación de panela, el INVIMA no exige ningún tipo de certificación sanitaria. Sin embargo, las exigencias están dispuestas a lo exigido por los requerimientos sanitarios del país a exportar. El único certificado en la actualidad que ha otorgado el INVIMA es el de "Buenas Prácticas de Manufactura" soportadas en la resolución 2674 de 2013, y en el decreto 60 de 2002; fue otorgado una empresa en el 2014 que comercializaba el producto de "Mezcla de polvo a base de panela lista, panela saborizada, mezcla lista para preparar bebida con sabor a avena y mezcla en polvo lista para preparar refresco con té y sabor". Esto refleja el poco acceso que tiene la panela al mercado exterior y la poca focalización que se le ha dado a un producto sustitutivo del azúcar.

En particular, según la Contraloría General de la República (2012), cumplir con todos los requerimientos exigidos llevaría a la mayoría de productores a una situación de inviabilidad financiera por los altos costos generados. De hecho, tan solo la Notificación

Sanitaria que emite el INVIMA a los productores de panela que quieran adquirirla puede llegar a costar 3,5 millones de pesos. Dicho valor se aplica uniformemente a todos los productores, sin tener en cuenta si son grandes o pequeños. Lo anterior genera una situación de regresividad en el cobro del registro que afecta principalmente a los agricultores de menores ingresos. De esta forma, al no contar con el debido permiso, se les cierran las puertas a los pequeños productores para participar en segmentos importantes del mercado, como las grandes cadenas mayoristas y las compras institucionales del Estado. Actualmente con la ley de 2005 de 2019, estos costos se redujeron a una quinta parte y se crearon las categorías "artesanal" y "emprendedor" para productos paneleros.

1.1 Descuentos tributarios a trapiches de economía campesina

La panela es la segunda agroindustria de Colombia, después del café, con presencia en más de 511 municipios de 29 departamentos, generando 379.862 empleos directos que benefician a más de 350.000 familias del campo colombiano (Fedepanela. 2018) Al igual que el café, la panela refleja la identidad cultural del campo colombiano e históricamente se ha convertido en uno de los productos más queridos y consumidos por los hogares colombianos. Pese a esto, el subsector se encuentra seriamente afectado por la informalidad, baja tecnificación, problemas de homogeneidad de la panela, volatilidad de los precios, caída en el nivel de consumo, competencia ilegal y falta de acceso a mercados internacionales.

La panela tiene un importante valor nutricional en la dieta de los colombianos, según la tabla de composición de alimentos del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). La panela tiene macronutrientes, como calorías, lípidos y carbohidratos; con vitaminas, como la C, B6, riboflavina, niacina y tiamina, y minerales, como flúor, potasio, magnesio y el hierro, entre otros.

Como alimento la panela tiene muchas ventajas por su contenido nutricional. En primer lugar, la panela contiene sales minerales que son 5 veces más abundantes que los de los azúcares moscabados y 50 veces más que las del azúcar refinado. En segundo lugar, la miel de abejas tiene características nutricionales parecidas a la de la panela, excepto porque esta última tiene niveles más altos de hierro, calcio y fósforo.

Por otro lado, si se compara la panela con bebidas gaseosas, el contenido de calcio de la panela ayuda al crecimiento y fortalecimiento de los huesos; mientras que las bebidas gaseosas son ricas en fósforo, en la forma de ácido fosfórico libre que en grandes cantidades produce la descalcificación dentina y ósea especialmente en los infantes.

En conclusión, la panela es un alimento que contribuye al crecimiento de los niños y favorece la nutrición de los colombianos, además de su importancia en la agroindustria del país.

1.1.1 Características principales del sector panelero y estructura de mercado

Según datos de la Federación Nacional de Productores de Panela (FedePanela), la Superintendencia de Industria y Comercio y la Contraloría General de la República, la panela es la principal actividad económica de más de 350.000 familias colombianas y es, después del Café, el sector que más puestos de trabajo agrícola genera, con un estimado de 379.862 empleos directos y 65 millones de jornales anuales. Su producción se extiende a 29 departamentos, con más de 70.000 unidades productivas.

La caña para panela se cultiva en 511 municipios en 28 departamentos y resulta ser el eje de la economía de aproximadamente 117 municipios

Para el año 2018, se estimó un área cosechada de 308.490 Has, con un rendimiento promedio de 5,2 Ton de panela por Ha, lo que arroja una producción de 1.606.163 Ton de panela, la siguiente tabla muestra la evolución de dichos indicadores

Tabla 1. Área, producción y rendimiento nacional de la producción de panela

Nacional	2015	2016	2017	2018
Área sembrada (Ha)	367.251	367.251	367.251	367.251
Área Cosechada (Ha)	308.490	301.149	308.490	308.490
Producción (Ton)	1.977.421	1.456.837	1.529.679	1.606.163
Rendimiento (ton panela Ha)	6,41	4,84	4,96	5,21

Fuente: Minagricultura 2018.

Colombia es el segundo productor de panela en el mundo después de la India, con una participación del 14% del total de la producción mundial, y es el primer consumidor per cápita.²

Dado el carácter no transable del producto, el mercado internacional de panela es limitado. No obstante, en los últimos años las exportaciones de panela en presentaciones novedosas, más atractivas para el consumidor, han ganado participación en los mercados de Estados Unidos, Reino Unido y Canadá. Países como Italia, Australia y Holanda se han interesado en el producto en los últimos años, lo cual se evidencia en el aumento del 129% que han tenido las exportaciones entre 2013 y 2017. Otro elemento relevante son los precios, mientras que en el año 2017 el precio promedio pagado en el extranjero fue de

² Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 2018

\$4.900.000 por tonelada, localmente fue de \$2.700.000. La siguiente tabla resume el histórico de las exportaciones de panela

Tabla 2: Valor de exportaciones colombianas de panela

Año	Toneladas Netas Exportadas	Valor Exportaciones Miles FOB dólares
2013	2.391	3.953
2014	3.112	5.108
2015	4.201	6.557
2016	3.908	6.097
2017	5.552	9.076

Fuente: Minagricultura 2018

En cuanto a la segmentación de la producción, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005), se estima que solo el 5% de la explotación se realiza a gran escala. Este tipo de producción la realizan agricultores con extensiones superiores a las 50 hectáreas, con capacidad de producción superior a los 300kg de panela por hora y en medio de un alto grado de tecnificación. Dicha producción se concentra en los departamentos del Valle del Cauca y Risaralda.

Por su parte, Boyacá y Santander reúnen la producción de escala mediana, con extensiones de tierras más pequeñas y una capacidad productiva caracterizada por un nivel de tecnificación moderado, que oscila entre los 100kg y los 300kg por hora. La producción a pequeña escala (1Ha - 20Ha), llevada a cabo en trapiches de tracción mecánica con capacidades inferiores a los 100kg, es la que mayor número de agricultores concentra. Así pues, ésta última se convierte en la forma de producción más representativa a nivel nacional y al mismo tiempo, la que menor grado de tecnificación, competitividad y posibilidad de acceso a los mercados presenta.

Según la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2004), menos del 1% de la producción de panela en Colombia se utiliza como insumo en procesos industriales.

La tabla 3 muestra la distribución de la producción a nivel nacional en términos de área de cultivo, volumen de producción y rendimiento por hectárea según la Encuesta Nacional de Agricultura del DANE. En ésta, se evidencia que los mayores índices de productividad se encuentran en los departamentos de Risaralda, Santander y Huila, mientras que el

volumen de producción más alto se concentra en el departamento de Antioquia. Además, la tabla muestra que los departamentos con menores volúmenes de producción presentan al mismo tiempo los niveles de rendimiento por hectárea más bajo, siendo Meta y Magdalena los menos productivos, con rendimientos de 400kg/ha. Cabe resaltar el caso del departamento del Cauca, el cual, a pesar de tener una producción considerable, presenta índices de productividad muy bajos. El rendimiento promedio a nivel nacional es de 8 toneladas por hectárea.

Tabla 3: Distribución de área de cultivo, producción y rendimiento por departamentos 2016

Departamento	Área plantada (ha)		Área en edad productiva (ha)		Producción (t)		Rendimiento (t/ha)		
	Hectáreas	Cve	Hectáreas	Cve	Toneladas	Cve	t/ha	Cve	
Total departamentos¹	26	156.960	7,4	133.500	8,1	861.369	10,8	6,5	8,0
Total departamentos	22	148.863	7,2	126.352	7,7	852.634	10,9	6,7	7,3
Antioquia	40.170	17,6	38.661	18,0	402.643	19,4	10,4	13,6	
Atlántico	-	-	-	-	-	-	-	-	
Bolívar	575	55,3	529	59,0	1.076	64,3	2,0	7,9	
Boyacá	15.813	19,8	8.268	20,6	67.925	33,4	8,2	25,5	
Caldas	6.805	28,9	6.785	28,9	30.757	35,1	4,5	16,6	
Cauca	8.020	20,4	7.298	21,6	22.118	44,0	3,0	31,3	
Cesar	585	45,1	585	45,1	3.251	63,7	5,6	44,3	
Córdoba	878	99,4	878	99,4	-	-	-	-	
Cundinamarca	25.025	14,3	24.084	14,7	78.789	18,0	3,3	12,0	
Huila	6.164	41,9	4.514	53,6	35.512	69,6	7,9	18,9	

La Guajira	-	-	-	-	-	-	-	-	
Magdalena	221	68,4	221	68,4	2.098	79,4	9,5	40,4	
Meta	121	95,4	116	99,1	11	99,1	0,1	-	
Nariño	9.127	21,8	8.120	23,8	61.385	23,5	7,6	9,5	
Norte de Santander	4.267	35,0	3.953	37,6	7.836	51,4	2,0	28,0	
Quindío	1.191	94,6	920	93,8	9.167	97,3	10,0	5,2	
Risaralda	2.436	44,5	2.373	45,5	8.771	48,3	3,7	18,2	
Santander	19.226	20,8	11.762	26,1	84.930	26,2	7,2	11,2	
Sucre	160	45,7	138	51,5	278	68,2	2,0	28,4	
Tolima	4.722	19,6	4.656	19,7	19.744	36,1	4,2	24,3	
Valle del Cauca	3.182	31,8	2.316	41,1	16.094	60,6	6,9	30,2	
Casanare	177	99,7	177	99,7	249	99,7	1,4	-	
Total departamentos	4	8.097	56,4	7.148	63,7	8.736	56,8	1,2	75,1
Caquetá	2.781	73,1	2.448	82,2	1.286	61,4	0,5	68,7	
Arauca	70	85,3	67	89,1	38	31,5	0,6	57,6	
Putumayo	4.862	83,8	4.467	91,3	6.511	74,0	1,5	104,9	
Vichada	384	87,1	167	99,7	901	99,7	5,4	0,0	

Fuente (DANE, 2016)

1.1.2 El consumo de Panela

El consumo de panela se da casi en su totalidad al interior del territorio nacional. A pesar de ser los mayores consumidores de panela del mundo, los colombianos, con el paso de

los años, han sustituido de manera gradual este producto por otro tipo de endulzantes, comercialmente más atractivos, pero con un valor nutricional menor. El consumo per capita pasó de 29kg al año en 2007 a 25,9kg en 2017, mientras que la del azúcar pasó de 36,9 kg en a 35,5 kg en el mismo período.

Cifras de Fedepanela para el primer trimestre de 2019 muestran como esa tendencia en la disminución del consumo, se ha traducido en una sobreproducción de panela cercana a las 200.000 toneladas, situación que tiene al sector en grave crisis.

1.1.3 Estructura de mercado

El mercado de panela se caracteriza por un alto grado de intermediación entre el productor y el consumidor final, generando así un sistema de comercialización disperso y poco eficiente. En este sentido, a medida que la distancia entre el productor local y los mercados regionales, nacionales e internacionales aumenta, se configura un proceso de captura de rentas cuyos grandes beneficiarios son los grandes mayoristas que abastecen los principales centros de compra en el país.

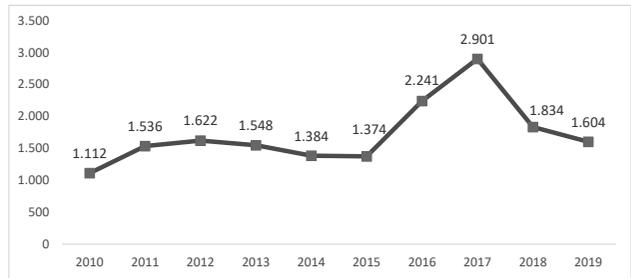
Según la Superintendencia de Industria y Comercio (2012), en el país hay entre 15 y 20 grandes intermediarios que se encargan de comprar panela a los miles de productores a lo largo del territorio nacional, para luego distribuirla en los canales de comercialización que van hasta el consumidor final. Por ende, dada la enorme disparidad entre el número de productores y compradores, se podría estar generando una situación de oligopsonio en el mercado, es decir, una situación en la cual los compradores (en este caso los intermediarios) poseen poder de mercado para fijar precios por debajo de los niveles competitivos, sin que los productores puedan ejercer algún tipo de influencia.

De acuerdo con la SIC, son los intermediarios quienes actualmente fijan el precio de carga (100kg) en las plazas de mercado donde se comercializa la panela. Esto, en un país donde se promueve abiertamente la libre competencia, no es adecuado y requiere especial atención con el fin de proteger a los productores y consumidores de panela.

1.1.4 Estructura de precios

Adicionalmente, de acuerdo con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los precios de la panela tienen un fuerte componente estacional: desde enero hasta junio los precios son relativamente altos (se ubican por encima de la media anual), luego descienden para el segundo semestre del año. Sin embargo, como se observa en la gráfica, a pesar de que el precio pagado al productor tuvo un repunte en el año 2017, en los últimos dos años ha tenido fuertes caídas llegando a los \$1.604 por kilogramo.

Gráfica 1. Histórico de precios promedio al productor (\$ corrientes)



Fuente: Fedepanela 2019

En el análisis del precio de la panela es preciso tener en cuenta la elevada volatilidad del mismo y la incertidumbre económica que implica para las familias productoras. La gráfica 2 compara las variaciones del IPC con el de la panela.

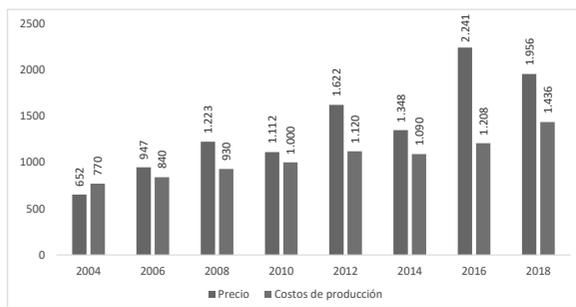
Gráfica 2. Variación del precio de la panela vs IPC



Fuente: Elaboración propia con base en datos del DANE 2017.

1.1.5 Costos de producción

La estructura de costos de producción de la panela y las dinámicas en las que se comercializa el producto, han hecho que los precios de venta se encuentren por debajo de los costos de producción de manera reiterativa a través de los años. La gráfica 3 muestra el histórico de los precios de producción de panela vs el precio pagado al productor, situación que evidencia que las ganancias del sector han sido muy bajas en los últimos años.



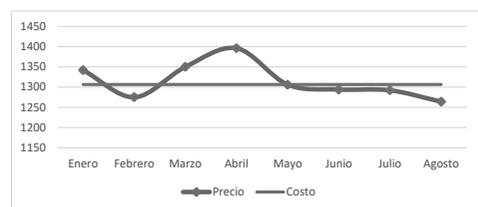
Gráfica 3. Precio pagado al productor vs costos de producción (\$ corrientes)

Fuente: Fedepanela 2019

Ahora bien, si a los costos evidenciados en la gráfica se le añaden los costos en que incurre un productor por concepto de seguridad social el valor aumenta; cifras de Fedepanela para el primer trimestre de 2019, muestran como los costos de producción de un kilo de panela en la formalidad ascienden en promedio a \$2.531 sin incluir costos comerciales, mientras que el precio que se paga al productor no supera los \$1.641 lo cual significa que hay una pérdida de \$710, situación que ha puesto al sector en una grave crisis

En el gráfico 4 se expone la situación de un trapiche en el municipio de Mariquita, Tolima, en donde los costos de producción superan los precios al productor en la mayor parte de los meses especificados.

Gráfico 4: Precio promedio al productor vs costo de producción (COP/kg) en Mariquita, Tolima



Fuente: Investigación propia a productores de Mariquita, Tolima - Fedepanela

La estructura de costos de producción de la panela, según el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (2005), se divide en dos fases: fase de cultivo de caña panelera y fase de producción de panela. En la primera fase, se tienen en cuenta la preparación del terreno, la siembra, control de malezas y plagas y adecuación del terreno después del primer corte. En la segunda fase, se incluyen el alce y transporte de caña cortada, la consolidación del producto final y el transporte hacia los mercados de consumo.

En ambas fases la mano de obra es el rubro que mayor porcentaje ocupa en la estructura de costos, con valores que oscilan entre el 68% y el 90% y que varían de acuerdo con la región. Al mismo tiempo, se evidencia una relación negativa entre la participación de la mano de obra en los costos y el grado de tecnificación de la producción. De esta forma, es posible caracterizar la producción de panela como una actividad altamente intensiva en mano de obra.

El segundo rubro que mayor porcentaje ocupa en los costos de producción es el de transporte o fletes. En promedio, representa el 20% del total de costos, siendo este valor mucho mayor en Antioquia, con el 75% en la etapa de comercialización.

Tabla 4. Costos de producción de caña panelera por hectárea en el departamento de Antioquia

CULTIVO			
Ítem	Jornales	Valor (\$)	Participación (%)
Mano de obra	184	4.600.000	67,57
Insumos		1.349.700	19,83
Transporte		557.900	8,20
Otros gastos		300.000	4,41
Total		6.807.600	100,00
POSCOSECHA			
Mano de obra	62	1.560.000	55,18
Insumos		367.650	13,00
Transporte		19.350	0,68
Otros gastos		880.500	31,14
Total		2.827.500	100,00
COMERCIALIZACIÓN			
Transporte		240.000	75,89
Otros gastos		76.250	24,11
Total		316.250	100,00
TOTAL	246	9.951.350	100,00
Rendimiento (kilos de panela)			6.000
Costo por kilo			1.659

Por otra parte, al año 2005, a excepción de las regiones de Antioquia y la Hoya del Río Suárez, en donde la utilización de fertilizantes representaba una participación en los costos de producción del 16% y el 15% respectivamente, la utilización de fertilizantes en los procesos de cultivo era prácticamente nula. Esto genera ventajas y desventajas para los productores. Por un lado, la panela orgánica, libre de fertilizantes, es atractiva y apetecida en mercados internacionales. No obstante, la no utilización de estos insumos también acarrea perjuicios, puesto que los rendimientos de la caña para producir panela se hacen significativamente menores.

1.1.6 Marco Normativo de la Producción de Panela en Colombia

La Ley 40 de 1990, conocida como la “Ley Panelera”, establece las directrices para la protección y el fomento de la actividad panelera en Colombia. Entre sus mayores aportes, se encuentra la creación del Fondo de Fomento Panelero, una cuenta alimentada por recursos parafiscales administrados por Fedepanela, cuyo fin es promover el desarrollo

del sector. De acuerdo con la Ley, los recursos del fondo deben ser destinados a (i) investigación y prestación de servicios de extensión, (ii) promoción del consumo de panela, (iii) campañas educativas sobre las características nutricionales de la panela, (iv) actividades de comercialización dentro y fuera del país y (v) programas de diversificación de la producción de las unidades paneleras.

En este aspecto, la Ley dicta que: “La Cuota de Fomento Panelero será del medio por ciento (0.5%) del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches paneleros con capacidad de molienda inferior a las diez (10) toneladas por hora y del uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de panela y de miel que produzcan los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora”. Adicionalmente, se establece que “Los productores ocasionales de panela pagarán la misma cuota que corresponde a los trapiches con capacidad de molienda superior a las diez (10) toneladas por hora, por cada kilogramo de panela que produzcan. Los compradores de miel destinada a la producción de alcohol pagarán el uno por ciento (1%) del precio de cada kilogramo de miel que hayan adquirido de los ingenios azucareros”.³

El segundo gran aporte de la Ley 40 de 1990 es la prohibición expresa de la utilización de azúcar derretido como insumo en la producción de panela y las sanciones a las que estarán sometidos quienes incurran en esta práctica.

La Ley 40 de 1990 también establece los criterios y procedimientos de control de calidad a la producción de panela con el fin de garantizar su idoneidad como un alimento apto para el consumo humano. Se establece lo anterior como un requisito para la exportación de panela.

El Decreto 1071 de 2015 reglamentario del sector Administrativo, Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural, que incorporó el Decreto 1999 de 1991, reglamenta las disposiciones de la ley en cuestión.

Por su parte, el Decreto 1774 de 2004, con el objetivo de ejercer inspección, vigilancia y control a la calidad del producto, crea la Comisión Intersectorial para la Vigilancia de la Calidad de la Panela. En éste tienen asiento y voto el Ministro de Agricultura, el Ministro de Protección Social, el director del INVIMA, el director de la DIAN y el director de la Policía Nacional o su delegado. El gerente de Fedepanela no forma parte de la Comisión, pero asiste en calidad de invitado de forma permanente.

La Resolución 779 de 2006 del Ministerio de Protección Social, establece el reglamento técnico respecto a los requerimientos sanitarios mínimos que deben ser utilizados en la cadena de producción de la panela, nuevamente, con el fin de proteger a los consumidores. De esta manera, se establecen los requerimientos de las instalaciones y las condiciones de los servicios sanitarios en cuanto a la separación de las viviendas de las áreas de producción, condiciones de pisos, techos y paredes, delimitación de las áreas,

³ Congreso de Colombia. Ley 40 de 1990.

servicios sanitarios adecuados y la disposición del flujo de producción para evitar contaminación⁴. A pesar de que la resolución estableció un plazo de tres (3) años para el cumplimiento de los requisitos mencionados, éste fue prorrogado hasta el 2011 con el objetivo de dar cabida a un número elevado de productores para ceñirse a las disposiciones del documento. Por su parte, la Norma Técnica NTC 1311 del ICONTEC expresa los requisitos de la tabla físico-química para la producción de panela.

Por último, la ley de 2005 de 2019, crea:1) Categorías INVIMA: Se crean dos categorías INVIMA opcionales, una Artesanal(A) y otra Emprendedora (E), para que los trapiches de economía campesina entren en el proceso de formalización empresarial. Estas nuevas categorías valdrán un quinto del valor actual para obtener un registro, permiso o notificación sanitaria.

2) Registros cámaras de comercio: Da la posibilidad de que los trapiches de economía puedan formalizarse mediante la obtención de registros ante las Cámaras de Comercio las cuales valdrán sustantivamente menos a las actuales establecidas por el mercado.

3) Producción de bebidas alcohólicas artesanales: Los trapiches de economía campesina pueden utilizar sus mieles para la producción de bebidas alcohólicas artesanales (rones artesanales, vinos artesanales).

4) Programa “Ruta Dulce”: Se creó el programa “Ruta Dulce”; el Ministro de Comercio, Industria y Turismo desarrollará un programa orientado a impulsar actividades turísticas en las regiones productoras de vinos, tafias, coches, rones y licores, y en general mieles paneleras artesanales para que los turistas vivan toda la experiencia de la elaboración de dichos productos junto a las familias campesinas.

5) Programas de fomento laboral y empresarial: El Ministerio de Comercio, Industria y Comercio crea un programa de fomento empresarial y laboral para los trapiches de economía campesina.

6) Capacitaciones SENA: El SENA está consolidando programas de buenas prácticas productivas con el fin de contribuir a aumentar la productividad y formalización laboral de trapiches paneleros de economía campesina.

7) Capital físico: El Ministerio de Agricultura está creando programas (asistencia técnica, apoyo económico, subsidios, créditos) para la reconversión de horno de los trapiches, adecuaciones de maquinaria y equipos de extracción de los trapiches de economía campesina.

⁴ Contraloría General de la República. (2012). Afectación de la rentabilidad al productor panelero por la implementación de la normatividad sanitaria y ambiental.

8) Panela disponible (I): Todas las entidades públicas donde se preste servicio de cafetería o restaurante, ya sea directamente o a través de terceros, la panela deberá estar disponible para quienes deseen consumirla.

9) Panela disponible (II): Las empresas privadas de servicios de alimentos y bebidas que contraten con entidades públicas para vender sus productos, y que dentro de sus portafolios ofrezcan endulzantes, deben tener panela disponible en los puntos de atención que tengan en funcionamiento al interior de entidades públicas.

