



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° 1202

Bogotá, D. C., miércoles, 28 de octubre de 2020

EDICIÓN DE 22 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 175 DE 2020 CÁMARA

por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., octubre de 2020

Honorable Representante
NESTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera
Cámara de Representantes
La Ciudad

Ref.: INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY No. 175 DE 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones."

Distinguido señor Presidente,

Reciba un cordial saludo. Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes nos hicieron como ponentes, según oficio fechado el veintiuno (21) de septiembre de 2020 y notificado en la misma fecha; en virtud de las facultades constitucionales y las de la Ley 5ª de 1992, y dentro de la prorrogada conferida, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, el Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley de la referencia.

De los Honorables Representantes,

SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara - Córdoba
Ponente Coordinadora

ENRIQUE CABRALES BAQUERO
Representante a la Cámara - Bogotá
Ponente Coordinador

VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA
Representante a la Cámara - Santander
Ponente

I. Antecedentes del proyecto

La iniciativa es de origen parlamentario, radicado el pasado veinte (20) de julio de 2020 por los Senadores Ruby Helena Chagüi Spath, Álvaro Uribe Vélez, Miguel Ángel Barreto Castillo, Paola Andrea Holguín Moreno, Nicolás Pérez Vásquez, Amanda Rocío González Rodríguez, María del Rosario Guerra de la Espriella, Ernesto Macías Tovar, Fernando Nicolás Araújo Rumié, María Fernanda Cabal Molina, Carlos Manuel Meisel Vergara, Ciro Alejandro Ramírez Cortes, José Obdulio Gaviria Vélez, Santiago Valencia González, John Harold Suarez Vargas, Honorio Miguel Henríquez Pinedo, Gabriel Velasco Ocampo, Carlos Felipe Mejía Mejía, Alejandro Corrales Escobar, Paloma Valencia Laserna y los Honorables Representantes Yenica Sugein Acosta Infante, Juan Manuel Daza Iguarán, Óscar Darío Pérez Pineda, José Jaime Uscátegui Pastrana, Esteban Quintero Cardona, Juan Fernando Espinal Ramírez, Álvaro Hernán Prada Artunduaga, Enrique Cabrales Baquero, John Jairo Berrio López, Héctor Ángel Ortiz Núñez, Cesar Eugenio Martínez Restrepo, Luis Fernando Gómez Betancourt, John Jairo Bermúdez Garcés, Edwin Alberto Valdés Rodríguez, Margarita María Restrepo Arango, Jairo Giovany Cristancho Tarache, José Vicente Carreño Castro, Juan David Vélez Trujillo, Edward David Rodríguez Rodríguez, Rubén Darío Molano Piñeros, Hernán Humberto Garzón Rodríguez, Gustavo Londoño García, Jennifer Kristin Arias Falla, Juan Pablo Celis Vergel, Diego Javier Osorio Jiménez, Gabriel Jaime Vallejo Chujfi, Oscar Leonardo Villamizar Meneses, Edwin Gilberto Ballesteros Archila, Ricardo Alfonso Ferro Lozano, fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 684 de 2020.

II. Articulado

El texto del proyecto de ley está compuesto por catorce (14) artículos incluido la vigencia, lo cuales están estructurados en dos (2) capítulos.

El primer capítulo, artículos primero al octavo, crea el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano cuya familia se encuentre clasificado en el SISBEN I y II. Así las cosas, durante los primeros seis (6) meses de vida del nasciturus el Gobierno Nacional deberá aportar al FOSPE un valor hasta de cinco (5) salarios mínimos mensuales legales vigentes a su nombre, bien sea como un bono pensional o bono de emprendimiento. Este aporte, no será sustituible ni transmisible por causa de muerte.

Además, los recursos junto con sus rendimientos servirán para incrementar las semanas de cotización y aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario o el monto de la pensión de vejez conforme a la ley. En el caso que el beneficiario no logre cumplir los requisitos para acceder a la pensión, podrá trasladar el valor del bono pensional al programa de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.

Por otra parte, si el beneficiario, al cumplir la mayoría de edad y si así lo considera, podrá destinar los recursos del FOSPE y sus rendimientos, de los que es titular, para la financiación de proyectos de emprendimiento. Este beneficio aplica siempre y cuando haya terminado estudios de educación superior y un concepto favorable por parte de la Entidad que el Gobierno Nacional determine.

El segundo capítulo, artículos noveno al décimo tercero, establece la financiación del FOSPE, la cual se logrará mediante un impuesto extraordinario a la riqueza del 1% respecto de patrimonios cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos menos las deudas y otras exclusiones, el cual se causará anualmente. Los sujetos pasivos de este impuesto extraordinario serán (i) las personas naturales y las sucesiones ilíquidas responsables del impuesto de renta; (ii) las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su

patrimonio poseído directamente en el país; (iii) las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país; (iv) las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país respecto de su patrimonio poseído en el país; (v) las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio.

El décimo cuarto y último artículo, es el de la vigencia y derogatorias.

III. Objeto del Proyecto:

El proyecto tiene por objeto asegurar de manera temprana y oportuna el acceso a la pensión de vejez de las personas, comenzando a financiarle a los niños y niñas que hoy nacen en Colombia en condiciones de extrema pobreza y vulnerabilidad, los recursos que irán a un fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento, para luego constituir un bono pensional que fue asignado desde el nacimiento y les permitirá, a la edad de pensión, asegurar un ingreso mínimo que garantice su bienestar social y su congrua subsistencia.

Este aseguramiento, se financiará con un impuesto extraordinario a la riqueza para patrimonios iguales o superiores a las cinco mil millones de pesos (\$5.000.000.000).

IV. Justificación

Refieren los autores de la iniciativa que el bono pensional beneficiará a aquellas personas nacidas en hogares de escasos recursos clasificadas en los niveles I y II del SISBEN que, llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, no alcanzaron a cotizar las semanas exigidas en la ley para acceder a ésta en cualquiera de los regímenes pensionales -prima media con prestación definida o ahorro individual con solidaridad-, o que, habiendo causado el derecho pensional, pueden mejorar el monto de la misma en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993, esto es, en el primer caso, mediante el incremento de la tasa de remplazo del 1,5% por cada 50 semanas adicionales a las mínimas exigidas, hasta completar un monto máximo del 80% del ingreso base de liquidación, o, en el segundo caso -RAIS-, aumentando el capital acumulado en la respectiva cuenta de ahorro individual.

También beneficiará a las personas que no cotizaron al Sistema de Seguridad Social en Pensiones y por ende no accederán a la pensión de vejez, o que habiéndolo hecho, y aún con el bono pensional, no lograrán reunir el número mínimo de semanas exigidas para acceder a la pensión. En estos eventos, adquirida la edad de pensión, el valor del bono pensional podrá ser trasladado al programa de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS creado mediante el Acto legislativo 01 de 2005 y desarrollado en el artículo 87 de la Ley 1328 de 2009 para que el beneficiario asegure una renta vitalicia que le permita disfrutar de unas condiciones mínimas de subsistencia en su edad adulta.

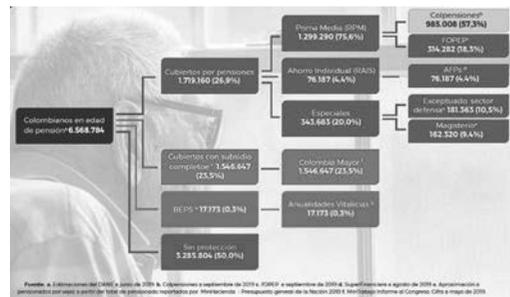
Ahora, puede ocurrir que el propósito buscado con el bono pensional se satisfaga anticipadamente fortaleciendo el emprendimiento y la formalización empresarial de los jóvenes beneficiarios, y con ello, su vinculación al sistema pensional. Por esta razón, parte del valor del bono pensional o su totalidad podrá destinarse a superar las dificultades económicas que afrontan los jóvenes al momento de incorporarse a la dinámica económica por vía de un proyecto de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, culminado estudios de educación

superior y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que para el efecto determine el Gobierno Nacional.

El bono pensional, en los términos aquí propuestos, constituye una herramienta de inversión social eficaz y definitiva para conjurar el alto déficit de cobertura que presenta el sistema general de pensiones en Colombia y el estado de inequidad que supone el hecho de que en la actualidad 4'849.624 de colombianos estén envejeciendo sin las prestaciones que dispensa dicho sistema, de las cuales 3'285.804 se encuentran en situación de extrema pobreza y sin cobertura en algún programa de asistencia social.

En efecto, según el censo nacional de población y vivienda realizado por el DANE en el año 2018, Colombia cuenta con una población total de 48'258.494¹, de la cual 6'568.784 personas se encuentran en edad de pensión, sin embargo, tan sólo 1'719.160 reciben algún tipo de pensión (ver Gráfico 1), lo cual significa que en la actualidad 4'849.624 de colombianos en edad de jubilación no son beneficiarios de las prestaciones derivadas del sistema pensional (73.8%); déficit que no se ha logrado superar con los programas asistenciales Colombia Mayor y BEPS que a pesar de ser buenos programas sociales, dada la poca cultura de aportes y la informalidad, terminan beneficiando a 1'563.820 de adultos mayores con sumas inferiores a 1 SMLMV, quedando aún 3'285.804 de colombianos que actualmente envejecen en situación de extrema pobreza.

Gráfico 1. Árbol de población en edad de pensión



Sumado a lo anterior, se tiene que de los 19.6 millones de trabajadores en Colombia solamente 10 millones cotizan activamente en el Sistema General de Pensiones, lo que puede explicarse por los altos índices de informalidad que presenta el mercado laboral colombiano, especialmente por cuenta de la población joven y la población de menores ingresos, quienes registran una mayor tendencia a no cotizar al sistema de seguridad social en pensiones, por la desinformación que tienen del mismo (Gráfico 2). Según el DANE, El 92,1% de los trabajadores informales que reciben hasta 0,5 SMLMV no se encuentran afiliados a seguridad social en salud y pensión, y de los trabajadores informales que reciben entre 0,5 a 1,0 SMLMV el 60,6% no tiene afiliación al sistema. Adicionalmente debe tenerse en cuenta que el desempleo afecta

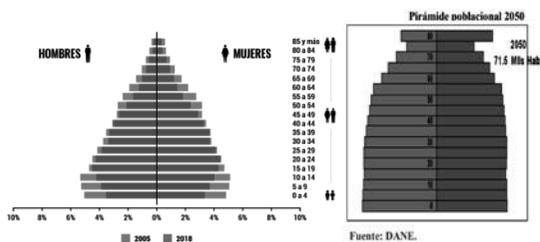
¹ <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-nacional-de-poblacion-y-vivienda-2018/cuantos-somos>

principalmente a los jóvenes y que hoy debido a la pandemia se ha recrudecido aun más alcanzando la alarmante cifra de 27.9%



Otra situación preocupante está relacionada con el bajo provecho que se está obteniendo del bono demográfico que afrontan las sociedades modernas debido a la disminución de la tasa de natalidad y al incremento de la esperanza de vida generada por los avances en la medicina. Para Colombia podemos observar que la pirámide demográfica para el año 2050 registrará una variación sustancial por el envejecimiento progresivo de la población frente a la disminución significativa de los nacimientos (Gráfico 3). Lo anterior implica que, en un futuro, no serán 4'849.624 de colombianos envejeciendo en la pobreza sino un porcentaje mucho mayor, a quienes éste proyecto de ley busca evitarles una vejez sin un ingreso mínimo de subsistencia o a depender de sus familias, desprovistos de un proyecto de vida autónomo.

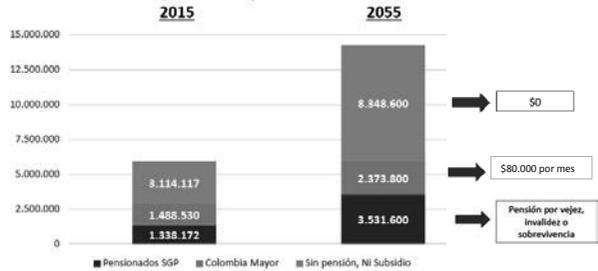
Gráfico 3.



De seguir en el sistema pensional bajo las condiciones actuales, con un alto nivel de informalidad y la población envejeciendo, el escenario futuro para la población más vulnerables en sus años de vejez es desalentador, para el 2055 tendremos más de 8.3 millones de habitantes mayores de 60 años que no contarán con ningún tipo de fuente de ingresos para su supervivencia (Gráfico 4).

Gráfico 4.

Condición pensional mayores de 60 años



Cómo podemos garantizar un mínimo de vida digna a los adultos mayores, si es claro que el sistema pensional evidencia un déficit de protección frente a un grupo poblacional especialmente vulnerable que resulta incompatible con el modelo de Estado Social de Derecho adoptado en el artículo 1º de la Constitución Política de Colombia, fundado en el respeto a la dignidad humana, la promoción de condiciones de vida digna a favor de todos los asociados, especialmente de aquellos que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad; la protección especial y promoción de la dignidad de los adultos mayores², la erradicación de las desigualdades mediante la creación de condiciones materiales que garanticen la igualdad real de las personas pertenecientes a los sectores más vulnerables o marginados de la población colombiana (Art. 13³), y el reconocimiento de un amplio catálogo de derechos fundamentales dotados de fuerza vinculante, como la seguridad social (Art. 48 C.P.), la dignidad humana (Art. 1), la integridad física y moral (Art. 12) y el "derecho fundamental constitucional al mínimo vital en cabeza de las personas de la tercera edad"⁴.

