



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° 1158

Bogotá, D. C., martes, 20 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 166 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES DEL PROYECTO DE LEY NO. 166 DE 2020, CÁMARA

"Por medio de la cual se modifica la Ley 1429, de 2010, ley de formalización y generación de empleo"

TRÁMITE DEL PROYECTO

Origen: Congresional

Autores: Senador Richard Aguilar Villa

ANTECEDENTES

- El presente Proyecto de Ley ya había sido presentado el 27 de julio del año 2017 ante la honorable Cámara de Representantes. En aquella ocasión, fue radicado por la doctora Nohora Stella Tovar Rey, quien para entonces ocupaba una curul en el Congreso en calidad de Senadora de la República. Este fue publicado en la Gaceta 617/17 e identificado como: Proyecto de Ley N° 240 de 2018 Senado/ 047 de 2018 Cámara, *"Por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo"*.
- En atención a la materia, le correspondió su estudio a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de Cámara y fueron designados como ponentes los Representantes Lina María Barrera Rueda y Óscar Darío Pérez Pineda.

Los congresistas mencionados, radicaron el informe de ponencia para primer debate el cual fue publicado en la Gaceta 926/17. Del mismo modo, el informe de ponencia para segundo debate publicado en la Gaceta 127/18.

- La ponencia para primer debate en Cámara fue aprobada el 12 diciembre de 2017. De igual manera, la ponencia para segundo debate en Cámara, fue aprobada el 08 de mayo de 2018. El texto aprobado en Plenaria fue publicado en la Gaceta 592/18.
- El trámite en Senado de la República inició con la designación del senador Richard Aguilar como único ponente de la iniciativa, por lo cual radicó ponencia para primer debate, la cual fue publicada en la Gaceta 627/18 y aprobada el día 25 de septiembre de 2018. La ponencia para segundo debate fue publicada en la Gaceta 1012/18 y aprobada por la Plenaria del Senado el 19 junio de 2019. El texto definitivo de Senado fue publicado en la Gaceta 586/19.
- Al existir diferencias entre los textos definitivos aprobados en ambas Corporaciones, era preciso realizar una conciliación del proyecto en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 186 de la Ley 5 de 1992. Sin embargo, nunca se logró constituir la Comisión Accidental que realizaría la conciliación y muy a pesar de haber superado los 4 debates que este proyecto requería, fue archivado tal como lo contempla el artículo 190 de la referida Ley. Lo anterior, toda vez que se cumplieron dos legislaturas y el proyecto no logró completar su trámite.
- Inconforme por no haberse logrado la Ley, faltando solo un paso del trámite y teniendo un gran compromiso con los hombres mayores de 50 años que se encuentran desempleados y esperaban esta norma para lograr vincularse al sistema laboral, el pasado 11 de febrero de la presente anualidad el senador Aguilar radicó ante la Cámara de Representantes esta iniciativa, presentando como articulado el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado, por ser este el texto del último debate que presentó el proyecto de Ley N° 240 de 2018 Senado/ 047 de 2017 Cámara.

<ul style="list-style-type: none"> En atención al tema tratado, esa vez le correspondió a la Comisión Séptima, Constitucional Permanente conocer el proyecto de ley identificado como: Proyecto de Ley N° 320 de 2020 Cámara, "por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo". Se nombró a la representante Ángela Sánchez Leal como única ponente, quien presentó ponencia para primer debate, la cual se publicó en la Gaceta del Congreso No. 361/20, pero lastimosamente nuevamente se archivó. Esta vez también a la luz del artículo 190 de la Ley 5. Dado que, no logró siquiera un debate por la imposibilidad de sesionar de manera regular en el legislativo, puesto que sufrieron retrasos con ocasión de las medidas de aislamiento preventivo obligatorio tomadas por el Gobierno Nacional en el marco de la pandemia por el coronavirus COVID 19. Una vez más insistiendo en lograr la ley, el 20 de julio de 2020, el Senador Richard Aguilar decide presentar el proyecto con unas modificaciones planteadas por la oficina del Consejero Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, encaminadas a incentivar la inserción laboral de la población reconocida como víctima y de la población que haga parte de los procesos que implementa la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). Siendo publicado en la Gaceta del Congreso, No. 680 de 2020. Con el fin de que el citado Proyecto de Ley siga su curso legal y reglamentario, y en atención a lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5 de 1992, el día 4 de Septiembre de la presente anualidad la secretaría de la Comisión Tercera Constitucional Permanente nos notificó mediante oficio, nuestra designación como ponentes de esta iniciativa. Por lo anterior, hoy presentamos el Informe de Ponencia para Primer Debate ante esta célula legislativa, dándole cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 153 del Reglamento del Congreso de la República. 	<div style="border: 1px solid black; text-align: center; padding: 2px;">EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</div> <p>1. OBJETO</p> <p>Esta iniciativa legislativa busca modificar los artículos 10 y 11, de la Ley 1429, de 2010, con el fin de otorgar incentivos sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina para los empleadores que:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Contraten personas en condiciones de vulnerabilidad (población reconocida como víctima y población que haga parte de los procesos que implementa la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN). b) Contraten hombres mayores de 50 años y que, durante los últimos doce (12) meses, hayan estado sin contrato de trabajo, como forma de amparar a quienes ya están cerca de la edad de pensión y no cuentan con un trabajo digno. <p>2. FUNDAMENTOS DE DERECHO</p> <p>2.1 Constitucionales</p> <p>Este proyecto de ley se radica ante la Honorable Cámara de Representantes en cumplimiento del inciso Cuarto del artículo 154, de la Constitución Política, que determina que los proyectos relativos a tributos, como es el caso de la iniciativa en cuestión, deberán iniciar su trámite en la Cámara de Representantes. A continuación, se transcribe el texto:</p> <p>ARTICULO 154. <i>Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución.</i></p> <p><i>No obstante, sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a, b y e, del numeral 19 del artículo 150; las que ordenen</i></p>
<p><i>participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.</i></p> <p><i>Las Cámaras podrán introducir modificaciones a los proyectos presentados por el Gobierno.</i></p> <p><u><i>Los proyectos de ley relativos a los tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes y los que se refieran a relaciones internacionales, en el Senado.</i></u></p> <p>2.2 Legales</p> <p>Por su parte, el artículo 142, numeral 14 de la Ley 5ª de 1992, en concordancia con el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política, establece:</p> <ul style="list-style-type: none"> Ley 5 de 1992 – Reglamento del Congreso <p>ARTÍCULO 142. INICIATIVA PRIVATIVA DEL GOBIERNO. Sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno, las leyes referidas a las siguientes materias:</p> <p>(...)</p> <p>14. <u>Exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.</u></p> <p>(...)</p> <p>ARTÍCULO 143. CÁMARAS DE ORIGEN. <u>Los proyectos de ley relativos a tributos y presupuesto de rentas y gastos serán presentados en la Secretaría de la Cámara de Representantes, mientras que los de relaciones internacionales lo serán en el Senado.</u></p>	<p>2.3 Jurisprudenciales</p> <ul style="list-style-type: none"> Si bien es cierto que este proyecto de ley por su contenido sería solo de iniciativa del Gobierno Nacional, en los términos de la Constitución Política de Colombia y la Ley 5ª de 1992, la Corte Constitucional en Sentencia C-177 de 2007 ha manifestado respecto del artículo 154 lo siguiente: <p><i>"2. La iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas por el inciso segundo del artículo 154 constitucional.</i></p> <p><i>Tal como se sostuvo en la Sentencia C-840 de 2003, "la iniciativa legislativa es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República con el fin de que este les imparta el trámite constitucional y reglamentario correspondiente".</i></p> <p><i>De conformidad con la Carta Política el Gobierno nacional cuenta con iniciativa legislativa en todas las materias y exclusiva en las materias que aparecen relacionadas en el segundo inciso del artículo 154 constitucional, es decir, para las leyes que aprueben el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas; las que determinan la estructura de la administración nacional y crean, suprimen o fusionan ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; las que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; las que crean o autorizan la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta; las que concedan autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales; las que establezcan rentas nacionales y fijen los gastos de la administración; las que organicen el crédito público; las que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales; las que fijen el régimen salarial y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública; las relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes</i></p>

<p><i>o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales y, finalmente, las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.</i></p> <p><i>La jurisprudencia constitucional se ha ocupado en numerosas oportunidades de la iniciativa gubernamental reservada en las materias señaladas en el artículo 154 constitucional y ha establecido criterios al respecto.</i></p> <p><i>Así, en primer lugar ha señalado que la iniciativa legislativa gubernamental no debe manifestarse imprescindiblemente en la presentación inicial de los proyectos ante el Congreso de la República por parte de los ministros en los asuntos enunciados en el artículo 154 de la Carta, sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aun cuando no hayan sido presentados por el Ejecutivo. Sobre este extremo ha sostenido esta Corporación:</i></p> <p><i>"...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no solo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el parágrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: "el Gobierno nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique", y que "La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias".</i></p>	<p><i>Por lo tanto, con base en una interpretación flexible de las disposiciones constitucionales que fijan el marco de las funciones del Congreso, se ha sostenido que el consentimiento dado por el Gobierno a un proyecto de ley de iniciativa reservada y la participación activa de este en el proceso formativo de la ley, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada en las materias señaladas en el artículo 154 superior. Dicho consentimiento se expresa en esos casos mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado "aval del Gobierno".</i></p> <p><i>La Corte ha fijado las condiciones para entender otorgado dicho "aval". Por ejemplo, ha afirmado que dicho consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo, aunque también ha sostenido que no existen fórmulas sacramentales para manifestarlo. Incluso, en determinadas circunstancias, se ha aceptado que, ante la ausencia de prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, se tome en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en la sesión correspondiente y por la ausencia en dicho trámite de elementos que contradigan el otorgamiento de dicho aval.</i></p> <p><i>También ha sostenido la Corte en que el aval solo pueden otorgarlo los ministros o por quien haga sus veces, pero no cualquiera de ellos sino solo de aquel cuyas funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Además, ha dicho que es necesario que la coadyuvancia se manifieste oportunamente, es decir, antes de su aprobación en las plenarias, y que sea presentada por el Ministro ante la cámara donde se esté tramitando el proyecto de ley.</i></p> <p><i>(...)Por último, ha señalado la Corte que las disposiciones que sean aprobadas por el Congreso de la República sin haber contado con la iniciativa del Gobierno o el aval del Gobierno en las materias enunciadas por el inciso segundo del artículo 154 superior, se encuentran viciadas de inconstitucionalidad y pueden, en consecuencia, ser retiradas del ordenamiento jurídico por la Corte Constitucional bien mediante la acción de inexequibilidad ejercida dentro del año siguiente a la publicación del acto -ya que se trata de un vicio de forma-, o bien que al ejercer el control previo de</i></p>
<p><i>constitucionalidad por virtud de las Objeciones Presidenciales se llegue a determinar el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior".</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Sobre las medidas que focalizan la acción de fomento del Estado – Discriminación positiva: <p>La honorable Corte Constitucional en Sentencia C-115 de 2017¹, consideró que las medidas que focalizan la acción de fomento del Estado, para el acceso al empleo formal en beneficio de una población de manera sectorizada, materializa el Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo 1° Constitucional. Pues, con estas medidas se persiguen la prosperidad general, así como los derechos a la igualdad y al trabajo, y al principio de progresividad.</p> <p>Al estudiar la constitucionalidad de la Ley 1429, de 2010, "Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo", la cual se pretende modificar con esta iniciativa, el Alto Tribunal determina que, cuando una norma limita medidas de fomento a la población que se encuentre en un rango de edad, no se estaría discriminando a la población que no se encuentre en el rango, sino que toma en cuenta la situación particularmente difícil por la que atraviesan los mismos -en el caso particular de la sentencia, los jóvenes menores de 28 años-. En el caso que nos ocupa, los hombres mayores de 50 años y que requieren una atención especial por parte del Estado, en pro de materializar el Estado Social de Derecho.</p> <p>Además de lo anterior, el Alto Tribunal ha manifestado: "una de las formas especiales de acción afirmativa es la discriminación positiva, es decir, aquel trato diferente que propende por materializar la igualdad real, a través de acciones afirmativas de igualdad que recurren a criterios tradicionalmente utilizados para profundizar o al menos perpetuar la desigualdad, tales como el origen racial, el sexo o las preferencias sexuales (discriminación negativa), pero son utilizados, por el contrario, para romper esa situación de desigualdad o, al menos, para estrechar la brecha de la desigualdad no formalmente jurídica, aunque presente en la sociedad".</p> <p>¹ Corte Constitucional. Sentencia C-115 de 2017. M. P., doctor Alejandro Linares Cantillo.</p>	<p>Para la Corte, cuando la edad es utilizada como límite para acceder a un empleo o para acceder a una prestación o a un beneficio, se convierte en un criterio semi sospechoso de discriminación negativa, ya que la edad se convierte en una barrera que, una vez alcanzada, nunca podrá superar el ser humano. Con cierta frecuencia la edad límite es utilizada como instrumento de discriminación irrazonablemente, particularmente con las personas de la tercera edad, resultando contrario al principio de igualdad². Esto es muy distinto a lo que plantea el proyecto que hoy les presento, el cual sí establece una edad para acceder a un empleo, pero es una edad adulta y se extiende el derecho una vez alcanzada, mas no se coarta al llegar a cierta edad.</p> <p>Por otro lado, la Corte al analizar la finalidad general de la Ley 1429, en la sentencia referida, determinó que resulta relevante considerar que dicha ley en general, es un conjunto normativo de medidas de acción afirmativa, toda vez que, entre otros aspectos, establece, por ejemplo, normas especiales en beneficio de desplazados y personas en proceso de reintegración.</p> <p>3. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES GENERALES</p> <p>3.1 Sustento para la modificación al artículo 10, de la Ley 1429, de 2010</p> <p>Generar incentivos sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina para los empleadores que contraten personas que hagan parte de la población reconocida como víctima y población que haga parte de los procesos que implementa la Agencia para la Reincorporación y la Normalización (ARN), es una medida alineada con el pronunciamiento de la Honorable Corte Constitucional, que mediante Sentencia 115 de 2017, ya referenciada en el acápite anterior, se pronunció en el sentido que, en desarrollo del derecho fundamental al trabajo, en desarrollo de lo establecido en el artículo 1 constitucional sobre los fines esenciales del estado, el derecho a la igualdad no se ve vulnerado cuando se privilegia a sectores de la población que merecen una</p> <p>² Corte Constitucional. Sentencia C-093 de 2001. M.P., doctor Alejandro Martínez Caballero.</p>

especial atención del Estado, precisamente por la particularidad de sus condiciones, las cuales pueden ser temporales, como permanentes.