10) No a monopolios: Las Superintendencia de Industria y Comercio están realizando una investigación sobre el mercado de la panela para determinar la existencia de oligopsonios y el abuso de posición dominante.

11) Prohibido derretir azúcar: No se permite derretir el azúcar para producción de panela. Se incrementaron las multas para aquellos quienes usen el azúcar como insumo para la fabricación de la panela.

12) Apoyo regional: Las alcaldías locales junto con las gobernaciones brindarán apoyo técnico y administrativo para realizar trámites para la obtención de los registros INVIMA. El INVIMA tendrá la obligación de realizar capacitaciones regionales.

13)Asociatividad: Las Alcaldías y Gobernaciones deben promover la asociatividad en la producción de panela, con el propósito de fomentar esquemas locales y regionales que permitan disminuir costos en la producción, mejores controles sanitarios y facilidades para la comercialización de los productos.

14) Planes locales de Desarrollo: Todos los municipios y departamentos donde exista actividad panelera deben incluir en sus planes de desarrollo un renglón destinado a la promoción de la actividad panelera.

15) No a publicidad engañosa: Se prohíbe la importación y comercialización de cualquier producto que en su empaque se promoció como panela y no cumpla con los requisitos físico-químicos para la producción de panela moldeada y granulada, conforme a la normatividad vigente en la materia.

16) Cadena productiva: El Ministro de Comercio, Industria y Turismo debe desarrollar los mecanismos para que se consolide la cadena productiva de la panela, con especial énfasis en los trapiches de economía campesina.

17)Responsabilidad empresarial: El Ministerio de Agricultura está implementando un programa permanente y planificado de responsabilidad social empresarial.

18) No a los productores ocasionales de panela: Se desincentiva la producción por parte de los productores ocasionales de panela.

1.2 Impacto Fiscal De La Iniciativa Legislativa

Se propone un descuento tributario para las pequeñas y medianas empresas. El incentivo consiste en que empresas de consumo masivo tengan a un descuento tributario equivalente al 50% del valor pagado a los trapiches de economía campesina. Los productos deberán tener como principal ingrediente sea la panela y en cuya promoción se enfatice dicha característica. Con esta propuesta se busca que diversas empresas se interesen en incluir dentro de su portafolio de productos aquellos elaborados a base de panela.

Por su parte, el impacto fiscal de la propuesta es virtualmente nulo en el mediano plazo y positivo en el largo plazo. Lo primero debido a que con la propuesta se busca ampliar de manera significativa un mercado prácticamente inexistente (como se expuso anteriormente, alrededor del 1% de la producción de panela se utiliza como insumo en procesos industriales), por lo cual el recaudo actual es ostensiblemente bajo. En este sentido, el Estado simplemente dejaría de percibir recursos hasta el año 2025. No obstante, el impacto fiscal de la propuesta es positivo en el largo plazo, ya que se está generando una base gravable nueva para el impuesto de renta, lo cual en el futuro representará ingresos adicionales para el Estado que hoy no se perciben.

Con el propósito de incentivar la comercialización y exportación de panela y mieles vírgenes, el proyecto también propone un descuento tributario equivalente al 20% del valor pagado a los trapiches de economía campesina.

Dentro del plan estratégico del sector, liderado por Fedepanela se encuentra la promoción del consumo a nivel nacional e internacional. En el año 2018 se exportaron cerca de 8.035 toneladas, pero el reto es multiplicarlas a cerca de 18.000 en 2022, para lo cual es necesario dar un impulso para que se cumpla con la meta propuesta.

Desde el año 2015 se reconoce un aumento en las exportaciones de panela, las cuales aumentaron en un 28,4%, respecto al año anterior, las cuales representaron cerca de US\$6,56 millones, con 4.201 toneladas exportadas. De otra parte y según información de Procolombia, entre enero y agosto de 2016 las exportaciones de panela crecieron cerca de 17,3%.

Es necesario señalar que los dos artículos referentes a los descuentos tributarios tuvieron concepto favorable por parte del ministerio de Hacienda en el proyecto de ley No. 156 de 2018 Senado, 113 de 2017 Cámara. *"...Una vez revisado el texto propuesto para cuarto debate de la iniciativa legislativa bajo análisis, este Ministerio no tiene objeciones de orden presupuestal, constitucional o de conveniencia"* radicado en el Secretaria de Senado el 11 de junio de 2019 mediante número 16423.

Cordialmente,


Paloma Valencia Laserna
Senadora de la República


Ruben Darío Molano Piñeros
Representante a la Cámara por
Cundinamarca


Christian Garcés
Representante a la Cámara
Valle del Cauca


CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA
Senador de la República


Ciro Alejandro Ramírez Cortéz
Senador de la República

2. Articulado

PROYECTO DE LEY NO. _____ DE 2020

"Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 2005 de 2019 y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. Objeto. El presente proyecto de ley tiene por objeto reestablecer los descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes y fomentar la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina.

ARTÍCULO 2. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2005 de 2019, el cual quedará así:

Artículo nuevo. Descuentos tributarios para la producción de panela o mieles vírgenes proveniente de trapiches de economía campesina. Las pequeñas, medianas y grandes empresas de productos de consumo masivo que compren productos cuyo principal ingrediente o endulzante sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario equivalente al 50% del valor pagado a los trapiches de economía campesina.

Parágrafo 1. El descuento será aplicable desde la fecha en que se empiece a comprar el producto a base de panela o mieles vírgenes y tendrá una vigencia hasta el 2025. Este descuento no se encuentra eliminado por el artículo 259-2 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 3. Adiciónese un artículo nuevo a la ley 2005 de 2019, el cual quedará así:

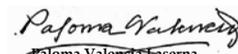
Artículo nuevo. Descuentos tributarios para el fomento de la comercialización y exportación de panela proveniente de trapiches de economía campesina. Los comercializadores y exportadores de panela, mieles vírgenes, y de productos que estén marcados con el sello de proveedor de trapiche de economía campesina,

cuyo principal ingrediente sea la panela o mieles vírgenes, en cuya promoción se enfatice dicha característica, tendrán derecho a un descuento tributario, equivalente al 20% del valor pagado a los trapiches de economía campesina.

Parágrafo 1.º El descuento será aplicable desde la fecha a partir de la cual se empiece a comercializar y exportar la panela o mieles vírgenes, y tendrá una vigencia hasta el 2025. Este descuento no se encuentra eliminado por el artículo 259-2 del Estatuto Tributario.

ARTÍCULO 4. Vigencias y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación, y deroga el artículo 4 y 5 de la ley de 2005 de 2019.

Cordialmente,


Paloma Valencia Laserna
Senadora de la República


Rubén Darío Molano Piñeros
Representante a la Cámara
Por Cundinamarca


Christian Garcés
Representante a la Cámara


CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA
Senador de la República


Ciro Alejandro Ramírez Cortéz
Senador de la República

SECCIÓN DE LEYES
SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 18 de septiembre de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 286/20 Senado “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 2005 DE 2019 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores PALOMA SUSANA VALENCIA LASERNA, CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA, CIRO ALEJANDRO RAMÍREZ CORTES; y los Honorables Representantes RUBEN DARIO MOLANO PIÑEROS, CHRISTIAN GARCÉS. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 18 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 287 DE 2020
SENADO

por medio de la cual se reconoce el paisaje cultural cafetero colombiano como patrimonio cultural de la Nación.

Proyecto de Ley N. ____ de 2020 Senado

“Por medio de la cual se reconoce el paisaje cultural cafetero colombiano como patrimonio cultural de la nación.”

El Congreso de Colombia

Decreta

ARTÍCULO 1. OBJETO. El objeto de la presente Ley es reconocer el paisaje cultural cafetero colombiano como patrimonio cultural de la nación.

ARTÍCULO 2°. DECLARATORIA. Declárese el paisaje cultural cafetero como patrimonio cultural de la nación.

ARTÍCULO 3°. DELIMITACION. El área principal reconocida como paisaje cultural cafetero colombiano está representado en los departamentos de Antioquia, Caldas, Quindío, Risaralda, Tolima y Valle de Cauca.

El gobierno nacional, en coordinación con la Comisión Intersectorial del Paisaje Cultural Cafetero, creada por la Ley 1913 de 2018, y de acuerdo con los criterios definidos por la Unesco en la declaración de Patrimonio de la Humanidad, precisará los municipios y sus respectivas áreas cobijadas como patrimonio cultural.

ARTÍCULO 4°. MANEJO Y SEGUIMIENTO. Los municipios y las áreas de cobertura del patrimonio cultural cafetero colombiano, deben velar por el cumplimiento de cada uno de los criterios definidos por la Unesco y realizar el seguimiento de ellos, actuando en concordancia con la protección del reconocimiento. Dichas actividades se deben realizar en coordinación con la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial del Paisaje Cultural Cafetero, definida por la Ley 1913 de 2018.

ARTÍCULO 5°. FINANCIACION. La nación, los departamentos y los municipios deberán unir esfuerzos para financiar programas y proyectos que fortalezcan la preservación del Paisaje Cultural Cafetero Colombiano PCCC.

ARTÍCULO 6°. VIGENCIA Y DEROGATORIAS: La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las leyes y disposiciones que le sean contrarias.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

PROYECTO DE LEY N. ____ 2020 Senado

“Por medio de la cual se reconoce el paisaje cultural cafetero colombiano como patrimonio cultural de la nación.”

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES

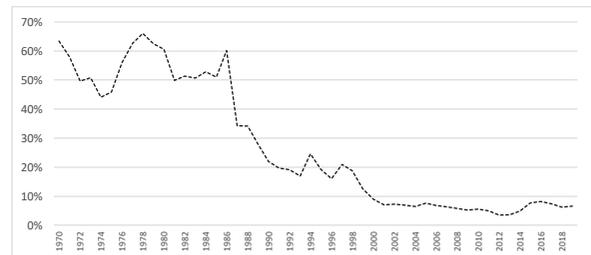
La historia económica de Colombia tiene un punto de inflexión con el auge de la economía cafetera. La economía cafetera tiene dos momentos claves en la historia social y económica del país. La primera, comprendida entre 1850 y 1910, que se caracterizó por la transición hacia una economía más monetizada, el incremento del valor de la tierra y el desarrollo de infraestructura; que permitió la integración del territorio con los mercados de pequeña y mediana escala. Durante esta época se registraron cambios sociales importantes, como la concentración de pequeños cultivos de café en la periferia colombiana y la movilidad social de los pequeños campesinos que encontraron en el cultivo de café una fuente importante de ingresos.

La segunda etapa de la economía cafetera se desarrolló entre 1910 y 1950, durante este periodo se dio un desplazamiento de la unidad productiva de café, al pasar de concentrarse en las grandes haciendas productoras a la integración al mercado del pequeño y mediano caficultor de forma individual. Durante este periodo, la zona conocida como el Eje Cafetero, se posicionó como una de las más importantes en la producción de café.

En este periodo se presentó una expansión de los cultivos y un aumento de las exportaciones del grano, lo que trajo a la economía colombiana beneficios importantes de ingresos de divisas y aumento del poder adquisitivo de los caficultores. Factores claves para la inversión extranjera, el crecimiento económico y el desarrollo de nuevos mercados de bienes y servicios al interior del país.

Prueba de la importancia del café en el desarrollo de la economía colombiana, ha sido su peso en las exportaciones totales. Como se puede observar en la Gráfica 1, entre 1970 y 1986 el café representaba más del 45% del total de exportaciones reportadas en el país. Si bien la participación del café dentro de las exportaciones ha venido decreciendo en el tiempo, producto de la volatilidad en los precios y el fortalecimiento del sector minero-energético, el café sigue siendo uno de los sectores más importantes dentro del sector agrícola, y muro de contención social tanto por el número de productores como de empleos e ingresos.

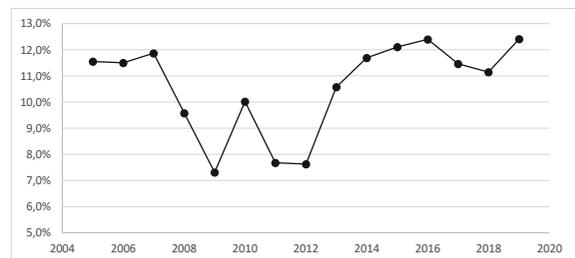
Gráfica 1. Participación del café en las exportaciones totales en Colombia (1970-2019)



Fuente: elaboración propia con base en información de la Federación Nacional de Cafeteros y Banco de la República

Igualmente importante ha sido su contribución en el PIB agrícola, que ha significado más del 10% en los últimos 8 años. Además, como se observa en la Gráfica 2, en 2019 su participación creció y alcanzó el 11,4% del PIB del sector agrícola.

Gráfica 2. Participación del café en el PIB agrícola 2004-2019



Fuente: elaboración propia con base en información de Cuentas Nacionales - DANE

Al focalizar el análisis a nivel departamental, se encuentran valiosos efectos en el desarrollo social y económico de los departamentos cafeteros respecto a los no productores. Según Cárdenas y Yanovich (1994)¹, los departamentos cafeteros tuvieron un desarrollo diferente al resto del territorio nacional. Ejemplo de ello es que entre 1960 y 1992, periodo fundamental en el auge cafetero, los departamentos productores de café crecieron a tasas más altas que el resto del país, lo que se tradujo en aumento en la cobertura en educación primaria y mejorando las tasas de alfabetismo de la población. En cuanto al desarrollo de la infraestructura, los autores encuentran que los departamentos cafeteros presentaron un mejor desempeño en el funcionamiento del servicio de acueducto y alcantarillado, con positivas repercusiones en la calidad de vida de los habitantes de la región cafetera.

EL PAISAJE CULTURAL CAFETERO COLOMBIANO (PCCC)

La cultura y economía alrededor de las plantaciones de café en Colombia históricamente han fortalecido y dado a conocer el nombre de nuestro país en muchas latitudes del mundo, motivo de orgullo de nuestros ancestros cafeteros, quienes con todo su conocimiento han llevado durante varias generaciones la sostenibilidad económica de esas regiones.

La economía cafetera tiene relevancia internacional y la cultura alrededor del café, es fuente dinamizadora del consumo interno, y alienta otras actividades de la cadena como el transporte, almacenamiento, elementos agrícolas, herramientas, despulpadoras, alimentación, entre otros.

Hoy vemos con gran preocupación como los productores cafeteros se han envejecido, y claman para que una nueva generación siga sus pasos y retornen al campo, bajo estrategias de emprendedores rurales, la producción de cafés especiales con denominación de origen, proyectos de agroturismo y manifestaciones culturales alrededor del proceso productivo del café. Es motivo de orgullo continuar ese compromiso adquirido culturalmente por ellos para continuar buscando una mayor reactivación económica del campo colombiano, mejorando sus niveles de ingresos y coberturas en necesidades básicas insatisfechas.

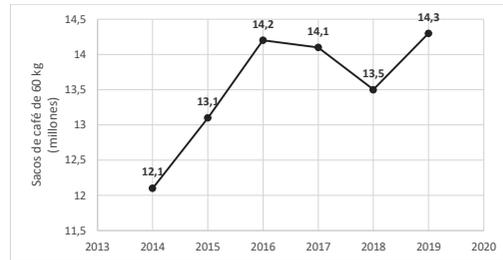
El café ha sido para Colombia el símbolo de nuestra nación ante el mundo, como reconocimiento por su suavidad y calidad, siendo así uno de nuestros productos de exportación más relevantes y de mayor impacto en el consumo gracias a las variedades cultivadas, nuestras condiciones geográficas, los procesos de producción y recolección manual que impactan a muchas familias colombianas, son hoy el principal motor de este sector agropecuario.

Colombia es el cuarto productor de café en el mundo y el principal productor de café arábico, considerado el café más suave del mundo. Según cifras de la Federación Nacional

¹ Café y desarrollo económico: análisis departamental. Publicado en: Fedesarrollo, 1994

de Cafeteros, para el año 2019 la producción de café fue de 14,8 millones de sacos, lo que representó un incremento de 8,8% respecto a la producción del 2018 y un crecimiento de 18,1% respecto a la producción de 2014 (ver Gráfica 3). En cuanto a las exportaciones, se encuentra que estas crecieron un 6,3%, explicado principalmente por un aumento en la demanda de Alemania y Estados Unidos.

Gráfica 3. Producción cafetera (2014-2019)



Fuente: Fedecafé/Minagricultura/Mincomercio

El PCCC está conformado por 49 municipios de cuatro departamentos, los cuales están ligados en su cultura y economía al sector cafetero. A continuación, se realiza una descripción de la importancia del café en el desarrollo económico de los cuatro departamentos.

Caldas

Según cifras del DANE, para 2018 el 10,6% del valor agregado departamental estaba explicado por actividades agropecuarias. En cuanto a la producción de café, el departamento de Caldas tiene 78.537 hectáreas sembradas de café y producen anualmente 1.000.000 de sacos de 60 kilos. Se estima que la caficultura genera alrededor de 36.000 empleos directos. El 48% del área rural está ubicada dentro de los límites del PCCC, en los 18 municipios que hacen del mismo. Caldas representa el 35% del PCCC.

Risaralda

Si bien el sector agrícola solo representa el 6,4% del valor agregado del departamento, resulta fundamental reconocer como el sector cafetero se posiciona como una fuente importante de ingresos. Con una producción promedio anual de 560.000 sacos de 60 kg de café, el departamento es el séptimo productor de café a nivel nacional. Cerca de 20.000 personas dependen de la actividad cafetera, lo que corresponde al 9% de la población rural. El turismo es una de las más importantes y creciente actividad en el departamento, entre otras cosas jalonada por la riqueza del paisaje cafetero. 7% aumentó, en 2019, el número de turistas extranjeros.

Quindío

Según reporte del DANE para 2018, una de las actividades económicas más importantes del departamento del Quindío es la Agricultura, que aporta el 15,9% del valor agregado del departamento. Y el café representa cerca del 34% del PIB agrícola departamental. A nivel nacional la caficultura del Quindío representa el 6%.

Se estima que cerca de 5.655 personas se dedican al sector cafetero en el departamento, lo que representa el 7% del total de la población rural. La totalidad de los municipios del departamento se dedican a cultivar café; alrededor de 31.074 hectáreas de cultivos de café, convirtiendo al departamento del Quindío en el doceavo departamento productor.

Valle del Cauca

En cuanto a la contribución del sector agrícola en la economía del departamento del Valle del Cauca, se encuentra que este representa el 6% del valor agregado del departamento.

Ahora bien, aunque el sector agrícola no representa un papel tan protagónico en la economía valle caucana, existe una importante producción de café concentrada en 12 de los 39 municipios del departamento. Lo anterior, teniendo en cuenta que la producción del Valle del Cauca representa el 11% del total de la producción cafetera del país correspondiente a 1.200.000 sacos de 60 kg. Esta actividad representa el 22% del PIB agrícola del departamento.

Paisaje Cultural Cafetero Colombiano patrimonio de la humanidad

El 25 de junio del año 2011, mediante decisión 35 CON 88 43, la UNESCO reconoce al Paisaje Cultural Cafetero de Colombia patrimonio inmaterial de la humanidad. Dicho reconocimiento es motivo de orgullo al inscribir al Paisaje Cultural Cafetero de Colombia en

la lista de patrimonio mundial de la UNESCO. Para dicho logro, el organismo internacional aplicó los criterios V y VI para sustentar su declaración:

“Criterio (V): Ser un ejemplo sobresaliente de un asentamiento de población, representativo de una cultura: El Paisaje Cultural Cafetero de Colombia es un ejemplo destacado de un paisaje cultural centenario, sustentable y productivo, en el cual, el esfuerzo colectivo de varias generaciones de familias campesinas forjó excepcionales instituciones sociales, culturales y productivas, generando, al mismo tiempo, prácticas innovadoras en el manejo de los recursos naturales bajo un paisaje de condiciones extraordinariamente difíciles. La finca cafetera típica en el PCC se encuentra ubicada en un arduo paisaje de empinadas montañas en donde se articulan la forma y diseño del paisaje cafetero, su tipología arquitectónica y el estilo de vida de sus comunidades. Ellos lograron crear una identidad cultural sin paralelo en donde el aspecto institucional relacionado con el PCC no tiene igual en ningún otro sitio cafetero en el mundo.”²

“Criterio (VI): Estar directa y tangiblemente asociado a eventos, tradiciones vivas, con ideas o convicciones, de importancia universal: La centenaria tradición cafetera es el símbolo más representativo de la cultura nacional en Colombia, por la cual el país ha obtenido reconocimiento en el ámbito mundial. La cultura cafetera ha llevado a ricas manifestaciones tangibles e intangibles en el territorio, con un legado único, que incluye entre otros aspectos, la música, la gastronomía, la arquitectura y la cultura, legados que han pasado de generación en generación. La tipología arquitectónica única de las fincas cafeteras y la mayor parte de los edificios en las áreas urbanas evolucionó a través del uso de los materiales locales disponibles, en particular la especie nativa única conocida como la guadua angustifolia. El PCC representa una armoniosa integración del proceso productivo, de la organización social y de la tipología de la vivienda, únicos en el mundo y necesarios para el desarrollo de la cultura del café en un área rural tan difícil.”³

El reconocimiento realizado por la UNESCO tiene incidencia directa en un área cultivada de 101.083 hectáreas en 2019 en los municipios reconocidos por el paisaje cultural cafetero colombiano.⁴ Esta área cobija a los departamentos de Caldas, Quindío, Risaralda y Valle del Cauca, quienes en su territorio tienen los municipios que cumplen a cabalidad con las 16 características enmarcadas en las exigencias de la UNESCO.

El Paisaje Cultural Cafetero Colombiano está conformado por 49 municipios localizados en los departamentos de Caldas (18 municipios), Quindío (11 municipios), Risaralda (10 municipios) y Valle del Cauca (10 municipios). Este territorio conocido a nivel nacional e internacional como el Eje Cafetero, ha forjado una cultura y tradición enfocada en el café

² Criterio V. Textos básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972. UNESCO, edición 2006.

³ Criterio VI. Textos básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972. UNESCO, edición 2006

⁴ <http://paisajeculturalcafetero.org.co/contenido/>

como fuente de ingresos y desarrollo social, además de la actividad agrícola que se desarrolla en estos departamentos, la cultura y economía cafetera ha logrado tener externalidades positivas a través del turismo cafetero; la cual se constituye en una nueva fuente de ingresos a partir del desarrollo de la cultura del café en dicho territorio.

Las características más representativas del cultivo y su cultura, incrustado en nuestras montañas, van de la mano de la denominada colonización antioqueña, en donde la arquitectura, el trazado de sus cultivos, las pequeñas extensiones, el estilo de vida de sus habitantes, sumado a su gastronomía y otros atributos lo hacen excepcional y un paisaje vivo que deben consolidarse de la mano de la protección del ecosistema, el cultivo del café y el trabajo y forma de vida de sus habitantes.

Actualmente el Paisaje Cultural Cafetero Colombiano tiene un área principal delimitada de 141.120 hectáreas, de las cuales sólo 1.074 son urbanas y el resto es área rural. El área de amortiguamiento alcanza las 207.000 hectáreas y sólo 2.458 son urbanas. El Paisaje Cultural Cafetero tiene cerca de 24.000 fincas donde producen café alrededor de 80.000 personas. Y llega a 49 municipios y 858 veredas (área principal y de amortiguamiento) constituyen las zonas reconocidas por la UNESCO.⁵

La cultura cafetera aunada a la importancia económica del sector en la transformación del país ha venido desarrollándose por más de un siglo en el territorio mejorando sus procesos de siembra, construcción de viviendas rurales con su reconocida arquitectura, el tipo de transporte inicialmente realizado a lomo de mula y caballos, pasando a vehículos como jeeps y los denominados buses escaleras. El mejoramiento de las vías en sus municipios, corregimientos y veredas. La transformación de la producción y comercialización del producto hoy con reconocidas marcas de origen que le dan la vuelta al mundo. Estas y muchas otras características han consolidado una cultura regional que generan un sinnúmero de actividades culturales, gastronómicas, administración de los cultivos, conservándose con el paso de generación en generación.

El patrimonio cultural de la nación, articulado con el reconocimiento de los bienes muebles, inmateriales, paisajes culturales, entre otros y todo aquello que reconozca nuestra nacionalidad, deben ser lideras y acompañados por una política de estado, apoyados en la legislación como la Ley 397 de 1997 y los artículos concordantes a la cultura en la Constitución política.