La realidad descrita también se opone a lo establecido en los artículos 46⁵ y 48⁶ de la Constitución Política y los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley 100 de 1993 que consagran la seguridad social como un **servicio público obligatorio y esencial**, y a su vez, como un **derecho irrenunciable**, que debe garantizarse con sujeción a los principios de universalidad y solidaridad, lo cual implica, entre otras cosas, la ampliación progresiva hacia la cobertura universal del sistema, beneficiando principalmente a la población

² ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.
³ El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia. Sentencia T-025 de 2015.
⁴ ARTICULO 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.
⁵ Corte Constitucional, Sentencia T-025 de 2015
⁶ ARTICULO 46. El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.
⁷ El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia
⁸ ARTICULO 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.
 Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.
 El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.
 La ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.
 (...) Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente. Sin embargo, la ley podrá determinar los casos en que se puedan conceder beneficios económicos periódicos inferiores al salario mínimo, a personas de escasos recursos que no cumplan con las condiciones requeridas para tener derecho a una pensión.

más vulnerable y pobre del país, propósito que si bien logró cumplirse en materia de salud, con una cobertura actual del sistema del 97% sobre la población total⁷, aún no ha sido satisfecho en pensiones pues, como lo muestran las cifras atrás analizadas, tan sólo el 26.2% de colombianos en edad de jubilación son beneficiarios de las prestaciones derivadas del sistema pensional, por factores como la incultura en los aportes y la informalidad laboral.

En este contexto, la asignación de un bono pensional al momento del nacimiento de cada recién nacido de familias de bajos ingresos, con el fin de garantizar que la vejez de este grupo poblacional sea digna, responde a las expectativas del Constituyente y del legislador de 1993 en torno a la realización de la cláusula de Estado Social de Derecho, el respeto de la dignidad humana y la creación de condiciones materiales para garantizar la igualdad real y el pleno goce de los derechos fundamentales de quienes generación tras generación están envejeciendo en condiciones de pobreza.

Ahora bien, la canalización de recursos financieros para garantizar los anteriores postulados constitucionales constituye un mandato inexorable en el cumplimiento de los fines del Estado, por lo que, pese a las constantes restricciones de carácter fiscal, este proyecto facultará al Gobierno Nacional para que dentro del margen de posibilidades financieras encuentre un espacio fiscal para financiar el bono pensional, dentro de las cuales se propone como alternativa la creación de un reducido impuesto mínimo al patrimonio a cargo de personas naturales, sin menoscabo de la ventaja competitiva creada con las medidas tributarias adoptadas en la Ley 2010 de 2019.

Se propone que la transferencia de recursos se haga dentro de los 15 años siguientes al momento del nacimiento de cada niño o niña beneficiario equivalente, por un valor de \$70.000 mensuales, el cual, con los rendimientos financieros que se generen durante los 45 años siguientes, se traducirá en una suma mínima aproximada de \$69.951.885,88 (Grafica 5) que le permitirá a los beneficiarios acceder a la pensión de vejez o incrementar el monto pensional, o, en el peor de los escenarios, contar con una renta vitalicia inferior al salario mínimo, mediante el traslado del valor del bono pensional al programa BEPS.

Gráfico 6

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Monto mensual	\$70,000.00					
Dotación de Aporte Estatal (ado)	15					
Edad de Pensión	65					
Respetivo de Vida	96					
Reducción Adicional Fondo P	2.00%					
Rendimiento Real - Año 15	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%	2.00%
Valor Bruto Sin Aporte Estatal	\$14,479,913.90	\$14,308,644.97	\$13,948,888.59	\$13,440,092.29	\$12,795,254.17	\$11,948,026.80
Ahorro Pensional al Desempeño	\$99,512,280.51	\$92,479,992.76	\$89,811,885.88	\$82,374,834.67	\$72,422,100.20	\$60,127,889.70
Pensión Mensual Futura	\$263,297.57	\$401,086.42	\$508,082.87	\$754,179.33	\$1,033,007.27	\$1,412,206.51
Nº de Viudas por año	330,000	230,000	240,000	260,000	280,000	300,000
Costo Total por año	\$104,930,200,000.00	\$104,800,390,200.00	\$93,698,888,888.88	\$82,140,000,000.00	\$69,500,280,000.00	\$50,000,000,000.00

Cabe precisar que, debido al carácter limitado de los recursos públicos y en virtud del principio constitucional de sostenibilidad fiscal, el bono pensional debe circunscribirse a un número máximo de dos menores por familia, salvo que hijos posteriores presenten alguna condición de discapacidad, quienes en tal caso también serán beneficiarios atendiendo el mandato constitucional de protección y trato especial a esta población vulnerable.

⁷ Según el CONPES 3877 de 2016. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ/C%3%83micros/3877.pdf>

3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías." (Subrayado fuera del texto)

Como complemento de lo anterior, vale la pena resaltar lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-009 DE 2002, en el sentido de manifestar inequívocamente las características que distinguen las rentas específicas y la prohibición consagrada en el artículo 359 constitucional:

"(...) la jurisprudencia de esta Corporación le ha señalado una serie de características, de las cuales importa resaltar las siguientes:

- a. La prohibición consagrada en el artículo 359 de la Carta Política recae sobre rentas tributarias del orden nacional y no territorial, es decir sobre impuestos nacionales.
- b. Las rentas de destinación específica proceden únicamente con carácter excepcional y siempre que se den los presupuestos taxativamente señalados en el artículo 359 de la Constitución.
- c. La consagración de rentas de destinación específica no puede darse simplemente por el objeto del ente beneficiario.
- d. La prohibición de las rentas nacionales de destinación específica se justifica con un instrumento de significación política y de cumplimiento del plan de desarrollo
- e. La prohibición constitucional de las rentas de destinación específica tiene como finalidad consolidar las funciones del presupuesto como instrumento democrático de política fiscal, de promoción del desarrollo económico y de asignación eficiente y justa de los recursos (...)"

Ahora bien, de conformidad con lo señalado en la exposición de motivos, la asignación de un bono pensional al momento del nacimiento de cada recién nacido de familias de bajos ingresos, con el fin de garantizar que la vejez de este grupo poblacional sea digna, constituye una herramienta de inversión social eficaz y definitiva para conjurar el alto déficit de cobertura que presenta el sistema general de pensiones en Colombia y el estado de inequidad que supone el hecho de que en la actualidad 4'849.624 de colombianos estén envejeciendo sin las prestaciones que dispensa dicho sistema, de las cuales 3'285.804 se encuentran en situación de extrema pobreza y sin cobertura en algún programa de asistencia social.

De igual forma, se señala que el objeto de este proyecto de ley responde a las expectativas del Constituyente y del legislador de 1991 en torno a la realización de la cláusula de Estado Social de Derecho, el respeto de la dignidad humana y la creación de condiciones materiales para garantizar la igualdad real y el pleno goce de los derechos fundamentales de quienes generación tras generación están envejeciendo en condiciones de pobreza.

Teniendo en cuenta lo anterior, es factible señalar que para el caso concreto nos encontramos dentro de una de las tres excepciones para las rentas específicas

Así mismo, se destaca que en razón a lo dispuesto en el artículo 2 literal c de la Ley 100 de 1993, los recursos del Fondo de Ahorro Social deben destinarse únicamente a los grupos de población más vulnerables, razón por la cual si la persona beneficiaria del bono pensional deja de pertenecer a los niveles I y II del SISBEN antes de adquirir la edad para la pensión de vejez, el acervo de capital que le correspondería como beneficio y sus respectivos rendimientos financieros serán destinados a favor de nuevos beneficiarios.

V. Impacto Fiscal

El presente proyecto de Ley ordena gasto, de conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 20031, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público puede en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República rendir su concepto fiscal sobre el mismo, labor que consiste en el estudio de compatibilidad de las propuestas legislativas con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

En ese sentido, esta iniciativa hace explícito y demuestra su compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo en la exposición de motivos. Así mismo, se realiza la propuesta del impuesto extraordinario a la riqueza como la fuente de ingreso adicional para el financiamiento de los costos que genera el FOSPE.

VI. Concepto de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN.

En concepto del 1 de septiembre de 2020, con número de radicado 2-2020-041512, la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN establece que es necesario sustentar de manera más amplia porque la destinación específica de dicho impuesto se encuentra dentro de las exclusiones del artículo 359 Constitución Política de Colombia. Con respecto a la recomendación se tiene lo siguiente:

Análisis artículo 359 Constitución Política: Prohibición de rentas nacionales como destinación específica

Con la finalidad de financiar y materializar el objetivo del presente proyecto de ley, esto es, la creación del Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano cuya familia se encuentre clasificada en el SISBEN I y II, se propone como alternativa la creación de un impuesto mínimo al patrimonio a cargo de personas naturales.

Así pues, resulta pertinente realizar un análisis en aras de determinar si con la creación de un impuesto a cargo de las personas naturales para financiar el proyecto de ley en mención, se está incurriendo en una vulneración del artículo 359 de la Constitución Política.

El artículo 359 de la Constitución Política dispone lo siguiente:

"ARTICULO 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica.

Se exceptúan:

- 1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.
- 2. Las destinadas para inversión social.

consagradas en el artículo 359 de la Constitución Política: Las destinadas para inversión social.

Como fundamento de lo anterior, tenemos que la Corte Constitucional en sentencia C-590 de 1992 señaló al respecto:

"En cuanto hace al concepto de inversión social, se anota lo siguiente:

"(...) Cuando se habla de "inversión Social" se hace referencia directa al manejo presupuestal del Estado y ella, hace parte del presupuesto de gastos o ley de apropiaciones, en la forma en que lo determina el artículo 7o. literal b) de la ley 38 de 1989 el cual discrimina las erogaciones estatales así: gastos de funcionamiento, servicio de la deuda y gastos de inversión, los cuales deben estar clasificados y detallados en la forma que indiquen los reglamentos.

Lo anterior significa que siempre que hay una inversión desde el punto de vista que se viene tratando, hay un gasto, sin que esa inversión signifique en términos estrictamente económicos, afán de lucro en beneficio del Estado, porque como lo establece el artículo 2o. de la Constitución Nacional, "son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución..." fines que dentro del ámbito de las sociedades de consumo jamás se llegarían a cumplir, si no hay voluntad y disposición económica para cubrir los costos que demandan las inversiones encaminadas a la realización de obras o a la prestación de los servicios públicos, gestiones a las cuales socialmente se encuentra obligado el Estado.

Si bien es cierto que no está precisada la cobertura del término inversión social y qué gastos deben ser realizados en cumplimiento de este fin social del Estado, esta Corporación estima conveniente reseñar el contenido del artículo 366 de la Constitución Nacional cuando dice: El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación".

De su lado el artículo 49 ibídem enseña que "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud". El artículo 334 constitucional a su turno contempla la intervención del Estado en la economía para "asegurar a todas las personas...acceso efectivo a los bienes y servicios públicos".

En la publicación Interpretación y Génesis de la Constitución de Colombia de Carlos Lleras de la fuente, Carlos Adolfo Arenas, Juan Manuel Charry y Augusto Hernández, Pág. 593, en relación con lo que se ha denominado gasto público social, ellos expresan:

"En materia de criterios de asignación de estos recursos, en líneas generales, son los tres previstos en el artículo 350 para la distribución del gasto público social: número de personas con necesidades básicas insatisfechas, la población y la eficiencia fiscal y administrativa. Sin embargo, se añaden dos: el nivel relativo de pobreza, concepto que incorpora indicadores adicionales al método de establecer las necesidades básicas insatisfechas, y el de progreso demostrado en calidad de vida, que guarda relación con la evolución en el comportamiento de los mismos indicadores utilizados para medir el nivel relativo de pobreza".

La inversión social puede definirse entonces como todos los gastos incluidos dentro del presupuesto de inversión, que tienen como finalidad la de satisfacer las necesidades mínimas vitales del hombre como ser social, bien sea a través de la prestación de los servicios públicos, el subsidio de ellos para las clases más necesitadas o marginadas y las partidas incorporadas al presupuesto de gastos para la realización de aquellas obras que por su importancia y contenido social, le reportan un beneficio general a la población." (Subrayado fuera del texto)

Así las cosas, se considera que la canalización de recursos financieros para materializar el presente proyecto de ley constituye un mandato inexorable en el cumplimiento de los fines del Estado a través de la inversión social, toda vez que, su contenido es estrictamente social y está dirigido precisamente a aquellas personas nacidas en hogares de escasos recursos clasificadas en los niveles I y II del SISBEN, lo cual corresponde a una política social incluyente y a un aumento de la cobertura de los beneficios del Sistema de Seguridad Social en pro de la garantía de los derechos pensionales, con el ánimo de propender por una vejez digna.

VII. Conflicto de Intereses

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, puesto que los beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto versa sobre la creación de un bono pensional del cual serán beneficiarios los recién nacidos en las familias del SISBEN I y II, así ningún congresista califica dentro de esta población.

Sin embargo, si algún familiar dentro de los grados enunciados por la ley pertenece a la población beneficiaria de un bono pensional en las condiciones expuestas en la

iniciativa, el Congresista deberá presentar un conflicto de interés, frente del cual se deduce su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población por igual y sus efectos regirán para el futuro.

Además, respecto del impuesto extraordinario a la riqueza, si el Congresista y sus familiares poseen un patrimonio bruto superior a los cinco mil millones de pesos (\$5.000.000.000 m/cte), podrá presentar un conflicto de interés, frente del cual se deduce su improcedencia por considerar que esta ley cobijará a toda la población por igual.

Finalmente, se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

VIII. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones.

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY No. 175 DE 2020 CÁMARA	TEXTO PROPUESTO PROYECTO DE LEY No. 175 DE 2020 CÁMARA	JUSTIFICACIÓN
"Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones."	"Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones."	Queda igual.
Artículo 1. Objeto. La Presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano, cuyo padre o madre estén clasificadas en los niveles I o II del SISBEN, con el fin de garantizarles un ingreso mínimo en su edad pensional o contribuir a la ejecución de un proyecto de emprendimiento.	Artículo 1. Objeto. La Presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano, cuyo padre o madre estén clasificadas en los niveles I o II del SISBEN, con el fin de garantizarles un ingreso mínimo en su edad pensional o contribuir a la ejecución de un proyecto de emprendimiento.	Queda igual

Artículo 2. Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento. Créase el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, donde el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, haga un aporte en favor de los recién nacidos que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento del FOSPE, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Artículo 2. Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento. Créase el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, al cual el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará un aporte en favor de los recién nacidos que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento del FOSPE, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.

Se hacen modificaciones a la redacción que no cambian el sentido del artículo.

Artículo 3. Beneficiarios. El Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) se constituyen en favor de aquellos niños nacidos a partir del 1ro de enero de 2022 en el territorio colombiano y cuyo padre o madre se encuentre en los niveles I o II del SISBEN.