En consecuencia, la Corte Constitucional considera que es posible que dentro del marco del principio de progresividad, el Estado haga un especial análisis de su población, de tal suerte que para hacer efectivo el derecho a la igualdad, debe poner adelante acciones que equiparen las desventajas derivadas de la circunstancias diferenciales, tales como la condición de víctima de desplazamiento forzado, o los ciudadanos en condición de discapacidad o los excombatientes que tras haber culminado un proceso de dejación de armas y de retorno a la vida civil, a través de un proceso de desarme, desmovilización y reincorporación (DDR) requieran especial apoyo estatal.

En el caso particular de la población atendida por la Agencia de Reincorporación y Normalización (ARN), en las cifras con corte a 30 abril de 2020³, existe una tasa de desocupación del 11,1%, lo cual amerita que desde la institucionalidad se adopten medidas de discriminación positiva para promover el empleo, como lo es realizar acciones tendientes a gestionar, a través de políticas que busquen promover la contratación de esta población focalizada, otorgando beneficios tributarios en descuentos al impuesto de renta, que ya se encuentran estructurados en la Ley 1429 de 2010, para quienes contraten o vinculen laboralmente a población de especial atención por parte del Estado, debido a su vulnerabilidad.

Cabe destacar que la condición de vulnerabilidad de la población atendida por la ARN es considerada temporal, y precisamente son las medidas derivadas de la ruta de reincorporación las que pueden hacer que estos ciudadanos superen tal situación y puedan integrarse de nuevo en plena capacidad de cara a la sociedad, toda vez que esta es una medida que propicia las condiciones de reconciliación, evitando con ello la posibilidad del regreso a las armas.

³Boletín de la ARN, la reincorporación en cifras. 2020. Disponible en: <http://www.reincorporacion.gov.co/es/reincorporacion/La%20Reincorporacion%20en%20cifras/Reincorporacion%20en%20cifras%20-%20corte%2030042020.pdf>

Esta modificación, sin duda, permitirá contribuir con el Plan Progresivo de Formalización Laboral, propósito que se trazó el Congreso de la República y el Gobierno Nacional en la Ley 1955 de 2019, permitiendo obtener beneficios tales como la reactivación económica del territorio, que a su vez evite la revictimización. Lo cual se justifica en lo siguiente:

- Esta propuesta apuesta por la cívildad y la recuperación de la ciudadanía que experimenta una marginación del mercado laboral.
- Las acciones focalizadas a estas poblaciones tienen un fundamento en la esencia del Estado Social de Derecho, y es la plena inclusión de toda la ciudadanía, pero esto no se puede lograr sin acciones prácticas que garanticen la plenitud de derechos a focos de la población que han sido situados al margen de la sociedad.
- En particular, frente a la población en ruta de reintegración o reincorporación, vale la pena indicar que las condiciones que hacen que sean sujetos especiales de atención, es fruto de la transición a la vida civil, y que la mejor apuesta es precisamente que estas personas superen tal situación.
- Respecto de los posibles impactos fiscales de incluir esta proposición, estos se consideran bajos, dado que el beneficio tributario es temporal, y focalizado a un grupo poblacional que no es numeroso.

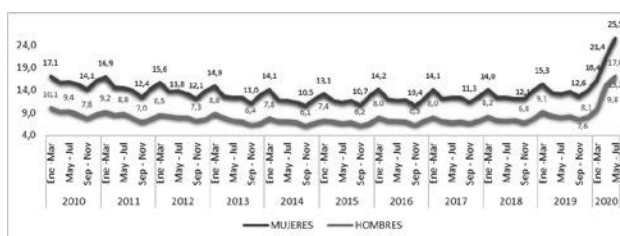
3.2 Sustento para la modificación al artículo 11, de la Ley 1429, de 2010

La población laboral tiende a depender no solo de la demanda de trabajo; sino también de la oferta laboral, entendiéndose esto como el número de personas en edad de trabajar que están dispuestas a participar en el mercado laboral mediante la búsqueda o el ejercicio de una ocupación remunerada para pertenecer al número de empleados⁴. Además de ello, es necesario mencionar que estas cifras se pueden ver afectadas por las tendencias demográficas de envejecimiento de la población y de mayor urbanización que se puede presentar en el país, como también los choques a los que se enfrenta la economía.

⁴ Banco de la república. (2001). *La participación laboral en Colombia*. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra217.pdf>

Según cifras del DANE, para el mes de julio 2020, la tasa de desempleo del total nacional fue del 20,2%, lo que significó un aumento de 9,5 puntos porcentuales frente al mismo mes del año pasado (10,7%)⁵, realidad que afecta de manera directa a las personas mayores, población en donde el desempleo alcanzó el 20%, en 2019⁶.

Figura 1: Tasa de desempleo por género (2010 – 2020).



Fuente: DANE 2020 (Cifras a Julio del presente año).

La gráfica anterior, es el resultado de mirar el comportamiento que ha presentado la tasa de desempleo colombiana dividida por géneros, en la que se puede identificar que a lo largo del tiempo, la tasa de mujeres desempleadas ha sido mayor que la de los hombres, en más de 5 puntos porcentuales.

Ahora bien, podemos observar que para el 2020 el aumento de esta tasa de desempleo ha tenido un crecimiento considerable generando consigo que la tasa de desempleo para las mujeres representara el 25,5% y para los hombres fuera

⁵DANE. *Principales indicadores del mercado laboral*. 2020. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_jul_20.pdf
⁶ Web Conexión Capital. Desempleo en población adulto mayor es del 20%. 10 de agosto de 2019. Disponible en: <https://conexioncapital.co/desempleo-en-poblacion-adulto-mayor-es-del-20/>

del 17%. Además, las diferencias del desempleo por género son geográficamente heterogéneas, siendo más amplias en las ciudades de la costa Caribe⁷.

Estas diferencias de géneros se pueden explicar por el comportamiento del mercado laboral debido a factores como la fecundidad, cambios en la composición, tamaño y funciones dentro del hogar, y en los que es necesario lograr una mayor incursión de la mujer en todos los sectores y ocupaciones de la economía ya que es evidente que siguen existiendo brechas significativas entre hombres y mujeres en el mercado laboral.

Por las anteriores razones, la Ley 1429, de 2010 estableció descuentos en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina a los empleadores que vinculen mujeres mayores de 40 años, como forma de incentivar la empleabilidad femenina. En el caso que trata este proyecto, se busca extender los mismos beneficios a los empleadores que vinculen laboralmente hombres pero que sean mayores de 50 años, aumentando la edad precisamente en atención a las cifras de desempleo por género develadas en los párrafos anteriores y teniendo en cuenta que esta adición a la referida ley se hace con el fin de incentivar el empleo en una población que está cercana a la edad de pensión.

Para la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL⁸, la participación laboral de las personas mayores es un tema de creciente interés, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, incluidos los de América Latina. Entre las causas que influyen en la participación de las personas mayores en el mercado laboral se pueden destacar las siguientes:

- La falta de ingresos de las personas mayores, en el contexto de la menor presencia de hogares multigeneracionales y la debilidad de los sistemas de

⁷ DANE. *Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)* Mayo - julio 2020. Disponible en: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_genero/bol_eje_sex0_may20_jul20.pdf
⁸ CEPAL. *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*. 2018. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43603/1/S1800398_es.pdf

pensiones, puede obligarlas a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación para generar ingresos para su subsistencia.

- Las tendencias de envejecimiento pueden tener consecuencias en los mercados laborales —entre ellas, la escasez de oferta laboral— y en los sistemas de pensiones, cuya sostenibilidad puede peligrar. Esto vale tanto para los sistemas de solidaridad intergeneracional (con un aumento de la razón entre jubilados y personas en edad activa) como para los sistemas de ahorro individual (con un período de jubilación cada vez más extenso en comparación con el período durante el cual se contribuye a la cuenta) y puede fomentar el diseño de medidas que incentiven o, como en el caso del aumento de la edad legal de jubilación, impongan una actividad laboral más extendida.
- Los mejores niveles de salud, el interés en el contenido, los aspectos sociales y económicos del trabajo y el aumento en la expectativa de vida pueden estimular el interés de las personas mayores en seguir vinculadas en el mercado laboral.
- Específicamente, la evolución de la participación laboral de las mujeres mayores de 60 años debe considerarse en el contexto del incremento gradual de la inserción de las mujeres, en general, en los mercados de trabajo, que determinaría una reducción de las brechas de participación y ocupación entre hombres y mujeres en todos los grupos etarios. Además, pueden influir aspectos como la mayor esperanza de vida de las mujeres y los niveles correspondientes de viudez, en un contexto de baja autonomía económica de muchas mujeres mayores, relacionada con los sesgos inherentes a los sistemas de jubilación, que se traducen en menores niveles de cobertura y montos.

La Ley 1315, de 2009, "Por medio de la cual se establecen las condiciones mínimas que dignifiquen la estadía de los adultos mayores en los centros de protección, centros de día e instituciones de atención", establece que en Colombia se considera Adulto Mayor a aquella persona que cuenta con sesenta (60) años de

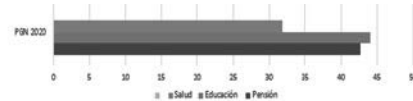
edad o más. Hoy, de los 48 millones 258 mil 494 habitantes⁹ del país, el 9,2%, es decir, 4,4 millones de personas tienen 65 años o más, lo que demuestra que la población se está envejeciendo; sin embargo, esto no sería problema si nuestros adultos mayores contaran con una pensión para cubrir sus gastos de vejez de manera tranquila¹⁰.

Desafortunadamente, en Colombia el sistema pensional está colapsado debido a que las transferencias realizadas, en 2020, por la Nación al rubro pensional abarcan una suma de \$42.7 billones¹¹, que es aproximadamente el 18% del Presupuesto General de la Nación. Esta cifra llama la atención porque si se compara con la inversión en salud, educación, agua potable y propósito general a través del Sistema General de Participaciones, estas en conjunto alcanzan apenas un monto de \$39.457.519 billones¹², como se muestra en las siguientes gráficas:

Tabla 2. Valor Presente Neto pensional bajo distintos escenarios

Escenario	VPN pensional (% del PIB 2017-2050)
Sin reforma	113,9%
Aumentando cobertura al 64%	205,5%
Con reforma estructural pensional	97,5%

Fuente: Clavijo, Vera, Vera, Guillar & Rios 2017.



⁹ Presidencia de la República. *Población de Colombia es de 48,2 millones de habitantes, según el DANE*. 2019. Disponible en: <https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190704-Poblacion-de-Colombia-es-de-48-2-millones-habitantes-segun-DANE.aspx>

¹⁰ La Opinión. *20% de los adultos mayores debe trabajar, no tiene pensión*. 2019. Disponible en: <https://www.laopinion.com.co/economia/20-de-los-adultos-mayores-debe-trabajar-no-tiene-pension-169677#OP>

¹¹ América Económica. *Congreso de Colombia aprueba presupuesto de más de US\$78.700M para 2020*. 2019. Disponible en: <https://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/congreso-de-colombia-aprueba-presupuesto-de-mas-de-us78700m-para-2020>

¹² Departamento Nacional de Planeación –DNP-. *Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones*. 2019. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Inversiones%20y%20finanzas%20pblcas/Documentos%20GDT/Distribuciones%20SGP/DD%20SGP-36-2019.pdf>

Sobre el mismo punto, ANIF, en un trabajo liderado por Sergio Clavijo¹³, calculó las proyecciones del Valor Presente Neto pensional en Colombia bajo distintos escenarios. La importancia de este cálculo es que permite cuantificar el costo que habría que afrontar hoy ante el valor de las pensiones futuras. En primer lugar, se calcula un VPN de 114% del PIB actual entre 2017 y 2050 si no hay ningún cambio con respecto al sistema vigente. Lo ideal es que ese porcentaje esté por debajo del 100%.

En el país, de los 23 millones de trabajadores que hay, solo 8 millones 300 mil cotizan en el sistema de pensiones, y de esos, solo van a alcanzar a pensionarse 3 millones¹⁴, es decir, hay un gran número de personas que hoy no tienen ningún tipo de amparo para la vejez. Estas cifras le han permitido a la OCDE considerar que en Colombia el sistema pensional es demasiado generoso e inequitativo, más aun si se tiene en cuenta que solo el 37% de quienes llegan a edad de pensionarse reciben una pensión, lo que contrasta con la realidad de los países de la OCDE, donde el 90% de los adultos mayores se pensiona¹⁵.