Es así como la denominada Ley de la Cultura, "define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados como bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio

⁵ <http://paisajeculturalcafetero.org.co/contenido/>

Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente para todo el territorio nacional el Ministerio de Cultura."⁶

Una vez obtenida la inscripción del PCCC de patrimonio de la humanidad por parte de la UNESCO, nuestro país debe emprender y liderar las actividades pertinentes para su conservación, ajustándonos a los compromisos adquiridos y sobre todo fortaleciendo el trabajo liderado por años desde diferentes sectores como los son la academia, empresarios, gremio, cultivadores, campesinos, entre otros.

El reconocimiento mundial de la UNESCO a nuestro paisaje cultural cafetero colombiano, debe de igual forma tener una aplicabilidad en nuestra legislación y ser reconocido como patrimonio nacional.

*Según el artículo 5º de la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural (UNESCO); para asegurar la protección cada Estado parte deberá: "a) adoptar una política general encaminada a atribuir al patrimonio cultural y natural una función en la vida colectiva y a integrar la protección de ese patrimonio en los programas de planificación general; b) instituir en su territorio, si no existen, uno o varios servicios de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural, dotados de personal adecuado y de los medios para llevar a cabo las tareas que le incumban. c) desarrollar los estudios y la investigación científica y técnica y perfeccionar los métodos de intervención para hacer frente a los peligros que amenacen el patrimonio cultural y natural; d) adoptar las medidas jurídicas, científicas, técnicas, administrativas y financieras adecuadas, para identificar, proteger, conservar, revalorizar y rehabilitar ese patrimonio; y e) Facilitar la creación o el desarrollo de centros nacionales o regionales de formación en materia de protección, conservación y revalorización del patrimonio cultural y natural y estimular la investigación científica en este campo."*⁷

Motivo por el cual, presento esta iniciativa que realza la importancia de la caficultura y su impacto en nuestra cultura, economía, turismo y desarrollo social. Esta iniciativa hace justicia con la caficultura colombiana.

CONSIDERACIONES JURIDICAS

La Constitución política de Colombia establece que el acceso, fomento y preservación de la cultura es uno de los fines esenciales del estado, de acuerdo con los artículos 70, 71 y 72, que además da protección al patrimonio cultural.

⁶<https://www.mincultura.gov.co/areas/patrimonio/patrimonio-cultural-en-Colombia/Paginas/Lista-Representativa-del-Patrimonio-Cultural-Inmaterial.aspx>

⁷ Textos básicos de la Convención del Patrimonio Mundial de 1972, UNESCO, edición 2006

La Ley General de Cultura, Ley 1185 de 2008, define un régimen especial de salvaguardia, protección, sostenibilidad, divulgación y estímulo para los bienes del patrimonio cultural de la Nación que sean declarados bienes de interés cultural en el caso de bienes materiales y para las manifestaciones incluidas en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial, conforme a los criterios de valoración y los requisitos que reglamente el Ministerio de Cultura.

Se debe tener en cuenta además que mediante la Ley 1913 de 2018 "Por medio de la cual se crea la comisión intersectorial como instancia que coordine y promueva programas y actividades que se desarrollen en las zonas del paisaje cultural cafetero colombiano (PCCC) y se fortalezcan las estrategias y criterios que la UNESCO definió para inscribirlo en la lista de patrimonio mundial" se busca preservar los criterios que permitieron la declaratoria de dicho patrimonio de la humanidad mediante la coordinación interinstitucional y la definición de políticas sobre acciones en el territorio objeto de dicha declaración.

Además, el Conpes 3803 de 2014 que fija la "Política para la preservación del paisaje cultural cafetero de Colombia" define las estrategias para mejorar las condiciones de preservación del paisaje, con la participación de las entidades públicas que intervienen en el manejo del Paisaje Cultural Cafetero de Colombia – PCCC.

Mediante la Resolución 2079 de 2011, el Ministerio de Cultura estructuró la política nacional frente al Paisaje Cultural Cafetero.

Finalmente, es necesario que la nación reconozca el ecosistema cafetero, riqueza natural, como patrimonio, así como la cultura de sus gentes, su arquitectura, gastronomía y demás identidades que hacen de la zona cafetera un verdadero activo para las presentes y futuras generaciones, digno de ser valorado.



MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA
Senadora de la República
Partido Centro Democrático

SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 21 de septiembre de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 287/20 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE RECONOCE EL PAISAJE CULTURAL CAFETERO COLOMBIANO COMO PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora MARIA DEL ROSARIO GUERRA DE LA ESPRIELLA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 21 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 288 DE 2020
SENADO**

por la cual se regula el ejercicio de la actividad de buceo.

PARTE DISPOSITIVA

PROYECTO DE LEY No ____ DE 2020.

“Por la cual se regula el ejercicio de la actividad de buceo”.

**EL CONGRESO DE COLOMBIA,
DECRETA:**

**CAPÍTULO I
DISPOSICIONES GENERALES**

ARTÍCULO 1. OBJETO. Regular el ejercicio de las actividades propias y conexas de buceo en los espacios marítimos jurisdiccionales y demás cuerpos de agua en el territorio Nacional, con el fin de garantizar la vida y la seguridad de los practicantes.

ARTÍCULO 2. ÁMBITO DE APLICACIÓN. La presente Ley se aplicará a las personas naturales y jurídicas que ejerzan la actividad de buceo en piscinas, aguas marítimas, fluviales, lacustres de jurisdicción y demás cuerpos de agua.

El Gobierno Nacional a través de la Autoridad Marítima Nacional o quien cumpla sus funciones, ejercerá y reglamentará el control, vigilancia de la actividad de buceo y las condiciones para la expedición del permiso para la utilización de cualquier equipo sumergible que opere bajo el agua, que sea manejado a control remoto u operado desde su interior, así como las medidas de seguridad que deben cumplir los mismos. De igual forma, la Autoridad Marítima Nacional coordinará con las autoridades que corresponda, el control y vigilancia donde la actividad de buceo se realice.

**CAPÍTULO II
DEFINICIONES**

ARTÍCULO 3. Para efectos de la aplicación de la presente Ley se entenderá por:

1. Accidente de buceo: Es todo suceso repentino relacionado con la práctica de la actividad de buceo, que como consecuencia de ésta la persona tenga una lesión, se perturben sus funciones, se le genere discapacidad, incluso su desaparición o muerte.

2. Agencia Certificadora de Buceo: Son personas jurídicas de carácter público o privado reconocidas por la autoridad nacional competente, que cumplen con estándares internacionales, las cuales propenden por la seguridad, la práctica y la actividad del buceo en los programas de capacitación para alumnos e instructores y certifica la clase, tipo y nivel de los buzos.

11. Buceo Militar: Es toda aquella actividad de buceo llevada a cabo por personal adscrito a las Fuerzas Militares, o personal bajo su dirección, para el cumplimiento de fines militares con el fin de garantizar la Seguridad y Defensa de la Nación, empleado por unidades altamente entrenadas y equipadas, donde los métodos, maniobras y procedimientos se realizan de acuerdo con la misión.

12. Buceo Institucional: Es toda aquella actividad subacuática realizada por personal perteneciente a entidades del estado o apoyo voluntario del orden nacional o local, cuyo fin es el cumplimiento de sus funciones legales o constitucionales, formalmente capacitado y certificado en actividades de buceo, tal como Policía Nacional, Bomberos, Defensa Civil, Fiscalía, entre otras.

13. Buceo Industrial: Es aquella actividad subacuática llevada a cabo con fines lucrativos, o bajo cualquier modalidad contractual la cual está relacionada con labores de formación de buzos, construcción, mantenimiento, limpieza, reparación, inspección, demolición, remoción, recuperación, salvamento de estructuras, naves, artefactos navales, fluviales o lacustres, rescate o recuperación de antigüedades naufragas, filmación y fotografía subacuática, entre otros, así como exploración y explotación de recursos subacuáticos. Estas actividades deben estar relacionadas con el conjunto de operaciones materiales ejecutadas para la obtención, transformación o transporte de uno o varios productos.

14. Buzo: Es la persona habilitada y con certificación vigente para permanecer sumergida en el agua, reteniendo la respiración o respirando con ayuda de equipos apropiados.

15. Buzo alumno, en instrucción, o estudiante de buceo: Es aquella persona que, bajo el acompañamiento de un instructor de buceo o de un asistente calificado con certificado vigente y en estatus activo, realiza su proceso de formación para bucear en apnea o con gases respirables.

16. Cuerpo de agua: Es una masa o extensión de agua natural o artificial, tal como un lago, mar, río, piscina, fosa, embalse, represa y cualquier estructura inundada que permite desarrollar la actividad del buceo.

17. Faena o Acción de buceo: Es aquel conjunto de actividades que realiza un buzo o un grupo de buzos en espacios marítimos jurisdiccionales, y demás cuerpos de agua, cuya característica principal es que parte del tiempo se encuentran sumergidos en el agua.

18. Incidente de buceo: Es todo suceso repentino no deseado relacionado con la práctica de buceo que ocurre por las mismas causas que se presentan los accidentes, sólo que por cuestiones del azar no desencadena lesiones en las personas, daños a la propiedad, al proceso o al ambiente.

3. Autoridad Marítima Nacional: La Dirección General Marítima, DIMAR, es la Autoridad que tiene por objeto la regulación, dirección, coordinación y control de las actividades marítimas, en los términos que señala el Decreto ley 2324 de 1984 o las normas que lo modifiquen, adicione o sustituyan y los reglamentos que se expidan para su cumplimiento, así como la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país.

4. Buceo: El buceo es la acción por medio de la cual el ser humano se sumerge, ya sea el mar, un lago, un río, una cantera inundada, una piscina u otros cuerpos de agua, con el fin de desarrollar una actividad comercial, industrial, institucional, recreativa, de investigación científica, militar, deportiva, o similares con o sin ayuda de equipos especiales.

5. Buceo autónomo: Es la actividad del buzo cuando este se encuentra en inmersión respirando gases de un equipo autónomo.

6. Buceo semiautónomo: Es la actividad del buzo cuando este se encuentra en inmersión y recibe suministro de gases respirables desde la superficie.

7. Buceo libre, en apnea, o a pulmón libre: Es la actividad del buzo en la cual realiza inmersiones en el agua sin ayuda de ningún medio artificial para respirar, conteniendo la respiración durante el tiempo que le permita su capacidad fisiológica.

8. Buceo Recreativo: Es aquella actividad turística en la que se emplean técnicas de buceo para la práctica de actividades de diversión o entretenimiento con o sin ánimo de lucro, realizado por aquella persona debidamente certificada para la práctica del buceo, con conocimientos técnicos que lo habilitan para llevar a cabo en forma segura las inmersiones programadas, garantizando en todos los casos la protección del medio ambiente y de los recursos naturales, su seguridad personal y de quienes lo acompañan.

9. Buceo Deportivo: Es aquel en el que se emplean técnicas del buceo para la práctica de actividades que suponen entrenamiento y/o competencia.

10. Buceo Científico: Es aquella actividad de buceo que se realiza únicamente como parte necesaria de una investigación científica, actividad educativa o aplicación práctica, la cual es ejecutada por una persona debidamente certificada, con conocimientos técnicos y cuyo único propósito es el de realizar tareas ya sea como persona natural, o al servicio de una institución de derecho público o privado en áreas tales como biología, ecología, geología, climatología, oceanografía, ingeniería, arqueología, paleontología, antropología, medicina, e historia, entre otras.

19. Instructor de Buceo: Líder de buceo, calificado, con certificado vigente, en estatus activo de su agencia certificadora, que posee habilidades formales para la enseñanza y que tiene como labor enseñar las técnicas de buceo a sus alumnos de acuerdo con su nivel de certificación.

20. Libreta o Bitácora de Buceo: Es el documento, físico o digital disponible en cualquier dispositivo en el cual se registra la información correspondiente a cada una de las inmersiones del buzo, actualizado por el buzo o propietario y avalado por el supervisor de cada faena de buceo.

21. Medicina Hiperbárica: Es la rama de la ciencia médica que estudia los cambios fisiológicos y fisiopatológicos de las personas sometidas a presiones superiores a la atmosférica en su adaptación al medio, juntamente con la terapia de las patologías asociadas, tal es el caso de buceo, trabajadores bajo presión, operación de cámaras hiperbáricas.

22. Supervisor de buceo: Es el buzo con la capacitación técnica, entrenamiento certificado y el estatus activo adecuado para dirigir faenas de buceo de acuerdo con su especialidad o necesidad.

**CAPÍTULO III
CLASIFICACIÓN DE LOS BUZOS**

ARTÍCULO 4. CLASIFICACIÓN. De acuerdo con las diversas técnicas, exigencias y objeto de las inmersiones, se establece la siguiente clasificación:

1. Buzo recreativo.
2. Buzo deportivo.
3. Buzo científico.
4. Buzo militar.
5. Buzo institucional.
6. Buzo Industrial.

PARAGRAFO. Con relación al buceo en Patrimonio Cultural Sumergido, esta actividad se registrará por la ley 1675 de 2013, sus decretos reglamentarios y las normas que la complementen adicione, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 5. PARÁMETROS DE LAS FAENAS DE BUCEO. Esta actividad tendrá en cuenta las siguientes reglas:

1. A excepción del buceo militar y del buceo institucional, para la ejecución de cualquiera de las faenas de buceo se debe informar previamente a la Autoridad correspondiente.

<p>2. Toda faena de buceo debe cumplir con la respectiva reglamentación nacional vigente, de acuerdo con el cuerpo de agua donde se realice la actividad. En todo caso, el desarrollo de las faenas de buceo debe cumplir con los estándares y normas de seguridad exigidas por las agencias certificadoras de buceo.</p> <p>3. La Autoridad Marítima Nacional determinará las condiciones y medidas de seguridad que deben cumplir las personas naturales o jurídicas dedicadas a las actividades de buceo, los requisitos generales y seguro contra accidentes personales de buceo.</p> <p>4. Toda persona natural o jurídica, que participe dentro de la cadena del servicio de buceo, así como quien participe en las faenas de buceo, es responsable por el acatamiento de la reglamentación y el cumplimiento de los estándares que las agencias certificadoras de buceo exigen a sus miembros.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO IV CONTROL Y SUPERVISIÓN</p> <p>ARTÍCULO 6. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO RECREATIVO. El Ministerio de Industria, Comercio y Turismo establecerá los requisitos de la actividad de buceo recreativo con lo referente al turismo de acuerdo con lo estipulado en la ley 300 de 1996 o las normas que lo adicionen, modifiquen, sustituyan o deroguen.</p> <p>PARÁGRAFO. Sin perjuicio a las competencias establecidas, la Autoridad Marítima Nacional determinará las condiciones, especificaciones técnicas y medidas de seguridad que deben cumplir las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado que proporcionen los servicios de buceo y cursos de buceo, observando los estándares internacionales.</p> <p>ARTÍCULO 7. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO DEPORTIVO. El Ministerio del Deporte o quien haga sus veces, determinará los requerimientos académicos, el código de ética, las especificaciones técnicas en materia deportiva y la reglamentación para el desarrollo de la actividad deportiva.</p> <p>PARÁGRAFO. Sin perjuicio a las competencias establecidas, la Autoridad Marítima Nacional será la entidad encargada de determinar las condiciones, especificaciones técnicas y medidas de seguridad que deben cumplir las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado que proporcionen los servicios de buceo.</p> <p>ARTÍCULO 8. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO CIENTÍFICO. El Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación establecerá los requisitos de la actividad de buceo científico, observando las recomendaciones emanadas de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales (ACCEFYN), sobre los requerimientos académicos, las condiciones y las especificaciones</p>	<p>técnicas que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que realicen la actividad de buceo científico.</p> <p>PARAGRAFO. Sin perjuicio a las competencias establecidas, la Autoridad Marítima Nacional será la entidad encargada de determinar las condiciones, especificaciones técnicas y medidas de seguridad que deben cumplir las personas naturales y jurídicas de derecho público o privado que proporcionen los servicios de buceo.</p> <p>ARTÍCULO 9. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO MILITAR. La actividad de buceo militar se rige por los parámetros de formación y capacitación establecidos por la Escuela de Buceo y Salvamento de la Armada Nacional.</p> <p>PARÁGRAFO. Toda operación de buceo militar se desarrolla en cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.</p> <p>ARTÍCULO 10. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO INSTITUCIONAL. La actividad de buceo institucional estará bajo control de la entidad que conforme a la Constitución y a la ley tenga las competencias para el desarrollo de su actividad misional.</p> <p>PARÁGRAFO 1. Sin perjuicio a las competencias establecidas, la Autoridad Marítima Nacional determinará los requerimientos académicos, las condiciones, las especificaciones técnicas, y las medidas de seguridad que deben cumplir las personas que realicen la actividad de buceo institucional.</p> <p>PARÁGRAFO 2. Las actividades de buceo realizadas por la Policía Nacional se regirán por los parámetros de formación y capacitación establecidos por la Escuela de Buceo y Salvamento de la Armada Nacional.</p> <p>ARTÍCULO 11. CONTROL Y SUPERVISIÓN DEL BUCEO INDUSTRIAL. La Autoridad Marítima Nacional determinará los niveles de buceo, el nivel de capacitación y experiencia para cada uno de estos, las equivalencias, así como las condiciones, especificaciones técnicas y medidas de seguridad que deben cumplir las personas naturales y jurídicas que proporcionen los servicios de buceo industrial. Así como la información mínima que se debe registrar en la libreta o bitácora de buceo.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO V DE LA CERTIFICACIÓN DEL BUCEO.</p>
<p>ARTÍCULO 12. CERTIFICACIÓN DE BUCEO. Documento individual expedido por una entidad pública o privada especializada en buceo, que tiene la función o potestad legal de avalar el cumplimiento de un programa de capacitación desarrollado por una institución de educación y/o centro de capacitación y entrenamiento nacional o internacional, el cual acredita a una persona para desarrollar actividades de buceo en espacios marítimos, fluviales, lacustres, piscina y demás cuerpos de agua, con fines específicos de acuerdo con la clasificación de los buzos.</p> <p>ARTÍCULO 13. REQUISITO GENERAL. La autoridad competente reconocerá los títulos y certificados, emitidos y expedidos por una institución de educación del servicio educativo colombiano y/o centro de capacitación y entrenamiento legalmente establecido y registrado en el país. Así como las certificaciones emitidas por una agencia certificadora, en los cuales se debe demostrar el cumplimiento de los estándares iguales o superiores a las normas ISO para cada tipo de certificación.</p> <p>PARÁGRAFO. Las Autoridades competentes serán las encargadas de supervisar la validación de certificaciones internacionales con base en los criterios mencionados con anterioridad.</p> <p>ARTÍCULO 14. OBLIGATORIEDAD DE LA CERTIFICACIÓN. Para prestar o acceder a los servicios en las actividades de buceo recreativo, deportivo, industrial y científico es indispensable poseer la certificación respectiva para el nivel y condiciones de conocimiento y experiencia necesaria para la práctica segura de la faena o acción de buceo, los supervisores e instructores de buceo deben poseer licencia en estado activo ante su respectiva agencia certificadora de buceo. Así mismo, para ofrecer los servicios de buzo militar, se requiere la patente expedida por la Armada Nacional y para suministrar los servicios como buzo institucional, se requiere la certificación vigente y el documento de nombramiento de la respectiva entidad a la cual se apoya o pertenece el buzo.</p> <p>ARTÍCULO 15. LICENCIA DE BUZO PERITO. La Autoridad Marítima Nacional podrá otorgar licencia de buzo perito de acuerdo con la legislación vigente y para este fin expedirá la reglamentación relacionada.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO VI OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES</p> <p>ARTÍCULO 16. OBLIGACIONES DEL BUZO. Los buzos, cumplirán las siguientes obligaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar el buceo observando que se garantice la seguridad de la vida humana. 2. Informar por la vía más expedita, y detalladamente a la respectiva Autoridad Marítima Nacional o Fluvial, sobre toda violación a la Legislación Colombiana por parte del Capitán o 	<p>la tripulación del buque, cualquier accidente o siniestro del que tenga conocimiento o actos que atenten contra la soberanía y la seguridad nacional.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Cumplir la presente Ley, la legislación marítima vigente y las normas técnicas inherentes a su actividad, así como las instrucciones y/o recomendaciones de la Autoridad Marítima Nacional o del Capitán de Puerto, Inspector Fluvial, el capitán de la embarcación, supervisor de buceo, instructor o autoridad competente. 4. Tener la certificación vigente para ejecutar cualquier tipo de actividad de buceo. Cada buzo debe cumplir los estándares de la agencia que lo certifica y estará limitado a realizar los buceos establecidos de acuerdo con su nivel de certificación. 5. Revisar el estado del equipo que utilice para el desarrollo de las actividades subacuáticas, sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades que se le asignan a la empresa y al supervisor de buceo. 6. Informar al Instructor, al líder o supervisor de buceo en caso de que advierta en sí mismo o en otro integrante del grupo de buzos síntomas de alguna enfermedad, estado anímico o alteración de conciencia incompatible con el buceo. 7. Cuando se trate de menores de edad que realicen actividades subacuáticas, deben tener permiso escrito de los padres o adulto responsable, así estos los acompañen. 8. Mantener actualizada la bitácora de buceo, haciendo firmar cada una de las inmersiones. 9. Realizar los controles médicos, reentrenamientos y las capacitaciones requeridas para cada nivel de buceo <p>PARÁGRAFO. Los alumnos o buzos en instrucción realizarán las inmersiones y demás actividades de buceo, bajo la responsabilidad y guía del supervisor o instructor de buceo.</p> <p>ARTÍCULO 17. PROHIBICIONES. Al realizar faenas de buceo se prohíbe:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Realizar inmersiones por fuera de los límites y condiciones de entrenamiento aprobadas según el nivel del certificado de buceo de cada buzo. En el caso de los instructores que estén con estudiantes, las inmersiones no se podrán realizar por fuera de los límites y condiciones del curso que los estudiantes estén tomando. 2. Realizar inmersiones de entrenamiento a estudiantes sin estar certificado como instructor o si se es instructor y no encontrarse en estado activo con su agencia certificadora o por fuera de los estándares establecidos por la agencia certificadora. 3. Efectuar inmersiones con personal que no se encuentre certificado, salvo aquellas personas que hagan parte del proceso educativo en calidad de alumnos. 4. Desarrollar actividades que atenten contra la seguridad de los participantes, el medio ambiente y/o que vayan en contra de una norma o regulación establecida. 5. Bucear en condiciones médicas o fisiológicas incompatibles con ambientes hiperbáricos. 6. Bucear si las condiciones atmosféricas o ambientales lo impiden.

ARTÍCULO 18. OBLIGACIONES DEL SUPERVISOR DE BUCEO: El supervisor de buceo debe cumplir con las siguientes obligaciones:

1. Suspender las labores de los buzos que no se encuentren en adecuadas condiciones físicas o anímicas para ejecutar actividades subacuáticas o cuando los recursos, las condiciones ambientales, las condiciones de seguridad no satisfagan los niveles requeridos o los equipos o medios no sean adecuados.
2. Estar presente en todas las inmersiones que realicen los buzos y llevar una minuta, física o digital, en la que debe anotar la profundidad, tiempos de iniciación y término de cada inmersión y, si aplica, programa de descompresión de cada inmersión y las actividades desarrolladas.
3. Al término de la distancia, informar en caso de accidente a la Capitanía de Puerto o autoridad correspondiente, mediante escrito que contenga todos los datos relacionados con este.
4. Firmar la libreta o bitácora, física o digital, de buceo correspondiente, cada vez que finalice una faena, con el fin de documentar las inmersiones realizadas.
5. Velar por la seguridad de los alumnos, personal en instrucción o buzos certificados que estén bajo su cargo y el adecuado desarrollo de las inmersiones.

**CAPÍTULO VII
AUTORIZACIÓN, INSCRIPCIÓN Y CONTROL**

ARTÍCULO 19. INSCRIPCIÓN. Las personas naturales o jurídicas que deseen prestar servicios de buceo deberán inscribirse ante la Autoridad Marítima Nacional, conforme a las funciones establecidas en el numeral 11, del artículo 5 y el artículo 131 del decreto ley 2324 de 1984, norma que lo modifique o sustituya.

ARTÍCULO 20. OBLIGACIONES. Las personas naturales o jurídicas que presten el servicio de buceo deberán cumplir con las siguientes obligaciones:

1. Licencia de explotación comercial y/o inscripción
2. Desarrollar su actividad con buzos que posean la certificación vigente expedida por una entidad nacional o una agencia certificadora.
3. Realizar el transporte de los buzos, a bordo de los buques o naves o embarcaciones catalogadas que cumplan con las normas de seguridad y navegabilidad.
4. Garantizar el personal, los medios, materiales y la infraestructura necesaria, para que las faenas de buceo se desarrollen en forma segura para quienes intervienen en ellas.
5. Verificar que el personal, los medios, materiales y la infraestructura que proporciona un tercero sean adecuados para la ejecución de la actividad objeto del contrato.