Parágrafo 1. Si en una misma familia nace más de un (1) menor que cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo, el Gobierno Nacional hará el aporte equivalente a un (1) niño el cual deberá ser compartido con los otros menores de la misma familia que cumplan con los requisitos, salvo que alguno de los menores presente condición de discapacidad debidamente certificada por la Entidad Promotora de Salud (EPS), entidades adaptadas y administradoras de los regímenes Especial y de Excepción al que éste afiliado; en este caso, el niño o niña en situación de discapacidad obtendrá el beneficio de forma individual sin obligación de dividirlo.

Parágrafo 2. Se exceptúan de los beneficiarios contemplados en esta ley los menores que nazcan producto de la práctica de maternidad subrogada remunerada.

Artículo 3. Beneficiarios. El Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) se constituyen en favor de aquellos niños nacidos a partir del 1ro de enero de 2022 en el territorio colombiano, y cuyo padre o madre se encuentre en los niveles I o II del SISBEN.

Parágrafo 1. Si en una misma familia nace más de un (1) menor que cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo, el Gobierno Nacional hará el aporte equivalente a un (1) niño el cual deberá ser compartido con los otros menores de la misma familia que cumplan con los requisitos, salvo que alguno de los menores presente condición de discapacidad debidamente certificada por la Entidad Promotora de Salud (EPS), entidades adaptadas y administradoras de los regímenes Especial y de Excepción al que éste afiliado; en este caso, el niño o niña en situación de discapacidad obtendrá el beneficio de forma individual sin obligación de dividirlo.

Parágrafo 2. Se exceptúan de los beneficiarios contemplados en esta ley los menores que nazcan producto de la práctica de maternidad subrogada remunerada.

Se hacen modificaciones a la redacción que no cambian el sentido del artículo.

Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.

Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para acceder a la pensión de vejez, podrá trasladar el valor del bono pensional al programa de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS.

Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.

Si el beneficiario se encuentra afiliado al régimen de ahorro individual con solidaridad, podrá utilizar el bono solidario para aumentar el saldo de su cuenta de ahorro individual. En el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente. Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no

Se modificó la redacción del texto y se unificaron conceptos con el fin de dar una mejor interpretación de los artículos y los parágrafos.

Artículo 4. Bono Solidario. Por cada niño recién nacido que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes al nacimiento del beneficiario, deberá aportar al FOSPE el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser inferior a cinco (5) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, y que será constitutivo del bono pensional o de emprendimiento.

Parágrafo 1. El bono pensional no es sustituible ni transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo junto con sus rendimientos pasarán a ser propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del FOSPE, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto este no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.

Artículo 4. Bono Solidario. Por cada niño recién nacido que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes al nacimiento del beneficiario, deberá aportar al FOSPE el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser inferior a cinco (5) Salarios Mínimos Mensuales Legales Vigentes, y que será constitutivo del bono pensional o de emprendimiento.

Parágrafo 1. El bono solidario pensional no es sustituible ni transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo junto con sus rendimientos ~~pasarán a ser propiedad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.~~ acrecerán el fondo común de beneficios pensionales del régimen de prima media.

Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del FOSPE, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto este no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.

Se unifica el término del bono solidario.

De otro lado, en caso de fallecimiento del beneficiario, se cambia el destino de los recursos y rendimientos que se liberen hacia el fondo común de beneficios pensionales del régimen de prima media, esto con el fin de asegurar un adecuado uso y administración de los recursos correspondientes al tema pensional.

Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.

Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para acceder a la pensión de vejez, podrá trasladar el valor del bono pensional al programa de Beneficios Económicos Periódicos - BEPS.

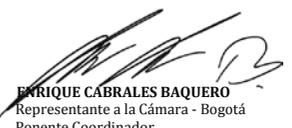
Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima; también podrán aumentar el saldo en la cuenta de ahorro individual del beneficiario; y en el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.

Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no

Se modificó la redacción del texto y se unificaron conceptos con el fin de dar una mejor interpretación de los artículos y los parágrafos.

<p>Parágrafo. El bono pensional será compatible con el subsidio de aportes a pensión que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, previsto en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente, cuando sus beneficiarios pertenezcan a los niveles I o II del SISBEN, hayan nacido con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y las semanas cotizadas o el capital de la cuenta de ahorro individual no sean suficientes para acceder al derecho pensional.</p>	<p>alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para el efecto, podrá trasladar los recursos acumulados en el FOSPE al programa de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.</p> <p>Parágrafo. El bono <u>solidario con destino a pensión</u> será compatible con el subsidio de aportes a pensión que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, previsto en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente, cuando sus beneficiarios pertenezcan a los niveles I o II del SISBEN, hayan nacido con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y las semanas cotizadas o el capital de la cuenta de ahorro individual no sean suficientes para acceder al derecho pensional.</p>		<p>Artículo 8. Sumatoria de Capital. Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 8. Sumatoria de Capital. Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>Se unificó los conceptos del bono con el fin de dar una mejor interpretación del artículo y su parágrafo.</p>
<p>Artículo 6. Emprendimiento. Parte de los recursos del FOSPE y sus rendimientos podrán ser destinados, a elección del beneficiario, para la financiación de proyectos de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, culminado estudios de educación superior y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que determine Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el porcentaje de los recursos del FOSPE que podrá ser destinado a financiar proyectos de emprendimiento.</p>	<p>Artículo 6. Emprendimiento. Parte de los recursos del FOSPE y sus rendimientos podrán ser destinados, a elección del beneficiario, para la financiación de proyectos de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, culminado estudios de educación superior y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que determine Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el porcentaje de los recursos del FOSPE que podrá ser destinado a financiar proyectos de emprendimiento.</p>	<p>Se elimina el requisito de culminación de estudios de educación superior puesto que las sin embargo, se mantiene el requisito del concepto de viabilidad del proyecto el cual se emitirá por el Gobierno Nacional.</p>	<p>Parágrafo. Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono pensional emitido por el Fondo de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>Parágrafo. Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono <u>solidario con destino a pensión, junto con sus rendimientos, pensional</u> emitido por el Fondo de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>Artículo 7. Computo de Semanas. Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:</p> <p>(...) f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono pensional asignado por el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>Artículo 7. Computo de Semanas. Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta:</p> <p>(...) f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono <u>solidario con destino a pensión, junto con sus rendimientos, pensional</u> asignado por el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>Se unificó los conceptos del bono con el fin de dar una mejor interpretación del artículo y su parágrafo.</p>	<p>Capítulo II Financiación del Bono Solidario</p>	<p>Capítulo II Financiación del Bono Solidario</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>Artículo 9. Fuente de Financiación. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 292-2. IMPUESTO A LA RIQUEZA - SUJETOS PASIVOS. Créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las personas naturales y las sucesiones ilíquidas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, 	<p>Artículo 9. Fuente de Financiación. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 292-2. IMPUESTO A LA RIQUEZA - SUJETOS PASIVOS. Créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> Las personas naturales y las sucesiones ilíquidas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, 	<p>Se unificó los conceptos del bono con el fin de dar una mejor interpretación del artículo y su parágrafo.</p>	<p>Artículo 9. Fuente de Financiación. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p>	<p>Artículo 9. Fuente de Financiación. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.</p>	<p>botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia.</p> <p>PARÁGRAFO 1o. Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.</p>	<p>Queda igual.</p>	<p>sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación. Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley. <p>PARÁGRAFO 1o. Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de cada año.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable siguiente, sea superior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la menor entre la base gravable determinada en el año anterior incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al</p>	<p>sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación. Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley. <p>PARÁGRAFO 1o. Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de cada año.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable siguiente, sea superior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la menor entre la base gravable determinada en el año anterior incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR. El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR. El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p>	<p>Queda igual.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR. El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p>	<p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR. El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las</p>	<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las</p>	<p>Queda igual.</p>	<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las</p>	<p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las</p>	<p>Queda igual.</p>

<p>declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año siguiente, es inferior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la mayor entre la base gravable determinada en el año anterior disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o periodo gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.</p> <p>Artículo 12. Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296-2. TARIFA Y DESTINACIÓN. La tarifa del impuesto al patrimonio es del 1% por cada año, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</p> <p>El cien por ciento (100%) del recaudo por concepto del impuesto al patrimonio se destinará a la financiación del Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año siguiente, es inferior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la mayor entre la base gravable determinada en el año anterior disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara.</p> <p>PARÁGRAFO 3o. En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o periodo gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.</p> <p>Artículo 12. Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296-2. TARIFA Y DESTINACIÓN. La tarifa del impuesto al patrimonio es del 1% por cada año, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</p> <p>El cien por ciento (100%) del recaudo por concepto del impuesto al patrimonio se destinará a la financiación del Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p>	<p>Queda igual.</p>
<p>PROPOSICIÓN</p> <p>De acuerdo con las consideraciones expuestas, solicitamos a los Honorables Representantes de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, aprobar en primer debate el PROYECTO DE LEY NO. 175 DE 2020 CÁMARA "Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones".</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <p> SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara - Córdoba Ponente Coordinadora</p> <p> ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara - Bogotá Ponente Coordinador</p> <p> VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara - Santander Ponente</p>	<p>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 175 DE 2020 CÁMARA</p> <p>"Por medio de la cual se crea el fondo especial de ahorro social para la pensión y el emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono pensional para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones"</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> <p>Capítulo I</p> <p>Del Bono Solidario</p> <p>Artículo 1. Objeto. La Presente ley tiene por objeto crear el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) en favor de los recién nacidos en el territorio colombiano, cuyo padre o madre estén clasificadas en los niveles I o II del SISBEN, con el fin de garantizarles un ingreso mínimo en su edad pensional o contribuir a la ejecución de un proyecto de emprendimiento.</p> <p>Artículo 2. Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento. Créase el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), administrado por Colpensiones o quien haga sus veces, al cual el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, realizará un aporte en favor de los recién nacidos que cumplan con los requisitos exigidos en la presente ley.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la administración y funcionamiento del FOSPE, de acuerdo con lo previsto en la presente ley.</p> <p>Artículo 3. Beneficiarios. El Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE) se constituyen en favor de aquellos niños nacidos a partir del 1ro de enero de 2022 en el territorio colombiano, cuyo padre o madre se encuentre en los niveles I o II del SISBEN.</p> <p>Parágrafo 1. Si en una misma familia nace más de un (1) menor que cumpla con los requisitos establecidos en el presente artículo, el Gobierno Nacional hará el aporte equivalente a un (1) niño el cual deberá ser compartido con los otros menores de la misma familia que cumplan con los requisitos, salvo que alguno de los menores presente condición de discapacidad debidamente certificada por la Entidad Promotora de Salud (EPS), entidades adaptadas y administradoras de los regímenes Especial y de Excepción al que éste afiliado; en este caso, el niño o niña en situación de discapacidad obtendrá el beneficio de forma individual sin obligación de dividirlo.</p> <p>Parágrafo 2. Se exceptúan de los beneficiarios contemplados en esta ley los menores que nazcan producto de la práctica de maternidad subrogada remunerada.</p> <p>Artículo 4. Bono Solidario. Por cada niño recién nacido que reúna los requisitos exigidos en la presente ley, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, dentro de los 6 meses siguientes al nacimiento del beneficiario, deberá aportar al FOSPE el monto que se defina en la reglamentación, que bajo ninguna circunstancia podrá ser inferior a cinco (5) Salarios</p>	<p>Artículo 13. Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 297-2. CAUSACIÓN. La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de cada año.</p> <p>Artículo 14. Vigencia y Derogatorias. La presente ley comenzará a regir a partir del 1 de enero de 2022 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>Queda igual.</p>