Debido a esta realidad, en el país se deben propiciar políticas y leyes que busquen que la población en edad cercana a la edad de pensión cuente con un empleo que le permita cotizar al sistema de pensiones, ya sea en el Régimen de Prima Media o en el Régimen de Ahorro Individual, aunque es necesaria una reforma estructural urgente y, de esta manera, se les pueda garantizar a nuestros adultos mayores una mesada pensional que les permita vivir su vejez dignamente y no sentirse obligados a seguir trabajando más allá de la edad legal de jubilación, más aun cuando no se presentan grandes oportunidades laborales para el adulto mayor.

¹³ La República. Sergio Clavijo. 2017. *Elementos para una Reforma Estructural Pensional*. Disponible en: <https://www.larepublica.co/analisis/sergio-clavijo-500041/elementos-para-una-reforma-estructural-pensional-2561735>

¹⁴ Alicia Arango, Ministra de Trabajo. *Entrevista con Noticias Caracol*. 2019. Disponible en: <https://noticias.caracol.com/politica/reforma-pensional-no-tocaria-maestros-ni-militares-dice-la-ministra-alicia-arango>

¹⁵ Roberto Junguito. *La OCDE y las pensiones*. 2018. Disponible en: <https://www.usergioarboleda.edu.co/centro-de-pensamiento/la-ocde-y-las-pensiones/>

Contratar empleados mayores no solo es beneficioso por la descarga tributaria, sino por la experiencia laboral con que estos cuentan, en palabras de Humberto Venegas, "la experiencia tiene un valor tan significativo como lo que se ha aprendido en forma académica... su vida (la del viejo) ha sido una escuela que puede servir a las nuevas generaciones, que combinado con las nuevas ideas o planteamientos que la sociedad en su conjunto busca, se pueda plasmar en un resultado más completo, al tener en cuenta tanto la teoría como la experiencia"¹⁶. Quien posee experiencia, capacidades adquiridas y conocimiento del trabajo, hace que el tiempo de supervisión sea menor y su aportación a la empresa sea más rápida. Así mismo, los perfiles senior suelen tener una amplia red de contactos debido a su largo tiempo trabajando en un sector laboral, estos perfiles tienden a comprometerse más con la empresa y tienen una visión a largo plazo¹⁷.

RELACIÓN DE POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS

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

Ese beneficio particular se presenta cuando el congresista tiene un privilegio del cual no gozan el resto de los ciudadanos, es decir, no hay conflicto de interés cuando se trata del interés general, común a todos, es decir, si el interés se confunde con el que le asiste a todas las personas o a la comunidad en general,

¹⁶ Venegas Humberto. *Futuro del adulto mayor ¿Por qué no desde hoy mismo?* Disponible en: <http://www.envejecimientoactivo.cl/noticias/futuroadultomayor.html>

¹⁷ Empleo para personas con más de 40 años. 2018. Disponible en: <https://blog.computrabajo.com.co/candidato/empleo-para-personas-con-mas-de-40-anos/>

en igualdad de condiciones, no existe conflicto, pues en tal caso estaría actuando en interés de la colectividad y no en el suyo propio, en palabras del Consejo de Estado. El beneficio es actual cuando efectivamente se configura en las circunstancias presentes y es directo cuando se produce de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil. En este caso, se trata de un proyecto que busca otorgar incentivos sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina para empleadores que contraten población que allí se determina, por tanto, el beneficio no puede ser particular, actual y directo, esto hace parte de la función de control político que le asiste a los congresistas.

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

"No cualquier interés configura la causal de desinvestidura en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que per se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el legislador; particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o quienes se encuentren relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna"¹⁸(SUBRAYADO FUERA DE TEXTO).

¹⁸ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sentencia de 10 de noviembre de 2009, radicado No. FI. 01180-00 (Concejera Ponente: Martha Teresa Briceño de Valencia).

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Los ponentes presentamos ponencia para primer debate en Cámara sin modificaciones al articulado inicial radicado por el autor, pero con adiciones en la exposición de motivos con el fin de justificar la iniciativa de una manera más clara y completa.

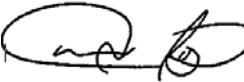
PROPOSICIÓN FINAL

Por las anteriores consideraciones y teniendo en cuenta el importante impacto social que esta iniciativa legislativa genera rendimos **PONENCIA POSITIVA** y proponemos a la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, darle Primer Debate al Proyecto de Ley No. 166 de 2020 Cámara, "Por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, ley de formalización y generación de empleo".

Atentamente;


JOSÉ GABRIEL AMAR SEPULVEDA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico


JUAN PABLO CELIS VERGEL
 Representante a la Cámara
 Norte de Santander


Armando Zabarain D'Arce
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTO DE LEY No. 166 DE 2020, CÁMARA

"Por medio de la cual se modifica la Ley 1429, de 2010, ley de formalización y generación de empleo"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar los artículos 10 y 11 de la Ley 1429 de 2010, con el fin de otorgar incentivos sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina, para los empleadores que contraten población reconocida como víctima y población que haga parte de los procesos que implementa la Agencia para la Reinserción y la Normalización, y también para aquellos que vinculen laboralmente hombres mayores de 50 años y que, durante los últimos doce (12) meses, hayan estado sin contrato de trabajo.

Artículo 2º. Modifíquese el artículo 10, de la Ley 1429, de 2010, el cual quedará así:

Artículo 10. Descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina para los empleadores que contraten personas en **condiciones de vulnerabilidad**. Los descuentos y beneficios señalados en el artículo 9º de la presente ley aplicarán, para los nuevos empleos ocupados para poblaciones en situaciones de desplazamiento, **en proceso de reintegración o la población en condición de discapacidad, población reconocida como víctima en el registro que lleva la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas o quien haga sus veces, y población que haga parte de los procesos que implementa la Agencia para la Reinserción**

y la Normalización (ARN) o quien haga sus veces, siempre que estén debidamente certificados por la autoridad competente.

Parágrafo 1º. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.

Parágrafo 2º. El beneficio de que trata este artículo en ningún caso podrá exceder de tres (3) años por empleado.

Parágrafo 3º. Los valores solicitados como descuentos tributarios, por concepto de la aplicación del presente artículo, no podrán ser incluidos además como costo o deducción del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, sin perjuicio de lo establecido por el inciso 1o del artículo 259 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 4º. Para efectos de que los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar sean reconocidos como descuentos tributarios, dichos aportes deberán haber sido efectiva y oportunamente pagados.

Parágrafo 5º. No podrán ser beneficiarios de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociados.

Parágrafo 6º. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de personas en situación de desplazamiento, personas en proceso de reintegración o población en condición de discapacidad, que se vinculen para reemplazar personal contratado con anterioridad.

Parágrafo 7º. Los descuentos, beneficios y condiciones señalados en el artículo 9º de la presente ley aplicarán para los nuevos empleos cabeza de familia de los niveles 1 y 2 del Sisbén.

El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones para acceder a este beneficio, el cual sólo podrá aplicarse una vez se haya expedido dicha reglamentación.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 11, de la Ley 1429, de 2010, el cual quedará así:

Artículo 11. *Descuento en el impuesto sobre la renta y complementarios de los aportes parafiscales y otras contribuciones de nómina.* Los empleadores que vinculen laboralmente a mujeres que al momento del inicio del contrato de trabajo sean mayores de cuarenta (40) años **y a hombres que sean mayores de 50 años** y que durante los últimos doce (12) meses hayan estado sin contrato de trabajo, podrán tomar los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad **de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES)** y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos empleos, como descuento tributario para efectos de la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, siempre que:

El empleador responsable del impuesto incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban al mes de diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina (la suma de los ingresos bases de cotización de todos sus empleados), con relación al valor de dicha nómina del mes de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento.

Parágrafo 1º. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.

Parágrafo 2º. Los valores solicitados como descuentos tributarios, por concepto de la aplicación del presente artículo, no podrán ser incluidos además como costo o deducción en la determinación del impuesto sobre la renta y complementarios, sin perjuicio de lo establecido por el inciso 1º del artículo 259 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3º. Para efectos de que los aportes al Sena, ICBF, y cajas de compensación familiar sean reconocidos como descuentos tributarios, dichos aportes deberán haber sido efectiva y oportunamente pagados.

Parágrafo 4º. No podrán ser beneficiarias de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociadas.

Parágrafo 5º. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para mujeres mayores de cuarenta (40) años **y hombres mayores de cincuenta (50) años** y en ningún caso podrá exceder de dos (2) años por empleado.

Parágrafo 6º. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleados que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Congresistas;


JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico


JUAN PABLO CELIS VERGEL
 Representante a la Cámara
 Norte de Santander


 Armando Zabaraín D' Arce
 Representante a la Cámara
 Departamento del Atlántico

CÁMARA DE REPRESENTANTES - COMISIÓN TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
 (ASUNTOS ECONÓMICOS)

Bogotá D.C., 19 de octubre de 2020. En la fecha se recibió en esta Secretaría el Informe de Ponencia Positiva para Primer Debate del **Proyecto de Ley 166 de 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010, LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO"**, presentado por los Honorables Representantes a la Cámara: **JOSÉ GABRIEL AMAR SEPÚLVEDA, ARMANDO ANTONIO ZABARAÍN D' ARCE, JUAN PABLO CELIS VERGEL** y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,



ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
 Comisión Tercera Constitucional Permanente

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE EN SESIÓN DE COMISIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 181 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios, centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva.

Bogotá D.C, Octubre de 2020

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
 Presidente Comisión Séptima Constitucional
 CÁMARA DE REPRESENTANTES
 Ciudad


Asunto: Informe de Ponencia Positiva para primer debate en sesión de Comisión al Proyecto de Ley No. 181 de 2020 C. "*Por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios, centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva*"

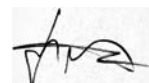
Respetado Presidente Echavarría,

En cumplimiento del honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes el pasado 8 de Septiembre de 2020, y en desarrollo de lo dispuesto en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5 de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley No. 181 de 2020 Cámara "*Por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios, centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva*", el cual seguirá el presente orden:

- I. Origen y trámite del proyecto de ley
- II. Objeto y explicación del articulado del proyecto de ley.
- III. Consideraciones generales
- IV. Marco jurídico
- V. Impacto fiscal
- VI. Pliego de modificaciones
- VII. Proposición
- VIII. Texto propuesto para primer debate.

Atentamente,


FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN
 Representante a la Cámara
 Partido de la U
 Coordinador Ponente


JHON ARLEY MURILLO BENITEZ
 Representante a la Cámara
 Partido Colombia Renaciente
 Ponente



OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA

Representante a la Cámara
Partido de las FARC
Ponente

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

1. Origen y trámite del proyecto de ley

El Proyecto de Ley 181 de 2020 Cámara es autoría de los Representantes Jhon Arley Murillo Benítez, Faber Alberto Muñoz Cerón, José Luis Correa López, Juan Diego Echavarría Sanchez, Ángela Patricia Sanchez Leal, Jairo Humberto Cristo Correa, Ciro Antonio Rodríguez Pinzón

Este proyecto de ley fue radicado el 20 de julio de 2020 y les correspondió el número 181 de 2020 en la Cámara de Representantes; posteriormente fueron remitidos a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara, la cual, procedió a designarnos como ponentes para primer debate el día 15 de Octubre de 2020 mediante la resolución 006 de 2020.

2. Objeto y explicación del articulado del Proyecto de Ley.

El Proyecto de Ley tiene por objeto regular la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios y centros de acondicionamiento físico donde se practique actividad deportiva.

El proyecto de ley está integrado por catorce (14) artículos los cuales contienen:

- Artículo 1- Objeto
- Artículo 2- Evaluación previa al consumo de suplementos.
- Artículo 3- Requerimiento de profesionales para la evaluación de consumidores.
- Artículo 4- Vigencia y derogatorias.

3. Consideraciones generales.

En la actualidad, el abuso de toda clase de sustancias para mejorar el rendimiento deportivo y la forma física se ha extendido a las personas que acuden a gimnasios y otros establecimientos deportivos regularmente, buscando entre otros, fines físicos o estéticos y sin que en ningún caso se tenga en cuenta los posibles efectos perjudiciales que su uso puede conllevar.

Los "Suplementos dietarios", "ayudas ergogénicas nutricionales", "suplementos deportivos" y "suplementos nutricionales terapéuticos", son algunos de los términos usados para referirse a la variedad de productos del colectivo de la industria de suplementos deportivos. Al igual que hay una variedad de nombres para estos productos, hay un gran número de definiciones. Según Burke et Cols¹, los suplementos y las comidas para deportistas tienen

¹Burke et cols. (2006). Supplements and sports foods. En *clinical sports nutrition*. Mexico: Mc Graw Hill Interamericana.

que suministrar un adecuado y práctico instrumento que cubra un requerimiento nutritivo para optimizar el entrenamiento diario o el rendimiento en la competición (por ejemplo bebidas deportivas, gel de carbohidrato, barras deportivas); deben contener una cantidad cuantiosa para cubrir un déficit nutricional (por ejemplo suplemento de hierro); y tienen que contener nutrientes u otros componentes en cantidades que directamente aumenten el rendimiento deportivo o mantengan y restauren la salud y la función inmune; y que por otro lado, tenga base científica (por ejemplo cafeína, creatina).