6. Facilitar las inspecciones que realice la Autoridad Marítima Nacional, o la autoridad competente.
7. Contar con las hojas de vida o historial de mantenimiento que aplique al tipo de equipo o maquinaria o sensor, de acuerdo con las recomendaciones del fabricante, ante cualquier requerimiento por parte de la Autoridad Marítima Nacional o la autoridad competente.
8. Nombrar para cada faena un supervisor de buceo.
9. Llevar un registro de accidentes e incidentes.

ARTÍCULO 21. INFORME DE ACCIDENTES E INCIDENTES. En caso de producirse accidentes o incidentes en faenas de buceo, la empresa, el supervisor, instructor de buceo deportivo, recreativo o los buzos que participen en la faena, deben informar a la autoridad competente, independientemente de las acciones necesarias para brindar la atención médica al personal accidentado; así mismo deben dar cumplimiento al apartado para la Investigación de los accidentes de trabajo graves y/o mortales, acuerdo a lo establecido con el ordenamiento jurídico vigente.

PARÁGRAFO. La Autoridad Marítima Nacional determinará el formato requerido, el trámite respectivo y el registro estadístico.

ARTÍCULO 22. CONTROL. El control de las personas naturales o jurídicas de carácter público o privado que ejercen la actividad de buceo será ejercido por la Autoridad Marítima Nacional DIMAR, conforme con lo estipulado en el artículo dos (2) de la presente ley.

ARTÍCULO 23. SUSPENSIÓN O NEGACIÓN DE LA FAENA DE BUCEO. Las unidades de la Armada Nacional o Inspectores de las Capitanías de Puerto, o autoridad competente, el capitán de la nave o embarcación, supervisor de buceo, pueden suspender las faenas de buceo que contravengan las disposiciones, o cuando las condiciones climáticas, o de seguridad lo ameriten.

La autoridad correspondiente, debe negar o suspender la autorización para ejecutar faenas de buceo en los siguientes casos:

1. Cuando el solicitante no tenga licencia de explotación comercial, registro o certificaciones del buzo vigente.
2. Cuando existan disposiciones especiales para el área en la cual se pretende efectuar la faena de buceo.
3. Cuando el equipo, material o sistema de buceo no reúna las condiciones de seguridad requeridas y/o certificaciones requeridas.

ARTÍCULO 24. SEGURIDAD DE LOS BUZOS. El buzo, los supervisores de buceo y la persona jurídica a cargo de la actividad aplicaran las medidas que garanticen la seguridad de la vida humana en el mar, río o laguna, piscina o cuerpo de agua, al desarrollar faenas de buceo.

ARTÍCULO 25. CONDUCCIÓN DE LA FAENA DE BUCEO. Toda faena de buceo que se desarrolle en un cuerpo de agua debe ser conducida desde un buque, nave o plataforma que cumpla con las condiciones y certificados de seguridad.

Parágrafo 1. En trabajos de inspección, reparación o carena de la obra viva de los buques o artefactos navales, es obligatorio el uso de un buque o nave menor.

Parágrafo 2. Para el desarrollo de la faena de buceo sin necesidad del transporte de los buzos en una plataforma hacia el sitio de buceo, sino partiendo desde la orilla, tal como un muelle o la playa, se deben considerar las condiciones de seguridad, la rápida recuperación y transporte de los buzos hacia tierra.

ARTÍCULO 26. INVESTIGACIÓN DE ACCIDENTES O DE POSIBLES INFRACCIONES DE BUCEO. En todos los casos de accidentes ocurridos, o de posible ocurrencia de una infracción derivados de la actividad de buceo, la autoridad competente, debe adelantar una investigación de acuerdo con el debido proceso con la finalidad de establecer las causas, las responsabilidades y aplicar las acciones preventivas y correctivas a que haya lugar.

**CAPÍTULO VIII
INVESTIGACIONES SANCIONES E INFRACCIONES EN LA ACTIVIDAD DE BUCEO**

ARTÍCULO 27. DE LAS INFRACCIONES. Las personas naturales o jurídicas que ofrecen servicio de buceo serán objeto de sanción, sin perjuicio de otras sanciones jurídicas a las que haya lugar, cuando incurran en cualquiera de las siguientes conductas:

1. Presentar documentación falsa o adulterada a la Dirección Marítima o a las entidades oficiales que la soliciten, esto sin perjuicio de otras sanciones previstas por el ordenamiento jurídico colombiano.
2. Incumplir con las obligaciones y prohibiciones descritas en el Capítulo VI, de la presente Ley.
3. Incumplir con las obligaciones descritas en el Artículo 24 Del Capítulo VII, de la presente Ley.
4. Infringir las normas que regulan la actividad del buceo.

ARTÍCULO 28. SANCIONES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO. La Autoridad Marítima Nacional impondrá sanciones, cumpliendo el trámite respectivo que iniciará de oficio o una vez ocurrido el hecho, a las personas naturales y/o jurídicas que lleven a cabo la actividad de buceo cuando incurran en las infracciones tipificadas en el artículo 27 de la presente ley. Las sanciones aplicables serán las siguientes:

1. En todos los casos, comunicación escrita a las agencias certificadoras respectivas en las cuales estén inscritos en estado activo, informando del hecho para que tomen las medidas sancionatorias con base en su reglamento y esquema disciplinario.
2. En todos los casos, la inscripción de la sanción en el registro de la persona natural o jurídica que lleva la Autoridad Marítima Nacional.
3. Suspensión temporal de la actividad de la persona natural o jurídica hasta la presentación de la documentación respectiva o corrección del hecho.
4. Cancelación de la licencia de explotación comercial que implicará la prohibición de ejercer la actividad comercial durante 5 años a partir de la sanción.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional establecerá los montos por concepto de multas, dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.

PARÁGRAFO 2. La persona natural o jurídica que incurra en las siguientes infracciones, será objeto de aplicación de las siguientes sanciones:

	ACTIVIDAD	SANCIONES
1	Presentar documentación falsa o adulterada a la Autoridad Marítima Nacional.	1. Cancelación de la licencia de explotación comercial que implicará la prohibición de ejercer la actividad comercial durante cinco (5) años a partir de la sanción.
2	Desarrollar su actividad con buzos que NO posean la certificación vigente salvo que se encuentren en un proceso de certificación bajo supervisión de un instructor.	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o suspensión temporal de la licencia, dependiendo de la certificación de los buzos y de la actividad que esté realizando.
3	Realizar el transporte de los buzos, a bordo de los buques o naves o embarcaciones que NO cumplan las normas de seguridad y navegabilidad.	1. Amonestación y suspensión temporal hasta que demuestren el cumplimiento de las normas.
4	NO Tener vigente la licencia de explotación comercial o registro de la Autoridad competente.	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o suspensión temporal de la licencia.
	NO Proveer los medios, materiales y la	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o

5	infraestructura necesaria, para que las faenas de buceo se desarrollen en forma segura para quienes intervienen en ellas.	suspensión temporal de la licencia, dependiendo de la actividad que esté realizando.
6	NO Verificar que los medios, materiales y la infraestructura que proporciona un tercero sean adecuados para la ejecución de la actividad objeto del contrato.	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o suspensión temporal de la licencia, dependiendo de la actividad que esté realizando.
7	NO facilitar las inspecciones que realicen la Autoridad Marítima Nacional, o la autoridad competente.	1. Multa entre 123,26 y 493,05 UVT y/o suspensión temporal de la licencia, dependiendo de la actividad que esté realizando.
8	NO Contar con las hojas de vida o historial de mantenimiento que aplique al tipo de equipo o maquinaria o sensor, ante cualquier requerimiento por parte de la Autoridad Marítima Nacional o la autoridad competente.	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o suspensión temporal de la licencia, dependiendo de la actividad que esté realizando.
9	NO Nombrar para cada faena un supervisor de buceo.	1. Multa entre 123,26 y 1232,63 UVT y/o suspensión temporal de la operación, dependiendo de la actividad que esté realizando
10	Faltar a las obligaciones como supervisor.	1. Multa entre 24,65 y 123,26 UVT dependiendo de la actividad que esté realizando. 2. Comunicación escrita a las agencias certificadoras, informando del hecho.
11	Faltar a las obligaciones y / o prohibiciones como buzo.	1. Multa entre Multa entre 24,65 y 123,26 UVT dependiendo de la actividad que esté realizando. 2. Comunicación escrita a las agencias certificadoras, informando del hecho.

PARÁGRAFO 3. Los recursos recaudados por concepto de multas se destinarán a la protección del medio marino conforme a las competencias establecidas en el Decreto Ley 2324 de 1984.

PARÁGRAFO 4. El Gobierno Nacional por medio de la Autoridad Nacional Marítima reglamentará el rango de las sanciones dependiendo de la infracción de la persona natural o jurídica que ejerza la actividad.

**CAPÍTULO XIX
DISPOSICIONES FINALES**

ARTÍCULO 29. OTRAS DISPOSICIONES LEGALES. Sin perjuicio a lo dispuesto en la presente Ley, quien ejerza la actividad de buceo en cualquiera de sus modalidades debe cumplir con las disposiciones, normas técnicas, códigos de ética y estándares de su respectiva agencia certificadora y con la normatividad nacional vigente relacionada con la actividad de buceo.

ARTÍCULO 30. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias

Cordialmente,



Laura Ester Fortich Sánchez
Senadora de la República
Partido Liberal Colombiano

PARTE MOTIVA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY No ____ DE 2020.

"Por la cual se regula el ejercicio de la actividad de buceo".

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY.

Este proyecto de ley crea un marco jurídico y regulatorio frente al ejercicio de las actividades de buceo en el territorio nacional en sus diferentes modalidades, regulación que tiene como principal objetivo garantizar la vida y la seguridad de las personas que realizan la actividad de buceo, para ello se establecen medidas que comprometen a los diferentes actores involucrados en la actividad, tendientes a brindar condiciones idóneas para el desarrollo de este ejercicio. De igual forma se establecen medidas que buscan salvaguardar los cuerpos de agua en que se desarrollan estas actividades, aumentando las fuentes de financiación de su cuidado sin generar nuevas erogaciones fiscales.

2. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

Frente al mencionado proyecto de ley encontramos dos importantes antecedentes legislativos, frente a iniciativas que expusieron ante el Congreso de la República la necesidad de regulación de la actividad, estos son:

El Proyecto de Ley número 171 de 2012 Senado, "por medio de la cual se regulan las actividades subacuáticas en los espacios marítimos y fluviales jurisdiccionales de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones". Iniciativa Legislativa presentada por los Honorables Senadores de la República Manuel Virgüez Piraquive, Carlos Alberto Baena, Alexandra Moreno Piraquive, Mauricio Aguilier y la Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, iniciativa que fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 28 de noviembre de 2012, y se publicó en la Gaceta del Congreso número 886 de 2012.

El Proyecto de Ley número 188 de 2012 Senado, "por medio de la cual se dictan normas de seguridad para sistemas de buceo", fue una iniciativa presentada por el Honorable Senador Juan Lozano Ramírez, iniciativa legislativa que fue radicada en la Secretaría General del Senado de la República el 14 de diciembre de 2012, y se publicó en la Gaceta del Congreso número 959 de 2012.

Este proyecto de ley surtió trámite legislativo al interior de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, donde los Honorables Senadores Manuel Antonio Virgüez Piraquive, y Juan Lozano Ramírez rindieron ponencia para primer debate según consta en la Gaceta del Congreso número 359 de 2013, el cual fue aprobado durante la sesión del 19 de junio de 2013 de esta célula legislativa según consta en las Gacetas 742 del 2013 y 992 de 2013.

Con posterioridad estos mismos Honorables Senadores rindieron ponencia para segundo debate, ponencia que fue publicada el día 02 de diciembre de 2013 tal y como consta en la Gaceta 992 del 2013 y aprobada en segundo debate por la Plenaria del Senado de la República el día 14 de mayo del 2014 tal y como consta en las Gacetas 238 de 2014 y 271 de 2014. El mencionado proyecto de ley fue archivado por tránsito de legislatura el día junio 20 de 2014 de conformidad con el Artículo 190 de la ley 5 de 1992.

3. JUSTIFICACIÓN Y NECESIDAD DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

Colombia hace parte de las cinco naciones con mayor diversidad marina en el mundo¹. Gracias a sus condiciones biogeográficas, se considera como un país predilecto debido a que cuenta con costas en dos océanos, por lo cual se beneficia de una gran variedad de ecosistemas marinos y costeros. De los 2.070.408 km² de área que posee el país, 928.660km² (45%) son parte del territorio marino.

Es debido a esta capacidad marítima, la cual ha sido aprovechada por la industria turística, industrial, estatal y deportiva para el desarrollo de actividades subacuáticas, que surge la necesidad de una regulación de dicha actividad a través de una serie de entidades competentes, las cuales permitan el correcto desarrollo, control y verificación de esta.

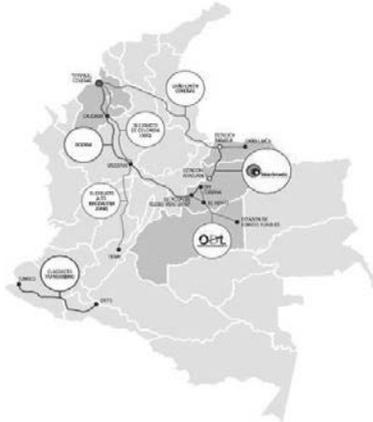
El buceo es el acto por medio del cual la persona se sumerge en cuerpos de agua, con el fin de desarrollar una actividad profesional, militar, recreativa, deportiva o de investigación científica con o sin ayuda de equipos especiales. Dentro del campo laboral y comercial, la actividad del buceo ostenta una muy alta significatividad en el país dada la extensión del territorio marítimo y la riqueza de los recursos marinos que lo convierten en uno de los pilares de la economía por medio de la industria pesquera y la extracción de petróleo crudo, representando este último, para el 2018 el 31.8% (OEC, 2018) de las exportaciones totales del país.

Parte de esta actividad se realizó gracias a la labor de los buzos industriales, los cuales dieron a la construcción de una red de tuberías submarinas que actualmente cuenta con 2.800 metros y siete

¹ Según la Conferencia de Cancún (2002) Colombia, Brasil, Bolivia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú, Venezuela, China, Filipinas, India, Indonesia, Malasia, Kenia, Madagascar, República Democrática del Congo y Sudáfrica son los 17 países que conforman el bloque de países megadiversos que albergan el 70% de la biodiversidad mundial. (ProColombia, Colombia, 2012)

monoboyas² conectadas al terminal marítimo petrolero de Coveñas, el cual sirve como enclave para la exportación del petróleo crudo a sus canales de distribución al exterior del país.

Ilustración 1 Mapa de Oleoductos del país



Fuente: Oleoducto Bicentenario de Colombia S.A.S.

<http://www.bicentenario.com.co/index.php/quienes-somos-2/el-oleoducto>

Dentro de las actividades de buceo industrial en Colombia, se incluyen, además de los procesos de construcción: el mantenimiento, la reparación, la inspección, la demolición, la remoción, la recuperación, el salvamento de estructuras, naves, artefactos navales, rescate o recuperación de antigüedades náufragas con fines comerciales; filmación y fotografía submarina con fines comerciales, así como la exploración y explotación de recursos submarinos con fines lucrativos.

² Una monoboya es una instalación marítima dotada de mangueras y conectada a una tubería submarina que traslada el crudo desde los depósitos de la refinería a los tanques del buque o viceversa.

Comercio, Industria y Turismo 2020), donde se resalta que "La llegada de visitantes no residentes a Colombia llegó a 4.515.932 en 2019, superando la meta prevista para ese año." En igual sentido indicó que "En 2019 se presentó récord en ocupación hotelera que alcanzó el 57,8 %" y que, "En ingresos nominales de las agencias de viajes también alcanzaron una cifra récord con un crecimiento del 3,7%."

Estas cifras fueron alcanzadas a los avances que tuvo el país, el cual no había sido explotado aún en su totalidad, al respecto debemos recordar que Colombia tiene un alto potencial para la realización de actividades acuáticas y subacuáticas. Colombia posee la característica de ser uno de los 17 países megadiversos del mundo, lo cual lo hace un destino especial al momento de realizar ofertas turísticas en materia de ecoturismo en áreas de protección especial, turismo de tipo aventurero, agroturismo, turismo rural, turismo acuático e investigaciones científicas. Para estos sectores, Colombia cuenta con oportunidades para expandirse en las actividades de buceo turístico, pesca deportiva, senderismo y paisajismo, y observación de flora y fauna silvestre, particularmente la observación de aves gracias a su condición como el segundo país con mayor biodiversidad de especies avícolas.

Mediante el uso del buceo se puede aprovechar la biodiversidad característica del país, pues su foco de interés se encuentra en la observación y análisis de los diferentes tipos especies y ecosistemas, lo cual genera un valor agregado a estos recursos naturales por medio del ecoturismo, con el beneficio de que no es necesario explotar dichos recursos para generar rentabilidad sobre ellos. Así, el buceo se presenta como la base de las actividades turísticas hacia las zonas aptas para el desarrollo de esta.

A su vez, el buceo científico contribuye al mejoramiento de las condiciones económicas de estas regiones, reduciendo así la presión sobre estos ecosistemas, y promover un manejo sostenible sobre los recursos que estimulan los bioprocesos naturales o inducidos a la restauración y conservación de los ecosistemas, la protección de especies en peligro y la reintroducción de especies⁴, junto con la recuperación de cuerpos arrecifales degradados como método de recuperación de la fauna marina.

Por último, el buceo militar y estatal es una actividad realizada en todos los cuerpos de agua, para la ejecución de operaciones subacuáticas por parte de las Fuerzas Militares con el fin de garantizar la seguridad y la defensa de la nación, empleado por unidades altamente entrenadas para los métodos

⁴ La reintroducción de especies es una actividad relativamente reciente, que se ha desarrollado como consecuencia del aumento de la conciencia global por la necesidad de conservar la diversidad biológica, con el propósito de intentar restablecer las especies dentro de sus rangos históricos, a través de la liberación de individuos silvestres o criados en cautividad, tras la extirpación o extinción en la naturaleza. (Palencia, 2016)

Así mismo, el buzo industrial es un individuo empleado para llevar a cabo operaciones de buceo submarinas quien ha sido formalmente preparado en la teoría, prácticas, procedimientos y seguridad del buceo comercial. Este entrenamiento debe ser llevado a cabo en una escuela de práctica acreditada o en una escuela militar para que con este adquiera el entrenamiento, la experiencia en el campo, y capacidad necesaria para participar en operaciones de buceo comercial en el modo de buceo utilizado, ya sea mediante un aparato comercial de respiración autónoma, aire comprimido desde la superficie, gas mezclado o campana/saturación. Esto de acuerdo con los parámetros internacionales³ en vista de que Colombia no tiene una normatividad sobre este tema.

No obstante, Colombia es el único país en América del Sur que cuenta con presencia en dos océanos, de los cuales goza de una extensión de 2.900 kilómetros de costas que lo hace un lugar especial para la práctica de distintos tipos de actividades de carácter acuático y subacuático. Debido a su ubicación geográfica privilegiada, el país atrae a cientos de turistas nacionales e internacionales para el desarrollo de estas actividades.

Tabla 1. Motivos de Viajes

Fuente: CITUR – MinCit

	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Educación y formación	6,99	1,7	3,58	3,48	3,41	3,33	3,15	3,13
Negocios y asuntos profesionales	14,94	18,87	22,73	19,4	17,14	16,95	14,8	14,34
Otros asuntos	14,75	12,61	7,55	7,49	4,81	4,48	4,57	4,37
Religión y peregrinación	0	0,05	0,12	0,08	0,06	0,13	0,06	0,05
Salud y atención médica	0,3	0,37	0,34	0,49	0,37	0,40	0,74	0,74
Trabajo	3,84	1,98	0,32	0,34	0,13	0,89	0,64	0,63
Vacaciones, recreo y ocio	43,3	44,7	44,75	48,33	72,87	74,3	73,34	73,38
Visitas a familiares y amigos	0,93	0,83	0,91	0	0	0	0,98	0,13

http://www.citur.gov.co/estadisticas/df_motivo_viaje/all/6#gsc.tab=0

Según el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo a través de su plataforma CITUR (2019) de los 3.213.837 de extranjeros no residentes que estuvieron en el país para el año 2019, el 72,38% estuvo por motivos de vacaciones, recreación y ocio. Así mismo, gran parte de los lugares de arribo fueron las costas del país.

Colombia venía mostrando un alto potencial en el crecimiento del Turismo hasta momentos previos de la pandemia COVID 19, en los cuales se dieron a conocer las cifras muy positivas en materia de perspectivas de crecimiento en el país; cifras que se conocieron por parte del (Ministerio de

³ Los certificados y parámetros internacionales para la acreditación de buzos comerciales e industriales son otorgados por la Asociación Internacional de Contratistas de Buceo (ADCI) y La Asociación Internacional de Contratistas Marítimos (IMCA).

y maniobras tácticas que se realizan de acuerdo con la misión designada. Este entrenamiento es otorgado por la Escuela de Buceo y Salvamento de la Armada Nacional.

Es imperativo recalcar la legitimidad para producir proyectos de ley sobre dicha temática ya que el Gobierno Nacional, según el numeral 11 de artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, tiene competencia privativa para la regulación sobre Fuerza Pública únicamente en indoles salariales, siendo que el presente no trata esta temática.

El Departamento de Buceo y Salvamento de la Armada Nacional realiza diversas actividades subacuáticas en los mares y ríos de Colombia, tales como inspecciones a embarcaciones, instalaciones portuarias y costa afuera, mantenimientos a tuberías, mono boyas y motonaves, operaciones de búsqueda y rescate, salvamentos marítimos y fluviales, entrenamiento y reentrenamiento del personal de buzos orgánicos al Departamento; pero el desarrollo seguro de estas actividades está sujeto a las condiciones meteorológicas marinas⁵ que predominan en el sitio de trabajo, las cuales son variables y pueden cambiar repentinamente ocasionando accidentes al personal de buzos o situaciones que puedan conducir a la desorientación o pérdida de estos.

Aunque la práctica de buceo, en sus distintas modalidades, ha presentado un constante aumento, en Colombia aún no existe una regulación sobre esta actividad. Actualmente la única referencia utilizada por las empresas de buceo son las normativas y procedimientos de distintos organismos internacionales, las cuales son comúnmente omitidas, acarreado así posibles accidentes que pueden inclusive llegar a ser mortales, tal y como ocurrió en el mes de septiembre del año 2016 en el Pacífico Colombiano, en donde:

"(...) 5 buzos estuvieron perdidos después de haber realizado una inmersión alrededor de la Isla de Malpelo, 3 de los 5 fueron rescatados con vida. El primero fue rescatado 16 horas después de haber salido a superficie, el cual se encontraba aferrado a una roca, dos de ellos fueron encontrados vivos a 39 millas náuticas de Malpelo tras 48 horas después de haber ocurrido la tragedia y posteriormente fue hallado el cuerpo de un buzo a 260 kilómetros de Malpelo. El cuerpo del quinto buzo el cual era el instructor de buceo que nunca apareció."

Este conjunto de argumentos ya escritos, son los que fundamentan el colocar a consideración de esta Corporación Legislativa este proyecto de ley, que tiene por objetivo el dar una regulación a dicha actividad, por medio de las entidades competentes y con experiencia sobre el tema, para

⁵La Meteorología Marina es la aplicación de la ciencia y de los servicios meteorológicos a las actividades desarrolladas en alta mar, aguas costeras y aguas interiores. Contempla a su vez dos temáticas, la primera enfocada a la investigación sobre la interacción entre el océano y la atmósfera y la segunda encaminada a suministrar servicios de pronóstico a los usuarios que desarrollan actividades económicas o habitan en las zonas costeras del país.