<p>Mínimos Mensuales Legales Vigentes, y que será constitutivo del bono pensional o de emprendimiento.</p> <p>Parágrafo 1. El bono solidario no es sustituible ni transmisible por causa de muerte. En caso de fallecimiento del beneficiario, los recursos del mismo junto con sus rendimientos acrecerán el fondo común de beneficios pensionales del régimen de prima media.</p> <p>Parágrafo 2. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, excepcionalmente podrá, a través del FOSPE, hacer uso de los recursos del Bono con sus respectivos rendimientos hasta tanto este no se haga exigible en los términos de la presente ley, manteniendo el beneficiario la titularidad del mismo, con sus respectivos rendimientos y con la obligación de reembolsarlos como mínimo dos (2) años antes de su exigibilidad.</p> <p>Artículo 5. Beneficios del Fondo. Los recursos acumulados en el FOSPE servirán para incrementar las semanas de cotización, en el evento de que el beneficiario no haya alcanzado el mínimo exigido en la ley para acceder a una pensión de vejez o pensión de garantía mínima;</p> <p>Si el beneficiario se encuentra afiliado al régimen de ahorro individual con solidaridad, podrá utilizar el bono solidario para aumentar el saldo de su cuenta de ahorro individual.</p> <p>En el caso de no ser requeridas semanas de cotización, incrementará el monto de la pensión de vejez en los términos de los artículos 34 y 64 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente.</p> <p>Si llegada la edad para acceder a la pensión de vejez, el beneficiario no alcanza a reunir las semanas exigidas en la ley para el efecto, podrá trasladar los recursos acumulados en el FOSPE al programa de Beneficios Económicos Periódicos – BEPS.</p> <p>Parágrafo. El bono solidario con destino a pensión será compatible con el subsidio de aportes a pensión que otorga el Fondo de Solidaridad Pensional, previsto en el artículo 25 de la Ley 100 de 1993 o la que la modifique, sustituya o complemente, cuando sus beneficiarios pertenezcan a los niveles I o II del SISBEN, hayan nacido con posterioridad a la entrada en vigencia de la presente ley y las semanas cotizadas o el capital de la cuenta de ahorro individual no sean suficientes para acceder al derecho pensional.</p> <p>Artículo 6. Emprendimiento. Parte de los recursos del FOSPE y sus rendimientos podrán ser destinados, a elección del beneficiario, para la financiación de proyectos de emprendimiento, una vez el beneficiario haya adquirido la mayoría de edad, y cuente con el concepto de viabilidad técnica y financiera que emita la entidad que determine Gobierno Nacional.</p> <p>Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará el porcentaje de los recursos del FOSPE que podrá ser destinado a financiar proyectos de emprendimiento.</p> <p>Artículo 7. Computo de Semanas. Adiciónese el literal f) al parágrafo 1 del artículo 33 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>PARÁGRAFO 1. Para efectos del cómputo de las semanas a que se refiere el presente artículo, se tendrá en cuenta: (...) f) El número de semanas subsidiadas mediante el bono solidario con destino a pensión, junto con sus rendimientos, asignado por el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p> <p>Artículo 8. Sumatoria de Capital. Adiciónese un parágrafo al artículo 64 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará así:</p>	<p>Parágrafo. Para efectos de calcular el capital acumulado en la cuenta de ahorro individual, se tendrá en cuenta el valor del bono solidario con destino a pensión, junto con sus rendimientos, emitido por el Fondo de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p> <p style="text-align: center;">Capítulo II Financiación del Bono Solidario</p> <p>Artículo 9. Fuente de Financiación. Modifíquese el artículo 292-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 292-2. IMPUESTO A LA RIQUEZA - SUJETOS PASIVOS. Créase un impuesto extraordinario denominado el impuesto al patrimonio a cargo de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas naturales y las sucesiones ilíquidas, contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios o de regímenes sustitutivos del impuesto sobre la renta. 2. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído directamente en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. 3. Las personas naturales, nacionales o extranjeras, que no tengan residencia en el país, respecto de su patrimonio poseído indirectamente a través de establecimientos permanentes, en el país, salvo las excepciones previstas en los tratados internacionales y en el derecho interno. 4. Las sucesiones ilíquidas de causantes sin residencia en el país al momento de su muerte respecto de su patrimonio poseído en el país. 5. Las sociedades o entidades extranjeras que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que posean bienes ubicados en Colombia diferentes a acciones, cuentas por cobrar y/o inversiones de portafolio de conformidad con el artículo 2.17.2.2.1.2 del Decreto 1068 de 2015 y el 18-1 de este Estatuto, como inmuebles, yates, botes, lanchas, obras de arte, aeronaves o derechos mineros o petroleros. No serán sujetos pasivos del impuesto al patrimonio las sociedades o entidades extranjeras, que no sean declarantes del impuesto sobre la renta en el país, y que suscriban contratos de arrendamiento financiero con entidades o personas que sean residentes en Colombia. <p>PARÁGRAFO 1o. Para que apliquen las exclusiones consagradas en el numeral 5 del presente artículo, las acciones, cuentas por cobrar, inversiones de portafolio y contratos de arrendamiento financiero deben cumplir en debida forma con las obligaciones previstas en el régimen cambiario vigente en Colombia.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. Para el caso de los contribuyentes del impuesto al patrimonio señalados en el numeral 3 del presente artículo, el deber formal de declarar estará en cabeza de la sucursal o del establecimiento permanente, según sea el caso.</p> <p>Artículo 10. Modifíquese el artículo 294-2 de Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p>
<p>ARTÍCULO 294-2. HECHO GENERADOR. El impuesto al patrimonio se genera por la posesión del mismo al 1 de enero del año de su causación, cuyo valor sea igual o superior a cinco mil (\$5.000) millones de pesos. Para efectos de este gravamen, el concepto de patrimonio es equivalente al patrimonio líquido, calculado tomando el total del patrimonio bruto del contribuyente persona natural poseído en la misma fecha menos las deudas a cargo del contribuyente vigentes en esa fecha.</p> <p>Artículo 11. Modifíquese el artículo 295-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 295-2. BASE GRAVABLE. La base gravable del impuesto al patrimonio es el valor del patrimonio bruto de las personas naturales, sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras poseído a 1 de enero del año de su causación menos las deudas a cargo de los mismos vigentes en esas mismas fechas, determinado conforme a lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto, excluyendo el valor patrimonial que tengan al 1 de enero de cada año para las personas naturales, las sucesiones ilíquidas y sociedades o entidades extranjeras, los siguientes bienes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En el caso de las personas naturales, las primeras 13.500 UVT del valor patrimonial de su casa o apartamento de habitación. <p>Esta exclusión aplica únicamente respecto a la casa o apartamento en donde efectivamente viva la persona natural la mayor parte del tiempo, por lo que no quedan cobijados por esta exclusión los inmuebles de recreo, segundas viviendas u otro inmueble que no cumpla con la condición de ser el lugar en donde habita la persona natural.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2019 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con la Ley 1943 de 2018. 3. El cincuenta por ciento (50%) del valor patrimonial de los bienes objeto del impuesto complementario de normalización tributaria que hayan sido declarados en el periodo gravable 2020 y que hayan sido repatriados a Colombia e invertidos con vocación de permanencia en el país, de conformidad con el impuesto de normalización previsto en la presente ley. <p>PARÁGRAFO 1o. Los valores patrimoniales que se pueden excluir de la base gravable del impuesto al patrimonio se determinará de conformidad con lo previsto en el Título II del Libro I de este Estatuto. El valor patrimonial neto de los bienes que se excluyen de la base gravable, es el que se obtenga de multiplicar el valor patrimonial del bien por el porcentaje que resulte de dividir el patrimonio líquido por el patrimonio bruto a 1 de enero de cada año.</p> <p>PARÁGRAFO 2o. En caso de que la base gravable del impuesto al patrimonio determinado en el año gravable siguiente, sea superior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la menor entre la base gravable determinada en el año anterior incrementada en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara. Si la base gravable del impuesto al patrimonio determinada en el año siguiente, es inferior a aquella determinada en el año anterior, la base gravable para el año siguiente será la mayor entre la base gravable determinada en el año anterior disminuida en el veinticinco por ciento (25%) de la inflación certificada por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) para el año inmediatamente anterior al declarado y la base gravable determinada en el año en que se declara.</p>	<p>PARÁGRAFO 3o. En el caso de las personas naturales sin residencia en el país que tengan un establecimiento permanente en Colombia, la base gravable corresponderá al patrimonio atribuido al establecimiento permanente de conformidad con lo establecido en el artículo 20-2 del Estatuto Tributario.</p> <p>Para efectos de la determinación de los activos, pasivos, capital, ingresos, costos y gastos que se tienen en cuenta al establecer el patrimonio atribuible a un establecimiento permanente durante un año o periodo gravable, se deberá elaborar un estudio, de acuerdo con el Principio de Plena Competencia, en el cual se tengan en cuenta las funciones desarrolladas, activos utilizados, el personal involucrado y los riesgos asumidos por la empresa a través del establecimiento permanente o sucursal y de las otras partes de la empresa de la que el establecimiento permanente o sucursal forma parte.</p> <p>Artículo 12. Modifíquese el artículo 296-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 296-2. TARIFA Y DESTINACIÓN. La tarifa del impuesto al patrimonio es del 1% por cada año, del total de la base gravable establecida, de conformidad con el artículo 295-2 de este Estatuto.</p> <p>El cien por ciento (100%) del recaudo por concepto del impuesto al patrimonio se destinará a la financiación del Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE).</p> <p>Artículo 13. Modifíquese el artículo 297-2 del Estatuto Tributario, el cual quedará así:</p> <p>ARTÍCULO 297-2. CAUSACIÓN. La obligación legal del impuesto al patrimonio se causa el 1 de enero de cada año.</p> <p>Artículo 14. Vigencia y Derogatorias. La presente ley comenzará a regir a partir del 1 de enero de 2022 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <p style="text-align: center;"> SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS Representante a la Cámara - Córdoba Ponente Coordinadora</p> <p style="text-align: center;"> ENRIQUE CABRALES BAQUERO Representante a la Cámara - Bogotá Ponente Coordinador</p> <p style="text-align: center;"> VICTOR MANUEL ORTIZ JOYA Representante a la Cámara - Santander Ponente</p>

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 272 DE 2020 CÁMARA

por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.º 272 DE 2020 CÁMARA "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones"

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir INFORME DE PONENCIA para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Objeto del proyecto de ley
3. Exposición de motivos
4. Impacto fiscal
5. Marco Normativo
6. Pliego de modificaciones
7. Proposición
8. Texto propuesto para primer debate

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

Valga advertir que, esta propuesta legislativa tuvo una primera radicación el pasado 13 de agosto de 2019, fue publicado en la Gaceta 792 de 2019, en su momento fue enviada a la Comisión VII de Senado de la República el 28 de agosto de 2019, a pesar de ello, dicha iniciativa legislativa no surtió su primer debate en la Comisión Séptima de Senado y fue archivado por tránsito de legislación.

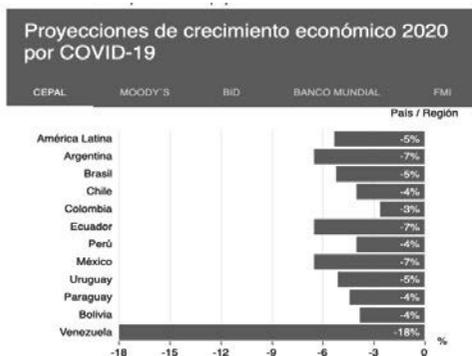
Sin embargo, el Proyecto de Ley N.º 272 de 2020 cámara "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones", fue radicado el 24 de julio de 2020 en Secretaría General de la Honorable Cámara de Representantes, y fue publicado en la gaceta del congreso No. 700 de 2020.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la mesa directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 21 de septiembre de 2020 como ponente coordinador al honorable representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, en la misma fecha se nombró como ponente al honorable representante Oscar Darío Pérez Pineda. Abordado el mismo, se solicitó prorroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, la cual fuera otorgada.

laborales, muerte o invalidez, facilita el acceso a esquemas de aseguramiento para la vejez y el acceso a bienes y servicios.

En ese sentido, una vitrina que permita la promoción y socialización de los beneficios que existen en el país para las mipymes y los emprendimientos, precisamente busca impulsar su crecimiento y sostenimiento, que es un elemento importante, y con ello, el incremento de la demanda laboral en las distintas regiones del país. Existe normatividad que ha propiciado alivios tributarios para los emprendedores y empresarios, quienes tienen capacidad de absorber talento humano con distintos niveles de formación, incluyendo la economía creativa, las industrias culturales, la producción agrícola local, entre otros; pero hay que dar a conocer los beneficios, las acciones, las estrategias existentes y no sólo ello: también hay que facilitar escenarios de comunicación y de intercambio de opiniones para que los territorios se fortalezcan en estos temas de su interés que seguramente ayudarán a la economía, que resultará afectada duramente por la actualidad que vive nuestro país y el mundo entero, como consecuencia de la pandemia del COVID-19.

El panorama para el 2020 y los años posteriores no resulta alentador, teniendo en cuenta que las proyecciones indican que el crecimiento económico será nulo y esto se evidencia en la información entregada por el Fondo Monetario Internacional, la cual se encuentra en la siguiente gráfica:



Fuente: CEPAL, FMI, 2020. Elaboración de la Dirección de Gestión y Transformación de Conocimiento - CCB

2.

3. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de Ley tiene como objeto aportar al fortalecimiento de las micros y pequeños empresarios y emprendedores del país, mediante la institucionalización de vitrinas donde se realice la difusión de los beneficios y acciones existentes que han sido creados para dinamizar la economía y motivar la creación de empresa; también se propone la conformación de una base de datos, para focalizar de manera eficiente todas las acciones y estrategias a favor de ellos.

Adicionalmente, la iniciativa legislativa propende por la vinculación de jóvenes y mujeres cabeza de familia en proyectos de inversión pública, otorgando puntaje adicional en la contratación del Estado que incluya a estas poblaciones, y la participación de nuevas generaciones para potencializar la vocación productiva de las regiones.

Finalmente, a través de la presente iniciativa legislativa se tiene el propósito de crear herramientas a nivel territorial, tales como los observatorios de la dinámica laboral y para potenciar las *capacidades productivas locales*¹ y la oportunidad para que las entidades territoriales presenten proyectos que busquen fortalecer las mipymes, con el uso de recursos del Sistema General de Regalías.

4. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La dinamización de la economía a través de la creación y sostenibilidad de empresas y emprendimientos en condiciones que les permitan desarrollar su objeto en la formalidad, tiene una relación con la creación de empleo formal, la generación de más y mejores ingresos; además, lleva consigo beneficios sociales y económicos para la población.

Así lo demuestran cifras presentadas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para América Latina y el Caribe y la OCDE relacionadas en el CONPES 3956 de Política Formalización Empresarial², donde se indicó que cerca del 65% del empleo informal

trabaja en empresas informales. Al hablar de ingresos, en Colombia los empleados formales ganan más de tres veces que aquellos que permanecen en la informalidad. Adicionalmente, la vinculación formal previene riesgos ante situaciones adversas tales como accidentes

¹ Centro Internacional para la Empresa Privada (CIPE); Confecámaras; Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP) y 7 INVERSIÓN RESPONSABLE EN POSCONFLICTO - JUNTAS DIRECTIVAS 7 Jaime Arteaga y Asociados (JA&A). (2017). (p.6) Guía de Inversión Responsable en Zonas de Posconflicto Perspectiva para Juntas Directivas 2017. Obtenido en <https://www.cipe.org/wp-content/uploads/2018/04/GUIA-DE-INVERSION-RESPONSABLE-EN-ZONAS-DE-POSCONFLICTO.pdf>

² Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia Departamento Nacional de Planeación. (2019). Conpes 3956 Política de Formalización Empresarial.

Adicionalmente, la Organización Internacional del Trabajo - OIT en su tercer informe sobre los efectos de la pandemia en el mercado laboral, anunció en abril de 2020, que aproximadamente 436 millones de empresas en el planeta afrontarán grave riesgo de la interrupción de su actividad, como consecuencia de la crisis generada por el COVID-19 e **instó a adoptar medidas urgentes para ayudar a estos negocios y sus empleados.**

De manera complementaria, manifestó que los 436 millones de empresas que afrontarán la crisis, hacen parte de sectores como el comercio mayorista y minorista (232 millones), sector manufacturero (111 millones), hostelería (51 millones) y otras actividades como la inmobiliaria (42 millones).

Frente a la empleabilidad, la OIT evidencia en el documento que por las medidas para frenar el contagio del virus, como el confinamiento, se perderán 10,5 por ciento las horas de trabajo en el planeta, **equivalentes a 305 millones de empleos a tiempo completo**; por regiones, la organización estima que América será la más afectada³.