POBLACIÓN DESTINATARIA DE LA INICIATIVA

Expuesto lo anterior, el presente proyecto de ley está destinado a regular la venta de suplementos dietarios en gimnasios y centros de acondicionamiento físico donde se practique actividad deportiva. De igual forma, busca regular la comercialización de este tipo de productos para las personas que acuden a estos establecimientos, sin perjuicio de las características físicas, sexo, edad, condición física, deportiva, condición de salud y metabolismo de los usuarios.

De este modo, la presente iniciativa de ley propende por que se realice un ejercicio comercial acertado y que esté en procura de la salud de los consumidores de estos productos, para que así se satisfagan necesidades como la correcta provisión de reservas de energía, macronutrientes, minerales y vitaminas, garantizando con ello que las personas que los consuman lo realicen con una dieta equilibrada, adaptada, y acompañada por un profesional competente, y que a su vez este cuente con el respectivo registro sanitario conforme a las disposiciones contenidas en el Decreto 3249 de 2006 y las normas que lo complementan y modifican.

¿Qué es un suplemento dietario?

Para el presente proyecto de ley se acogerá la definición indicada en el Decreto 3249 de 2006, el cual regula el producto en mención²:

ARTÍCULO 2o. DEFINICIONES. Para efectos del presente decreto, se adoptan las siguientes definiciones:

"(...)

"Suplemento dietario. Es aquel producto cuyo propósito es adicionar la dieta normal y que es fuente concentrada de nutrientes y otras sustancias con efecto fisiológico o nutricional que puede contener vitaminas, minerales, proteínas, aminoácidos, otros nutrientes y derivados de nutrientes, plantas, concentrados y extractos de plantas solas o en combinación.

"(...)"

² Decreto 3249 de 2006. "Por el cual se reglamenta la fabricación, comercialización, envase, rotulado o etiquetado, régimen de registro sanitario, de control de calidad, de vigilancia sanitaria y control sanitario de los suplementos dietarios, se dictan otras disposiciones y se deroga el Decreto 3636 de 2005".

De acuerdo con la anterior definición, es importante tener clara la finalidad de este tipo de productos ya que el propósito está circunscrito a la adición de la dieta normal, lo que indica que no pretende sustituir algún alimento ni ofrecer requerimientos ante deficiencias por pérdida de electrolitos cuando se efectúa alguna actividad deportiva. En este sentido, la cantidad máxima permitida de vitaminas, minerales y oligoelementos para estos productos por consumo diario serán los niveles máximos de consumo tolerable (UL) señalados en el Anexo 1 que forma parte integral del Decreto 3863 de 2008³.

En complemento de lo anterior, los suplementos dietarios vienen en muchas formas incluidas las siguientes:

1. Alimentos funcionales, alimentos enriquecidos con nutrientes o componentes adicionales fuera de su composición nutricional típica (por ejemplo, enriquecidos con minerales y enriquecidos con vitaminas, así como alimentos enriquecidos con nutrientes).
2. Alimentos formulados y alimentos deportivos, productos que proporcionan energía y nutrientes en una forma más conveniente que los alimentos normales para el apoyo nutricional general (p. ej., sustitutos de comidas líquidas), o para uso específico alrededor del ejercicio (p. ej., bebidas deportivas, geles, barras)
3. Nutrientes individuales y otros componentes de alimentos o productos herbales proporcionados en formas aisladas o concentradas.
4. Productos de múltiples ingredientes que contienen varias combinaciones de los productos descritos anteriormente que se dirigen a resultados similares.

Algunos de estos suplementos pueden usarse para múltiples funciones. El zinc, por ejemplo, puede tomarse con el objetivo de promover la curación de heridas y la reparación de tejidos, o reducir la gravedad y la duración de los síntomas de una infección del tracto respiratorio superior; suplementos de carbohidratos que se utilizan para mejorar el rendimiento en muchos eventos mediante el suministro de sustrato de combustible, para apoyar el sistema inmunológico o para mejorar la biodisponibilidad de otros suplementos, por ejemplo, la creatina. Del mismo modo, la suplementación con creatina puede mejorar directamente el rendimiento en eventos de fuerza y potencia, y puede ayudar a entrenar con mayor exigencia, ganar masa corporal magra, o mantener la masa magra durante los períodos de inmovilización después de la lesión. Por lo tanto, las decisiones sobre el uso de suplementos deben considerar tanto el contexto de uso como el protocolo específico empleado.

No obstante, los efectos adversos del uso de suplementos pueden surgir de una serie de factores incluida la seguridad y la composición del producto per se, y los patrones inapropiados de uso por parte de las personas que lo consuman incluyendo a los atletas.

Incluso los productos de uso común pueden tener efectos secundarios negativos, especialmente cuando se usan fuera del protocolo óptimo. Por ejemplo, la suplementación

³ Decreto 3863 de 2008. "Por el cual se modifica el Decreto 3249 de 2006 y se dictan otras disposiciones".

con hierro en aquellos con reservas de hierro ya adecuadas puede provocar síntomas que incluyen vómitos, diarrea y dolor abdominal, y desarrollar hemocromatosis e insuficiencia hepática. El bicarbonato puede causar problemas gastrointestinales cuando se ingiere en cantidades suficientes para mejorar el rendimiento; Esto puede perjudicar en lugar de mejorar el rendimiento y puede contrarrestar los beneficios de otros suplementos tomados al mismo tiempo.

Uso de suplementos:

Los suplementos apuntan a una variedad de escenarios de uso, por lo que se necesitan diferentes enfoques para evaluar su efectividad. Los suplementos destinados a corregir las deficiencias de nutrientes deben juzgarse por su capacidad para prevenir o tratar un estado de nutrientes subóptimo, con el beneficio derivado de la eliminación del deterioro asociado de la salud, la capacidad de entrenamiento o el rendimiento. La efectividad de los alimentos deportivos puede ser difícil de aislar cuando se usan dentro de la dieta general para satisfacer las necesidades energéticas diarias y los objetivos de nutrientes. Sin embargo, los beneficios pueden detectarse más fácilmente cuando se consumen específicamente antes, durante o después de un evento o sesión de entrenamiento para proporcionar nutrientes que son limitantes para el rendimiento (por ejemplo, para proporcionar combustible para el músculo o el cerebro) o para defender la homeostasis (por ejemplo, reemplazando las pérdidas de agua y sal).

La presencia de sustancias no incluidas en el etiquetado y prohibidas por el Invima no es el único problema derivado del consumo de suplementos, pues la falta de precisión en el etiquetado de estos productos, en términos de cantidad, es otro de los problemas asociados al consumo de tales sustancias.

En relación a lo anterior, cabe entonces mencionar como a partir del año 2000 los problemas causados por el dopaje involuntario comenzaron a cobrar importancia, y se realizaron los primeros estudios sobre la calidad de los suplementos nutricionales. La tasa de contaminación debido a errores en el etiquetado, ya sea por omisión de sustancias presentes en el producto, o por errores en la cuantificación de las concentraciones, es relativamente alta según diversos estudios realizados. Uno de los estudios más relevantes en relación a la cantidad de suplementos analizados que sentó las bases para la determinación de la contaminación de los suplementos nutricionales, es el realizado por Geyer H et al⁴, en Alemania, donde 634 suplementos no hormonales fueron analizados en la búsqueda de testosterona y sus prohormonas, nandrolona y sus prohormonas, y boldenona. Los resultados mostraron que el 15% de las muestras contenían hormonas o prohormonas que no se identificaron en el etiquetado. Kamber et al⁵, en 2001, realizaron un estudio similar en el que el objetivo era la detección de esteroides anabólicos o estimulantes, no indicados, o mal descritos en la etiqueta. El estudio analizó 75 productos, de los cuales 17 eran suplementos prohormonales, y todos contenían sustancias no

⁴ Geyer H, P. M. (2004 Feb). analysis of non-hormonal nutritional supplements for anabolic-androgenic steroids - results of an international study. *Sports Med.*, 25(2):124-9.

⁵ Kamber M, Baume N, Saugy M, Rivier L. Nutritional supplements as a source for positive doping cases? *Int J Sport Nutr Exerc Metab.* 2001 Jun;11(2):258-63. doi: 10.1123/jisnem.11.2.258. PMID: 11402257.

<p>descritas en el etiquetado. En 2004, se publicó un estudio en el que se analizaron 103 suplementos comprados en línea y divididos en cuatro categorías (creatina, prohormonas, potenciadores mentales y aminoácidos de cadena ramificada); en este caso, el contaminante más común fue la testosterona y los productos con la tasa de contaminación más alta fueron las prohormonas. La tasa de error de etiquetado fue del 18%, mientras que el 20% de los productos contenían metabolitos de diferentes hormonas no permitidos por la entidad sanitaria.</p> <p style="text-align: center;">CONCLUSIONES</p> <p>Es bien sabido que existen problemas con algunos de los suplementos dietarios en venta, pero las opciones abiertas para los responsables de la seguridad alimentaria están limitadas por la legislación que se aplica.</p> <p>Algunos suplementos pueden causar daños a la salud, pero pueden ser difíciles de identificar y los productos generalmente se retiran solo después de que haya ocurrido un número significativo de eventos adversos. Por ejemplo, se retiró de la venta una gama de productos que contenían ácido hidroxicitrico, pero solo después de que se vincularon con la muerte de un consumidor y con un número sustancial de otros casos de toxicidad hepática, problemas cardiovasculares y convulsiones.</p> <p>La mayoría de los informes de resultados adversos para la salud resultantes del uso de suplementos se han centrado en problemas hepáticos de diversos niveles de gravedad, pero es necesario tener en cuenta que otros órganos también se ven afectados. Un estudio epidemiológico de casos y controles examinó la asociación entre el uso de suplementos para el desarrollo muscular y el riesgo de cáncer de células germinales testiculares (TGCC), con 356 casos de TGCC y 513 controles del este de EE. UU. El OR para el uso de suplementos de construcción muscular en relación con el riesgo de TGCC fue elevado (OR = 1,65; IC del 95%: 1,11 a 2,46), con asociaciones significativamente más fuertes para los primeros usuarios y períodos más largos de uso.</p> <p>4. Marco jurídico</p> <p>4.1. Marco constitucional</p> <p>CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. Capítulo 2. Art. 52. Deporte y Recreación.</p> <p>El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.</p> <p>El deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.</p> <p>El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas.</p> <p>Capítulo 3 De los derechos colectivos y del ambiente. Artículo 78. Vigilancia a</p>	<p>producción, bienes y servicios.</p> <p>La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.</p> <p>El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.</p> <p style="text-align: center;">4.2. Marco normativo</p> <p>DECRETO No. 3249 DE 2006. Por el cual se reglamenta la fabricación, comercialización, envase, rotulado o etiquetado, régimen de registro sanitario, de control de calidad, de vigilancia sanitaria y control sanitario de los suplementos dietarios.</p> <p>ARTÍCULO 1°. Las disposiciones contenidas en el presente decreto tienen por objeto regular el régimen de registro sanitario, fabricación, envase, rotulado o etiquetado, control de calidad, comercialización, publicidad, uso, Buenas Prácticas de Manufactura, así como el régimen de vigilancia y control sanitario de los suplementos dietarios nacionales o importados que se comercialicen en el territorio nacional, con el fin de proteger la salud y seguridad humana y prevenir las prácticas que puedan inducir a error a los consumidores. Su cumplimiento es obligatorio para los titulares del registro sanitario y en general, para todas las personas naturales o jurídicas que realicen actividades relacionadas con el contenido del presente decreto</p> <p>ARTÍCULO 4°. FORMAS DE PRESENTACIÓN. Se aceptarán las siguientes presentaciones para los suplementos dietarios: 1. Formas farmacéuticas para uso oral, no estériles, sólidas, semisólidas y líquidas. 2. Otras formas físicas.</p> <p>CONDICIONES DE COMERCIALIZACIÓN Y ALMACENAMIENTO</p> <p>ARTÍCULO 8°. COMERCIALIZACIÓN. Los suplementos dietarios son de venta libre y se podrán expender en droguerías, farmacias-droguerías, tiendas naturistas, almacenes de cadena o de grandes superficies por departamentos y en otros establecimientos comerciales que cumplan con las Buenas Prácticas de Abastecimiento expedidas por el Ministerio de la Protección Social. Los productos objeto del presente decreto deberán estar ubicados en estanterías separadas, identificadas y diferenciadas de productos de otras categorías.</p> <p>Los establecimientos donde se comercialicen deberán cumplir con las condiciones de almacenamiento y distribución indicados por el fabricante de estos productos y con las</p>
<p>condiciones higiénicas y locativas que garanticen que conservan su calidad, así como con las Buenas Prácticas de Abastecimiento expedidas por el Ministerio de la Protección Social.</p> <p>Se prohíbe la venta ambulante de estos productos al público, entendiéndose como tal, la venta que se hace de manera informal en espacio público o sin el respaldo de establecimientos comerciales legalmente constituidos.</p> <p>REGISTRO SANITARIO DE LOS SUPLEMENTOS DIETARIOS</p> <p>ARTÍCULO 9°. REGISTRO SANITARIO. Los suplementos dietarios requieren registro sanitario para su fabricación, importación y comercialización, el cual será expedido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en el presente decreto.</p> <p>Artículo 58. Procedimiento para la evaluación de la conformidad de productos. Conforme a lo señalado en el Acuerdo sobre Obstáculos Técnicos al Comercio de la Organización Mundial del Comercio, previamente a su comercialización, los productores nacionales, así como los importadores de productos sujetos a reglamentos técnicos, deberán obtener el correspondiente certificado de conformidad. Dicho certificado de conformidad será válido en Colombia, siempre y cuando se obtenga utilizando una de las siguientes alternativas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que sea expedido por un organismo de certificación acreditado ante el organismo nacional de acreditación, y que el alcance de la acreditación incluya el producto y el reglamento técnico. 2. Que sea expedido por un organismo de certificación extranjero, acreditado por un organismo de acreditación reconocido en el marco de los acuerdos de reconocimiento multilateral de los que haga parte el organismo nacional de acreditación. La entidad reguladora deberá evaluar según el tipo de riesgo si acepta de manera automática estos certificados o si los mismos requieren de un procedimiento adicional de verificación a nivel nacional. 3. Que sea expedido por un organismo de certificación acreditado por un organismo de acreditación reconocido en el marco de un acuerdo de reconocimiento multilateral del que no haga parte el organismo nacional de acreditación. Estos certificados de conformidad podrán ser reconocidos, previa evaluación, por organismos de certificación acreditados en Colombia, en cuyo alcance se incluya el producto y el reglamento técnico. El organismo de certificación acreditado en Colombia deberá verificar el alcance de la acreditación y podrá declarar la conformidad con los requisitos especificados en el correspondiente reglamento técnico colombiano y los que se acepten como equivalentes. <p>El organismo de evaluación de la conformidad en Colombia que reconozca los resultados de evaluación de la conformidad emitidos por un organismo de evaluación de la conformidad acreditado extranjero, deberá demostrar ante el organismo nacional de</p>	<p>acreditación que cuenta con un acuerdo que asegura la competencia de quien realiza la evaluación de la conformidad en el extranjero.</p> <p>4. Que sea expedido en el marco de un Acuerdo de Reconocimiento Mutuo celebrado entre Colombia y otro país y que se encuentre vigente.</p> <p>Parágrafo 1°. Se entenderá que el organismo de evaluación de la conformidad que reconozca los certificados de un tercero, hace suyos tales certificados, de manera que asume las mismas responsabilidades que tiene frente a los que expide directamente.</p> <p>DECRETO N° 3863 DE 2008. Por el cual se modifica el Decreto 3249 de 2006 y se dictan otras disposiciones</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1 modifica el artículo 24 del Decreto 3249 de 2006 así: <p>ARTÍCULO 3.- REQUISITOS. Los requisitos para la fabricación y comercialización de los suplementos dietarios son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Que el producto no se ajuste a las definiciones establecidas en la legislación sanitaria vigente para alimentos, medicamentos, productos fitoterapéuticos o preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales y bebidas alcohólicas. 2. La cantidad máxima permitida de vitaminas, minerales y oligoelementos para estos productos por consumo diario serán los niveles máximos de consumo tolerable(UL) señalados en el Anexo 1 que forma parte integral del presente decreto. 3. No podrán contener dentro de sus ingredientes, sustancias que representen riesgos para la salud, como son: hormonas, residuos de plaguicidas, antibióticos, medicamentos veterinarios, metales pesados, entre otros. Así mismo, no se podrán incluir sustancias estupefacientes, psicotrópicas o que generen dependencia. 4. Se aceptarán los ingredientes establecidos por las siguientes entidades de referencia: Food and Drugs Administration (FDA); Codex Alimentarius; European Food Safety Authority(EFSA), Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) y, sus respectivas actualizaciones. 5. No se aceptarán aquellos ingredientes, aditivos o sustancias sobre los que existan alertas sobre calidad e inocuidad. 6. Se podrán hacer mezclas de plantas siempre y cuando cada ingrediente esté aprobado por las entidades a que se refiere el numeral 4 de éste artículo y tenga un aporte nutricional comprobado. 7. No se aceptarán como suplementos dietarios aquellos productos que contengan como ingredientes activos únicos, los establecidos en las normas farmacológicas como suplementos vitamínicos. <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 5 modifica el artículo 24 del Decreto 3249 de 2006 así:

"ARTÍCULO 22.- ETIQUETAS, RÓTULOS Y EMPAQUES DE LOS SUPLEMENTOS DIETARIOS IMPORTADOS. Las etiquetas, rótulos y empaques de los suplementos dietarios importados, serán aceptados tal como provengan del país de origen, siempre y cuando contengan la siguiente información en castellano: a) nombre y domicilio del importador; b) composición; c) condiciones de almacenamiento; d) modo de uso; e) advertencias, cuando sea el caso; d) las leyendas de que tratan los literales a), c), e), i) y j) del numeral 2 del artículo 21 del presente decreto y las contenidas en los literales b), f) g) Y h) del mismo, cuando sea del caso. Esta información podrá estar impresa en la etiqueta o en un rótulo adicional. En todo caso, deberán cumplir con lo establecido en el artículo 20 del presente decreto".

- Artículo 6 modifica el artículo 24 del Decreto 3249 de 2006 así:

"ARTÍCULO 24.- PUBLICIDAD. La publicidad de los suplementos dietarios se ajustará a los beneficios atribuidos a cada uno de los ingredientes característicos de la composición y deberá ser aprobada previamente por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, INVIMA, de acuerdo a la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de la Protección Social.

RESOLUCIÓN 3096 DE 2007

ARTÍCULO 4o. CONDICIONES DEL ROTULADO O ETIQUETADO. Además de las condiciones establecidas en los artículos 20 y 21 del Decreto 3249 de 2006 o demás normas que lo adicionan, sustituyan o modifiquen, se deben cumplir los siguientes:

4.1. El rotulado o etiquetado no deberá describir o presentar el producto de forma falsa, equívoca, engañosa o susceptible de crear en modo alguno una impresión errónea respecto de su contenido nutricional, propiedades nutricionales y/o propiedades de salud, en ningún aspecto.

4.2. El rotulado o etiquetado no deberá dar a entender deliberadamente que los productos presentados con este rotulado tienen necesariamente alguna ventaja nutricional con respecto a los que no se presenten así rotulados.

ARTÍCULO 10. DECLARACIONES DE PROPIEDADES NUTRICIONALES. Se entiende por declaración de propiedades nutricionales, cualquier representación que afirme, sugiera o implique que un suplemento dietario posee propiedades nutritivas particulares incluyendo pero no limitándose a su valor energético y contenido de vitaminas, minerales y oligoelementos.

Las siguientes no constituyen declaraciones de propiedades nutricionales:

10.1. La mención de sustancias en la lista de ingredientes.

10.2. La declaración cuantitativa o cualitativa de ciertos nutrientes o ingredientes en la etiqueta, si se requiere.

ARTÍCULO 13. REQUISITOS PARA LA DECLARACIÓN DE PROPIEDADES RELATIVAS AL CONTENIDO DE NUTRIENTES. Para la declaración de propiedades relativas al contenido de nutrientes en los rótulos y/o etiquetas de los suplementos dietarios, se debe cumplir con los siguientes requisitos:

13.1. La declaración debe utilizar los términos o descriptores que se ajustan al contenido de nutrientes, colesterol o de energía, del suplemento dietario, establecidos en el artículo 14 del reglamento técnico que se establece con la presente resolución.

13.2. La declaración sólo podrá utilizar los descriptores o términos indicados en el artículo 14 del reglamento técnico que se establece en la presente resolución.

13.3. La declaración sólo podrá utilizar descriptores o términos, cuando se han establecido valores de referencia para el nutriente. No obstante, en el caso de nutrientes que no tienen valor de referencia diario, sólo se podrán utilizar los mensajes que directamente especifiquen la cantidad del nutriente por porción.

LEY 181 DE 1995. (ART. 81).

Por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte.

ARTÍCULO 81. Las academias, gimnasios y demás organizaciones comerciales en áreas y actividades deportivas de educación física y de artes marciales, serán autorizadas y controladas por los entes deportivos municipales conforme al reglamento que se dicte al respecto. Corresponderá al ente deportivo municipal o distrital, velar porque los servicios prestados en estas organizaciones se adecuen a las condiciones de salud, higiene y aptitud deportiva.

En este caso en lo que compete a la ciudad de Pereira, será la secretaría municipal de recreación y deporte la que controle dichas organizaciones comerciales.

PUBLICIDAD LOS SUPLEMENTOS DIETARIOS

De conformidad con las disposiciones contenidas en el Título VII del Decreto 3249 de 2006 es fundamental tomar en consideración que los beneficios atribuidos a cada uno de los ingredientes característicos de la composición y debe ser aprobada previamente por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos. Así mismo, en materia publicitaria, los suplementos dietarios se deben cumplir los siguientes requisitos sanitarios:

1. Toda la información debe ser completa, veraz, que no induzca a confusión o engaño.

2. Garantizar que la publicidad de las bondades de los suplementos dietarios no se contrapongan a la promoción de hábitos saludables y estilos de vida saludable en concordancia con las políticas de salud pública.

3. No Inducir o promover hábitos de alimentación nocivos para la salud.

4. No afirmar que el producto llena por sí solo los requerimientos nutricionales del ser humano, o que puede sustituir alguna comida.

5. No atribuir a los suplementos dietarios un valor nutritivo superior o distinto al que tengan.

6. No realizar comparaciones en menoscabo de las propiedades de otros productos.

7. No expresar o sugerir que la ingestión exclusiva de estos productos proporciona a las personas características o habilidades extraordinarias.

8. No declarar propiedades que no puedan comprobarse, o que señalen que los productos son útiles para prevenir, aliviar, tratar o curar una enfermedad, trastorno o estado fisiológico.

9. La leyenda de que trata el literal a), numeral 2 del artículo 21, deberá ser incluida en la publicidad de manera clara e inteligible.

10. No incentivar el consumo en menores de edad.

11. Si la publicidad incluye promociones, no se permite que los incentivos estén en contacto con el contenido del producto.

5. Impacto fiscal

El presente proyecto de ley, cuyo objeto es regular la venta de suplementos dietarios en gimnasios y centros de acondicionamiento físico donde se practique actividad deportiva, no presenta objeciones de tipo fiscal por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, carta que emitió concepto favorable respecto del mismo.

No obstante lo anterior, y de conformidad con el artículo 7º de la Ley 819 de 2003¹, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público ha manifestado que dentro del trámite legislativo del presente Proyecto de Ley y, en caso de ser necesario, hará uso de la facultad del artículo referenciado, para poner de presente las observaciones de carácter fiscal que sean necesarias dentro del trámite legislativo.



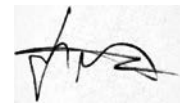



BIBLIOGRAFÍA

- Ministerio de Protección social, Septiembre 18 de 2006. Decreto 3249 de 2006: "Por el cual se reglamenta la fabricación, comercialización, envase, rotulado o etiquetado, régimen de registro sanitario, de control de calidad, de vigilancia sanitaria y control sanitario de los suplementos dietarios, se dictan otras disposiciones y se deroga el Decreto 3636 de 2005"
- Ministerio de Protección social, Octubre 2 de 2008. Decreto 3863 de 2008: "Por el cual se modifica el Decreto 3249 de 2006 y se dictan otras disposiciones"

- Ministerio de Protección social, Resolución 3096 de 2007. Por la cual se establece el reglamento técnico sobre las condiciones y requisitos que deben cumplir los suplementos dietarios que declaren o no información nutricional, propiedades nutricionales, propiedades de salud o cuando su descripción produzca el mismo efecto de las declaraciones de propiedades nutricionales o de las declaraciones de propiedades en salud.
- Presidencia de la República, 08 de Septiembre de 2014. Decreto 1471 de 2014. Por el cual se reorganiza el Subsistema Nacional de la Calidad y se modifica el Decreto 2269 de 1993.
- Presidencia de la República, 02 de Diciembre de 1982. Decreto 3466 de 1982 "por el cual se dictan normas relativas a la idoneidad, la calidad, las garantías, las marcas, las leyendas, las propagandas y la fijación pública de precios de bienes y servicios, la responsabilidad de sus productores, expendedores y proveedores, y se dictan otras disposiciones.
- Congreso de la República. Ley 181 de 1995, artículo 81.
- Constitución Política de Colombia, artículos 52, 78 y ss.

6. Pliego de modificaciones

Texto original presentado	Propuesta modificación para primer debate	JUSTIFICACION
"Por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios, centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva"	"Por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios y centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva"	Se delimita el alcance del objeto del proyecto a gimnasios y centros de acondicionamiento físico atendiendo a su naturaleza de espacios destinados a la actividad deportiva.
Artículo 1. OBJETO: La presente Ley tiene por objeto regular la venta de suplementos dietéticos en gimnasios, Centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se	Artículo 1. OBJETO: La presente Ley tiene por objeto regular la venta de suplementos dietéticos en gimnasios y centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva.	Se modifica y armoniza el tipo de suplementos objeto del presente proyecto de ley. Lo anterior, toda vez que el presente proyecto busca reglamentar la venta de suplementos dietarios.