<p>ejercer, regular y controlar la actividad del buceo en sus distintas modalidades y en sus diferentes cuerpos de agua.</p> <p>Finalmente, resulta necesario indicar que el turismo hasta momentos previos a la pandemia se estaba consolidando como un impulsor de la economía del país, el desarrollo de actividades turísticas estaba presentando fuertes repercusiones en el impulso económico y para la generación de nuevos empleos en el país, al respecto la (Revista Dinero, 2018) en artículo del 11 de noviembre del 2018, resaltó las amplias expectativas que existe en este mercado, como una prometedora industria no contaminante que posee todas las condiciones para impulsar el crecimiento económico y sostenible de nuestro país. En el mismo sentido el periódico económico (Portafolio, 2019) resalta el crecimiento de este importante sector económico para el año 2018, en el que se presentó un aumento equivalente al 10,4% en el número de turistas, recibiendo a lo largo del año pasado 4,3 millones de visitantes.</p> <p>Cifras fundamentales que han llevado a que se deposite importantes expectativas frente al desarrollo de este sector, llamado por el mismo Presidente de la República como "nuestro nuevo petróleo" (Torres., 2018) en publicación realizada en el Periódico Digital de la Universidad Nacional de Colombia en artículo del 17 de Septiembre de 2018, en el artículo titulado "La hora del turismo en Colombia, ¿Qué falta?" indica que, "en los últimos tiempos el turismo ha adquirido una relevancia inusitada en todo el mundo, como motor de desarrollo económico", de igual forma indica que este importante sector de la economía ha llegado a representar cerca del 9,8% del PIB mundial constituyéndose en uno de los principales motores de crecimiento para los diferentes países, tanto en vía de desarrollo como países desarrollados.</p> <p>De igual forma a tenido impactos económicos muy fuertes en el país, al respecto establece que, "en Colombia el turismo es un sector que está en proceso de consolidación y que tiene enormes posibilidades de potencializarse como motor de desarrollo económico. En 2016, el país registró 3.3 millones de llegadas de turistas, que generaron ingresos por 4.700 millones de dólares, según datos de la Organización Mundial del Turismo",</p> <p>Las cifras presentadas por el (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. , 2019) establece que, para el año 2018 se contó con 4.030.019 de visitantes extranjeros no residentes, cifra que creció ampliamente frente a las cifras del año 2017 y 2016 con 3.233.162 y 2.593.057 visitantes respectivamente, presentando un fuerte crecimiento en el año 2019 alcanzando una cifra histórica de 4.515.932 visitantes, tal y como lo dio a conocer el (Ministerio de Comercio, Industria y Turismo., 2020), frente al crecimiento del año 2018 (Clavijo, 2019) en un artículo publicado en el periódico La República resalta que, esto equivale a un crecimiento del 10,4% frente al año inmediatamente anterior con una forma de medición que permite observar las cifras sin que se vea afectada con ocasión al alto índice de migración del pueblo venezolano a nuestro país..</p>	<p>Cifras que contrastan con las también dadas por (Santoro, 2019), quien en artículo del 31 de enero del 2019 publicado en el periódico La República, titulado la hora del turismo para Colombia, resalta la relevancia que ha venido adquiriendo el turismo como motor de desarrollo económico y de igual forma coloca de presente que el turismo ha llegado a representar cerca del 9,8% del PIB mundial y es el responsable de uno de cada once empleos, haciendo que este sector económico sea un importante generador de divisas para el país, convirtiéndolo en un impulsor de la economía.</p> <p>Estos importantes avances que presentó el sector fueron impactados de manera directa con las contingencias derivadas del Coronavirus COVID 19, el cual generó un fuerte impacto económico que ha significado la pérdida de empleos y de trabajo, conllevando a grandes retos para el sector. Este fenómeno no solo se observa en el ámbito nacional, sino, que también ha sido afrontado a nivel internacional; frente a estas dificultades el Foro Económico Mundial, tal y como lo dio a conocer Revista Dinero (2020) planteó la necesidad de avanzar en diferentes componentes que permitan la recuperación económica del sector en América Latina y el Caribe.</p> <p>Al respecto, se resalta la necesidad que los Estados se comprometan en la adopción de medidas en materia de infraestructura, tecnología, seguridad, salud entre otras tendencias para así recuperar la competitividad del sector, al igual que busca avanzar hacia mecanismos que entiendan la necesidad de establecer una industria más sostenible.</p> <p>Este proyecto de ley contribuye de manera significativa en el cumplimiento de estos retos que nos asisten como sociedad, para el presente caso de América Latina y del Caribe. En virtud de esta iniciativa legislativa se establecen medidas frente a un importante segmento del sector turístico del país, con la cual se garantizará la seguridad de los turistas que reconocen las amplias ventajas del desarrollo de actividades de buceo en el territorio nacional.</p> <p>Estas medidas resultan necesarias, más si se tiene presente las dificultades que viene afrontando el sector, al respecto, en un informe presentado por Caracol Radio (2020) dio a conocer las dificultades afrontadas por el sector de Buceo en el país con posterioridad a la pandemia, al respecto expone la forma como la Asociación Núcleo de Buceo de San Andrés Islas da a conocer la dificultad que vive el sector al indicar que: "(...) El buceo y el turismo se ahoga día a día y no vemos una luz de esperanza", tras indicar que "el buceo es una de las actividades más atractivas del archipiélago y de las que dinamizan la economía."</p> <p>4. BIBLIOGRAFÍA</p> <p>BANREP. (2017). <i>Evolución socioeconómica de la región Caribe colombiana entre 1997 Y 2017</i>. Bogotá D.C: CREE.</p> <p>BOHÓRQUEZ, C. (06 de Septiembre de 2016). Así sobrevivieron dos buzos a 50 horas entre tiburones y medusas. <i>El Tiempo</i>.</p>
<p>ColCiencias. (11 de Septiembre de 2016). <i>ColCiencias</i>. Obtenido de ColCiencias: https://www.colciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo</p> <p>Ecopetrol. (9 de Noviembre de 2014). <i>Ecopetrol</i>. Obtenido de Ecopetrol: https://www.ecopetrol.com.co/wps/portal/es/ecopetrol-web/nuestra-empresa/quienes-somos/lo-que-hacemos/transporte/covenas/instalaciones-costa-afuera</p> <p>JOSÉ LUIS QUERUBÍN ORREGO. (28 de 06 de 2020). <i>San Andrés y Santa Catalina pasan por la peor crisis de su historia</i>. Obtenido de Caracol Radio: https://caracol.com.co/radio/2020/06/28/nacional/1593301545_291535.html</p> <p>MinCit. (2018). <i>PLAN SECTORIAL DE TURISMO 2018 – 2022</i>. Bogotá D.C.</p> <p>Ministerio de Comercio, I. y. (2019). <i>CITUR</i>. Obtenido de CITUR.</p> <p>Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. . (24 de Febrero de 2020). <i>En 2019 el turismo en Colombia rompió records</i>. Obtenido de Noticias de Turismo. : https://www.mincit.gov.co/prensa/noticias/turismo/en-2019-el-turismo-en-colombia-rompio-records</p> <p>OEC. (2017). <i>Observatorio de Economía Compleja</i>. Massachusetts: MIT.</p> <p>Palencia, M. C. (2016). <i>LINEAMIENTOS PARA EL SEGUIMIENTO Y MONITOREO POST-LIBERACIÓN DE FAUNA SILVESTRE REHABILITADA</i>. Medellín: scielo.</p> <p>Portafolio . (11 de Enero de 2019). <i>Economía</i> . Obtenido de Turismo en Colombia aumentó 10,4% durante 2018: https://www.portafolio.co/economia/turismo-en-colombia-aumento-10-4-durante-2018-525125</p> <p>ProColombia. (11 de Diciembre de 2012). <i>Colombia</i>. Obtenido de Colombia: https://www.colombia.co/pais-colombia/hechos/colombia-hace-parte-de-los-17-paises-megadiversos-del-mundo/</p> <p>ProColombia. (2013). <i>Destinos para bucear en el Pacífico y el Caribe colombiano</i>. Bogotá: ProColombia.</p> <p>Revista Dinero. (Julio de 19 de 2020). <i>Turismo</i>. Obtenido de Foro Económico Mundial propone plan para recuperar el turismo: https://www.dinero.com/pais/articulo/foro-economico-mundial-plantea-hoja-de-ruta-para-recuperacion-del-turismo/293068</p> <p>Revista Dinero. . (27 de Septiembre de 2019). <i>¿cómo va Colombia en la industria sin humo?</i> . Obtenido de Turismo. Obtenido de Día mundial del turismo:https://www.dinero.com/economia/articulo/2019-el-ano-de-turismo-colombiano/277238</p>	<p>5. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.</p> <p>La iniciativa es constituida por treinta (30) artículos en los cuales se crea un cuerpo regulatorio frente al ejercicio del buceo en el país, al respecto el articulado fue desarrollado de la siguiente forma:</p> <p>El artículo primero: Establece el objeto del proyecto de ley, consistente en la regulación de la actividad de buceo como mecanismo que contribuirá a garantizar la vida y la seguridad de las personas que ejercen la actividad.</p> <p>El artículo segundo: Establece el ámbito de aplicabilidad de la norma, orientado hacia las personas naturales o jurídicas que ejercen las actividades de buceo, de igual forma se establece la competencia de la Autoridad Marítima Nacional frente al control y vigilancia de equipos sumergibles.</p> <p>El artículo tercero: Establece conceptos que resultan necesarios para la adecuada interpretación de la ley.</p> <p>El artículo cuarto: Establece la clasificación de los buzos de acuerdo con las actividades que desarrollan.</p> <p>El artículo quinto: Plantea los parámetros que se deben tener en cuenta para el desarrollo de las faenas de buceo, con el principal objetivo de garantizar la seguridad y la vida de las personas que ejercen la actividad.</p> <p>El artículo sexto: Establece las funciones de control y supervisión de la actividad en la Autoridad Nacional Marítima.</p> <p>El artículo séptimo: Establece las facultades de control y supervisión del buceo deportivo en el Ministerio del Deporte</p> <p>El artículo octavo: Faculta a la Autoridad Nacional Marítima para realizar el control y la supervisión del buceo científico en el país.</p> <p>El artículo noveno: Establece la reglamentación frente al control y supervisión del buceo militar en el país, de conformidad con el ordenamiento jurídico preexistente.</p> <p>El artículo décimo: Indica las condiciones en que se realizará el control y la supervisión de las faenas de buceo institucional.</p> <p>El artículo décimo primero: Deposita en la Autoridad Nacional Marítima la facultad de control y supervisión del buceo industrial.</p> <p>El artículo décimo segundo: Establece reglas frente a las certificaciones que deberán poseer las personas que desarrollan las actividades de buceo en el país.</p>

<p>El artículo décimo tercero: Establece los criterios, condiciones y requisitos generales de las certificaciones descritas en el artículo anterior, de igual forma establece funciones en las autoridades competentes en materia de supervisión y validación de dichas certificaciones.</p> <p>El artículo décimo cuarto: Establece la obligación de que asiste a los buzos frente a contar con la respectiva certificación para prestar servicios de buceo, como forma de garantía frente a la seguridad y la vida de las personas que desarrollan la actividad.</p> <p>El artículo décimo quinto: Plantea la regulación frente a las condiciones en que se realizará la expedición de la licencia de buzo perito; de igual forma se establece que la Autoridad Nacional Marítima realizará la expedición de estas.</p> <p>El artículo décimo sexto: Establece las obligaciones que posee el buzo, obligaciones tendientes a garantizar la seguridad y la vida humana en el desarrollo de sus actividades como buzo. De igual forma, establece condiciones para el desarrollo de faenas con alumnos buzos, condiciones de igual forma tendientes a garantizar la vida y seguridad de estos buzos.</p> <p>El artículo décimo séptimo: Establece los comportamientos de están prohibidos en el desarrollo de las faenas de buceo, prohibiciones taxativas que poseen por objetivo en igual sentido preservar la vida y seguridad de las personas que desarrollan la actividad.</p> <p>El artículo décimo octavo: Establece obligaciones específicas frente al supervisor de buceo, obligaciones tendientes a garantizar el desarrollo adecuado de sus funciones, regulación específica desarrollada con ocasión a la importancia de dichas funciones en la importante labor de preservar la seguridad y la vida en el desarrollo de dichas faenas.</p> <p>El artículo décimo noveno: Establece el deber que le asiste a las personas naturales o jurídicas que posean intención de prestar servicios de buceo, frente a realizar la inscripción ante la Autoridad Marítima Nacional, de conformidad con el ordenamiento jurídico existente.</p> <p>El artículo vigésimo: Establece las obligaciones que le asisten a las personas naturales o jurídicas que prestan servicios de buceo, regulación específica originada en la comprensión de la importancia de las labores que estas desarrollan y su relevancia frente a la seguridad de la faena de buceo.</p> <p>El artículo vigésimo primero: Deposita en la persona natural o jurídica prestadora de Buceo el deber de realizar un reporte frente a los accidentes e incidentes que pudiesen prestarse en el desarrollo de las actividades, como mecanismo de garantizar un conocimiento de tales riesgos, conocimiento que permitirá adoptar las medidas acordes a las necesidades que eviten se sigan multiplicando estos riesgos de vulneración a derechos fundamentales de las personas que desarrollan la actividad.</p>	<p>El artículo vigésimo segundo: Deposita en la Autoridad Marítima Nacional la función de control frente a las personas naturales o jurídicas que realizan prestación de servicios de buceo.</p> <p>El artículo vigésimo tercero: Establece reglamentación frente a las circunstancias en que podrá suspender el desarrollo de una faena, de igual forma establece los casos en que le asiste el deber a la autoridad de negar las faenas de buceo, como mecanismo de garantizar que se preserve la vida y seguridad de las personas que desarrollen la actividad.</p> <p>El artículo vigésimo cuarto: Determina un sistema de corresponsabilidades frente a la seguridad de los buzos, corresponsabilidad que incluye al buzo que desarrolla la actividad, el personal que realiza el acompañamiento y la persona natural o jurídica que posee por función garantizar y preservar la seguridad en el desarrollo de la actividad.</p> <p>El artículo vigésimo quinto: Establece las condiciones con las cuales debe conducirse las faenas de buceo, condiciones determinadas con el principal objetivo de garantizar la seguridad y la vida de las personas que desarrollan la actividad, para ello se determina el acompañamiento idóneo en el ejercicio de las faenas con personal capacitado y en las condiciones adecuadas.</p> <p>El artículo vigésimo sexto: Plantea las necesidades de realizar las investigaciones necesarias frente a los diversos accidentes que pudiesen llegar a suceder, como mecanismo de garantizar la no repetición de estos, entendiendo el grado de riesgo de la actividad.</p> <p>El artículo vigésimo séptimo: Establece sanciones adicionales a las previstas por el ordenamiento jurídico; sin excluir estas últimas, por la comisión de conductas determinadas en el mismo articulado del proyecto de ley.</p> <p>El artículo vigésimo octavo: Establece las sanciones de carácter administrativo que serán aplicables frente a la comisión de conductas que afectan la seguridad de las faenas de buceo, determinadas en el mismo artículo del proyecto de ley, de igual forma se establece la destinación de los recursos recaudados con ocasión a la aplicación del mismo artículo, destinación que se encontrará justificada en la responsabilidad de cuidado del medio marino.</p> <p>El artículo vigésimo noveno: Se establece el deber de los involucrados en la actividad de realizar la aplicación de otros preceptos reconocidos por el ordenamiento jurídico y que resultan útiles para preservar la vida y la seguridad en el desarrollo de las faenas de Buceo.</p> <p>El artículo trigésimo: Establece la vigencia de la ley.</p>
<p style="text-align: center;">6. IMPACTO FISCAL</p> <p>Este proyecto de ley no plantea erogaciones fiscales nuevas, con lo cual la aprobación del mencionado proyecto de ley no generaría algún impacto sobre las finanzas públicas.</p> <p style="text-align: center;">7. CONSIDERACIONES FINALES.</p> <p>Aunque la práctica de buceo, en sus distintas modalidades, ha presentado un constante aumento, en Colombia aún no existe una regulación sobre esta actividad. Actualmente la única referencia utilizada por las empresas de buceo son las normativas y procedimientos de distintos organismos internacionales, las cuales son comúnmente omitidas, acarreado así posibles accidentes que pueden inclusive llegar a ser mortales, como ocurrió el mes de septiembre del año (2016) en el Pacífico Colombiano, en donde se presentó una situación que afectó un múltiple número de buzos tal y como lo indicó la Revista Semana (2016) dejando "un muerto, un desaparecido y tres sobrevivientes".</p> <p>Resulta necesario que esta Corporación Legislativa realice avances en materia de garantizar la existencia de una regulación a las actividades de buceo en el país, por medio de las entidades competentes y con experiencia sobre el tema, para ejercer, regular y controlar la actividad del buceo en sus distintas modalidades y en sus diferentes cuerpos de agua, y que se establezcan reglas claras frente a los diferentes actores de las faenas de buceo, garantizando la seguridad y la vida de las personas que desarrollan estas faenas, de igual forma brindar las garantías necesarias a todos los turistas con la intención de desarrollar estas actividades, mas aún en un momento histórico como el que estamos viviendo, donde las afectaciones sobre el sector turismo son muy evidentes.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>Laura Ester Fortich Sánchez Senadora de la República Partido Liberal Colombiano</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 21 de septiembre de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 288/20 Senado "POR LA CUAL SE REGULA EL EJERCICIO DE LA ACTIVIDAD DE BUCEO", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora LAURA ESTER FORTICH SANCHEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEGUNDA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 21 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEGUNDA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 289 DE 2020
SENADO

por la cual se establecen incentivos para la adquisición de segunda vivienda para estimular la inversión en Colombia, el fortalecimiento de la oferta turística y se dictan otras disposiciones

PROYECTO DE LEY _____ 2020

"Por la cual se establecen incentivos para la adquisición de Segunda Vivienda para estimular la inversión en Colombia, el fortalecimiento de la oferta turística y se dictan otras disposiciones"

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TITULO I
DISPOSICIONES GENERALES

CAPITULO I

Zona Libre para Segunda Vivienda en Colombia

Artículo 1°. Finalidad. La presente ley establece una normatividad tributaria especial en materia de inversión para la adquisición de segunda vivienda.

Crea las Zonas Libres para Segunda Vivienda en Colombia destinadas a fomentar la localización en el país de personas naturales pensionadas y/o rentistas de capital en el exterior, que se encuentren residentes o no residentes en Colombia, con el objeto de establecer un instrumento efectivo de recepción de esta modalidad de inversión y su integración en la economía nacional con fines de generación de empleo, desarrollo de las áreas geográficas en las cuales se establezcan, mejoramiento de la infraestructura, demanda de bienes y servicios en el territorio colombiano y en general contribuir al desarrollo económico y social del país.

Crea para los jubilados y rentistas de capital en el exterior, residentes o no residentes en Colombia, beneficios en el impuesto sobre la renta por adquirir un inmueble para segunda vivienda en cualquier parte del territorio nacional.

El inversionista desarrollador deberá garantizar que los recursos dispuestos para la realización de cada uno de los proyectos se utilizarán en los términos y condiciones previstos en el proyecto de obra y deberán reflejarse en activos tangibles incorporados al mismo.

Parágrafo 2°. Podrán establecerse Zonas Libres para Segunda Vivienda en cada uno de los departamentos con vocación turística que cumplan con los requisitos establecidos por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Parágrafo 3°. La declaratoria como Zona Libre de Segunda Vivienda en Colombia será por un término de quince (15) años no prorrogables contados a partir de la finalización del proyecto, entendiéndose como finalizado el proyecto en el momento de la escrituración y registro de la segunda vivienda por parte del constructor al Inversionista. Los beneficios de que trata la presente ley para los inversionistas aplican desde que se realice el acta de entrega material del bien inmueble por parte del desarrollador en la Zona Libre de Segunda Vivienda.

Parágrafo 3°. Una vez efectuada la declaratoria de la Zona Libre para Segunda Vivienda y autorizada por parte del Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el inversionista desarrollador autorizado tendrá un plazo máximo de cinco años para terminar la construcción del proyecto aprobado, como requisito para que no se extinga la declaratoria de la Zona Libre de Segunda Vivienda y no se pierdan los beneficios adquiridos.

Artículo 4°. Tipos de Inversionistas. Para los efectos previstos en esta Ley, son inversionistas:

- Inversionista jubilado y/o rentista de capital en Zona Libre para Segunda Vivienda.** La persona natural con o sin residencia en Colombia, que tenga la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior, que goce de renta estable, permanente y generada o proveniente del exterior y que adquiera su primer apartamento o su primera casa ubicada en Zona Libre para Segunda Vivienda, la destine a su vivienda personal de manera temporal o transitoria.
- Inversionista jubilado y/o rentista de capital en cualquier lugar del territorio nacional.** La persona natural con o sin residencia en Colombia, que tenga la condición de jubilado en el exterior y/o rentista de capital en el exterior, que goce de renta estable, permanente y generada o proveniente del exterior y que adquiera su primer apartamento o su primera casa ubicada

CAPITULO II

Definiciones Generales

Artículo 2°. Zona Libre para Segunda Vivienda en Colombia. La Zona Libre para Segunda Vivienda es el área geográfica continua, determinada y delimitada dentro del territorio nacional, apta para ser dotada de servicios públicos e infraestructura, para que en ella se desarrollen, por parte de personas jurídicas nacionales o de sucursales en Colombia de sociedades extranjeras, proyectos de construcción y desarrollo de infraestructura e inmuebles destinados a vivienda turística de personas residentes o no residentes en Colombia jubiladas en el exterior y/o rentistas de capital en el exterior, quienes en su condición de adquirentes titulares del derecho de dominio, los destinen a su habitación personal en forma temporal, transitoria y permanente bajo una normatividad especial en materia tributaria.

Artículo 3°. Declaratoria. La declaratoria de las Zonas Libres para Segunda Vivienda en Colombia se realizará a solicitud del inversionista desarrollador interesado y se efectuará por parte del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, previa aprobación de las Entidades Territoriales en concordancia con lo previsto en cada Plan de Ordenamiento Territorial, para lo cual se requiere acto administrativo expedido por la autoridad Distrital o Municipal correspondiente, igualmente la Dirección de Impuestos Nacionales DIAN, previa a la declaratoria de la Zona Libre para Segunda Vivienda y por solicitud expresa del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, conceptualizará sobre la conveniencia o no de la declaratoria con su respectiva argumentación legal y este organismo estatal, facultado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará una evaluación periódica del impacto fiscal que representa la respectiva declaratoria.

La declaratoria de las Zonas Libres para Segunda Vivienda en Colombia deberá realizarse en concordancia con lo previsto en cada Plan de Ordenamiento Territorial y cumplir con las disposiciones de la Ley 388 de 1997 y la Ley 142 de 1994 - Régimen de los Servicios Públicos. En caso de que para el desarrollo de la Zona Libre para Segunda Vivienda se requiera ajustar el Plan de Ordenamiento Territorial, deberán seguirse los procedimientos de modificación excepcional de estos instrumentos previstos en el marco legal vigente.

El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo determinará mediante acto administrativo, en cuál de sus áreas estará la responsabilidad de hacer el seguimiento y control a la declaratoria de las Zonas Libres para Segunda Vivienda.

Parágrafo 1°. El monto mínimo de inversión para que se otorgue la declaratoria de Zona Libre de Segunda Vivienda es de \$25 millones de dólares, sobre los cuales el inversionista desarrollador deberá acreditar su disponibilidad efectiva y/o crediticia.

en cualquier parte del territorio nacional destinada a su vivienda personal de manera temporal o transitoria.

- Inversionista desarrollador.** La persona natural o jurídica nacional o la sucursal en Colombia de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la construcción, desarrollo y venta de los inmuebles por ella construidos en Zonas Libres para Segunda Vivienda, que esté debidamente autorizada, para el efecto, por el Gobierno Nacional.
El inversionista desarrollador deberá acreditar la disponibilidad efectiva y/o crediticia de los recursos destinados a la construcción y desarrollo de la Zona Libre de Segunda Vivienda en un monto igual o superior al previsto en el parágrafo 1° del artículo 3° de la presente ley.

Parágrafo. Con el fin de propiciar el desarrollo de proyectos de segunda vivienda y brindarle una tranquilidad y transparencia a los inversionistas compradores de los proyectos en las diferentes regiones del país, serán utilizados los mecanismos fiduciarios, a través de encargos fiduciarios o patrimonios autónomos, donde se velará el cumplimiento de los proyectos desde su ejecución hasta la escrituración de las viviendas, al igual que la verificación de los clientes para efectos del control de lavado de activos, modalidad que ya se ha visto operada con excelentes resultados por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio (MVCT) en sus diferentes programas de vivienda en el territorio colombiano.

Artículo 5°. Registro Único para Segunda Vivienda. Créase el Registro Único para Segunda Vivienda (RUSVI), con el propósito de acreditar a los titulares de los beneficios contemplados en la presente ley y llevar un control sobre la condición de estos, su cónyuge, personas a cargo, los bienes que adquieran, los que introduzcan al territorio nacional y su enajenación.