Según cifras entregadas por el Banco de la República, la propagación del COVID-19 y la caída del precio internacional de petróleo, afectarán ineludiblemente la economía del país;

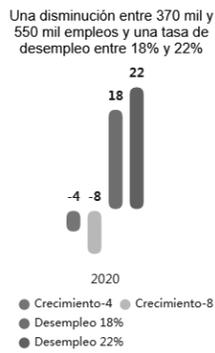
el costo económico asociado a estas situaciones, se encuentra en un rango de 48 a 65 billones de pesos por mes (4,5% a 6,1% del PIB). Pero las cifras anteriores corresponden a una mirada macro en la economía del país; si se observa la realidad regional, la afectación puede tener mayor grado de severidad y uno de los elementos que influye es la informalidad de su mano de obra. El Banco de la República estima que la pérdida mensual por entidad territorial y para Colombia es cercana a los 59 billones⁴.

Para el caso de Bogotá como capital del país, encontramos cifras entregadas por la Cámara de Comercio de Bogotá, donde expresan que, de conformidad con el panorama económico mundial, en Bogotá las expectativas también son de crecimiento negativo y de aumento del desempleo, como se muestra a continuación:

³ Recuperado de:

<https://www.portafolio.co/internacional/unas-436-millones-de-empresas-en-el-mundo-en-riesgo-por-la-covid-19-540370>

⁴ Banco de la República (2020). Impacto económico regional del Covid-19 en Colombia: un análisis insumo-producto. Recuperado de: https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134.9843/DTSERU_288.pdf



La ciudad de Bogotá se toma como referente de la crisis actual de Colombia, si se considera que en la capital se concentra el 19% de los ocupados del país, casi la quinta parte del empleo nacional⁵.

Una medida complementaria para lograr la eficacia de todas las acciones y estrategias existentes, es tener claridad del panorama de los emprendedores y empresarios con presencia en Colombia; para lograrlo, un primer paso que resulta básico es conocer cuántos son y poder profundizar en sus características, finalidad que podemos alcanzar a través de la conformación de la base de datos, propuesta dentro del articulado de la iniciativa legislativa. No es suficiente contar con una clasificación por número de trabajadores o cantidad de ingresos; es necesario que esta base de datos incluya a los micros y pequeños empresarios y emprendedores que se encuentran tanto en la formalidad, como en la informalidad y al identificarlos, podrá ejecutarse una ruta de trabajo, un plan de acción para invitar a la formalidad, para que las convocatorias sean reales y masivas; es menester un trabajo arduo para que la informalidad inicie su tránsito a la formalidad.

En vista de lo anterior, se propone el fomento de la inversión y creación de empresas y emprendimientos en los municipios a través de la institucionalización de una vitrina, la conformación de una base de datos y la oportunidad de fortalecer mipymes desde las entidades territoriales; estas acciones facilitarán que los mismos empresarios,

⁵ DANE, mercado laboral 2020.

emprendedores e interesados, tengan conocimiento de las políticas de desarrollo y de las acciones para productividad, competitividad y desarrollo que han resultado de diferentes espacios de trabajo, porque precisamente son ellos quienes deben conocerlas para que beneficien de las mismas y con información y acompañamiento amplían su espectro de inversión e incursionan en los municipios del país con prácticas de formalización empresarial y laboral.

Adicionalmente, estudios de convergencia regional en Colombia, adelantado por investigadores del Banco de la República, con una ventana de observación entre 1985 y 2005, han indicado que en esas tres décadas hubo escasos movimientos (menores al 2%) en participación en la economía nacional de cada departamento, esto se asocia a rezago en materia de infraestructura, desarrollo empresarial, penetración tecnológica, entre otras.

La información antecedente reafirma la necesidad de alinear esfuerzos entorno a incentivar el emprendimiento y el fortalecimiento empresarial para acortar distancias de desarrollo y calidad de vida de las personas que residen en los departamentos de Colombia. De igual manera, incorporar acciones para coadyuvar la inclusión laboral de la población juvenil y de madres cabeza de familia al mercado laboral en condiciones de formalidad.

Por otra parte, este Proyecto de Ley entra a reforzar iniciativas en pro de la inclusión laboral juvenil y de mujeres cabeza de familia en los distintos departamentos de Colombia. Un primer referente es la cifra de estudiantes graduados de educación superior entregada por el Ministerio de Educación Nacional a través del Observatorio Local para la Educación; las cifras indican que para el 2018 el total de graduados fue de 482.122; en Bogotá como capital de país, se graduaron 167.132 personas, correspondiente a un 35%; en los departamentos del Eje Cafetero se evidencia que en el Quindío el número de graduados fue 5.195, correspondiente al 1% del total de la población; en Caldas, se graduaron 12.131 personas, correspondiente al 3% de la población; y en Risaralda se graduaron 9.843 personas, que representa el 2% de la población. Si revisamos las cifras de graduados de educación superior en el país desde el año 2001, podemos evidenciar que el número de los mismos ha venido en aumento, lo cual es favorable para el desarrollo social y económico de nuestro país, pero esto debe ir de la mano con oportunidades y vinculación laboral efectiva.

Adicionalmente, cifras del DANE a 2019 muestran que, en Colombia, cerca del 35% de los hogares tiene como cabeza a una mujer, lo que representa 5 millones de mujeres, aproximadamente y como es frecuente conocerlo a través de la información entregada por el DANE, la mujer sigue con desventaja en el mercado laboral del país; por ello, las mujeres cabeza de familia también son incluidas en esta propuesta.

En contraste, se ha sugerido que en Colombia la demanda de trabajadores se ha mantenido constante, lo que en otras palabras significa que las empresas han tenido escasos mecanismos para absorber la mano de obra; de ahí la importancia de concretar y estimular la iniciativa privada y del desarrollo de inversiones públicas para impactar positivamente la vinculación laboral a nivel local.

Frente a la propuesta de tener especial observancia de los jóvenes y mujeres cabeza de familia residentes en municipios PDET, se justifica precisamente en lo indicado en el Acuerdo final para la terminación del conflicto en su introducción y en las consideraciones

del Punto No. 1 referente a la puesta en marcha de la reforma rural integral, que para lo pertinente se citan:

Que en su visión, la RRI reconoce el papel fundamental de la economía campesina, familiar y comunitaria en el desarrollo del campo, la erradicación del hambre, la generación de empleo e ingresos, la dignificación y formalización del trabajo, la producción de alimentos y, en general, en el desarrollo de la nación, en coexistencia y articulación complementaria con otras formas de producción agraria. La RRI reconoce el rol productivo y reproductivo de las mujeres y en esa medida su papel fundamental en el desarrollo y la economía rural y hará mayores esfuerzos para ellas y en la población más vulnerable para garantizarle condiciones de bienestar y buen vivir y para fortalecer sus formas de organización y producción.

Asimismo continúa el Acuerdo, en el punto No. 4, manifestando la importancia de promover la creación de empleo formal como estrategia contra los cultivos de uso ilícito.

Para la ejecución de los planes de sustitución se privilegiará la contratación de organizaciones comunitarias y se promoverá la generación de empleo en las áreas de aplicación del PNIS, para lo cual se fortalecerán las organizaciones sociales y comunitarias, las cooperativas, incluyendo a las organizaciones de mujeres rurales, y se promoverá la asociatividad solidaria y la capacitación técnica.

“Planes para zonas apartadas y con baja concentración de población.

En zonas con baja concentración de población y que por su ubicación y distancia son de difícil acceso, lo que dificulta la provisión de bienes y servicios para el bienestar y buen vivir de la población y su integración territorial, se adelantarán medidas especiales para la sustitución de los cultivos de uso ilícito, la recuperación de los ecosistemas, la creación de nuevas oportunidades de empleo relacionadas con transporte fluvial, programas de recuperación ambiental, protección de bosques y fauna etc. Lo anterior sin perjuicio de alternativas de relocalización de las comunidades allí asentadas, cuando sea posible y necesario y en concertación con las comunidades, para mejorar sus condiciones de vida.

Como se ha señalado, resulta fundamental estructurar medidas normativas que desarrollen la implementación del Acuerdo de Paz como quiera que permite la construcción de paz en todo el país, pero más especialmente en los territorios más afectados por el conflicto, a través de medidas que reduzcan las brechas entre la ruralidad y los entornos urbanos, llevando servicios que propendan por el bienestar.

En este escenario es imperativo recordar y reconocer que hay municipios que históricamente han sido más afectados por el conflicto, de los cuales algunos de ellos fueron englobados dentro de las regiones en donde se han puesto en marcha los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial, razón por la cual el gobierno actual definió en el Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad 2018-2022” indicadores particulares para las zonas más deficitarias del país considerando las variables anteriormente mencionadas.

Asimismo, uno de elementos esenciales del Acuerdo de Paz es el enfoque territorial, mediante el cual se deben reconocer las necesidades, características y particularidades económicas, culturales y sociales de los territorios. Específicamente el Acuerdo de Paz contiene la Reforma Rural Integral, que incluye como uno de sus componentes esenciales los “Planes Nacionales”, los cuales deberán estar dirigidos a la superación de la pobreza y la desigualdad rural.

Respecto de los observatorios de la dinámica laboral y la publicación de la oferta en los municipios del país, es importante recordar que cada región cuenta con una vocación productiva y laboral que no debe ignorarse; por el contrario, es fundamental reconocer las capacidades y fortalezas de cada región y fomentar el avance de las mismas, como motor de desarrollo económico para el territorio y sus pobladores.

En Colombia, se evidencia que hay regiones con vocación al turismo, a la agricultura, a la ganadería, a la manufactura, y precisamente esto es lo que buscan los observatorios de la dinámica laboral, porque identificarán las actividades que se realicen en el territorio y la oferta laboral disponible para este fin. Cada Departamento aporta de diferente forma a la economía nacional y claramente el panorama económico del país, por causa del COVID-19, cambiará. Por ello, se debe estar preparado y contar con la información para reactivar económicamente al país, con observancia de la vocación productiva y laboral de las regiones; en este punto, es donde los observatorios cumplirán un papel trascendental con los hallazgos que se logren.

En conclusión, hay conciencia de la afectación a la economía de nuestro país por cuenta de la pandemia del COVID-19, y desde la Rama Legislativa nos corresponde aunar esfuerzos y sacar adelante toda propuesta que tenga como finalidad la intención de mejorar esta realidad. Recientemente se dio a conocer la postura de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe sobre la situación económica de la región con posterioridad a la pandemia vigente.

Afirman que América Latina está ante el comienzo de una profunda recesión y ante la caída del crecimiento más fuerte que ha tenido la región. El rápido crecimiento del coronavirus no ha aportado mucho a un débil panorama que desde el 2019 fue una realidad, toda vez que para ese año, el crecimiento registrado fue del 0,1%.

Sumando los diferentes acontecimientos internacionales vividos en la actualidad, tales como la caída económica de China, el desplome de países de la Unión Europea y Estados Unidos, el porcentaje de contracción podría oscilar del 3 al 4%.

Adicionalmente, en medio de la situación vivida por la presencia del covid-19 en nuestro país, se ha evidenciado el inmenso impacto que el mismo traerá para la economía; sin medirse aún la influencia de esta pandemia en el desempleo, conocimos por parte del DANE los indicadores sobre desempleo, que en febrero de 2020 llegó al 12,2%, con un aumento de 40 puntos básicos lo cual es una alerta frente al escenario venidero en materia de empleo.

Muchos sectores, empresas y diversas actividades han tenido una pausa abrupta por la implementación del aislamiento obligatorio en todo el país y evidentemente esta medida,

necesaria por supuesto para la protección de la salud y de la vida del residente en Colombia, ha golpeado el mercado laboral a partir del mes de marzo.

Sobre lo anterior, el DANE afirmó que las actividades laborales que estaban cumpliendo un papel trascendental en la recuperación del mercado laboral, son las que experimentarán el mayor perjuicio por el aislamiento obligatorio.

También se alertó desde este Departamento Administrativo que la población desocupada aumentó en 110.000 personas, **especialmente en los pequeños municipios del país.**

Precisamente por esta realidad es que las disposiciones contenidas en esta propuesta legislativa están encaminadas a dar sostenimiento a aquellas mipymes y emprendimientos que puedan sufrir gran afectación por la situación antes mencionada, y también a seguir promoviendo la generación de ingresos, con especial observancia de los municipios de Colombia.

5. IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 del 2003 señala que "(...) En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...)".

Frente a esta disposición, cabe señalar que el Proyecto de Ley se encuentra enmarcado en los objetivos de política establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y sus metas plurianuales de inversión, incluyendo presupuesto para las entidades encargadas de promover el crecimiento económico y el empleo. Tal como se mencionó en el marco normativo de referencia, el artículo 4° de la Ley 1955 de 2019, estima alrededor de 27 billones para el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.

Adicionalmente, la norma referida en relación a la Ley 819 de 2003, ha sido objeto de varios fallos de la Corte Constitucional, como la sentencia C- 307 de 2004 32 (reiterada por la Sentencia C-502 de 2007), que señalan que el mencionado artículo 7 debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa.

Por lo expuesto, la propuesta legislativa cumple con lo exigido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2003.

6. MARCO NORMATIVO

Colombia es un Estado Social de Derecho, tiene entre sus fines promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes (Artículo 2° constitucional), el trabajo por su parte es base para su configuración y estabilidad (1°). En

este marco se construye una visión que armoniza el rol del trabajo y el desarrollo económico como condiciones para asegurar la dignidad humana, la autonomía y la realización personal⁶ y a nivel macro un orden económico social y justo. Partiendo de estas premisas, la iniciativa presentada ante el Honorable Congreso de la República encuentra sustento pleno en varias disposiciones constitucionales y legales.

Así, el artículo 53 de la Constitución Política establece entre los principios mínimos fundamentales en materia de trabajo la Igualdad de oportunidades para los trabajadores, de ahí la importancia de desarrollar políticas que materialicen tal norma en cada uno de los municipios y permitan el avance de las mipymes y de los emprendimientos, para que así mismo los trabajadores cuenten con ingresos para ellos y sus familias.