<p>practique actividad deportiva.</p> <p>Parágrafo: Todos los productos dietéticos que se encuentren a la venta en los establecimientos descritos en el artículo 1, deberán contar con el respectivo registro sanitario el cual será expedido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA,</p>	<p>Parágrafo: Todos los productos dietéticos <u>dietarios</u> que se encuentren a la venta en los establecimientos descritos en el artículo 1, deberán contar con el respectivo registro sanitario el cual será expedido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA <u>y será supervisado por los Entes Territoriales de Salud del país.</u></p>	<p>Por su parte, los suplementos "dietéticos", se encuentran fuera del marco normativo abordado a lo largo de la presente iniciativa y plantean un escenario que pone en contravía lo sanitario y lo comercial, pretendiendo abordar "usos" que se alejan de la percepción sanitaria que se ha tenido hasta la fecha.</p> <p>Se hace la aclaración que la facultad de inspección, vigilancia y control del expendio y comercialización de medicamentos, suplementos dietarios y productos fitoterapéuticos, es una competencia de los Entes Territoriales de Salud del país. De la cual, el Invima como autoridad sanitaria brinda acompañamiento y da lineamientos a los Entes Territoriales de Salud para la implementación y los procedimientos según cada caso.</p>
<p>Artículo 2. Para el consumo de suplementos dietarios como requisito al inicio de</p>	<p>Artículo 2. Para el consumo de suplementos dietarios como requisito al inicio de una</p>	<p>Se armonizan los espacios en los cuales se regula la venta de</p>
<p><i>fisico donde se practique actividad deportiva"</i></p> <p>Atentamente,</p>  <p>FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Representante a la Cámara Partido de la U Coordinador Ponente</p>  <p>OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara Partido de las FARC Ponente</p>	 <p>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY No. 181 DE 2020 CÁMARA <i>"Por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios y centros de acondicionamiento fisico donde se practique actividad deportiva"</i></p> <p>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Artículo 1. OBJETO: La presente Ley tiene por objeto regular la venta de suplementos dietarios en gimnasios y centros de acondicionamiento fisico donde se practique actividad deportiva.</p> <p>Parágrafo: Todos los productos dietarios que se encuentren a la venta en los establecimientos descritos en el artículo 1, deberán contar con el respectivo registro sanitario el cual será expedido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos – INVIMA y será supervisado por los Entes Territoriales de Salud del país.</p> <p>Artículo 2. Para el consumo de suplementos dietarios como requisito al inicio de una actividad fisica, los gimnasios y centros de acondicionamiento fisico donde se practique actividad deportiva, los consumidores deberán contar con la evaluación de un profesional en salud y/o un profesional en nutrición y dietética el cual acreditará su formación académica con tarjeta profesional vigente.</p> <p>Artículo 3. En los gimnasios y centros de acondicionamiento fisico donde se practique actividad deportiva de manera regular, deberán contar con un profesional de salud y/o nutricionista de planta con el fin de evaluar a todas las personas que acudan a efecto de garantizar y evitar afectaciones en la salud.</p> <p>Artículo 4. Vigencia y Derogatorias. Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.</p> <p>Atentamente,</p>  <p>FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN Representante a la Cámara Partido de la U Coordinador Ponente</p>  <p>JHON ARLEY MURILLO BENITEZ Representante a la Cámara Partido Colombia Renaciente Ponente</p>  <p>OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA Representante a la Cámara Partido de las FARC Ponente</p>

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 097 DE 2020 CÁMARA

por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C. octubre 2020

Honorables Representantes

GERMÁN ALCIDES BLANCO ALVAREZ
Presidente
Cámara de Representantes

JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente
Comisión VII Constitucional Permanente

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 097 de 2020 Cámara "Por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones"

Respetados Presidentes,

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de Ley 097 de 2020 Cámara "Por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones". El informe de ponencia se rinde en los siguientes términos:

- I.Trámite de la iniciativa
- II.Objeto del proyecto
- III.Exposición de motivos
 - A. Justificación
 - B. Marco normativo
 - C. Bibliografía
- IV.Pliego de modificaciones

I.TRÁMITE DE LA INICIATIVA:

El Proyecto de Ley 097 de 2020, fue radicado el día 20 de julio de 2020 por el Congresista Fabián Díaz Plata.

El 17 de agosto de 2020, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes a los Representantes Omar de Jesús Restrepo y Jorge Enrique Benedetti Martelo.

El 16 de septiembre se dio debate a la propuesta y fue aprobada en primer debate por la Comisión Séptima.

El pasado 29 de septiembre, la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes para segundo debate a los Representantes Omar de Jesús Restrepo y Jorge Enrique Benedetti Martelo.

II.OBJETO DEL PROYECTO:

La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una producción más limpia, eficiente y sostenible.

III.EXPOSICIÓN DE MOTIVOS:

A. Justificación

Este proyecto de ley busca articular los lineamientos entregados por el Gobierno Nacional en la "Estrategia Nacional de Economía Circular" presentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, e implementar una

reglamentación legal para la generación de empleos verdes en el territorio nacional. Las disposiciones contenidas estarán enmarcadas por los nuevos paradigmas de economía circular, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, el programa de "empleos verdes" desarrollado por la Organización Internacional del Trabajo – OIT y demás proposiciones teóricas y prácticas, avaladas por el Gobierno colombiano.

Los planteamientos que se encontrarán a continuación estarán enmarcados en la construcción de un nuevo paradigma productivo, evidenciando los avances de la economía circular y su articulación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, evidenciando la necesidad de profundizar masivamente el desarrollo de la economía circular como mecanismo parcial para la solución de la problemática ambiental.

La planeación estratégica, la pedagogía como estrategia para establecer este nuevo paradigma productivo, la profundización del reciclaje como herramienta de fortalecimiento económico local y el desarrollo de beneficios monetarios para las empresas que utilicen y articulen esta nueva faceta de producción; serán las directrices que caracterizan el desarrollo de este proyecto de ley.

El origen del término "economía circular" proviene del campo de estudio de ecología industrial que surgió a principios de los años noventa¹ y que incluye pensamientos de la economía de servicios funcional o economía del rendimiento de Walter Stahel, el diseño "cradle to cradle" de William McDonough y Michael Braungart; la biomimesis articulada por Janine Benyus; el capitalismo natural de Amory y Hunter Lovins y Paul Hawken; y el enfoque de sistemas de economía azul descrito por Gunter Pauli.

El concepto de economía circular se fortaleció académicamente luego de las publicaciones documentales realizadas por la Fundación Ellen MacArthur en el año 2012, los cuales, promueven la economía circular entre los gobiernos y las empresas. De esta manera se estableció un camino de integración sostenible entre la sostenibilidad ambiental y el desarrollo económico de un Estado. Los planeamientos teóricos, aunque no se alejan de la profundización del sistema capitalista como modelo imperante de explotación social, plantea acciones concretas para incentivar la producción limpia y sostenible e integrarlas hacia de economías ambientadas en el desarrollo sostenible.

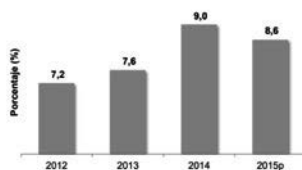
Para efectos de esta iniciativa, la economía circular es entendida como:

*"Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible."*²

El principal aporte diferenciador del concepto de economía circular es su carácter sistémico y holístico; se enfoca en optimizar los sistemas teniendo en cuenta todos sus componentes. La definición pretende un sistema productivo que se autoregula y autogenera por su diseño interconectado e inteligente, tal como ocurre en la naturaleza donde residuos de un organismo son la materia prima de otro, y donde existen relaciones simbióticas entre especies, como por ejemplo el ciclo del carbono o del nitrógeno. De un tiempo para acá se ha adoptado fructíferamente la cultura del reciclaje, uno de los puntos esenciales de este sistema de producción.

¹ Ayres, R., Simonis, U. (1994). Industrial metabolism: restructuring for sustainable development. Obtenido de <https://www.mincotur.gov.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/351/Economia02.pdf>
² ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. Towards the circular economy. Economic and business rationale for an accelerated transition. Journal of Industrial Ecology. 2014

Gráfica 1: Tasa de reciclaje y nueva utilización.



Tomado de: Cuenta ambiental y económica de flujo de materiales – Residuos sólidos.

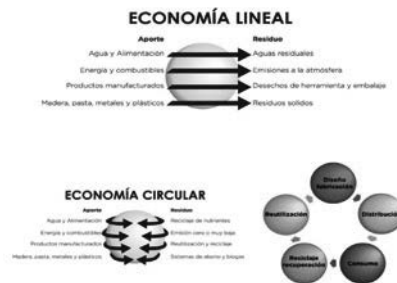
La utilización de residuos y productos residuales hace referencia al uso de materiales en los procesos de tratamiento y manejo de las actividades económicas, los procesos de acumulación en sitios de disposición final, y a los flujos que van directamente al ambiente.

El modelo de economía circular se dirige hacia un nuevo paradigma, implica una nueva modalidad de hacer productos desde su mismo origen, desde su diseño, y permite hacer negocios atendiendo al crecimiento económico de la sociedad, a la sustentabilidad ambiental y a la disminución de los riesgos por la volatilidad e incertidumbre de precios de las materias primas y recursos energéticos.³

Los paradigmas de la economía circular tienen una evolución constante como respuesta a los desafíos globales actuales de escasez de los recursos ante los escenarios de sobreexplotación de los límites abióticos y bióticos a nivel mundial, la preservación eficiente de los ecosistemas y la construcción del bienestar social, el aumento de la competitividad empresarial y una lucha frontal por frenar las consecuencias desarrolladas por el cambio climático.

La esencia fundamental en el modelo circular de la economía es la representatividad alternativa de los paradigmas económicos lineales, los cuales predominan actualmente mayoritariamente en las economías mundiales y se caracterizan por la secuencia clásica de "extraer-producir-consumir-eliminar". La característica fundamental que tienen los modelos lineales es su premisa sobre la abundancia de los recursos, su facilidad de acceso y los bajos costos que conlleva la eliminación de los desechos. La premisa de dicho modelo es insostenible globalmente a largo plazo, mientras tanto, los modelos sustitutos alternativos empiezan a tener de a poco, mucha más repercusión en la planeación de la política económica mundial.

Figura 1: Ilustración economía lineal vs economía circular.



Tomado de: Economía circular y sostenibilidad 2017

La economía circular contempla algunos principios fundamentales que pueden ser configurados dentro de la materia de estudio para el objeto de este proyecto de ley⁴. Por ello, para estos planteamientos particulares se tendrán en cuenta 3 principios obligatorios para el correcto análisis de la economía circular, su alcance y dinámica en una economía tradicional.

1. **Uso responsable de energías renovables:** Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.
2. **Eficiencia energética:** Optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje de modo que los componentes y materiales recirculan y sigan contribuyendo a la economía
3. **Gestión óptima de todos los recursos:** La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercute negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.

Guiada por estos principios, la economía circular plantea unos cambios sustanciales en el modelo productivo, dando origen a la reutilización y la compra de materiales como eje de generación de valor agregado para el fortalecimiento del desarrollo económico local. La reutilización de materias primas y la comercialización de productos reutilizables con otros podría garantizar la reducción de los costos de producción en las empresas, mejorando su margen de ganancia en el mercado.

Entre los factores generadores de valor agregado se podría resaltar la minimización de los recursos finitos por medio de procesos y diseños sostenibles, disminuyendo costos de producción. Reducir y minimizar los procesos podría garantizar reducción en el consumo de agua, energía eléctrica y gas. La reducción de estos factores dependerá del producto o servicio producido.

Adicionalmente, otra forma de generar valor agregado dentro de la economía circular es el reciclaje de los productos terminados y consiste en reutilizar los productos puestos a la venta, una vez cumplida su misión para el consumidor final. Utilizando procesos de

³ WORLD ECONOMIC FORUM. Towards the circular economy: accelerating the scale-up across global supply chains. World Economic Forum. Geneva, Switzerland, 2014.

⁴ OBSERVATORIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, Coord.: Escorcía, Bohórquez Cindy; Mosquera, José Leonardo. Notas de coyuntura: Principios de economía circular DESR 190. Bogotá D.C, Colombia. p 4. 2019. Obtenido de: http://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articulos/nota190economiecircular.pdf

separación de desechos y reciclaje, el consumidor puede devolver al productor los artículos que han cumplido con su función para que sean reingresados a la producción, siendo objeto de procesos de transformación o no.

La transformación de los desechos en materia reutilizable acentúa el círculo virtuoso de la producción ecoeficiente sostenida por la economía circular, profundizar relaciones productivas sostenibles podría generar oportunidades comerciales para las empresas que profundicen dicho sistema productivo, reduciría la huella de carbono, buscaría alternativas para la generación y consumo de energías limpias, produciría valor agregado a la economía regional aportando en la medición tangible del PIB.

La búsqueda de mejores condiciones ambientales dentro de las economías globales, sin dejar de lado las tasas marginales de ganancia en las empresas que compiten en la economía nacional, conduce a que los gobiernos de manera conjunta con las empresas exploran nuevas formas de producción y reutilización de ciertos productos, a restaurar los materiales valiosos, y a optimizar el consumo de energía. Reducir los costos de producción sin tener perjuicio en las condiciones laborales del trabajador debe ser la premisa empresarial para los desafíos del nuevo paradigma ambiental.

Para el caso colombiano, las primeras gestiones políticas relacionadas con la economía circular surgen en el año 1997 con la Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia⁵. Para el año 2000 se da la expedición de la Política de Parques Industriales Ecoeficientes por parte de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá⁶.