El Registro Único para Segunda Vivienda (RUSVI) será administrado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, entidad que consolidará la información reportada por los inversionistas residentes o no residentes en Colombia y la incorporará al Registro Único Tributario. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 6°. Acreditación de Ingresos. Los inversionistas a que se refiere el literal a) y b) del artículo 4° de la presente ley, tendrán que presentar certificación de entidad financiera o fondo de pensiones donde se acrediten los ingresos mensuales

<p>percibidos durante los dos (2) últimos años precedentes a la adquisición del inmueble de que trata la presente ley, para ser auditados por parte de la Unidad de Información y Análisis Financiero UIAF con el fin de prevenir el lavado de activos. La acreditación de Ingresos se realizará ante el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo mediante la presentación y aprobación de las respectivas certificaciones.</p> <p>Artículo 7°. Póliza y/o Seguros. Los inversionistas a que se refiere el literal a) y b) del artículo 4° de la presente ley, tendrán que adquirir o demostrar la tenencia de una póliza de seguro o un seguro médico y un seguro exequial vigentes, en caso de accidente, enfermedad o muerte durante el período que se encuentren dentro del territorio colombiano. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.</p> <p>Artículo 8°. Administrador. Es la persona jurídica nacional o la sucursal en Colombia, de sociedad extranjera, cuyo objeto social principal sea la dirección, administración y supervisión de una o varias Zonas Libres para Segunda Vivienda en Colombia. La calidad de administrador se adquiere cuando el Gobierno Nacional expida el acto de autorización para actuar como tal. Toda Zona Libre para Segunda Vivienda deberá contar con un Administrador.</p> <p>En ningún caso podrá concurrir en una misma persona natural o jurídica o en alguno de sus socios la calidad de inversionista desarrollador y la de administrador de Zona Libre para Segunda Vivienda.</p> <p>El Administrador se deberá vincular desde el momento en que inicie el desarrollo del proyecto y tendrá entre sus obligaciones el llevar el control del arrendamiento turístico de las viviendas, de la inscripción en el Registro Nacional de Turismo de dichas viviendas como prestadores de servicios turísticos. El incumplimiento de esta función será sancionado con multas al administrador hasta de 10 salarios mínimos mensuales legales vigentes, recursos que serán destinados al Fondo de Promoción Turística.</p> <p>Artículo 9. Registro Nacional de Turismo. Los Administradores de las Zonas Libres para Segunda Vivienda deberán inscribirse en el Registro Nacional de Turismo establecido en las leyes 300 de 1996, 1101 de 2006, 1558 de 2012 y en los decretos 019 de 2012, 1074 de 2015, 229 de 2017, 2119 de 2018 y 2063 de 2018. Así mismo, deberán inscribir las viviendas que sean destinadas al arrendamiento turístico y tendrán la calidad de responsables del pago de la contribución parafiscal del turismo a que se refiere las mencionadas leyes. La base gravable será la misma que aplica para las viviendas turísticas y el sujeto pasivo es el Administrador de la Zona Libre de Segunda vivienda.</p>	<p>Artículo 10°. Reglamentación. Para la reglamentación del presente capítulo, el Gobierno Nacional por medio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Determinar lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización, funcionamiento y administración de la Zona Libre para Segunda Vivienda en Colombia. 2. Establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 4° como beneficiarios del tratamiento consagrado en esta ley respecto de la adquisición inicial efectuada al inversionista desarrollador, así como de los cambios de la titularidad de tales inversiones. 3. Establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas a que se refiere el literal b) del artículo 4° como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley, así como de los cambios de la titularidad de tales inversiones. 4. Establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas a que se refiere el literal c) del artículo 4°. 5. Establecer los mecanismos de Inscripción en el Registro Nacional de Turismo y el pago de la contribución parafiscal en coordinación de la DIAN quien administrará el Registro Único de Segunda Vivienda. <p style="text-align: center;">TÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">RÉGIMEN TRIBUTARIO ESPECIAL</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I</p> <p style="text-align: center;">Tratamiento de los Inversionistas</p> <p>Artículo 11° Beneficios Tributarios. La primera casa o apartamento ubicado en Zona Libre para Segunda Vivienda, el primer vehículo y la primera embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas adquiridos por el inversionista a que se refiere el literal a) del artículo 4° de la presente ley, que se encuentren registrados en el Registro Único de Segunda Vivienda RUSVI de que trata el artículo 5° de la presente ley, no integran la base de cálculo de la renta presuntiva por el término de vigencia de la declaratoria de la Zona</p>
<p>Libre para Segunda Vivienda, en el caso en que el inversionista se encuentre obligado a presentar la declaración de impuestos de renta y complementarios en el país.</p> <p>De igual manera los ingresos percibidos por estos inversionistas, por concepto de arrendamiento turístico del apartamento o casa de habitación, del primer vehículo y la primera embarcación registrados en el RUSVI no serán considerados como ingresos de fuente nacional y no constituyen renta ni ganancia ocasional.</p> <p>Los inversionistas a que se refiere el literal b) del artículo 4° de la presente ley, que adquieran su primer apartamento o su primera casa ubicados en cualquier parte del territorio nacional destinados a su vivienda personal de manera temporal o transitoria, respecto de esa casa o apartamento, están exceptuados de presentar declaración de renta y complementarios en Colombia en relación con los mismos por un plazo máximo de 10 años sin posibilidad de prórroga de los beneficios.</p> <p>Parágrafo 1°. La adquisición de los inmuebles para segunda vivienda podrá realizarse por los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital en el exterior, residentes o no residentes en Colombia, directamente o a través de contratos de fiducia mercantil, caso en el cual el constituyente deberá ser el mismo beneficiario.</p> <p>Parágrafo 2°. Las demás actividades que realice el inversionista jubilado y/o rentista de capital en el país en las Zonas Libres para Segunda Vivienda o por fuera, distintas de las descritas en esta ley, serán objeto de los tributos nacionales y territoriales a que haya lugar.</p> <p>Artículo 12°. El inversionista de que trata el literal a) del artículo 4° de la presente ley estará excluido del pago del Impuesto de Valor Agregado IVA por la adquisición en el territorio colombiano del primer vehículo y la primera embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas que se registren en el Registro Único de Segunda Vivienda RUSVI de que trata el artículo 5° de la presente ley durante los primeros tres meses después de la adquisición de este. El valor máximo de compra del vehículo y la primera embarcación estarán dadas en Unidades de Valor Tributario (UVT), cuyo valor será reglamentado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, teniendo como referencia los precios de mercado de los vehículos y embarcaciones y las características de uso en el sector turismo.</p> <p>Parágrafo 1°. El Gobierno Nacional en uso de sus facultades constitucionales y legales definirá la exención de impuestos aduaneros y arancelarios respecto del primer vehículo y la primera embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, de uso personal, adquiridos por el inversionista de que trata el literal a) del artículo 4° de la presente ley.</p>	<p>Parágrafo 2°. El vehículo y la embarcación deportiva o de recreo de las clasificables en la partida 89.03 del arancel de aduanas, sobre los cuales los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 4° se vean favorecidos con los beneficios de la presente Ley, no podrán ser vendidos ni traspasados a terceros, en un plazo de 5 años, a partir de su adquisición o su introducción al país, so pena de cancelar al Estado Colombiano el equivalente al beneficio recibido.</p> <p>Artículo 13°. Los ingresos percibidos por los inversionistas de que trata el literal a) del artículo 4° de la presente ley y/o su cónyuge, por concepto de enajenación del apartamento o casa de habitación que posean en la Zona Libre para Segunda Vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional siempre y cuando la enajenación se realice después de los quince (15) años siguientes a la obtención del beneficio. En caso en que la enajenación del inmueble ubicado en la Zona Libre para Segunda Vivienda se realice en una fecha anterior al tiempo estipulado, el inversionista de que trata el literal a) del artículo 4° de la presente ley y/o su cónyuge serán sujetos de pago de la retención en la fuente ante la notaría o consulado donde se efectúe la enajenación del inmueble. El Gobierno Nacional reglamentará el pago de la retención en la fuente.</p> <p>Artículo 14°. Para efectos de la aplicación del régimen tributario especial establecido en la presente ley, el Gobierno Nacional deberá reglamentar la materia.</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO II</p> <p style="text-align: center;">De la Visa Temporal Especial</p> <p>Artículo 15°: Visado. El Gobierno Nacional definirá el régimen de visas para el ingreso y la permanencia en el país de los Inversionistas Jubilados y/o Rentistas de Capital a que se refieren los literales a) y b) del artículo 4° de la presente ley, así como de su cónyuge, compañero(a) permanente, padres e hijos, que dependan económicamente de los mencionados inversionistas.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO III</p> <p style="text-align: center;">OTRAS DISPOSICIONES</p> <p>Artículo 16. Adiciónese el artículo 44-1 al Estatuto Tributario:</p>

<p>Artículo 44-1. La utilidad en la venta de casa o apartamento. Cuando la casa o apartamento hubiere sido adquirido por el contribuyente entre el 2020 y el 2025, no se causará impuesto de renta ni ganancia ocasional por concepto de su enajenación sobre una parte de la ganancia obtenida, en los porcentajes que se indican a continuación:</p> <p>10% si fue adquirida durante el año 2025. 20% si fue adquirida durante el año 2024. 40% si fue adquirida durante el año 2023. 60% si fue adquirida durante el año 2022. 80% si fue adquirida durante el año 2021. 100% si fue adquirida durante el año 2020.</p> <p>Artículo 17. Adiciónese un numeral al artículo 207-2 "Otras rentas exentas" del Estatuto Tributario:</p> <p>13. El arrendamiento de casa o apartamento adquirido por el contribuyente entre los años 2020 y 2025.</p> <p>Artículo 18º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación.</p> <div style="text-align: center;">  CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA Senador de la República </div>	<p style="text-align: center;">EXPOSICION DE MOTIVOS</p> <p>Antecedentes del proyecto</p> <p>Este proyecto fue radicado por primera vez en el Congreso de la República en la Legislatura 2007-2008, surtió el trámite correspondiente en Comisión Tercera tanto en Senado como en Cámara de Representantes, pero lamentablemente, no alcanzó a ser aprobado en segundo debate en el término establecido.</p> <p>Los lineamientos generales de la "Política de Promoción de Mercado de Segunda Vivienda en Colombia" fueron aprobadas por el documento Conpes 3486 de 27 de agosto de 2007.</p> <p>En la legislatura 2011-2012, los Senadores Juan Lozano Ramírez y Piedad Zuccardi, tomaron la iniciativa de presentar nuevamente el proyecto logrando su trámite en sus dos primeros debates en cámara, pero sin que surtiera los debates correspondientes en senado, por lo cual se archivó.</p> <p>Reconociendo las enormes posibilidades en el terreno de recuperación económica, generación de empleo y fortalecimiento de la oferta turística nacional que representa esta ley, decidimos recoger los aportes de esta para radicarla nuevamente.</p> <p>La segunda vivienda es aquella adquirida con el objeto de residir en ella temporal o permanentemente con fines de descanso.</p> <p>El desarrollo del mercado de este tipo de vivienda ha sido jalonado en los últimos años por los llamados <i>Baby Boomers</i>, quienes son las personas que nacieron en Estados Unidos y Europa entre mediados de la década de los cuarenta y mediados de los sesenta, período durante el cual se presentó un crecimiento acelerado del número de nacimientos. Esta población, compuesta por personas generalmente jubiladas o cercanas a esta edad, representa cerca del 27% del total de la población de Estados Unidos, 77 millones, y su ingreso anual promedio <i>per cápita</i> es de US\$58.000.</p> <p>Por otro lado, los nacionales residentes en el extranjero representan también un potencial para el mercado para la segunda vivienda, teniendo en cuenta que los envíos de remesas totales a Colombia han aumentado cerca del 22% desde el año 2005 y para el año 2010 ascendieron a US\$4.023 millones¹, mientras que las remesas destinadas específicamente a la adquisición de viviendas en el país se estima en un rango entre el 3% y 6% del total de remesas enviadas, las cuales para</p>
<p>el año 2010 se ubicaron por encima de los USD\$120 millones.</p> <p>La experiencia internacional, ha demostrado que las inversiones en las zonas libres para segunda vivienda han desarrollado el turismo y la creación de oferta en los servicios asociados a esta industria, con las consecuentes implicaciones de crecimiento económico.</p> <p>Las zonas para segunda vivienda en otros países</p> <p>Una de las regiones en las que más ha proliferado la creación de esta clase de zonas libres, ha sido sin lugar a duda, Centroamérica y el Caribe, las cuales han contribuido al desarrollo económico de estos países.</p> <p>Tal y como se menciona en los antecedentes del Documento Conpes 3486 de 27 de agosto de 2007, las características buscadas en una segunda vivienda por los denominados <i>Baby Boomers</i>, y en general por los pensionados extranjeros, hicieron de Centroamérica uno de los destinos más atractivos, no sólo para el turismo sino para la inversión extranjera en general.</p> <p>Se menciona igualmente que, desde el año de 1970, los países centroamericanos y del Caribe, comenzaron a ofrecer incentivos, especialmente exenciones tributarias, para el establecimiento, como residentes, a los pensionados y rentistas extranjeros, quienes deben percibir unos ingresos mínimos del exterior.</p> <p>En este contexto, Costa Rica implementó legalmente la figura, a través de la ley 6990 de 1985, otorgando una serie de exenciones tributarias a los desarrolladores de proyectos turísticos, la cual se complementó con la "Ley de Residentes Pensionados y Residentes Rentistas" de 1993, en la que se concedieron exenciones y franquicias.</p> <p>A su turno, Panamá, otorgó por medio de la Ley 8ª de 1994, beneficios a los desarrolladores de actividades turísticas tales como exoneración de impuesto de inmuebles, de impuesto de importación de equipos, muebles y vehículos, entre otros, y a través de las Leyes 9ª de 1987 y 6ª de 2005, se extendieron exoneraciones tributarias a los pensionados y rentistas extranjeros.</p> <p>El estudio adelantado determinó que las exenciones tributarias son uno de estos incentivos y generalmente se aplican a la importación de menaje y artículos personales, la importación de un vehículo y los ingresos generados en el exterior.</p> <p>Entre los requisitos comunes que se exigen para acceder a los beneficios se cuentan, entre otros, demostrar un nivel de ingresos alto, no ejercer actividades remuneradas en el país y permanecer en el territorio un determinado período de tiempo al año.</p>	<p>Como se mencionó anteriormente, la creación de zonas para segunda vivienda en estos países no sólo desarrolló la industria turística, sino que se notó un incremento generalizado de la inversión extranjera directa, especialmente, en lo relacionado con la creación y desarrollo de las zonas, tal como maquinaria, construcción, dotación, etc.</p> <p>A este respecto, el caso de la República Dominicana resulta particularmente representativo. En efecto, mediante Ley 158 de 2001, se estableció como beneficio para los desarrolladores de actividades turísticas, entre otros, la exoneración del impuesto a la renta por 10 años, exoneración de impuestos a importación de menaje para el primer equipamiento, exención sobre tributos y retenciones sobre financiación nacional e internacional y deducción de la inversión hasta en un 20%. En relación con los beneficios para los pensionados y rentistas extranjeros, el Decreto 756 de 2003 establecía beneficios tales como la exoneración de aranceles sobre importación de efectos personales y hogar, obtención de residencia en 45 días y exoneración parcial de impuestos sobre vehículos.</p> <p>Sin embargo, con miras a incrementar la ya considerable inversión extranjera en materia turística en República Dominicana, y consolidar este país como destino de retiro y jubilación para los pensionados rentistas, el Congreso Nacional Dominicano expidió la Ley 171 del 13 de julio de 2007, en la cual se crearon nuevos incentivos en materia tributaria, dentro de los cuales se prevé exención de los impuestos sobre transferencia y tenencia inmobiliaria, exoneración del pago de impuestos sobre los dividendos e intereses generados en el país, exención de impuestos sobre los ingresos declarados por el rentista o pensionado, así como exención parcial del pago del impuesto sobre ganancia de capital.</p> <p>Es así como en la actualidad, gracias a los diferentes beneficios previstos en el ordenamiento jurídico dominicano, se cuentan con grandes proyectos de inversión en materia turística, como es el caso del proyecto "Cap Cana", en el cual se han invertido en la actualidad más de USD\$500 millones y se espera una inversión de más de 1.500 millones de dólares en los próximos años.</p> <p>Potencialidad de Colombia en el mercado de segunda vivienda</p> <p>Colombia, además de su ubicación geográfica estratégica, tiene una serie de ventajas que le permiten entrar a competir en el mercado para la segunda vivienda, especialmente en el Caribe, en donde, como vimos, está especialmente desarrollado este mercado que ha generado importantes cifras de crecimiento en número de turistas y en inversión extranjera directa.</p> <p>Tales ventajas se pueden evidenciar en el crecimiento del mercado inmobiliario, la adecuada oferta de servicios conexos, la cercanía con mercados tan</p>

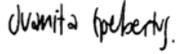
<p>importantes como los Estados Unidos y Canadá, al igual que la consolidación de la seguridad en el territorio nacional lo cual ha permitido un importante crecimiento del número de turistas que llegan al país, así como las políticas de promoción del turismo receptivo y la expedición de la Ley 1101 de 2006 "Por la cual se modifica la Ley 300 de 1996 -Ley General de Turismo y se dictan otras disposiciones".</p> <p>En cuanto al crecimiento del sector inmobiliario en Colombia, este ha presentado un comportamiento favorable que se refleja en el comportamiento del PIB de edificaciones y en el incremento sostenido de la oferta anual de vivienda durante los últimos años.</p> <p>Este comportamiento también ha tenido un impacto positivo en el empleo generado por el sector de la construcción. Es reconocido que el sector de la construcción es intensivo en mano de obra, actualmente registra un número de ocupados promedios de 5.5% respecto a la población económicamente activa y su desempeño está directamente relacionado con el ciclo económico que experimente la economía colombiana.</p> <p>Por lo tanto, la creación de herramientas que estimulen la inversión extranjera direccionada a sectores como el de la construcción incrementa los niveles de empleo en dicho sector y también en industrias como las de servicios turísticos y conexos.</p> <p>En lo referente a la oferta de servicios conexos, esta fortalece el potencial del país para el mercado de segunda vivienda. En primer lugar, se cuenta con una buena conectividad aérea con países de Europa y con EE. UU.</p> <p>En segundo lugar, la oferta privada y pública de servicios de salud en las siete ciudades principales es adecuada y cuenta con el personal idóneo y la tecnología necesaria para garantizar la prestación de los servicios de baja, mediana y alta complejidad.</p> <p>En tercer lugar, en las 25 principales ciudades del país se tiene una variada oferta de servicios de telecomunicaciones, entre los que se cuenta: telefonía pública básica conmutada local y de larga distancia, servicios de Internet de banda ancha, servicios de Internet inalámbrico (WIMAX), servicios móviles de voz y datos y otros servicios de valor agregado.</p> <p>En particular, se espera un aumento en la oferta del servicio de larga distancia y una disminución de sus costos, de acuerdo con las medidas adoptadas por el Gobierno nacional de abrir dicho servicio a la competencia.</p> <p>Teniendo en cuenta todo lo anterior, se llegó a la conclusión de que Colombia tiene un importante potencial para desarrollar zonas libres para segunda</p>	<p>vivienda, pero para su implementación se requiere contar con una serie de instrumentos legales que le permitan tener un marco jurídico que lo haga atractivo y por ende competitivo con los otros destinos de la zona y que se concrete con el desarrollo de zonas que atraigan el mercado de personas jubiladas en el exterior y de rentistas de capital en el exterior con alto poder adquisitivo y que demanden una serie de servicios que generen desarrollo económico.</p> <p>Es importante resaltar en este punto, que los resultados que la inversión extranjera directa ha dejado en el territorio nacional, generan la necesidad de crear mecanismos de atracción aún más competitivos, con el fin de fomentar determinados sectores económicos que deban ser estimulados por razones de interés común y bienestar general, generando así, nuevas fuentes de ingresos y un mayor desarrollo económico, circunstancias que se adecúan plenamente al cumplimiento de los fines del Estado, consagrados en el artículo 2° de la Constitución Política.</p> <p>En efecto, el objetivo principal de proyectos como el que nos ocupa es la creación de instrumentos dinámicos que hagan más llamativa la inversión extranjera directa en nuestro país, los cuales permitan el fortalecimiento económico y social, con el fin de lograr la consecución de mejores condiciones sociales para cada uno de los habitantes del territorio nacional.</p> <p>Temas contenidos en la iniciativa.</p> <p>Como hemos visto, el desarrollo de las zonas libres para segunda vivienda permitirá incrementar la inversión extranjera directa y la generación de empleo, el desarrollo de las zonas donde se ubiquen y el mejoramiento de la infraestructura del país.</p> <p>Para ello se requiere, previa las definiciones generales legales necesarias, otorgar incentivos a los inversionistas que se relacionan con las zonas libres para segunda vivienda, a saber, los desarrolladores de los proyectos y los jubilados y/o rentistas de capital en el exterior.</p> <p>El presente proyecto de ley describe la finalidad de las zonas libres para segunda vivienda y las delimita a áreas continuas aptas para ser dotadas de servicios públicos y de la infraestructura necesaria, con potencialidad de desarrollo turístico y previo estudio de impacto ambiental.</p> <p>Se contempla, igualmente, que, para ser denominada zona libre para segunda vivienda, el proyecto que se desarrolle debe demandar una inversión mínima y garantizada de US\$200.000.000, esto con el fin de que los proyectos sean de la magnitud requerida para el logro de los objetivos buscados.</p>
<p>De la misma manera, el proyecto contempla la figura del administrador de la Zona Libre para Segunda Vivienda, persona jurídica que deberá ser autorizada para el efecto el Gobierno Nacional, esto con el fin de hacer efectivos los controles que se requieren para que estas Zonas se desarrollen de conformidad con lo que se prevé en este proyecto de ley.</p> <p>En cuanto a los incentivos que se otorgarán a los inversionistas, estos dependen de la naturaleza de cada uno, tal y como se mencionó anteriormente.</p> <p>Para el caso del inversionista desarrollador del proyecto, quien deberá ser persona jurídica nacional o sucursal de una extranjera y que cumpla con algunos requisitos, tendrá los siguientes incentivos:</p> <p>Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios, respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes de la enajenación de inmuebles que hayan construido en la zona libre para segunda vivienda en Colombia y enajenan a los inversionistas a que se refiere el literal a) del artículo 3° de la presente ley.</p> <p>Están exentos del impuesto sobre la renta y complementarios respecto de las rentas relativas a los ingresos provenientes del arrendamiento a turistas no residentes en Colombia de los inmuebles por ella construidos, que perciban dentro de los diez (10) años contados a partir de la ejecutoria del acto administrativo mediante el cual se declaró zona libre para segunda vivienda.</p> <p>El inversionista jubilado y/o rentista de capital, que deberá tener tal condición en el extranjero y que no debe tener residencia en Colombia, tendrá los siguientes incentivos:</p> <p>Estarán excluidos de renta presuntiva, no estarán obligados a presentar declaración de renta y no serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio por concepto del inmueble ubicado en la zona libre para segunda vivienda, su menaje destinado a la primera dotación de su vivienda, un vehículo, una embarcación deportiva de uso personal introducidos temporalmente en la zona libre para segunda vivienda. La introducción a la zona libre para segunda vivienda del menaje para la primera dotación, un vehículo, una embarcación deportiva de uso personal, del inversionista jubilado y/o rentista de capital, provenientes del exterior no se considera importación. Están exentas del impuesto sobre la renta y complementarios las rentas relativas a los ingresos por concepto de pensiones de jubilación y/o rentas de capital obtenidas en el exterior. De esta forma, el inversionista que, tras haber adquirido la vivienda en la Zona Libre para Segunda Vivienda, así adquiera la calidad de residente en los términos del inciso 2° del artículo 9° del Estatuto Tributario, no deberá tributar por estos conceptos.</p> <p>Los ingresos percibidos por los inversionistas jubilados o rentistas de capital y/o</p>	<p>su cónyuge, por concepto de enajenación o arrendamiento temporal del apartamento o casa de habitación que posean en la zona libre para segunda vivienda en Colombia, no constituyen renta ni ganancia ocasional en las condiciones previstas en el mismo proyecto.</p> <p>Con el fin de que las normas contenidas en el proyecto de ley cumplan con su finalidad, se propone que el Gobierno Nacional reglamente los controles frente a los bienes introducidos temporalmente a las zonas libres con el fin de que puedan ingresar al resto del territorio nacional.</p> <p>Igualmente, se propone que sea objeto de reglamentación, lo relativo a la delimitación, requisitos, autorización y funcionamiento de las zonas; la forma de establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para calificar a los inversionistas jubilados y/o rentistas de capital extranjeros, así como de los cambios de la titularidad de la inversión extranjera en los inmuebles ubicados en las zonas libres para segunda vivienda y establecer los mecanismos para verificar el cumplimiento de los requisitos y condiciones para autorizar a los inversionistas desarrolladores como beneficiarios de los tratamientos consagrados en esta ley.</p> <div style="text-align: right;">  <p>CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA Senador de la República</p> </div>