Por otra parte, enfocar esfuerzos en el fortalecimiento de las empresas y emprendimientos en los municipios de Colombia, es desarrollo y cumplimiento de Artículo 333 constitucional, según el cual corresponde al Estado estimular el desarrollo empresarial, así mismo acoge el valor de la empresa como base del desarrollo y su función social, en el propósito de generar empleo de calidad.

De forma consecuente, el artículo 334 de la Carta Política incorpora la intervención del Estado con el fin de dar pleno empleo a los recursos humanos, y promover la productividad y la competitividad y el desarrollo armónico de las regiones. De ahí la base constitucional de las propuestas planteadas en esta iniciativa legislativa.

En el orden legal, es preciso mencionar la Ley 1955 de 2019, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", que tiene como objeto sentar las bases para de legalidad, emprendimiento y equidad generando oportunidades para los colombianos, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030; y que en su artículo 4° contempla alrededor de 27 billones para el Pacto por el emprendimiento, la formalización y la productividad: una economía dinámica, incluyente y sostenible que potencie todos nuestros talentos.

En la misma Ley se contemplan beneficios tributarios que buscan la creación de nuevas empresas y la ampliación de puestos de trabajo en las regiones, así lo hizo por ejemplo en el artículo en el 268 con la Zona Económica y Social Especial (ZESE) para La Guajira, Norte de Santander y Arauca, y aquellas ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la Ley de Plan Nacional de Desarrollo hayan sido superiores al 14%.

De forma reciente también se encuentra la Ley 1943 de 2018, por la cual se expiden normas de financiamiento para el restablecimiento del equilibrio del presupuesto general y se dictan otras disposiciones, en donde se fijaron beneficios tributarios para empresas creadas a partir del 2019, con especial énfasis en empresas de desarrollo del campo colombiano, empresas de economía naranja, aplicables a las rentas provenientes del desarrollo de

⁶ Corte Constitucional. (s.f). Conferencia GEMM: La jurisprudencia de la Corte Constitucional frente a la creación del trabajo formal. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/viencuentro/conferencia%20gemm.php>

industrias de valor agregado tecnológico y actividades creativas, por un término de siete (7) años, estipulando entre los requisitos que las sociedades tengan su domicilio principal dentro del territorio colombiano.

Hablando de empleo joven, la Ley 1780 de 2016, por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, genera medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. De manera complementaria la antes mencionada, Ley 1955 de 2019 con el fortalecimiento de con los mecanismos de inclusión laboral y medidas con el fin de generar oportunidades de empleo para la población joven del país removiendo las barreras para su empleabilidad.

La normativa antecedente sin duda tendrá mayor alcance con la presencia de las entidades territoriales, la incorporación de metas en sus instrumentos de política pública, y tal como propone esta iniciativa de ley, mediante la consolidación y difusión de la oferta laboral a través de canales presenciales y digitales.

Aunado a los anteriores argumentos resulta de cardinal importancia indicar que el Ministro de Trabajo emitió concepto favorable en el entendido que la presente iniciativa guarda concordancia con los fines esenciales del Estado social de Derecho, en los siguientes términos:

"En términos de conveniencia, es importante recordar que, de acuerdo con el informe Monitor Global de Emprendimiento (GEM) 2018 -2019, Colombia ocupa el séptimo puesto a nivel mundial en el nacimiento de emprendedores (5,82 %), después de Angola (40,8 %), Guatemala (27,5 %), Chile (25,1 %), Líbano (24,1 %), Perú (22,4 %) y Sudán (22,2 %). Así mismo, respecto a América Latina, se lleva el segundo lugar después de Chile en tasas de emprendedores potenciales (57,5 %) y la intención de emprender (50,2 %), evidenciando al potencial en términos de emprendimiento y la necesidad de apoyar con políticas en esta materia.

No menos importante, es recordar que, según el GEM, el "62% de las salidas empresariales se da en la etapa de empresario nuevo, por consiguiente, se necesita incrementar los esfuerzos en las áreas de acompañamiento para el crecimiento y consolidación de las empresas ya existentes, y en especial, de aquellas que están en etapas nuevas y nacientes".

Ahora bien, en materia de logros y avances en esta materia, el informe sobre "DINÁMICA DE LA ACTIVIDAD EMPRESARIAL EN COLOMBIA (GEM 2019)", precisa que: "La propensión de empresarios nacientes en Colombia, en los últimos años se ha mantenido estable, a excepción del 2017 (...). Colombia ocupa el puesto 4 en el mundo y en América Latina y el Caribe con el mayor porcentaje de empresarios nacientes después de Chile (26,9%), Ecuador (26,9%) y Panamá (15,5%). La propensión de los colombianos hacia el estar en la etapa

de **empresario naciente**¹ es solo superada por el grupo de países latinoamericanos y del Caribe".

Aunado a lo anterior, "Colombia ocupa el puesto 11 en el mundo y el puesto 6 en América Latina y el Caribe con el mayor porcentaje de **empresarios nuevos**² después de Brasil (15,8%), Guatemala (14,6%), Chile (11,0%), Ecuador (10,8%) y Panamá (7,5%). Solo el grupo América Latina y el Caribe presenta indicadores superiores a los de Colombia en este concepto".

Así las cosas, el emprendimiento hace parte de las apuestas del Gobierno Nacional estipulado en el Plan Nacional de Desarrollo. En igual sentido, los resultados en términos de crecimiento, evidencian un comportamiento positivo para el país. Bajo este contexto, el emprendimiento se convierte en un factor importante y principal en la generación de empleo e ingresos, contribuyendo a mejorar la calidad de vida de los colombianos y aportando el crecimiento y desarrollo del país".

En el mismo sentido la Superintendencia de Industria y Comercio e Impulsa emitieron concepto favorable.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
PROYECTO DE LEY No. 272 de 2020 Cámara "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones"	Sin modificación	
Artículo 1°. Objeto. Fortalecer al pequeño empresario y emprendedor, y aportar a la generación de ingresos en las regiones mediante la vinculación laboral de poblaciones vulnerables, la difusión de los beneficios existentes para las empresas y la generación de herramientas en los municipios y departamentos, con observancia	Sin modificación	

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
del enfoque territorial.		
Artículo 2º. Institucionalización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE. La Comisión Nacional y Regionales de Competitividad e Innovación, o las que hagan sus veces, propiciarán una agenda periódica con las entidades territoriales para: a. Realizar vitrinas de fomento a la inversión, creación y fortalecimiento de emprendimientos y empresas en las regiones. b. Socializar planes, estrategias, beneficios tributarios, herramientas virtuales e incentivos existentes aplicables a la creación, fortalecimiento y establecimiento de emprendimientos y empresas en los territorios. Parágrafo 1. Las autoridades administrativas de las entidades territoriales, podrán solicitar la priorización o inclusión de su departamento o municipio en la agenda para la realización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE. Parágrafo 2. Se priorizará en la agenda de realización de las VICRE, aquellos municipios cobijados por la Zona Económica y Social Especial -ZESE-, contenida en el artículo 268 de la Ley 1955, o la norma que la	Artículo 2º. Institucionalización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación - SNCI, o quien haga sus veces, propiciará una agenda periódica con las entidades territoriales para: a. Realizar vitrinas de fomento a la inversión, creación y fortalecimiento de emprendimientos y empresas en las regiones. b. Socializar planes, estrategias, beneficios tributarios, herramientas virtuales e incentivos existentes aplicables a la creación, fortalecimiento y establecimiento de emprendimientos y empresas en los territorios. Parágrafo 1. Las autoridades administrativas de las entidades territoriales, podrán solicitar la priorización o inclusión de su departamento o municipio en la agenda para la realización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE. Parágrafo 2. Se priorizará en la agenda de realización de las VICRE, aquellos municipios cobijados por la Zona Económica y Social Especial -ZESE-, contenida en el artículo 268 de la Ley 1955, o la norma que la	Se presenta la siguiente modificación al artículo, la cual consiste en sustituir a la "Comisión Nacional y Regionales de Competitividad e Innovación" por el "El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación - SNCI", lo anterior en razón a que corresponde a este encargarse de coordinar y orientar las actividades que realizan las instancias públicas, privadas y académicas relacionadas con la formulación, implementación y seguimiento de las políticas que promuevan la competitividad e innovación del país, y La Comisión Nacional y Regionales de Competitividad e Innovación son instancias al interior de este.

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
modifique, adicione o sustituya.	modifique, adicione o sustituya.	
Artículo 3º. Registro único de micros y pequeños empresarios informales. La Dirección Nacional de Planeación -DNP o quien haga sus veces con el apoyo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, conformará un registro único de micros y pequeños empresarios informales, para optimizar la focalización en la aplicación de medidas de reactivación económica, formalización empresarial y laboral y demás acciones que permitan su fortalecimiento. Parágrafo. Las Cámaras de Comercio coadyuvarán en la construcción del Registro único de micros y pequeños empresarios informales.	Sin modificación	
Artículo 4º. Ingresos del Sistema General de Regalías para aportar a la economía. Las entidades territoriales podrán presentar proyectos de inversión cuyo objeto sea fortalecer las mipymes formales e informales y fomentar el emprendimiento, los cuales serán financiados con ingresos del Sistema General de Regalías, de conformidad con el artículo 361 de la Constitución Política. Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.	Sin modificación	
Artículo 5º. Puntaje adicional		

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
por vinculación de jóvenes y mujeres cabeza de familia. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal vinculen, con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, a población joven y mujeres cabeza de familia, con especial observancia de quienes residen en municipios categorizados como PDET.	Sin modificación	
Artículo 6º. Observatorios de la dinámica laboral y publicación de oferta de empleo en los municipios. Se promoverá la activación permanente de los observatorios de dinámica laboral en cada departamento, a través de convenios con el Ministerio del Trabajo e Instituciones de Educación Superior de su territorio, se podrán involucrar los municipios y distritos, con el fin de formular políticas idóneas que incentiven la vinculación laboral en sus territorios. Las entidades territoriales podrán establecer espacios físicos dentro de las instalaciones donde funcionan las alcaldías y gobernaciones, para dar a conocer	Artículo 6º. Vinculación y articulación de la Red de Observatorios Regionales de Mercado de Trabajo (Red Ormet). Se promoverá la vinculación, articulación y participación permanente de los observatorios regionales de mercado de trabajo en cada departamento, a través de convenios con el Ministerio del Trabajo e Instituciones de Educación Superior de su territorio, con el fin de aportar investigaciones estratégicas para la formulación de políticas idóneas que incentiven la vinculación laboral en sus territorios. Las entidades territoriales podrán	Se establece una nueva redacción del artículo en aras de hacer uso de las herramientas que ya existen, lo anterior teniendo en cuenta la recomendación y propuesta del Ministerio del Trabajo.

PROYECTO DE LEY ORIGINAL	MODIFICACIÓN SUGERIDA	EXPLICACIÓN
las políticas de vinculación laboral que contemplen y la oferta de la Agencia del Servicio Público de Empleo a sus residentes. Parágrafo 1º. El Ministerio del Trabajo desarrollará los lineamientos estándar para los convenios con las entidades territoriales que conformarán los observatorios de la dinámica laboral. Parágrafo 2º. La Agencia Pública de Empleo apoyará a las entidades territoriales que habiliten los puntos físicos de oferta de empleo.	establecer espacios físicos dentro de las instalaciones donde funcionan las alcaldías y gobernaciones, además de recursos humanos, técnicos y financieros, para el desarrollo de las actividades de la Red Ormet en el departamento y dar a conocer la demanda laboral relevante a través del Servicio Público de Empleo. Parágrafo 1º. El Ministerio del Trabajo desarrollará los lineamientos estándar para los convenios con las entidades territoriales que conformarán la Red Ormet.	
Artículo 7º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.	Sin modificación	

8. PROPOSICIÓN

Con fundamento en la sustentación aquí contenida, rendimos ponencia POSITIVA y solicitamos la continuación del PROYECTO DE LEY N.º. 272 DE 2020 CÁMARA "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones", para primer debate, ante la honorable Comisión Tercera Constitucional de Cámara de Representantes.

De los Honorables Representantes,



WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA
Coordinador Ponente



OSCAR DARIÓ PÉREZ PINETA
Ponente

9. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.º 272 DE 2020 CÁMARA "Por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia,
DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. Fortalecer al pequeño empresario y emprendedor, y aportar a la generación de ingresos en las regiones mediante la vinculación laboral de poblaciones vulnerables, la difusión de los beneficios existentes para las empresas y la generación de herramientas en los municipios y departamentos, con observancia del enfoque territorial.

Artículo 2º. Institucionalización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE. El Sistema Nacional de Competitividad e Innovación - SNCI, o quien haga sus veces, propiciará una agenda periódica con las entidades territoriales para:

- a. Realizar vitrinas de fomento a la inversión, creación y fortalecimiento de emprendimientos y empresas en las regiones.
- b. Socializar planes, estrategias, beneficios tributarios, herramientas virtuales e incentivos existentes aplicables a la creación, fortalecimiento y establecimiento de emprendimientos y empresas en los territorios.

Parágrafo 1. Las autoridades administrativas de las entidades territoriales, podrán solicitar la priorización o inclusión de su departamento o municipio en la agenda para la realización de las vitrinas para el impulso, la inversión y la creación de emprendimientos y empresas - VICRE.

Parágrafo 2. Se priorizará en la agenda de realización de las VICRE, aquellos municipios cobijados por la Zona Económica y Social Especial -ZESE-, contenida en el artículo 268 de la Ley 1955, o la norma que la modifique, adicione o sustituya

Artículo 3º. Registro único de micros y pequeños empresarios informales. La Dirección Nacional de Planeación -DNP o quien haga sus veces con el apoyo del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE, conformará un registro único de micros y pequeños empresarios informales, para optimizar la focalización en la aplicación de medidas de reactivación económica, formalización empresarial y laboral y demás acciones que permitan su fortalecimiento.

Parágrafo. Las Cámaras de Comercio coadyuvarán en la construcción del Registro único de micros y pequeños empresarios informales.

Artículo 4º. Ingresos del Sistema General de Regalías para aportar a la economía. Las entidades territoriales podrán presentar proyectos de inversión cuyo objeto sea fortalecer las mipymes formales e informales y fomentar el emprendimiento, los cuales serán financiados con ingresos del Sistema General de Regalías, de conformidad con el artículo 361 de la Constitución Política.