Otros avances importantes para el desarrollo de economías sustentables ambientalmente son los siguientes:

- Para el año 2007 se desarrolló normatividad sobre responsabilidad extendida del producto en materia de gestión de residuos peligrosos.
- Para el año 2010 se reglamentó la normatividad correspondiente al uso de residuos de pilas, acumuladores, computadores, periféricos y otros materiales de uso tecnológico.
- Posteriormente la Política de producción y consumo sostenible en 2010 y la Política para la gestión integral de residuos de aparatos eléctricos y electrónicos – RAEE contribuyen a la conceptualización de la economía circular.⁷
- CONPES 3874 - Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos, que introduce el concepto de manera oficial en el país para avanzar en el cierre de ciclos.
- Y finalmente, la “Estrategia Nacional de Economía Circular” presentada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Se resaltan estas iniciativas y se construye sobre ellas para potencializar la integración de una agenda de trabajo entre los Ministerios de Comercio, Industria y Turismo, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Vivienda, Ciudad y Territorio, de Agricultura y Desarrollo Rural, de Transporte, de Educación y de Minas y Energía, el DNP y el DANE, así como entre varios programas y acuerdos sectoriales. Consideramos que la reglamentación legal de la generación de empleos verdes es una herramienta a través de la cual se puede materializar de manera efectiva las distintas iniciativas que se han venido adelantando.

La estrategia nacional de economía circular reconoce varios indicadores propuestos por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE para examinar el avance de los países en el marco de las evaluaciones de desempeño ambiental, como: la

⁵ El objetivo general de la Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia se proyectó en: Prevenir y minimizar eficientemente los impactos y riesgos a los seres humanos y al medio ambiente, garantizando la protección ambiental, el crecimiento económico, el bienestar social y la competitividad empresarial, a partir de introducir la dimensión ambiental en los sectores productivos, como un desafío a largo plazo. Ministerio del Medio Ambiente. Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia. Bogotá, Colombia. 1997.

⁶ Para el momento en que expidió la Política de Parques Industriales Ecoeficientes, el alcalde electo era Enrique Peñalosa.

⁷ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; Ministerio de Comercio Industria y Turismo., Coord.: Saer, Alex José, González, Lucy Esperanza. Estrategia nacional de economía circular: Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio. Bogotá D.C, Colombia. 2019.

intensidad en el consumo de materiales y la intensidad energética, las emisiones de dióxido de carbono (CO2) por habitante, la tasa de aprovechamiento de residuos o la tasa de reciclaje, la huella ecológica por habitante por hectárea, el porcentaje de reutilización de agua y el porcentaje de aprovechamiento de biomasa.⁸

Si bien las evidencias muestran ciertos aportes de la economía circular no se ha profundizado dentro de la sociedad colombiana y su aparato productivo.⁹ Análogamente numerosas empresas se suman a la transformación de su proceso productivo, dando un paso al costado en la producción lineal y abriendo espacios paulatinamente más fuertes en ciertos sectores claves. La reglamentación en torno a crear fundamentación jurídica especial para la economía circular podrá garantizar la masificación de metodologías de producción más limpia y ambientalmente eficiente. Esta realidad se proyecta más allá de una simple declaración de intenciones, puesto que, como anteriormente se demostró, abundantes casos de éxito así lo confirman, y los responsables políticos están admitiendo el potencial que tiene el concepto de la circularidad para alcanzar objetivos clave.

Los sólidos motivos sociales y económicos que subyacen bajo los principios de la economía circular exigen análogamente plantear un debate crucial: frenar la sobreproducción y el consumo desenfrenado como mecanismo análogo para profundizar los beneficios preexistentes con el desarrollo de economías circulares. Una transición escalonada en el aparato productivo podrá beneficiar la masificación de los nuevos paradigmas productivos, mejores modelos de negocio y comportamientos sociales acordes a la nueva caracterización económica.

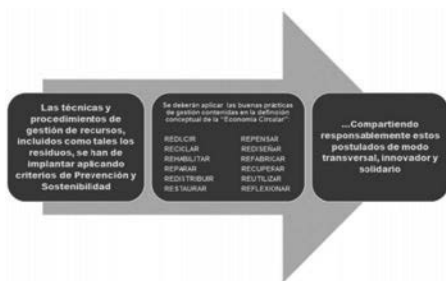
A su vez, esta realidad exige definir no solo el coste económico de dicha transición, sino también su coste social. El coste de la transición puede incluir inversiones en activos y en nuevas infraestructuras materiales y digitales, así como en investigación, formación especializada, asistencia para promover la penetración de mercado de los nuevos productos, y apoyo transitorio a los sectores afectados.

La clave del éxito de las inversiones en modelos circulares dependerá del comportamiento de los ciudadanos, si crece y a qué ritmo la demanda de productos respetuosos con el medio ambiente, y si las empresas cuentan con incentivos para llevar a cabo dichas inversiones. No obstante, la base de los conocimientos actuales es de naturaleza fragmentada, y es necesaria una mejor comprensión de los diversos aspectos de la dinámica del sistema, de las estructuras y funciones de la producción, de la dirección del consumo, de los mecanismos financieros y fiscales, y de los factores desencadenantes del desarrollo de innovaciones tecnológicas y sociales.

⁸ OCDE & CEPAL. Evaluaciones de desempeño ambiental, Colombia highlights. 2014. Obtenido de <http://dx.dio.org/10.1787/9789264111318-en>

⁹ De acuerdo con cifras de la Secretaría Distrital de Hábitat, Bogotá recicla aproximadamente el 17% de sus residuos sólidos, lo que lleva a que mensualmente ingresen al relleno sanitario Doña Juana 189.238 toneladas de residuos no aprovechados.” Tomado de: <https://www.portafolio.co/opinion/otros-columnistas-1/hacia-una-economia-circular-507336>

Figura 2: Instrumento de sostenibilidad.



Tomado de: Economía circular y sostenibilidad.

B. Marco normativo

En términos generales, los argumentos que ratifican la sostenibilidad ambiental como mecanismo para asegurar la estabilidad socioeconómica tanto internacional como localmente, están contenidas en el marco de la Agente 2030 de las Naciones Unidas, la cual desarrolló de manera específica los objetivos de Desarrollo Sostenible para salvaguardar los intereses generales. Los siguientes objetivos se enmarcan puntualmente en medio del cuidado ambiental sostenible.

En lo referente a la economía circular, siete de estos objetivos están directamente alineados con sus fundamentos y principios. Concretamente, destacan los relativos a:

- Agua limpia y saneamiento – Objetivo seis.
- Energía asequible y no contaminante – Objetivo siete.
- Industria, innovación e infraestructura – Objetivo nueve.
- Ciudades y comunidades sostenibles – Objetivo once.
- Producción y consumo responsable – Objetivo doce.
- Acción por el clima – Objetivo trece.
- Alianzas estratégicas enfocadas a objetivos – Objetivo diecisiete.

Figura 3: Objetivos de desarrollo sostenible.



Tomado de: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD.

Los 17 ODS están integrados, ya que reconocen que las intervenciones en un área afectarán los resultados de otras y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad medioambiental, económica y social.

En el ordenamiento jurídico colombiano se pueden encontrar leyes y decretos que dan un marco de legalidad a los planteamientos y propuestas contempladas para dar fomento a la producción sostenible y podrían entregarnos un piso jurídico para las propuestas contenidas en este proyecto de ley.

1. **Ley 23 de 1973:** Mediante la cual se previene y controla la contaminación del medio ambiente y busca el mejoramiento, conservación y restauración de los recursos naturales renovables, para defender la salud y el bienestar de todos los habitantes del Territorio Nacional.
2. **En el artículo 25 de la Ley 1530 de 2012 se consagró:** El Fondo de Ciencia, Tecnología e Innovación tendrá como objeto incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad de las regiones, mediante proyectos que contribuyan a la producción, uso, integración y apropiación del conocimiento en el aparato productivo y en la sociedad en general, incluidos proyectos relacionados con biotecnología y tecnologías de la información y las comunicaciones, contribuyendo al progreso social, al dinamismo económico, al crecimiento sostenible y una mayor prosperidad para toda la población.
3. **Ley 1715 de 2014:** Tiene por objeto promover el desarrollo y la utilización de las fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, en el sistema energético nacional, mediante su integración al mercado eléctrico, su participación en las zonas no interconectadas y en otros usos energéticos como medio necesario para el desarrollo económico sostenible, la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y la seguridad del abastecimiento energético. Con los mismos propósitos se busca promover la gestión eficiente de la energía, que comprende tanto la eficiencia energética como la respuesta de la demanda.
4. **Decreto 1543 de 2017:** De conformidad con lo señalado en los artículos 6 y 10 de la Ley 1715 de 2014, el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (en adelante FENOG), tendrá como objetivo financiar programas de FNCE y gestión eficiente de la energía, a través de su fomento, promoción, estímulo e incentivo.
5. **Decreto 870 de 2017:** Se tiene por objeto establecer las directrices para el desarrollo de los Pagos por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación que permitan el mantenimiento y generación de servicios ambientales en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración.
6. **Ley 1931 de 2018:** La presente ley tiene por objeto establecer las directrices para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la nación, departamentos, municipios, distritos, áreas metropolitanas y

autoridades ambientales principalmente en las acciones de adaptación al cambio climático, así como en mitigación de gases efecto invernadero, con el objetivo de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas del país frente a los efectos del mismo y promover la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono.

7. Ley 1834 de 2019: Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia.

C. Bibliografía

1. AYRES, R., & SIMONIS, U. Industrial metabolism: restructuring for sustainable development. 1994. Obtenido de https://www.mincotur.gov.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/351/Economia02.pdf
2. CANU, Mauricio Espaliat. Economía circular y sostenibilidad. Santiago de Chile. 2017. Obtenido de: https://wolffypablo.com/documentacion/documentos/2017-10/710%20Economia%20circular%20y%20sostenibilidad.pdf
3. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 23 de 1973 "Por la cual se conceden facultades extraordinarias al presidente de la República para expedir el Código de Recursos Naturales y de Protección al Medio Ambiente y se dictan otras disposiciones". Bogotá, 1973. Obtenido de: http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.aspx?id=1579056#--text=Ley%2023%20DE%201973&text=DECRETA%2A%20los%20habitantes%20de%20Territorio%20Nacional.
4. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1530 de 2012: "Por la cual se regula la organización y el funcionamiento del Sistema General de Regalías." Bogotá, 2012. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1530_2012.html
5. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1715 de 2014 "Por medio de la cual se regula la integración de las energías renovables no convencionales al Sistema Energético Nacional." Bogotá, 2014. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1715_2014.html
6. CONGRESO DE COLOMBIA. Ley 1931 de 2018: "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático." Bogotá, 2018. Obtenido de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1931_2018.html
7. DEPARTAMENTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. Cuenta ambiental y económica de flujo de materiales - Residuos sólidos. Bogotá, 2017. Tomado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/pib/ambientales/cuentas_ambientales/cuentas-residuosBT-Cuenta-residuos-2015p.pdf
8. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Estudio en la intensidad de la utilización de materiales y economía circular en Colombia para la Misión de Crecimiento Verde. Bogotá, p 7. 2017. Obtenido de: https://www.dnp.gov.co/CreCIMIENTO-Verde/Documents/ejes-tematicos/Circular/Resumen%20Diagnostico%20-%20Taller%20Econom%C3%ADa%20Circular.pdf
9. ELLEN MACARTHUR FOUNDATION. Towards the circular economy. Economic and business rationale for an accelerated transition. Journal of Industrial Ecology. 2014
10. MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE; MINISTERIO DE COMERCIO INDUSTRIA Y TURISMO., Coord.: Saer, Alex José; González, Lucy Esperanza. Estrategia nacional de economía circular. Cierre de ciclos de materiales, innovación tecnológica, colaboración y nuevos modelos de negocio. Bogotá D.C, Colombia. 2019.
11. MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE. Política de Gestión Integral de los Residuos y la Política de Producción más Limpia. Bogotá, Colombia, 1997.
12. OBSERVATORIO DE DESARROLLO ECONÓMICO, Coord.: Escorcia, Bohórquez Cindy; Mosquera, José Leonardo. Notas de coyuntura: Principios de economía circular DESR 190. Bogotá D.C, Colombia, p.4. 2019
13. OCDE & CEPAL. Evaluaciones de desempeño ambiental, Colombia highlights. 2014. Obtenido de http://dx.dio.org/10.1787/8f8264111318-en
14. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. Decreto 1543 de 2017 "Por el cual se reglamenta el Fondo de Energías No Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía, FENOGE, adicionando una Sección 5 al Capítulo 3 del Título III de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015" Bogotá, 2017. Obtenido de: https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=83537
15. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PAR EL DESARROLLO - PNUD. Apoyo del PNUD para la implementación de la agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Nueva York. 2016. Obtenido de: https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/poverty-reduction/undp-support-to-the-implementation-of-the-2030-agenda.html
16. WORLD ECONOMIC FORUM. Towards the circular economy: accelerating the scale-up across global supply chains. World Economic Forum. Geneva, Switzerland, 2014.

IV. PLIEGO DE MODIFICACIONES:

El presente informe de ponencia para el Segundo Debate no tiene pliego de modificaciones, toda vez que se propone como articulado el mismo texto que fue aprobado por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

PROYECTO DE LEY No. 097 DE 2020 CÁMARA

"Por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una producción más limpia, eficiente y sostenible.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

- a. Economía circular: Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.
b. Economía lineal: Sistema de producción y consumo basado en la secuencia extracción-producción-consumo-desperdicio.
c. Empleo verde: Es el empleo que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la adaptación al cambio climático. El empleo verde estará complementado por la definición de trabajo decente, actualmente vigente por normas nacionales e internacionales.
d. Trabajador verde: Son los trabajadores dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio.
e. Producción limpia: Es una estrategia ambiental preventiva integrada que se aplica a los procesos, productos y servicios a fin de aumentar la eficiencia y reducir los riesgos para los seres humanos y el ambiente.