<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 22 de septiembre de 2020</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 289/20 Senado “POR LA CUAL SE ESTABLECEN INCENTIVOS PARA LA ADQUISICIÓN DE SEGUNDA VIVIENDA PARA ESTIMULAR LA INVERSIÓN EN COLOMBIA, EL FORTALECIMIENTO DE LA OFERTA TURÍSTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senador CARLOS MANUEL MEISEL VERGARA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión TERCERA onstitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p>PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 22 DE 2020</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión TERCERA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ARTURO CHAR CHALJUB SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>	<p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2020 SENADO</p> <p style="text-align: center;"><i>por medio de la cual se crea el servicio social PDET y se dictan otras disposiciones.</i></p> <p style="text-align: center;">Proyecto de Ley ____ Por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Crear el Servicio Social PDET como una acción para que los estudiantes universitarios con capacidades profesionales presten sus servicios en entidades públicas, privadas y Entidades Sin Ánimo de Lucro en municipios en los que se desarrollen Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET).</p> <p>Artículo 2. Objetivos. El Servicio Social PDET estará orientado a:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el sector público, sector privado y Entidades Sin Ánimo de Lucro a poblaciones que habitan en municipios PDET. b. Promover que el talento humano joven preste servicios en municipios PDET. c. Propiciar espacios para el desarrollo personal y profesional del talento humano que está próximo a salir a la vida laboral, de manera que se generen, en los estudiantes que prestan el servicio social, aprendizajes de primera mano acerca de las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET. d. Incentivar la investigación académica que permita reconocer las condiciones sociales de las poblaciones que habitan en las subregiones PDET. e. Contribuir a la construcción de paz y al desarrollo de las regiones más afectadas por el conflicto armado en Colombia, por medio del mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro ubicadas en dichas regiones. <p>Artículo 3. Plazas. Vacante que contiene el conjunto de actividades a desarrollar por el estudiante, las cuales son ofertadas por instituciones públicas, privadas y Entidades Sin Ánimo de Lucro que permiten la vinculación temporal de los estudiantes de educación superior, cumpliendo con las condiciones establecidas en el Servicio Social PDET. Estas plazas deben ser previamente aprobadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, o las entidades que desempeñen sus funciones.</p> <p>Dichas plazas estarán ubicadas de manera permanente en los 170 municipios que fueron priorizados para el desarrollo de Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial en el Decreto Ley 893 de 2017.</p> <p>Artículo 4. Estudiantes objeto del Servicio Social PDET. El Servicio Social PDET se cumplirá de manera voluntaria, por una única vez, con posterioridad al cumplimiento de los requisitos establecidos por cada Institución de Educación Superior (IES) para la realización de la opción de grado.</p>
<p>Artículo 5. Inclusión del Servicio Social PDET como opción de grado. Las IES podrán incluir el Servicio Social PDET como una de las opciones de grado para todos los programas académicos.</p> <p>Artículo 6. Duración. El Servicio Social PDET se cumplirá por un término de mínimo cuatro (4) meses y máximo de un (1) año.</p> <p>Artículo 7. Selección de estudiantes. La selección de estudiantes para proveer las plazas del Servicio Social PDET se orientará por los principios de transparencia e igualdad de condiciones para todos los aspirantes.</p> <p>El proceso para la selección de los estudiantes que ocuparán las plazas de Servicio Social PDET deberá ser liderado por el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, o la entidad que haga sus veces y deberá contemplar, como mínimo, las siguientes etapas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Convocatoria pública para que las entidades públicas, instituciones privadas y Sin Ánimo de Lucro, se inscriban como posibles receptores del Servicio Social PDET; 2. Una evaluación de las plazas disponibles, con base en requisitos que garanticen el cumplimiento de los objetivos del Servicio Social PDET, y la existencia de condiciones de seguridad para la prestación del Servicio Social; 3. Una publicación y convocatoria para que los programas de educación superior de cada IES puedan postular estudiantes, con base en los criterios establecidos por cada institución, y 4. Un proceso de selección que obedezca a criterios meritocráticos y con enfoque diferencial de género, étnico, de discapacidad y que privilegie a las víctimas del conflicto. <p>Artículo 8. Alternativas de financiación. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará las alternativas de financiación para los estudiantes que realicen el Servicio Social PDET, con el fin de garantizar la vivienda, la alimentación y el transporte, durante la prestación del servicio. Dichas alternativas de financiación pueden incluir, entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. La creación de un programa de becas por parte del Ministerio de Educación Nacional. b. La creación de un programa de créditos educativos destinado a posibilitar la prestación del Servicio Social, por parte del ICETEX. c. La posibilidad de reducir los costos de matrícula durante el periodo de prestación del Servicio Social. d. La posibilidad de que la totalidad o parte de los costos sea asumida por los estudiantes en los casos que estén en la capacidad económica de hacerlo. e. La posibilidad de que las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro asuman la totalidad o parte de los costos. 	<p>Parágrafo. En todo caso, las IES deberán afiliar a los estudiantes al Sistema General de Riesgos Laborales.</p> <p>Artículo 9. Homologación de experiencia laboral. Modifíquese el inciso 1 del artículo 2 de la Ley 2039 de 2020, el cual quedará así:</p> <p><i>Artículo 2. Equivalencia de experiencias. Con el objeto de establecer incentivos educativos y laborales para los estudiantes de educación superior de pregrado y postgrado, educación técnica, tecnológica, universitaria, educación para el trabajo y desarrollo humano, formación profesional integral del SENA, escuelas normales superiores, así como toda la oferta de formación por competencias, a partir de la presente ley, las pasantías, prácticas, judicaturas, monitorias, contratos laborales, contratos de prestación de servicios, la prestación del Servicio Social PDET y la participación en grupos de investigación debidamente certificados por la autoridad competente, serán acreditables como experiencia profesional válida, siempre y cuando su contenido se relacione directamente con el programa académico cursado.</i></p> <p>Artículo 10. Exoneración del Servicio Militar Obligatorio. Adiciónese el literal q) al Artículo 12 de la Ley 1861 de 2017:</p> <p>q) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, no hayan definido su situación militar y hayan prestado el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 11. Exoneración de la cuota de compensación militar. Adiciónese el literal j) al Artículo 26 de la Ley 1861 de 2017:</p> <p>j) Los varones que, al momento de finalizar sus estudios universitarios, hayan prestado el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 12. Créditos educativos. El ICETEX determinará un porcentaje de condonación en los créditos educativos otorgados o a otorgar a los estudiantes que presten el Servicio Social PDET.</p> <p>Artículo 13. Criterio de desempate en concursos de entidades públicas. Haber prestado el Servicio Social PDET se considerará un criterio de desempate en la postulación a concursos de entidades públicas. Para ello, modifíquese el inciso 3 del Artículo 2.2.6.20 del Decreto 1083 de 2015, el cual quedará así:</p> <p>Quienes obtengan puntajes totales iguales tendrán el mismo puesto en la lista de elegibles. Si esta situación se presenta en el primer lugar el nombramiento recaerá en la persona que se encuentre en situación de discapacidad; de persistir el empate, este se dirimirá con quien se encuentre inscrito en el Registro Público de Carrera, de continuar dicha situación se solucionará con quien demuestre haber cumplido con el deber de votar en las elecciones inmediatamente anteriores, en los términos señalados en el artículo 2º numeral 3 de la Ley 403 de 1997; en caso de que el empate persista, se seleccionará al candidato que haya prestado el Servicio Social PDET.</p>

Artículo 14. Reglamentación del Servicio Social PDET. El Ministerio de Educación Nacional contará con hasta un (1) año, contado a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, para reglamentar el Servicio Social PDET conforme a lo dispuesto en esta Ley.

Artículo 15. Seguimiento al Programa. El Ministerio de Educación Nacional, en conjunto con el Departamento Administrativo para la Función Pública, hará un seguimiento anual al programa de Servicio Social PDET, con el fin de evaluar su impacto. Dicha evaluación debe ser publicada a través de un documento de acceso público que será remitido a las Comisiones VI y VII constitucionales de la Cámara de Representantes y del Senado.

Artículo 16. Vigencia. La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.



Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



José Daniel López
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



Adriana Magali Matiz
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima



John Jairo Cárdenas
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



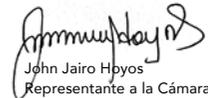
Alfredo Rafael Deluque Zulta
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira



Ciro Antonio Rodríguez
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander



Carlos Julio Bonilla Soto
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



John Jairo Hbyos
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



Harry Giovanny González
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo

Proyecto de ley ___ Por medio de la cual se crea el Servicio Social PDET y se dictan otras disposiciones

Exposición de motivos

Introducción

Para construir la paz en Colombia, es necesario fortalecer las capacidades de los actores sociales que están en los territorios, a partir de propuestas que busquen solucionar los retos a los que se enfrentan las comunidades más afectadas por el conflicto. Para esto es deseable involucrar a las entidades públicas, al sector privado, a las organizaciones sociales y a los organismos internacionales presentes en las regiones. Lo anterior tiene el objetivo de disminuir el impacto de la violencia armada, garantizar el respeto a los Derechos Humanos y generar transformaciones estructurales que mejoren la calidad de vida de las poblaciones y evitar que el conflicto se repita.

En ese sentido, el Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado por el Gobierno Nacional y las FARC – EP, prevé una serie de compromisos que contribuyen a la satisfacción de derechos fundamentales y al desarrollo de los territorios más afectados por el conflicto y la pobreza. Por esa razón, el Acuerdo Final reconoce la importancia de incorporar un enfoque territorial que permita identificar las necesidades económicas, sociales, políticas y culturales de las poblaciones que habitan en estas regiones, que permita encontrar soluciones para la satisfacción de las mismas.

Con ese objetivo, el Acuerdo Final contempla instrumentos que buscan una apertura democrática, garantizar la reincorporación económica, social y política de los excombatientes de las FARC – EP, ofrecer soluciones al problema de las drogas ilícitas, generar medidas para la satisfacción de los derechos de las víctimas y promover la transformación y el desarrollo de los territorios rurales. Frente a esto último, el Acuerdo Final dispone de diferentes planes, programas y estrategias que deben ser desarrolladas por las instituciones nacionales, departamentales y municipales, para cerrar la brecha entre lo urbano y lo rural, a partir del fortalecimiento de las instituciones públicas en zonas rurales, y de la participación de los agentes privados y demás actores que están presentes en los territorios.

En desarrollo de dichos compromisos, este proyecto de Ley busca crear un Servicio Social Voluntario (SSV), que se preste en los territorios más afectados por el conflicto y la pobreza. Mediante el SSV los estudiantes de últimos semestres de programas de educación superior pueden contribuir, por medio de sus capacidades profesionales, al

mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, del sector privado y de las Entidades Sin Ánimo de Lucro presentes en dichos territorios.

A continuación, se presenta un diagnóstico de los territorios más afectados por la violencia y la pobreza, que justifica la creación de un servicio social que aporte a la transformación de estas condiciones. Luego, se exponen los aspectos que se tuvieron en cuenta a la hora de establecer los elementos para este servicio social y, finalmente, se resumen las principales disposiciones que se decretan.

Diagnóstico

A manera de diagnóstico, se presentan las dinámicas demográficas de los municipios más afectados por el conflicto, las condiciones de pobreza de estos territorios, los indicadores relacionados con las afectaciones derivadas del conflicto, la inseguridad y la presencia de economías ilegales, y las capacidades institucionales en estas regiones. Este diagnóstico se concentra en los municipios en los que se desarrollan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET, dada su priorización con base en los siguientes criterios: i) los niveles de pobreza, en particular de pobreza extrema y de necesidades insatisfechas; ii) el grado de afectación derivado del conflicto; iii) la debilidad de la institucionalidad administrativa y de la capacidad de gestión; y iv) la presencia de cultivos de uso ilícito y de otras economías ilegales¹.

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

Los PDET son un programa subregional de transformación integral del ámbito rural que, según lo establecido en el Acuerdo Final, se implementará en los 10 años posteriores a la firma, aunque posteriormente, en la formulación del Plan Marco de Implementación, se plasmaron algunos indicadores cuya meta se espera alcanzar en 15 años. Así mismo, el PDET es un instrumento de planificación y gestión, mediante el cual se ponen en marcha - con mayor celeridad y recursos - los instrumentos de la Reforma Rural Integral- RRI en los territorios más afectados por el conflicto armado, la pobreza, las economías ilícitas y la debilidad institucional.

Los municipios con mayor afectación según los criterios definidos, se agruparon en subregiones teniendo en cuenta las dinámicas del conflicto, la regionalización del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el modelo de nodos de desarrollo del DNP y el criterio de personas conocedoras a profundidad de las subregiones seleccionadas². Así, Los 170 municipios priorizados quedaron agrupados en 16 subregiones: Alto Patía y Norte del

¹ Punto 1.2.2 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera.

² La definición de los municipios y las subregiones fue discutida en el marco de la Mesa de Conversaciones y aprobada en reuniones de la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final, en febrero de 2017 y formalizada mediante el Decreto Ley 893 del mismo año.

Cauca; Putumayo; Sierra Nevada, Perijá y Zona Bananera; Sur de Bolívar; Sur de Córdoba; Sur de Tolima; Urabá Antioqueño; Chocó; Arauca; Catatumbo; Cuenca del Caguán y Piedemonte Caquetense; Macarena y Guaviare; Montes de María; Pacífico Medio, y Pacífico y Frontera Nariñense.

Al comparar datos de nivel nacional con los de las subregiones PDET, es evidente la brecha que existe en múltiples dimensiones, tal como en las dinámicas demográficas, pobreza, presencia de conflicto armado, seguridad, presencia de economías ilegales y capacidad institucional. Estas diferencias, las cuales justifican la intervención priorizada en estos municipios, se presentan a continuación:

Dinámicas Demográficas³

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, los habitantes de los municipios PDET representan el 13,3% del total de la población nacional, con una variación porcentual intercensal (2005-2018) de 12,1%, la cual es semejante a la del nivel nacional (12,5%). Las principales diferencias entre los municipios PDET y la población nacional tienen que ver con el porcentaje de población por área urbana, y el porcentaje de población menor de 15 años. En cuanto a lo primero, se evidencia que la proporción de población en área urbana es menor en los municipios PDET; frente a lo segundo, se destaca que el porcentaje de jóvenes es mayor en los municipios PDET que a nivel nacional, lo cual refleja que existe una dependencia demográfica más alta en estos territorios, asociada a la mayor cantidad de niños, niñas y adolescentes. La tabla 1 muestra las diferencias entre el nivel nacional y las subregiones PDET en los indicadores mencionados.

Tabla 1. Dinámicas demográficas de municipios PDET frente al Nivel Nacional.

	PDET	Nacional
Porcentaje de población por área urbana	56%	75%
Porcentaje de población menor de 15 años	29%	22,6%

Fuente: DANE y DNP. Triaje poblacional 2020.

³ DANE. Triaje poblacional 2020. <https://trajepoblacional.com.co/triagePDET/CNM/2018>

Las brechas entre los municipios PDET y el nivel nacional en relación con el conflicto armado y la presencia de grupos ilegales son evidentes: por ejemplo, el 95% de los cultivos de coca se encuentran en estos territorios, la diferencia en la tasa de homicidio es de casi el doble, y la presencia de población víctima del conflicto es mucho mayor. La Tabla 3 expresa dichas diferencias.

Tabla 3. Afectación por el conflicto armado en municipios PDET frente al nivel nacional.

	PDET	Nacional
Porcentaje de población víctima del conflicto armado	35,2%	13,9%
Tasa de homicidios por 100.000 habitantes	45,9	25
Porcentaje de municipios con minería ilegal	22,4%	5,4%

Fuente: Víctimas: DNP. Caracterización PDET. 2017. Homicidios: Fundación Ideas para la Paz. 2019. Minería ilegal: DNP. Caracterización PDET. 2017.

Capacidad institucional de los municipios PDET

En relación con la capacidad institucional, es pertinente señalar que el 88% de los municipios PDET son de sexta categoría, lo cual implica que tienen características que los hacen especialmente vulnerables⁴. Los grupos y categorías de los municipios están organizados de forma que, a mayor cantidad de habitantes y más ingresos corrientes de libre destinación anual, el municipio se ubica en mejor posición. Por lo tanto, los municipios de primera categoría son los que presentan mejores condiciones, mientras que los de sexta categoría se enfrentan a condiciones de mayor vulnerabilidad.

Por otro lado, si bien el Departamento Administrativo de la Función Pública resalta que para el 2019 las entidades de los municipios PDET mejoraron su gestión pública y eficiencia, al comparar el promedio del índice de desempeño institucional, se encuentra

⁴ De acuerdo con la Ley 136 de 1994, se establecieron 3 grupos y 6 categorías de municipios determinados por los siguientes criterios: población, recursos fiscales, importancia económica y situación geográfica.

Pobreza

Según el DANE, el 57% de la población rural con pobreza multidimensional se encuentra en los municipios PDET. Además, existe una brecha clara, en términos de pobreza multidimensional, entre las subregiones PDET y el nivel nacional: mientras que a nivel nacional el Índice de Pobreza Multidimensional – IPM es de 19,6%, en las subregiones PDET es de 45,3%. Al desagregar los indicadores, se concluye que las principales diferencias se presentan en los siguientes aspectos:

Tabla 2. Indicadores de Pobreza Multidimensional en Municipios PDET vs. Nivel Nacional.

	PDET	Nivel nacional
Inadecuada eliminación de excretas	30,3	12
Sin acceso a fuente de agua mejorada	29,9	11,7
Trabajo informal	89,3	72,3
Bajo logro educativo	59,7	43,8
Material inadecuado de pisos	16,7	6,1
Analfabetización	17,2	9,5

Fuente: PDET: DANE. Censo Nacional 2018. Nacional: DANE. Encuesta Nacional Calidad de Vida 2018.

Afectación en relación con el conflicto armado, la inseguridad y la presencia de economías ilegales

que la diferencia entre el nivel PDET y el nivel nacional sigue estando presente. Al respecto, entre las variables que integran dicho índice, se resalta que la relacionada con talento humano presenta una brecha mayor a la del índice general.

Tabla 4. Índice de desempeño Institucional en municipios PDET frente al Nivel Nacional

	PDET	Nivel nacional
Índice de desempeño institucional entidades territoriales 2019	51,4	56,8 (57,6 en municipios no PDET)
Talento humano en el índice de desempeño institucional entidades territoriales 2019 ⁵	52	57,8 (58,7 en municipios no PDET)
Eficiencia y eficacia de la selección meritocrática del talento humano en el índice de desempeño institucional de entidades territoriales 2019 ⁶	56,1	56,9 (57,1 en municipios no PDET)
Porcentaje de municipios con desempeño fiscal vulnerable	54,7%	43,8%

⁵ Mide la capacidad de la entidad pública de gestionar adecuadamente su talento humano de acuerdo con las prioridades estratégicas de la entidad, las normas que les rigen en materia de personal y la garantía del derecho fundamental al diálogo social y a la concertación, promoviendo la integridad en el ejercicio de las funciones y las competencias de los servidores públicos.

⁶ Mide la capacidad de la entidad pública de proveer las vacantes por concurso para los empleos de carrera; los empleos de libre nombramiento y remoción, provisionales y temporales, a través de procesos de selección meritocrática. Igualmente, de llevar a cabo procesos de inducción para contar con servidores competentes y con conocimiento de la entidad.

Número de jueces por 100.000 habitantes	6	11
Porcentaje de municipios con entornos de desarrollo temprano ⁷	51,2%	29%

Fuente: Índice de desempeño institucional y componentes: Departamento Administrativo de la Función Pública. 2019. Desempeño fiscal: DNP. Caracterización PDET. 2017. Jueces: elaboración propia a partir de Ministerio de Justicia y del Derecho. DP MJ-D-OFI20-0005752-VPJ-2000, febrero 2020 y Centro de Estudios de Justicia de las Américas, 2018.

Desarrollo Económico

Como se ha mencionado previamente, el nivel de informalidad en los municipios PDET es 17 puntos porcentuales mayor que a nivel nacional. Sumado a esto, las condiciones de conectividad viales son precarias, el 77,5% de la red vial terciaria en los municipios PDET está en mal estado. La Tabla 5 expresa las diferencias entre municipios PDET y el nivel nacional en las siguientes variables:

Tabla 5. Diferencias en variables de desarrollo económico entre municipios PDET y el Nivel Nacional .

	PDET	Nivel nacional
Porcentaje de municipios conectividad vial deficiente	56,3%	25,6%

⁷ El Departamento Nacional de Planeación define el entorno de desarrollo como la caracterización de un área geográfica específica que se analiza de manera integral a partir de diferentes componentes tangibles e intangibles que tienen el potencial de generar sinergias, al interior y con su entorno, consiguiendo las transformaciones requeridas para alcanzar un desarrollo sustentable. Para definir el tipo de desarrollo se analizan 6 dimensiones: urbano-regional, condiciones sociales, economía, ambiente, seguridad e institucionalidad.

Empresas formales por cada cien mil habitantes	77,94	192,12
--	-------	--------

Fuente: DNP. Caracterización PDET. 2017.

Las diferencias presentadas anteriormente entre los municipios PDET y el nivel nacional justifican la necesidad de diseñar alternativas para contribuir a la consolidación de la paz y al desarrollo económico de estas regiones. Específicamente, estas brechas sustentan la generación de iniciativas legislativas que, como la presente Ley, buscan contribuir a la construcción de paz, a partir del mejoramiento de las capacidades de las entidades públicas, sector privado y Entidades Sin Ánimo de Lucro que prestan servicios en dichas regiones.

Servicio Social PDET

La Ley de Servicio Social PDET permite y estimula que los estudiantes con capacidades y conocimientos profesionales, presten sus servicios en los municipios integrados dentro de las subregiones PDET, con el objetivo de contribuir a superar los retos que enfrentan estos territorios en relación con su capacidad institucional, capacidad fiscal y fuerza laboral calificada. De esta manera, se busca contribuir a mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el sector público, sector privado y las Entidades Sin Ánimo de Lucro en las poblaciones rurales, en tanto se fomenta e incentiva una mejor distribución geográfica del talento humano. También, con esta Ley se pretende desarrollar y estimular las capacidades personales y profesionales de los estudiantes de educación superior, a partir del acercamiento de éstos a dichas regiones, con el fin de que conozcan las dificultades y los retos que supone la construcción de paz en el país, así como las potencialidades de dichos territorios.

A continuación, se presentan los elementos que se tuvieron en cuenta a la hora de la elaboración de este proyecto: se describen experiencias similares de servicio social a nivel internacional y nacional, se resumen los contenidos del articulado propuesto, se describe el fundamento constitucional y legal de la Ley, y se realizan consideraciones frente a la autonomía universitaria y frente al Servicio Social como una iniciativa de construcción de paz.

Experiencias similares a nivel nacional e internacional

Para el desarrollo de la Ley, se analizaron experiencias de servicio social (o de prácticas profesionales en entidades públicas) similares a lo que se busca con la creación del Servicio

Social PDET, tanto a nivel nacional como internacional, con el fin de identificar los elementos que es necesario tener en cuenta para la formulación del proyecto.

Inicialmente, a nivel internacional, se identificaron los casos de Ruanda, México y Nigeria:

En el caso de Ruanda⁸, los últimos sábados de cada mes, todas las personas de entre 18 y 65 años participan de jornadas de servicio comunitario, en las que un líder comunal o barrial asigna labores de servicio a grupos de personas, entre las cuales están la limpieza de calles, y la construcción de casas. Si bien esta práctica comenzó siendo una iniciativa cultural de los ruandeses, en 1998 se convirtió en un servicio social reglamentado por el Estado. Entre los principales logros de este programa, está haber aportado a la reconciliación de la población, tras el conflicto en ese país.