Parágrafo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 5º. Puntaje adicional por vinculación de jóvenes y mujeres cabeza de familia. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y del Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal vinculen, con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas, a población joven y mujeres cabeza de familia, con especial observancia de quienes residen en municipios categorizados como PDET.

Artículo 6º. Vinculación y articulación de la Red de Observatorios Regionales de Mercado de Trabajo (Red Ormet). Se promoverá la vinculación, articulación y participación permanente de los observatorios regionales de mercado de trabajo en cada departamento, a través de convenios con el Ministerio del Trabajo e Instituciones de Educación Superior de su territorio, con el fin de aportar investigaciones estratégicas para la formulación de políticas idóneas que incentiven la vinculación laboral en sus territorios.

Las entidades territoriales podrán establecer espacios físicos dentro de las instalaciones donde funcionan las alcaldías y gobernaciones, además de recursos humanos, técnicos y financieros, para el desarrollo de las actividades de la Red Ormet en el departamento y dar a conocer la demanda laboral relevante a través del Servicio Público de Empleo.

Parágrafo 1º. El Ministerio del Trabajo desarrollará los lineamientos estándar para los convenios con las entidades territoriales que conformarán la Red Ormet.

Artículo 7º. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su promulgación.



WILMER RAMÍREZ CARRILLO MENDOZA
Coordinador Ponente



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Ponente

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 289 DE 2020 CÁMARA

por el cual se crea el subsidio ingreso mujer.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 289 DE 2020 CÁMARA "POR EL CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER"

Bogotá D.C., octubre de 2020.

Doctor
NESTOR LEONARDO RICO RICO
Presidente Comisión Tercera Constitucional Permanente
Cámara de Representantes
Ciudad

Cordial saludo:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la mesa directiva de la Tercera de la Cámara de Representantes, de conformidad con lo establecido en el artículo 150,153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia en los siguientes términos:

I. CONSIDERACIONES PREVIAS

Con el ánimo de rendir una ponencia comprensible a la plenaria de la Honorable Cámara de Representantes y buscando precisar los objetivos, el alcance y la necesidad del proyecto, procedemos a desarrollar el informe en el siguiente orden:

- I. ANTECEDENTES.
- II. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY.
- III. MARCO JURÍDICO.
- IV. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY.
- V. CONFLICTO DE INTERESES
- VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- VII. PROPOSICIÓN

I. ANTECEDENTES

El proyecto de ley No. 289 de 2020 Cámara es una iniciativa de origen parlamentario y fue radicado ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes y está suscrito por los siguientes congresistas:

- H.R. MARTHA P. VILLALBA HODWALKER
- H.S. ARMANDO BENEDETTI V.
- H.S. MARITZA MARTINEZ ARISTIZABAL
- H.S. JUAN FELIPE LEMUS URIBE
- H.R. ASTRID SANCHEZ MONTES DE OCA
- H.R. MONICA L. VALENCIA MONTAÑA
- H.R. MONICA MARÍA RAIGOZA MORALES
- H.R. NORMA HURTADO SANCHEZ
- H.R. SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
- H.R. TERESA DE JESUS HENRIQUEZ R.
- H.R. GLJOSE EDILBERTO CAICEDO S.
- H.R. CRISTIAN J. MORENO VILLAMIZAR
- H.R. HERNANDO GUIDA PONCE
- H.R. JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ

II. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objetivo crear un subsidio como derecho especial, como medida compensatoria, a la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que esté asumiendo la carga derivada de la responsabilidad familiar del cuidado de personas con discapacidad, con imposibilidad de desarrollar una actividad económica.

Este subsidio materializa la responsabilidad del Estado frente a dos grupos de especial protección constitucional, en primer lugar, las mujeres cabeza de familia, y, en segundo lugar, desarrolla su obligación por extensión, frente a la protección de los derechos de la población con discapacidad, mientras contribuye a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de estos grupos poblacionales

III. MARCO JURÍDICO

NORMA	ASPECTO QUE REGLAMENTA
Constitución Política	Artículo 13. Derecho a la igualdad Artículo 43. Igualdad de género

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="162 347 381 412">Ley 1232 de 2008</td> <td data-bbox="389 347 779 412">Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 425 381 528">Sentencia T-247 de 2012</td> <td data-bbox="389 425 779 528">La Corte expresa que la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación.</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 540 381 682">Sentencia T-1211 de 2008</td> <td data-bbox="389 540 779 682">La M.P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su "condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros."</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 695 381 1081">Sentencia SU-388 de 2005</td> <td data-bbox="389 695 779 1081">La Corte precisó la calidad de madre cabeza de familia, así: "La calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"</td> </tr> <tr> <td data-bbox="162 1094 381 1197">Sentencia C-184 de 2003</td> <td data-bbox="389 1094 779 1197">La categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin: "preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo</td> </tr> </table>	Ley 1232 de 2008	Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.	Sentencia T-247 de 2012	La Corte expresa que la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación.	Sentencia T-1211 de 2008	La M.P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su "condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros."	Sentencia SU-388 de 2005	La Corte precisó la calidad de madre cabeza de familia, así: "La calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"	Sentencia C-184 de 2003	La categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin: "preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="844 373 1063 502"></td> <td data-bbox="1071 373 1461 502">que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que, por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos".</td> </tr> </table> <p>IV. EXPOSICIÓN DE LA CONVENIENCIA DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>1. Objeto de la iniciativa.</p> <p>La presente iniciativa legislativa se fundamenta en el reconocimiento de la brecha estructural que padecen las mujeres en Colombia en diferentes ámbitos de su vida social, política y económica, y en la necesidad de que esto se revierta. En tal sentido, el proyecto tiene por objetivo crear un subsidio como derecho especial reconocido como medida compensatoria que contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia.</p> <p>Adicionalmente, pretende como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de las personas con discapacidad, que contribuya a dignificar sus condiciones de vida y a permitir su desarrollo.</p> <p>2. Introducción.</p> <p>La mujer colombiana ha experimentado desde mediados del siglo XX una serie de cambios en su situación socioeconómica que, si bien le ha generado pasos agigantados en la consecución de derechos y de nuevos espacios, todavía no le permite concretar en su totalidad la eliminación de profundas barreras de discriminación y desigualdad, producto de la deuda histórica que el Estado colombiano ha tenido con sus ciudadanas, impidiéndole desarrollarse a plenitud en la actualidad.</p> <p>Cuando se revisa la historia, se encuentra que los rezagos que hoy en día deben afrontar las mujeres colombianas en variados aspectos de la vida social, económica y política tienen su génesis en las dinámicas y las estructuras sociales que se erigieron en el país durante mucho tiempo.</p> <p>Por ello, se debe propender por acciones específicas que mitiguen el alto impacto de décadas de inacción estatal frente a las mujeres. Como ejemplo, basta mencionar que sólo hasta el año 2013 se creó el Conpes 161 que estableció los</p>		que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que, por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos".
Ley 1232 de 2008	Por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones.												
Sentencia T-247 de 2012	La Corte expresa que la condición de madre cabeza de familia no depende de una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación.												
Sentencia T-1211 de 2008	La M.P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su "condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros."												
Sentencia SU-388 de 2005	La Corte precisó la calidad de madre cabeza de familia, así: "La calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en "(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o mental o, como es obvio, la muerte; (v) por último, que haya una deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"												
Sentencia C-184 de 2003	La categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin: "preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo												
	que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que, por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos".												
<p>lineamientos de la política pública nacional para la equidad de género, que incluía decisiones frente al ámbito laboral de la mujer.</p> <p>ONU Mujeres, por su parte, reconoce que, para el caso de Colombia, la actual inequidad entre hombres y mujeres en el ámbito de la inserción laboral se debe estructuralmente al hecho de la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, el cual recae principalmente en las niñas y mujeres.</p> <p>Se trata de una cuestión de vieja data, pues como señala Reyes (1995), a medida que avanzaba el siglo pasado y su proceso de modernización económica, la mujer de clase alta y media se permitió acceder a espacios culturales y políticos, pero sustentando dicho proceso en la contratación del servicio doméstico de las mujeres campesinas que emigraron a la ciudad.</p> <p>"El incremento significativo de la población urbana durante las primeras décadas del siglo XX se debió, en gran parte, a la migración campesina de las áreas más cercanas a las ciudades. Muchas de estas migrantes fueron mujeres solas que no encontraban ninguna actividad productiva dentro de la pequeña propiedad campesina o en las grandes haciendas, que privilegiaban el trabajo masculino. Algunas de estas mujeres, menos desafortunadas, encontraron empleo en los nuevos establecimientos fabriles o en talleres artesanales, pero la gran mayoría de ellas debió emplearse en el servicio doméstico. Muchos padres campesinos preferían entregar sus hijas como sirvientas, con tal de no verlas empleadas en fábricas, que asociaban a libertinaje y perdición" (Reyes, C. 1995. Credencial Historia 68. Banco de la República).</p> <p>ONU Mujeres, en alianza con el DANE, realizó en el 2019 un informe estadístico para evaluar la situación de la mujer frente al aspecto laboral. Dentro de las cifras relevantes citamos, por ejemplo, entre el 2008 y el 2018, la brecha de participación laboral entre hombres y mujeres se redujo sólo en cuatro puntos porcentuales: de 25 puntos en el primer año a 21 puntos en el segundo. La brecha es mayor en las áreas rurales y en las mujeres sin instrucción. Incluso en las cabeceras, en donde las mujeres suelen incorporarse más al mercado que en las áreas rurales, su tasa de participación es diecisiete puntos porcentuales menor que la de los hombres (57% vs 74%).</p> <p>Aunque los mayores niveles de educación reducen la brecha, el informe indica que incluso las mujeres con estudios universitarios enfrentan dificultades para incorporarse a un empleo en mayor medida que los hombres con el mismo nivel de educación; 11% en contraste con 9%.</p> <p>De igual forma, el desempleo afecta más a mujeres que a hombres, 13 de cada 100 mujeres que están en condiciones de trabajar y que están en busca de un empleo, no lo logran; cifra que resulta cinco puntos porcentuales mayor que la</p>	<p>experimentada por los hombres (8 de cada 100). Entre las mujeres de 18 a 28 años, el desempleo se agudiza.</p> <p>Por otro lado, frente a los datos que el mismo DANE ha publicado, se encuentra que, para el 2019, la mayoría de mujeres "inactivas" (59%) se dedican a oficios del hogar como actividad principal. Este porcentaje es de 8,1% para los hombres.</p> <p>También se evidencia que el valor de Trabajo Doméstico y de Cuidado no Remunerado (TDCnR) corresponde al 20% del PIB, por lo que, si este trabajo tuviera remuneración monetaria, sería el sector más importante de la economía, por encima del sector de comercio (17,5% del PIB), el sector de administración pública (14,6% del PIB) y el de industria manufacturera (11,9% del PIB).</p> <p>De igual forma, mientras el 57% de los hombres "inactivos" se dedican a estudiar como actividad principal, este porcentaje es de 28% para las mujeres inactivas.</p> <p>En cuanto a población sin ingresos propios, el DANE registra que entre el 2010 y el 2017 el porcentaje de hombres que no tuvo ingresos propios se mantuvo alrededor del 10%, mientras que el de las mujeres inició el periodo en el 30% y finalizó en el 27%, siendo la diferencia de 17 puntos porcentuales.</p> <p>Así mismo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran. En el mismo año 2018 para el total nacional, el 8,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres extremos; mientras que el 6,5% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran.</p> <p>Todo lo anterior refleja la problemática estructural que enfrenta la mujer colombiana en relación a su inserción laboral, y que se acentúa mucho más cuando se observan las estadísticas de las áreas rurales del país.</p> <p>Es por ello que la ONU, basada en la academia y en estudios realizados por la OCDE, ha evidenciado las ventajas derivadas de empoderar económicamente a las mujeres de todo el mundo. El organismo multilateral es claro al señalar que cuando el número de mujeres ocupadas aumenta, las economías crecen.</p> <p>Según estudios efectuados en países de la OCDE y en algunos países no miembros, el aumento de la participación de las mujeres en la fuerza de trabajo — o una reducción de la disparidad entre la participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral— produce un crecimiento económico más rápido.</p> <p>También indica que, según datos empíricos procedentes de diversos países, incrementar la proporción de los ingresos del hogar controlados por las mujeres,</p>												