ARTÍCULO 3°. PRINCIPIOS. La economía circular y el empleo verde se regirán por los principios de:

- a. Uso responsable de energías renovables: Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.
b. Eficacia energética: Optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje de modo que los componentes y materiales recirculan y sigan contribuyendo a la economía
c. Gestión óptima de todos los recursos: La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.

TÍTULO I POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO VERDE

ARTÍCULO 4°. POLÍTICA PÚBLICA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el fomento del empleo verde.

La política pública deberá ser diseñada, formulada e implementada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, se

PROPOSICIÓN.

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, presentamos ponencia FAVORABLE y, en consecuencia, solicitamos a los miembros de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de Ley 097 de 2020 Cámara "Por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones"

Cordialmente,

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO Representante a la Cámara Cambio Radical Comisión VII Constitucional Permanente (Coordinador Ponente)

OMAR DE JESÚS RESTREPO Representante a la Cámara Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común Comisión VII Constitucional Permanente (Ponente)

deberá garantizar la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo empresariales, de los gremios empresariales, un representante de universidades públicas, un representante de universidades privadas y las centrales obreras.

La política deberá contener los componentes básicos para la implementación y entrada en funcionamiento del empleo verde, conforme lo dispone en la presente ley.

También buscará fomentar el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la inclusión de las mujeres, especialmente a la mujer rural en el nuevo paradigma productivo, como parte fundamental en la creación de empleo, dignificación del trabajo femenino y la reivindicación a las mujeres en el campo laboral.

ARTÍCULO 5°. Objetivos de la Política Pública del Empleo Verde. El diseño e implementación de la política pública tendrán por objeto:

- a. Preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la adaptación al cambio climático.
b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transformación hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.
c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular, y el empleo verde en cada uno de los sectores empresariales que se acocjan a los nuevos paradigmas productivos.
d. Capacitar, investigar e incentivar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.
e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible generan nuevas oportunidades de negocios para productos, tecnologías y servicios sostenibles.
f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente Ley.

ARTÍCULO 6°. IMPLEMENTACIÓN. Para materializar la implementación de la política pública se generarán alianzas estratégicas con iNNpulsa, Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades públicas y privadas, interesadas en la formalización y generación de empleos verdes.

Las entidades que participen en estas alianzas deberán publicar semestralmente las convocatorias y los programas que se adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven el cumplimiento del objeto trazado en el artículo primero de la presente ley.

ARTÍCULO 7°. SOCIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS. El Gobierno Nacional fomentará semestralmente campañas de socialización a través de las autoridades competentes sobre la generación e implementación de empleos verdes tanto en empresas privadas como públicas. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la legislación laboral existente.

Parágrafo 1°. La socialización de los lineamientos establecidos por el gobierno nacional de una transición hacia la economía circular será impartida por expertos en innovación empresarial, crecimiento sostenible.

Parágrafo 2°. Se priorizan los pilotos de socialización y generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación en el aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo.

ARTÍCULO 8°. CARACTERÍSTICAS CONTRACTUALES. Los contratos laborales de los trabajadores verdes deberán tener las siguientes características:

- a. La concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.
b. La garantía de pagos justos y los derechos laborales, sindicales y de asociación

establecidos en la normatividad vigente.

c. Las obligaciones contractuales estarán enfocadas en la profundización de las "6 R" de la economía circular: Reducir, Reciclar, Rehabilitar, Reparar, Redistribuir, Restaurar. También en la conservación de los recursos y la generación de condiciones óptimas para mejorar la calidad ambiental, enfocadas en la producción y el consumo inteligente de los recursos requeridos para reflexionar sobre los diseños y usos de los productos y servicios bajo un enfoque integral.

ARTÍCULO 9º. CERTIFICADO EMPLEO VERDE. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

PARÁGRAFO. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.

ARTÍCULO 10º. INCENTIVOS. Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado.

PARÁGRAFO 1º. En un término de seis (6) meses el Gobierno Nacional, a través de Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces expedirá el decreto reglamentario lo consagrado en el presente artículo, en donde establecerá una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección objetiva y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan trabajadores verdes contratados con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.

PARÁGRAFO 2º. Las entidades estatales, a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Empleo Verde. El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre.

Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.

La reducción del número de trabajadores verdes acreditados para obtener el puntaje adicional, constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARFELO
Representante a la Cámara
Cambio Radical
Comisión VII Constitucional Permanente
(Coordinador Ponente)

OMAR DE JESÚS RESTREPO
Representante a la Cámara
Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común
Comisión VII Constitucional Permanente
(Ponente)

ofreciendo ventajas cualitativas y de forma virtual siempre que sea posible.

- b. Eficacia energética:** Optimizar el uso de los recursos rotando productos, componentes y materiales con la máxima utilidad en todo momento, tanto en los ciclos técnicos como en los biológicos. Esto supone diseñar de modo que pueda repetirse el proceso de fabricación, restauración y reciclaje de modo que los componentes y materiales recirculan y sigan contribuyendo a la economía
- c. Gestión óptima de todos los recursos:** La promoción eficiente deberá garantizar la eliminación de cualquier proceso de diseño que repercuta negativamente en la reducción de factores contaminantes dentro de la producción.

**TÍTULO I
POLÍTICA PÚBLICA DE EMPLEO VERDE**

ARTÍCULO 4º. POLÍTICA PÚBLICA. El Gobierno Nacional en un plazo no mayor a seis (6) meses, a través de las autoridades competentes, construirá una política pública destinada para el fomento del empleo verde.

La política pública deberá ser diseñada, formulada e implementada por el Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. También, se deberá garantizar la participación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo sostenible, de los gremios empresariales, un representante de universidades públicas, un representante de universidades privadas y las centrales obreras.

La política deberá contener los componentes básicos para la implementación y entrada en funcionamiento del empleo verde, conforme lo dispone en la presente ley.

También buscará fomentar el emprendimiento, el fortalecimiento empresarial y la inclusión de las mujeres, especialmente a la mujer rural en el nuevo paradigma productivo, como parte fundamental en la creación de empleo, dignificación del trabajo femenino y la reivindicación a las mujeres en el campo laboral.

ARTÍCULO 5º. Objetivos de la Política Pública del Empleo Verde. El diseño e implementación de la política pública tendrán por objeto:

- a. Preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la adaptación al cambio climático.
- b. Adoptar paulatinamente prácticas ambientales y condiciones de trabajo decente para efectuar una correcta transformación hacia buenas prácticas productivas, eficientes y sostenibles.
- c. Establecer protocolos para la divulgación, promoción y fortalecimiento de la economía circular, y el empleo verde en cada uno de los sectores empresariales que se acojan a los nuevos paradigmas productivos.
- d. Capacitar, investigar e incentivar, la creación de nuevos mercados, la oferta de nuevos productos y la difusión de información, apuntan en la misma dirección: al avance de la sociedad como un todo hacia una producción y un consumo sostenible.
- e. Incentivar nuevas tendencias de producción y consumo sostenible generen nuevas oportunidades de negocios para productos, tecnologías y servicios sostenibles.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 097 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE INCENTIVA LA GENERACIÓN DE EMPLEO VERDE Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

(Aprobado en la Sesión virtual del 16 de septiembre de 2020, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, Acta No. 16)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley tiene por objeto incentivar la generación de empleos verdes en el territorio nacional bajo la estrategia de la economía circular como metodología pedagógica que contribuya a una producción más limpia, eficiente y sostenible.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES. Para fines de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

- a. **Economía circular:** Sistemas de producción y consumo que promuevan la eficiencia en el uso de materiales, agua y la energía, teniendo en cuenta la capacidad de recuperación de los ecosistemas, el uso circular de los flujos de materiales y la extensión de la vida útil a través de la implementación de la innovación tecnológica, alianzas y colaboraciones entre actores y el impulso de modelos de negocio que responden a los fundamentos del desarrollo sostenible.
- b. **Economía lineal:** Sistema de producción y consumo basado en la secuencia extracción-producción-consumo-desperdicio.
- c. **Empleo verde:** Es el empleo que contribuyen a preservar y restaurar el medio ambiente mediante la incorporación de uno o más de los siguientes aspectos: aumentar la eficiencia del consumo de energía y materias primas; limitar las emisiones de gases de efecto invernadero; minimizar los residuos y la contaminación; proteger y restaurar los ecosistemas; y contribuir a la adaptación al cambio climático. El empleo verde estará complementado por la definición de trabajo decente, actualmente vigente por normas nacionales e internacionales.
- d. **Trabajador verde:** Son los trabajadores dirigidos a reducir las presiones sobre el capital natural a través de su protección, conservación y aprovechamiento sostenible en todo proceso de producción de un bien o servicio.
- e. **Producción limpia:** Es una estrategia ambiental preventiva integrada que se aplica a los procesos, productos y servicios a fin de aumentar la eficiencia y reducir los riesgos para los seres humanos y el ambiente.

ARTÍCULO 3º. PRINCIPIOS. La economía circular y el empleo verde se regirán por los principios de:

- a. **Uso responsable de energías renovables:** Busca mejorar y preservar el capital natural existente, equilibrando los flujos de recursos renovables, desmaterializando la utilidad y

- f. Incentivar el diseño y creación de instrumentos dirigidos a fomentar el aumento de la capacidad en formación científica, tecnológica y de innovación tanto del sector público como privado en cuanto a la economía circular, dirigido a promover la productividad y la competitividad empresarial, según los términos dispuestos en la presente Ley.

ARTÍCULO 6º. IMPLEMENTACIÓN. Para materializar la implementación de la política pública se generarán alianzas estratégicas con INNPulsa, Finagro, Bancóldex, el Banco Agrario, el Fondo Nacional de Garantías, el SENA, y demás entidades públicas y privadas, interesadas en la formalización y generación de empleos verdes.

Las entidades que participen en estas alianzas deberán publicar semestralmente las convocatorias y los programas que se adelantarán, la cuantía de los recursos destinados y la ejecución de proyectos que incentiven el cumplimiento del objeto trazado en el artículo primero de la presente ley.

ARTÍCULO 7º. SOCIALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS. El Gobierno Nacional fomentará semestralmente campañas de socialización a través de las autoridades competentes sobre la generación e implementación de empleos verdes tanto en empresas privadas como públicas. Así mismo, adelantará las medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la legislación laboral existente.

Parágrafo 1º. La socialización de los lineamientos establecidos por el gobierno nacional de una transición hacia la economía circular será impartida por expertos en innovación empresarial, crecimiento sostenible.

Parágrafo 2º. Se priorizan los pilotos de socialización y generación de empleos verdes en los municipios con mayores índices de contaminación en el aire, menor tasa de reciclaje y mayor índice de informalidad y desempleo.

ARTÍCULO 8º. CARACTERÍSTICAS CONTRACTUALES. Los contratos laborales de los trabajadores verdes deberán tener las siguientes características:

- a. La concurrencia de los elementos esenciales mencionados en el artículo 23 del código sustantivo del trabajo.
- b. La garantía de pagos justos y los derechos laborales, sindicales y de asociación establecidos en la normatividad vigente.
- c. Las obligaciones contractuales estarán enfocadas en la profundización de las "6 R" de la economía circular: Reducir, Reciclar, Rehabilitar, Reparar, Redistribuir, Restaurar. También en la conservación de los recursos y la generación de condiciones óptimas para mejorar la calidad ambiental, enfocadas en la producción y el consumo inteligente de los recursos requeridos para reflexionar sobre los diseños y usos de los productos y servicios bajo un enfoque integral.

ARTÍCULO 9º. CERTIFICADO EMPLEO VERDE. Créase el Certificado de Empleo Verde, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

PARÁGRAFO. Dentro de los 6 meses posteriores a la promulgación de esta Ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los protocolos para la asignación de dicho certificado.

ARTÍCULO 10º. INCENTIVOS. Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Empleo Verde tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado.

PARÁGRAFO 1º. En un término de seis (6) meses el Gobierno Nacional, a través de Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente o quien haga sus veces expedirá el decreto reglamentario lo consagrado en el presente artículo, en donde establecerá una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, selección objetiva y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan trabajadores verdes contratados con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.

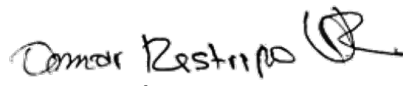
PARÁGRAFO 2º. Las entidades estatales, a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar durante la ejecución del contrato que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores verdes en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Empleo Verde. El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre.

Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.

La reducción del número de trabajadores verdes acreditados para obtener el puntaje adicional, constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables. El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia a los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

ARTÍCULO 11º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.


JORGE ENRIQUE BENEDETTI MARTELO
Coordinador Ponente


OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Ponente

CONTENIDO

Gaceta número 1158 - Martes, 20 de octubre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate en la Cámara de Representantes al proyecto de ley número 166 de 2020 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo	1
Informe de ponencia positiva y texto propuesto para primer debate en sesión de comisión al proyecto de ley número 181 de 2020 Cámara, por medio de la cual se regula la venta de Suplementos Dietarios en Gimnasios, centros de acondicionamiento físico y/o establecimientos de comercio donde se practique actividad deportiva.....	7
Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo aprobado en primer debate del proyecto de ley número 097 de 2020 Cámara, por medio del cual se incentiva la generación de empleo verde y se dictan otras disposiciones.....	12