Por otro lado, en México⁹, los estudiantes de las instituciones de educación superior deben prestar un servicio social obligatorio, como requisito previo para obtener el título o grado académico que corresponda. Dicho servicio tiene como objetivo desarrollar en el prestador una conciencia de solidaridad y compromiso con la sociedad a la que pertenece, convertir esta prestación en un verdadero acto de reciprocidad para con la misma, a través de los planes y programas del sector público, y contribuir a la formación académica y capacitación profesional del prestador del servicio social. Como requisito para la prestación del servicio social, cada estudiante debe haber cursado al menos el 70% de los créditos de su programa. El servicio social en México debe prestarse por 480 horas y solo se presta durante los períodos intersemestrales de verano, a partir del momento en que los estudiantes han cumplido el requisito para aplicar a la prestación de este servicio.

Finalmente, en Nigeria¹⁰, se creó el ‘Cuerpo Nacional del Servicio de la Juventud’ en el cual, los estudiantes de educación superior deben prestar un año de servicio social antes de graduarse, con el objetivo de “fomentar y desarrollar debidamente los vínculos comunes entre los jóvenes de Nigeria y la promoción de la unidad nacional”.

Por otro lado, en Colombia, se estudiaron los siguientes casos: el programa Estado Joven, a cargo del Ministerio de Trabajo; el programa Manos a la Paz, a cargo del PNUD y la Alta Consejería para el Posconflicto (hoy, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación); el Programa Paz y Competitividad, de la Universidad Autónoma de Manizales; el Programa Semestre Paz y Región, de la Universidad de Ibagué, y el Servicio Social Obligatorio para los programas de formación en las áreas de la salud, a cargo del Ministerio de Salud y Protección Social.

Estado Joven

⁸ World Radio. pri.org. "As US marks 9/11 with national service, here's how other countries do national service".
⁹ Ley General de Educación de México. Artículo 24.
¹⁰ Cincinatti Public Radio. www.org. "Here's a look at how other countries do national service".

En primer lugar, se analizó el Programa Estado Joven¹¹, el cual es coordinado por el Ministerio del Trabajo y tiene como objetivo fomentar la realización de prácticas laborales en el sector público.

En este programa, inicialmente, se identifican las plazas disponibles en entidades públicas para la realización de práctica laboral y se inicia la convocatoria para los estudiantes. Una vez que estos han sido seleccionados, las prácticas se formalizan a través de las Cajas de Compensación Familiar y se establece un plan de práctica para los estudiantes en cada entidad. Entre los incentivos para participar en Estado Joven se encuentra el pago de un auxilio, equivalente a un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente a los practicantes, la afiliación y cotización a los sistemas de seguridad social, y el reconocimiento de la práctica como experiencia laboral.

En 2019, el programa Estado Joven contó con un total de 1.659 plazas disponibles a nivel nacional, de las cuales 649 estaban ubicadas en departamentos donde se ubican municipios PDET¹².

Manos a la Paz

En segundo lugar, se estudió el caso del programa Manos a la Paz¹³, el cual fue una iniciativa de la Alta Consejería para el Posconflicto (hoy, Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, que buscaba fortalecer las capacidades de construcción de paz en los territorios, por medio de la promoción y realización de prácticas laborales en los municipios más afectados por la violencia en Colombia.

En este programa, participaban estudiantes de séptimo semestre en adelante. Tras la selección y la formalización de la práctica, los estudiantes se trasladaban a los municipios a los que fueron asignados e iniciaban el desarrollo de sus actividades en las entidades públicas de los mismos. Durante este tiempo, las entidades fueron responsables de realizar la correspondiente asignación de espacios y suministrar elementos necesarios para el desarrollo de las prácticas, así como de realizar el acompañamiento necesario a los practicantes. Entre los incentivos para participar del programa, se estableció el pago de un auxilio de práctica, equivalente a un SMMLV, que se otorgaba por el tiempo de realización de la práctica; el aseguramiento a los sistemas de seguridad social, y el cubrimiento de los gastos de desplazamiento del practicante desde la ciudad de origen al municipio designado para la realización de la práctica, y viceversa.

¹¹ Ministerio del Trabajo. https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/empleo-y-pensiones/movilidad-y-formacion/estado-joven
¹² Ministerio de Trabajo. Respuesta a derecho de petición con rad. 06EE202010000000012026. Junio 2020.
¹³ Manos a la Paz. https://www.manosalapaz.com/

<p>El programa Manos a la Paz, entre 2016 y 2019, recibió un total de 23.440 postulaciones, con una participación final de 1.220 estudiantes de 109 universidades y 19 departamentos de Colombia. El programa se realizó en 257 municipios de Colombia, priorizados como zonas afectadas por el conflicto armado. En la convocatoria de 2018, los participantes del programa realizaron su práctica profesional en 72 de los 170 municipios PDET.</p> <p><i>Programa Paz y Competitividad - Universidad Autónoma de Manizales</i></p> <p>El programa Paz y Competitividad¹⁴ es un programa implementado por la Universidad Autónoma de Manizales, en el cual "los estudiantes, en grupos interdisciplinarios, van a vivir durante un período académico en un municipio del Eje Cafetero en donde contribuyen al desarrollo local mediante su vinculación a proyectos de desarrollo". De acuerdo con la Universidad de Manizales, este período de formación, se entiende como una práctica social y es de obligatorio cumplimiento para los estudiantes de dicha institución.</p> <p>Los escenarios de práctica se establecen mediante convenios realizados entre la Universidad y las entidades públicas, en el cual las entidades municipales asumen el compromiso de garantizar el transporte, la alimentación y la vivienda de los estudiantes en práctica y, por su parte, los estudiantes tienen la responsabilidad de desarrollar actividades para un proyecto a cargo de las entidades asignadas.</p> <p>Dicho programa ha sido implementado en municipios de los departamentos del Eje Cafetero, Valle del Cauca y Tolima.</p> <p><i>Programa Semestre Paz y Región - Universidad de Ibagué</i></p> <p>El Programa Semestre Paz y Región es una iniciativa de la Universidad de Ibagué en la que los estudiantes de Pregrado de la Universidad desarrollan actividades en alcaldías, hospitales, empresas de servicios públicos, acueductos comunitarios, organizaciones comunitarias y asociaciones de pequeños agricultores en los municipios del departamento del Tolima. Este proyecto busca incidir en la formación de los estudiantes, a partir de la búsqueda de experiencias significativas de aprendizaje; promover la participación interdisciplinaria en proyectos de orden social, y consolidar un espacio de formación en el que los estudiantes se reconozcan como actores de cambio en la región.</p> <p>Semestre Paz y Región comenzó como un programa voluntario para los estudiantes de la Universidad de Ibagué y, tras reformas curriculares de la institución, se convirtió en un programa obligatorio. En él, los estudiantes de distintas profesiones se vinculan a proyectos relacionados con el desarrollo social y económico de las comunidades, el fortalecimiento de la gestión pública, el fortalecimiento de los sectores salud y educación,</p> <p>¹⁴ Universidad Autónoma de Manizales. https://pazycompetitividad.autonoma.edu.co/</p>	<p>y la gestión del recurso hídrico. Por su parte, las entidades a las cuales se vinculan los estudiantes, asumen la responsabilidad de garantizar la alimentación, transporte, vivienda, y demás condiciones necesarias para la realización de la práctica. Entre 2011 y 2020, han participado en el Programa 1.614 estudiantes, que han contribuido a 1.271 proyectos de la región, con presencia en 40 de los 47 municipios del Tolima.</p> <p><i>Servicio Social Obligatorio para profesionales de la Salud</i></p> <p>El Servicio Social Obligatorio¹⁵ para profesionales de la salud debe ser prestado por los profesionales de bacteriología, odontología, enfermería y medicina, en poblaciones deprimidas urbanas o rurales o de difícil acceso a los servicios de salud, por un período de entre seis meses y un año. Este servicio puede ser prestado en las siguientes modalidades: i) participación en planes de salud pública de intervenciones colectivas o programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad; ii) participación en programas de salud dirigidos a poblaciones vulnerables, como población reclusa, desplazados, indígenas, menores en abandono bajo la protección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF, centros de atención a personas mayores, entre otros; iii) participación en programas de investigación en salud en Instituciones del sector, avalados por el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias, y iv) prestación de servicios profesionales o especializados de salud, en IPS habilitadas para este fin que presten servicios de salud a poblaciones deprimidas urbanas o rurales.</p> <p>Para el caso de las zonas con poblaciones deprimidas urbanas y rurales o de difícil acceso a los servicios de salud, las instituciones establecen incentivos para los profesionales de la salud que ocupan dichas plazas, tales como, bonificaciones, primas, pago de transporte aéreo, marítimo, fluvial o terrestre, subvención del alojamiento y alimentación, entre otros.</p> <p>Las experiencias descritas anteriormente permiten concluir que, en efecto, la prestación de servicio social o la realización de prácticas en entidades públicas pueden contribuir a la prestación de servicios en zonas rurales, o de difícil acceso, y promueve el empleo joven. Sin embargo, dichas experiencias se limitan a zonas urbanas, como es el caso del Programa Estado Joven; a la prestación de servicios específicos, como lo es el Servicio Social Obligatorio para profesionales de la Salud; corresponden a iniciativas de instituciones privadas, que se limitan a su zona de influencia, o no son sostenibles en el tiempo, como el Programa Manos a la Paz. En ese sentido, se justifica la creación de un programa de Servicio Social, que busque mejorar el acceso de los servicios prestados por el sector público y privado a poblaciones rurales, y que contribuya a la construcción de paz y al desarrollo de las regiones más afectadas por el conflicto armado en Colombia.</p> <p><u>Contenidos del Proyecto de Ley Servicio Social PDET</u></p> <p>¹⁵ Ministerio de Salud. https://tramites.minsalud.gov.co/TramitesServicios/DefaultSSO.aspx</p>
<p>Por lo descrito anteriormente, mediante esta Ley, se crea un Servicio Social que promueve la prestación de servicios profesionales de los estudiantes de educación superior, en las entidades públicas, privadas y Sin Ánimo de Lucro de los municipios más afectados por el conflicto, de manera que contribuyan a mejorar el acceso y la calidad de los servicios prestados por el Estado, así como al desarrollo y la consolidación de la paz en dichos territorios. La reglamentación del Servicio Social PDET estará a cargo del Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>El Servicio Social se cumple mediante la vinculación de estudiantes de educación superior a plazas o puestos de trabajo en las entidades que participan del Servicio Social PDET, las cuales deben estar ubicadas en los 170 municipios PDET. Estas plazas deberán ser aprobadas por el Departamento Administrativo de la Función Pública y por la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, o las entidades que desempeñen sus funciones, de acuerdo con criterios que garanticen que las labores de cada plaza reportada contribuyen al cumplimiento de los objetivos del Programa.</p> <p>Los estudiantes que presten este servicio lo harán de manera voluntaria, por una única vez, durante un período de entre cuatro (4) meses a un (1) año. Para eso, los candidatos deberán cumplir con los requisitos establecidos por cada IES y ser seleccionados a partir de un proceso que se describe posteriormente. Por su parte, las Universidades y demás Instituciones de Educación Superior podrán incluir la prestación del Servicio Social como una de las opciones de trabajo de grado de los estudiantes, para optar por el título en sus respectivos programas académicos.</p> <p>El proceso de selección de los estudiantes que presten el servicio social deberá regirse con base en los principios de transparencia e igualdad de condiciones para todos los aspirantes, y deberá contar con al menos las siguientes etapas: una convocatoria pública para que las entidades públicas, instituciones privadas y Sin Ánimo de Lucro, se inscriban como posibles receptores del Servicio Social PDET; una evaluación de las plazas disponibles; publicación y convocatoria para que los programas de educación superior de cada IES puedan postular estudiantes, y un proceso de selección liderado por el Ministerio de Educación Nacional, en coordinación con el Departamento Administrativo de la Función Pública.</p> <p>Si bien, la reglamentación de este Servicio Social será competencia del Ministerio de Educación Nacional, la presente Ley contempla las alternativas de financiación del programa que pueden ser tenidas en cuenta en dicha reglamentación, entre las cuales está la creación de un programa de becas por parte del Gobierno Nacional para la prestación de este servicio, la creación de un programa de créditos educativos para facilitar la prestación del servicio social, la posibilidad de que los costos del servicio social sea asumida por los estudiantes, o que las Instituciones de Educación Superior reduzcan los</p>	<p>costos de matrícula a los estudiantes que presten el servicio social, durante el tiempo que dure la prestación de este servicio.</p> <p>Adicionalmente, la prestación del Servicio Social PDET se estimulará mediante incentivos como el reconocimiento del mismo como experiencia profesional, la exoneración del Servicio Militar Obligatorio o de la Cuota de Compensación Militar, la condonación de parte de los créditos educativos obtenidos o a obtener, y por medio del establecimiento como criterio de desempate en la postulación a concursos de convocatorias públicas.</p> <p>Finalmente, se estipula que el Ministerio de Educación deberá diseñar un mecanismo de seguimiento anual, que tenga el objetivo de evaluar el impacto del programa, la cual debe ser publicada.</p> <p><u>Importancia y justificación del Proyecto de Ley</u></p> <p><u>Fundamentación constitucional y legal</u></p> <p>La solidaridad es un principio fundamental en el ordenamiento constitucional. Sobre este principio, el Artículo 1 de la Constitución Política establece que:</p> <p>Art.1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.</p> <p>En relación con lo anterior, la Corte Constitucional ha manifestado que:</p> <p>El principio de la solidaridad se despliega como un deber que pesa en cabeza del Estado y de todos los habitantes del país. Yendo en el primer caso de lo público hacia lo privado, a tiempo que, en el segundo del núcleo familiar hacia el ámbito social, en una suerte de concatenaciones dialécticas que deben tener siempre a la persona como razón y fin último. El deber de solidaridad en cabeza del Estado Social de Derecho es inherente a su existencia y cualificación en la esfera de cumplimiento de sus fines esenciales, al paso que en cabeza de los particulares el deber de solidaridad es exigible en los términos de ley¹⁶.</p> <p>Además, la Corte señala que el principio de solidaridad no solo es producto de la espontaneidad, pues el Estado podrá inducir, promocionar, patrocinar, premiar y estimular la materialización de este principio¹⁷. Al respecto, para entender el alcance y el objetivo de</p> <p>¹⁶ Corte Constitucional. (11 de mayo de 2004) Sentencia C- 459 de 2004. MP. Jaime Araujo Rentería. Recuperada en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2004/c-459-04.htm</p> <p>¹⁷ Ibid.</p>

este principio, la Corte Constitucional reitera que la solidaridad es un deber y un derecho, mencionando que:

El deber – derecho de solidaridad corre a cargo y a favor de cada miembro de la comunidad, constituyéndose en patrón de conducta social de función recíproca, adquiriendo una especial relevancia en lo relativo a la cooperación de todos los asociados para la creación de condiciones favorables a la construcción y mantenimiento de una vida digna por parte de los mismos. Por donde, la solidaridad se despliega como columna vertebral para la articulación de voluntades en el propósito común de convivencia pacífica, desarrollo socio – cultural y construcción de Nación. No es de extrañar la trascendencia que la solidaridad ha tenido a través de la historia de la humanidad, propiciando mayores grados de civilización y desarrollo tecnológico, al igual que proveyendo a la solución de las imperiosas necesidades que suelen surgir de las grandes catástrofes naturales, de las enfermedades, de las hambrunas, de los incendios y de las mismas guerras¹⁸.

En ese sentido, el carácter de deber dado al principio de solidaridad hace que este sea inherente a pertenecer a la sociedad, por tanto, la consecución efectiva de los derechos es una responsabilidad que vincula a toda la colectividad en su conjunto. En fundamento a lo anterior, la Corte ha definido el principio de solidaridad como:

Un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo¹⁹. La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental¹⁹.

Por otro lado, respecto al derecho a la educación, la Constitución Política de Colombia señala que la educación es un derecho y servicio público que tiene una función social.

Art. 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura (...)²⁰.

En ese contexto, la Ley 30 de 1992 señala que la educación superior tiene los siguientes objetivos:

¹⁸ Ibid.
¹⁹ Corte Constitucional. (16 de octubre de 2014) Sentencia C-767 de 2014. MP Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-767-14.htm>
²⁰ Constitución Política de Colombia (1991).

Artículo 6. Son objetivos de la Educación Superior y de sus instituciones:

- a) Profundizar en la formación integral de los colombianos dentro de las modalidades y calidades de la Educación Superior, capacitándonos para cumplir las funciones profesionales, investigativas y de servicio social que requiere el país.
- b) Trabajar por la creación, el desarrollo y la transmisión del conocimiento en todas sus formas y expresiones y, promover su utilización en todos los campos para solucionar las necesidades del país.
- c) Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.
- d) Ser factor de desarrollo científico, cultural, económico, político y ético a nivel nacional y regional.
- e) Actuar armónicamente entre sí y con las demás estructuras educativas y formativas.
- f) Contribuir al desarrollo de los niveles educativos que le preceden para facilitar el logro de sus fines.
- g) Promover la unidad nacional, la descentralización, la integración regional y la cooperación interinstitucional con miras a que las diversas zonas del país dispongan de los recursos humanos y de las tecnologías apropiadas que les permitan atender adecuadamente sus necesidades.
- h) Promover la formación y consolidación de comunidades académicas y la articulación con sus homólogas a nivel internacional.
- i) Promover la preservación de un medio ambiente sano y fomentar la educación y cultura ecológica.
- j) Conservar y fomentar el patrimonio cultural del país²¹.

La referencia constitucional y el desarrollo legal permiten concluir que la función social de la educación superior tiene una fuerte relación con el principio constitucional de la solidaridad. De esta forma, el presente proyecto de ley permite avanzar hacia el cumplimiento de este propósito, el cual encaja con los objetivos de la educación superior,

²¹ Congreso de Colombia. (28 de diciembre de 1992) [Ley 30 de 1992].

como lo son el cumplimiento del servicio social que requiere el país; la contribución a la solución de las necesidades de la sociedad; el desarrollo nacional y regional, y la promoción de la descentralización, la integración y la disposición de recursos humanos para la atención de las necesidades.

Este proyecto de ley promueve e incentiva a las instituciones de educación superior y sus estudiantes a realizar un servicio social en comunidades vulnerables que no cuentan con recursos económicos y humanos suficientes para su desarrollo. De esa forma, el proyecto de ley presenta un desarrollo armónico con los artículos 1 y 67 de la Constitución Política.

Consideraciones frente a la autonomía universitaria

La Constitución Política de Colombia reconoce a través del Artículo 69 la autonomía universitaria, la cual contempla que las universidades podrán darse sus directivas y sus propios estatutos. Con base en esa disposición constitucional, la Ley 30 de 1992 define que:

Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente Ley, reconoce a las universidades el derecho a darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

- a) Darse y modificar sus estatutos.
- (...)
- c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.
- d) Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.
- (...)
- f) Adoptar el régimen de alumnos y docentes.

- g) Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

(...)

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia de unificación definió la autonomía universitaria como la:

Capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa y por ello al amparo del texto constitucional cada institución universitaria ha de contar con sus propias reglas internas (estatutos), y regirse conforme a ellas; designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional²².

Además, la autonomía universitaria se constituye en la prerrogativa que resguarda el pluralismo, la independencia y que asegura la libertad de pensamiento²³. De allí que las universidades tienen la facultad de señalar pautas mínimas para que la enseñanza responda a las expectativas y necesidades sociales en procura de la calidad de la educación.

Al respecto, es relevante mencionar que esta Ley no menoscaba la autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política. Como bien se desarrolla en el acápite correspondiente al contenido del proyecto y el articulado mismo, el Servicio Social PDET tiene un carácter voluntario, la adopción del mismo será optativa para las instituciones de educación superior que lo consideren pertinente. El proyecto de ley contribuye en la creación del mismo e incentiva a que las universidades diversifiquen sus opciones de grado adoptando el Servicio Social PDET como una de las modalidades.

El servicio social como medida de construcción de paz

El Acuerdo Final de Paz supuso la necesidad de reconocer las necesidades particulares de los territorios y comunidades más afectadas por el conflicto. Además de ello, destaca la importancia de la participación de la ciudadanía en la construcción de la paz, lo que implica que esta se involucre en la planeación, ejecución y seguimiento de los diferentes programas y planes que se desarrollan.

²² Corte Constitucional. (11 de septiembre de 2013) Sentencia de Unificación SU-783 de 2003.
²³ Corte Constitucional. Sentencia T- 016 de 2019.

Por otro lado, la construcción de paz también implica el fortalecimiento institucional en todo el país, particularmente en los municipios que integran las subregiones PDET. El camino al fortalecimiento institucional demanda la provisión de recursos a los municipios, la presencia de entidades nacionales en los mismos y la cooperación de organizaciones de carácter internacional y privado.

Para alcanzar este objetivo, los estudiantes con conocimientos profesionales se constituyen en un activo importante que facilita la consolidación de estos territorios a través del trabajo a desempeñar por las autoridades locales, nacionales, sector privado y de cooperación internacional. En línea con lo anterior el actual Gobierno dispuso en su política de estabilización, "Paz con Legalidad", la creación de pasantías en zonas PDET, que a la fecha no presenta avance en su creación. Según la Agencia de Renovación del Territorio - ART, esta iniciativa busca a través de pasantías u otras modalidades la formación de profesionales que articulen el desarrollo de sus capacidades profesionales en beneficio de los municipios PDET²⁴.

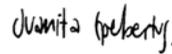
Finalmente, la Ley busca: i) crear un Servicio Social PDET como opción de grado en las instituciones de educación superior; ii) permitir que estudiantes de instituciones de educación superior apliquen su conocimientos profesionales en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza; iii) contribuir en la formación profesional a partir del servicio social que realicen los estudiantes; iv) aportar en una mejor distribución del talento humano en el país; v) fortalecer la capacidad profesional en los municipios más afectados por el conflicto y la pobreza; y vi) ampliar las alternativas para el cumplimiento de la función social de la educación y el principio de solidaridad consagrado en la Constitución Política.

Circunstancias o eventos de conflicto de interés

El presente Proyecto de Ley no configura situaciones que signifiquen un beneficio particular, actual y directo a favor de los Congresistas. Los beneficios que supone el presente proyecto de ley tienen un carácter general y no individual.

Por esta razón, no sé evidencian razones por las cuales un Congresista deba declararse impedido para la discusión y votación del presente Proyecto de Ley.

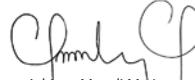
²⁴ Agencia de Renovación del Territorio. Derecho de petición radicado 202050000115681. Marzo 2020.



Juanita Goebertus Estrada
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



José Daniel López
Representante a la Cámara
Bogotá D.C



Adriana Magali Matiz
Representante a la Cámara
Departamento del Tolima



John Jairo Cárdenas
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



Alfredo Rafael Deluque Zulta
Representante a la Cámara
Departamento de La Guajira



Ciro Antonio Rodríguez
Representante a la Cámara
Departamento Norte de Santander



Carlos Julio Bonilla Soto
Representante a la Cámara
Departamento del Cauca



John Jairo Hoyos
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



Harry Giovanni González
Representante a la Cámara
Departamento del Caquetá



CARLOS ARDILA ESPINOSA
Representante a la Cámara
Departamento de Putumayo

SECCIÓN DE LEYES SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 22 de septiembre de 2020

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No. 290/20 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SERVICIO SOCIAL PDET Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Representantes JUANITA GOEBERTUS ESTRADA, JOSÉ DANIEL LÓPEZ, ADRIANA MAGALI MATIZ, JOHN JAIRO CÁRDENAS, ALFREDO RAFAEL DELUQUE ZULTA, CIRO ANTONIO RODRÍGUEZ, CARLOS JULIO BONILLA SOTO, JOHN JAIRO HOYOS, HARRY GIOVANNY GONZÁLEZ, CARLOS ARDILA ESPINOZA. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión **SEXTA** Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – SEPTIEMBRE 22 DE 2020

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión **SEXTA** Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ARTURO CHAR CHALJUB

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

C O N T E N I D O

Gaceta número 1093 - martes, 13 de octubre de 2020

SENADO DE LA REPÚBLICA**Págs.****PROYECTOS DE LEY**

Proyecto de Ley Número 286 de 2020 Senado por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 2005 de 2019 y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de Ley número 287 de 2020 Senado, por medio de la cual se reconoce el paisaje cultural cafetero colombiano como patrimonio cultural de la Nación.	7
Proyecto de Ley Número 288 de 2020 Senado, por la cual se regula el ejercicio de la actividad de buceo	10
Proyecto de Ley Número 289 de 2020 Senado, por la cual se establecen incentivos para la adquisición de segunda vivienda para estimular la inversión en Colombia, el fortalecimiento de la oferta turística y se dictan otras disposiciones.....	17
Proyecto de Ley Número 290 de 2020 Senado, por medio de la cual se crea el servicio social PDET y se dictan otras disposiciones.....	21