<p>procedentes de lo que ganan ellas mismas o de transferencias de dinero, modifica los patrones de gasto en formas que benefician a hijas e hijos.</p> <p>La OCDE también ha concluido que un aumento de la educación de las mujeres y las niñas contribuye a un mayor crecimiento económico. Según el organismo, un mayor nivel educativo da cuenta de aproximadamente el cincuenta por ciento (50%) del crecimiento económico en los países miembros durante los últimos 50 años, de lo cual más de la mitad se debe a que las niñas tuvieron acceso a niveles superiores de educación y al logro de una mayor igualdad en la cantidad de años de formación entre hombres y mujeres.</p> <p>No obstante, para la mayoría de las mujeres, los logros sustanciales en educación no se tradujeron en la obtención de mejores resultados en el mercado laboral.</p> <p>2.1 La mujer rural.</p> <p>De acuerdo con información del Ministerio de Agricultura, que realizó en el 2019 una actualización de las estadísticas sobre la situación socioeconómica de la mujer en el campo -tomando como referencia el periodo 2010-2018-, a pesar de que la población rural se compone por un 47,2% de mujeres, y de que estas tienen un rol fundamental en el desarrollo de la economía rural y familiar, sus condiciones sociales no son iguales y además han sido históricamente invisibilizadas.</p> <p>Por ejemplo, si se observa la tasa de analfabetismo como indicador que permite identificar el desarrollo educativo a futuro, se obtiene que para el 2010, la tasa de analfabetismo en mujeres y hombres rurales mayores de 15 años se ubicó en un 14,0% y un 14,7%, respectivamente. En 2018, se evidencia una disminución significativa del analfabetismo para las mujeres rurales, alcanzando un nivel del 10,6%, menor que el observado en los hombres rurales (12,1%).</p> <p>No obstante, en comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre aquellos donde los hombres rurales tienen las tasas más altas de analfabetismo, detrás de Brasil (19,9%) y Ecuador (15,9%).</p> <p>Por otra parte, en lo relacionado con el desempeño en el mercado laboral, las cifras sobre mujer rural en Colombia reflejan que si bien se han reducido los porcentajes de mujeres que estaban por fuera del mercado laboral, la brecha entre mujeres y hombres sigue siendo muy alta, tanto en participación laboral como en desempleo.</p> <p>El Ministerio de Agricultura expone que la tasa de participación laboral se encuentra alrededor del 75% para los hombres en zonas urbanas y rurales (74,2% y 76,1%, respectivamente). Por su parte, en 2018, un 40,7% de las mujeres rurales participaban en el mercado laboral, presentando un incremento de 2,8 puntos porcentuales con respecto a 2010.</p>	<p>No obstante, a pesar de este aumento en la tasa de participación, la brecha de género se mantiene a lo largo del periodo de observación, con una diferencia de 35,4 puntos porcentuales entre hombres y mujeres en zonas rurales, en 2018; incluso, considerando que las mujeres tienen un mayor nivel educativo promedio en comparación con los hombres.</p> <p>En comparación con las dinámicas en zonas urbanas, se observa que:</p> <ul style="list-style-type: none"> i) una mayor proporción de mujeres participan en el mercado laboral (57,2% en 2018); ii) la brecha de género es menor (17,0 puntos porcentuales vs 35,4 puntos porcentuales en zonas rurales); y, iii) la brecha urbano-rural se ha reducido. <p>Aún con una mayor participación en el mercado laboral, las mujeres rurales enfrentan una mayor tasa de desempleo (8,9%) en comparación con los hombres (3,0%). Aunque la tasa de desempleo, tanto para hombres como para mujeres, en zonas rurales se ha reducido, la brecha de género se ha mantenido durante el periodo de análisis (2010-2018).</p> <p>Lo anterior se explica, según expone la cartera de agricultura, por varios factores entre los que se encuentran: 1. el tipo de actividades realizadas, 2. la tipología de la familia, 3. el número de hijos en el hogar y 4. el tiempo dedicado a actividades asociadas al cuidado.</p> <p>Así las cosas, al configurarse en el campo una división del trabajo que prefiere mano de obra masculina, en el entendido que dichas actividades requieren del uso de la fuerza física y manejo de maquinaria, y porque según el imaginario social las mismas deben realizarse por el género masculino, las mujeres se ven más afectadas laboralmente.</p> <p>Los datos lo expresan: el 40,7% de las mujeres rurales se dedican a actividades agropecuarias (agricultura, ganadería, silvicultura, etc.) mientras que el 56,6% se dedican a servicios financieros y sociales o a la industria manufacturera, entre otros. Por el contrario, la gran mayoría de los hombres en zonas rurales se dedican a actividades del sector agropecuario (72,2%).</p> <p>En comparación con otros países de América Latina, Colombia se encuentra entre los países donde la gran mayoría de los hombres rurales se ocupan en actividades agropecuarias, detrás de Perú (79,3%) y Bolivia (72,6%). Sin embargo, también se ubica entre aquellos en donde hay una menor participación laboral femenina en la agricultura, junto con Chile (28,8%), México (33,5%) y Brasil (36,2%).</p>
<p>2.2 La mujer cabeza de familia.</p> <p>La Ley 82 de 1993, por la cual se expiden normas para apoyar de manera especial a la mujer cabeza de familia, en su artículo 2°, la describe como aquella que:</p> <p><i>"siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas discapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar".</i></p> <p>Sin embargo, y pese a que en Colombia existen diferentes leyes para dignificar, desde diversos escenarios, la labor de las mujeres cabezas de familia, estas se quedan cortas, pues el panorama que algunas investigaciones, encuestas o censos revelan sobre este importante grupo poblacional no es el más alentador.</p> <p>La realidad es que en nuestro país los niveles de desigualdad entre hombres y mujeres son notorios. De hecho, el género femenino viene dando una lucha desde mucho tiempo atrás para ganar espacios y reconocimientos. Adicional a esto, su rol y ocupación al interior del hogar pocas veces es valorado, desempeñando actividades que les generan, para el caso de la mujer cabeza de familia, falta de tiempo y pocas oportunidades que les permitan generar ingresos.</p> <p>En este sentido la Corte ha señalado:</p> <p><i>"...esa protección especial para la mujer cabeza de familia se explica, por una parte, por las condiciones de discriminación y marginamiento a las que se ha visto sometida la mujer durante muchos años, y, por otra, por el significativo número de mujeres que por diversos motivos se han convertido en cabezas de familia, y deben asumir, en condiciones precarias y sin apoyo de ninguna naturaleza, tanto las responsabilidades del hogar como las propias de la actividad de la que derivan el sustento familiar".</i></p> <p>Según un informe del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), las madres solteras en el país representan uno de los grupos poblacionales más altos, pues 12,3 millones de mujeres fueron catalogadas en este grupo.</p> <p>Para el trimestre marzo - mayo de 2020 la tasa de desempleo para las mujeres, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), de esa misma entidad fue de 21,4% y para los hombres 15,2%. Las mujeres jóvenes entre los 14 a 28 años</p>	<p>de edad, corresponden al 41,3% de las desocupadas; mientras que, los hombres jóvenes representan el 38,9% de los desocupados.</p> <p>Con respecto al índice de pobreza multidimensional, encontramos, según el DANE, que, a nivel nacional, el 17,5% de la población en el país en 2019 se encontraba en situación de pobreza multidimensional y, para el 2018, el índice de pobreza monetaria respecto al total de la población nacional fue 27,0%.</p> <p>Para el caso de las cabeceras señala que esta proporción fue de 24,4% en los centros poblados y rural disperso de 36,1%, así, la incidencia de la pobreza en los centros poblados y rural disperso equivale a 1,5 veces la incidencia en las cabeceras.</p> <p>Así mismo, presenta la incidencia de la pobreza monetaria por dominio, según características del jefe de hogar. Esta incidencia el DANE la calcula "como el porcentaje del total de personas que pertenecen a un hogar con características comunes en la jefatura. Por ejemplo, en el año 2018 para el total nacional, el 29,6% de las personas que pertenecían a un hogar cuya jefatura era femenina, eran pobres; mientras que el 25,7% de las personas en hogares con jefatura masculina lo eran".</p> <p>Con respecto a la tasa de incidencia de la pobreza según características del hogar, esta entidad explica que el 65,7% de las personas que viven en hogares donde hay tres o más niños menores de 12 años sufren de pobreza, y que el 42,1% de personas que pertenecen a un hogar en donde ningún miembro está ocupado en el mercado laboral, son pobres. Además, el 34,0% de las personas que pertenecen a un hogar de 4 o más personas son pobres.</p> <p>Entre los perfiles del jefe de hogar que presentan mayor incidencia de pobreza, el DANE explica que están relacionados con: la desocupación, la posición ocupacional de patronos y cuenta propia, el tener un nivel educativo bajo y la no afiliación a seguridad social.</p> <p>Por ejemplo, a nivel nacional, la incidencia de la pobreza de los hogares cuyo jefe de hogar se encuentra desocupado es del 49,0%, cuando es patrono o cuenta propia es del 35,4%, cuando no ha alcanzado la secundaria es del 37,0% y cuando no está afiliado al sistema de seguridad social es del 37,3%.</p> <p>2.3. Mujeres cabeza de familia responsables del cuidado de personas con discapacidad</p> <p>El panorama anteriormente descrito se agrava cuando dicha mujer cabeza de familia es responsable del cuidado de personas de su núcleo familiar de especial protección por motivos de que sufren alguna discapacidad.</p>

Aunque Colombia no tiene una cifra exacta de las personas que tienen alguna condición de discapacidad, según el DANE¹, para noviembre de 2018 de una cobertura geográfica de 99.8% aproximadamente el 7,2% de los colombianos tiene alguna de estas condiciones.

Así mismo el Ministerio de Salud², refiere que, respecto de esta población, de cada 100 colombianos, 3 están en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad RLCPD, y que para el año 2018 el 59% de las personas con discapacidad registradas, es decir 843.584 son mayores de 50 años de edad, mientras que el 11% es decir 159.378 personas son menores de 19 años, y el 50.5% equivalente a 720.563 son hombres en tanto que el 49.5% equivalente a 706,708 son mujeres.



Del mismo modo, y de acuerdo a los datos mencionados por el Ministerio de Salud y el DANE, se puede evidenciar igualmente que para el año 2018, un gran número de las personas que presentan alguna condición de discapacidad pertenecen a

¹ INCI, Edición Número 193, 14 de noviembre de 2019. Recuperado de: <http://www.inci.gov.co/blog/segun-el-dane-el-72-de-los-colombianos-tiene-alguna-discapacidad>
² Ministerio de Salud y de la Protección Social, SISPRO, RLCPD; noviembre de 2017, Recuperado de: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RI/DE/PS/sala-situacion-discapacidad.pdf>

estratos socioeconómicos relativamente bajos, como bien se puede observar en la siguiente gráfica:



Según estimativos que da la Organización Mundial de la Salud, cerca de un 12% del total de habitantes de un país pueden estar en condición de discapacidad; lo que en la actualidad este término no se considera un sinónimo de minusválido, sino que cuenta con una connotación sociocultural, considerándose estas personas, por su limitación, como aquellos que son incapaces de valerse por sí mismos, y que por lo anterior se convierten en sujetos de especial cuidado para su familia y la sociedad.³

En razón a ello surge la necesidad de establecer la incidencia de los costos que acarrea el cuidado de esta población, donde se evidencia que estos no son uniformes para toda la población, pues todo tiene que ver de acuerdo a la severidad de la limitación y el nivel de discapacidad, costos que pueden clasificarse en gastos médicos y de rehabilitación, intervenciones, los pagos que se relacionan con aseguramiento social entre otros.

Ahora bien, según el estudio "Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa"⁴ de la Universidad Nacional, en Colombia el 33.7% de la población registrada con discapacidad, depende permanentemente de un cuidador, que generalmente es del mismo hogar, que en la mayoría de los casos es una persona que no recibe ningún tipo de remuneración, y adicionalmente este estudio muestra que el 75% de las personas que realizan dicha labor son mujeres.

³ Una aproximación a los costos indirectos de la discapacidad en Colombia; Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia; julio de 2005. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/422/42270202.pdf>

⁴ Caracterización y condiciones de los cuidadores de personas con discapacidad severa en Bogotá; Revista de Salud Pública, Universidad Nacional de Colombia; septiembre de 2015. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/rsap/v18n3/v18n3a04.pdf>

Como se observa de la información anteriormente referenciada, la población discapacitada requiere de cuidados en salud especiales, lo cual aumenta el costo de vida de estas personas y adicionalmente requieren de ayuda para sus labores diarias y vigilancia permanente por parte de sus familiares.

Siendo las personas con discapacidad sujetos de especial protección, su familia se convierte en su cuidador, personas que otorgan a este, cuidado informal sin ningún tipo de remuneración, involucrando una gran responsabilidad y esfuerzo, pues se requieren cuidados con mayor complejidad, tiempo y dedicación, asumiendo este de forma voluntaria, bien sea porque no existe otra alternativa o porque no se cuenta con los medios económicos para asumir costos en centros especializados, en esta medida es cuando la madre en la mayoría de los casos asume esta responsabilidad.

De esta forma, las madres cuidadoras adquieren compromisos con un hijo(a) en condición de discapacidad, que implica un cambio de vida en el rol de madres cuidadoras, así como implicaciones en ganancias y pérdidas en todos los sentidos, por lo tanto, asumen un rol en el cual deben proyectar fortaleza para ayudar a esta persona, empoderamiento, búsqueda de apoyos y de recursos para cubrir primordialmente las necesidades de su hijo(a) con discapacidad, pues su prioridad es brindarle una mejor calidad de vida.

Así las cosas, es importante que estas mujeres cabeza de familia que tienen a su cargo personas en condición de discapacidad, puedan contar con garantías para cubrir aquellas cargas económicas que surgen con ocasión a la discapacidad, y que por dedicarse cien por ciento al cuidado de estas personas no pueden emplearse para obtener recursos económicos.

Por lo anterior, con la propuesta del presente proyecto no se estaría cubriendo solo a un grupo si no a dos grupos de especial protección constitucional, esto es, madres cabeza de familia y personas con discapacidad, que sufren de vulnerabilidad económica por su condición y que requieren de dicho subsidio para poder cubrir estas cargas.

3. Justificación.

3.1 Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la mujer cabeza de familia.

Sea lo primero recordar, que nuestra Carta Política de 1991 ha reconocido expresamente desde su promulgación el deber del Estado Colombiano de brindar protección reforzada a aquellas personas que "se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta" (art. 13 Const.) y como una manifestación del principio de igualdad material, nuestra Constitución Política ha establecido un tratamiento preferencial para quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad, de forma que se cumpla con los fines del Estado Social de derecho.

Ahora bien, a propósito del fundamento de este proyecto de Ley, cabe recordar que de acuerdo con el artículo 43 de nuestra Constitución Política se precisa lo siguiente:

"La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades. La mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada. El Estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia".

El artículo 43 superior de nuestra Constitución Política, ordena al Estado Colombiano apoyar de manera especial a las mujeres cabeza de familia, y por esta razón, la Corte Constitucional se ha pronunciado en muchas ocasiones sobre la necesidad de materializar este precepto Constitucional.

Al respecto, la Corte Constitucional ha explicado que el Constituyente de 1991 consideró necesario introducir un artículo que garantizará específicamente la igualdad de género, debido a la histórica discriminación y marginamiento a los que se había sometido a la mujer durante muchos años en nuestro país. En consecuencia, el Estado Colombiano desde hace tres décadas, ofrece asistencia y protección a la mujer cabeza de familia como consecuencia de su situación de vulnerabilidad, promoviendo una atención especializada e integral a sus condiciones de fragilidad física, mental o económica y acceso a la seguridad social.

En Sentencia C-184 de 2003, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, la Corte Constitucional manifestó:

"... uno de los roles que culturalmente se impuso a la mujer fue el de 'encargada del hogar' como una consecuencia del ser 'madre', de tal suerte que era educada y formada para desempeñar las tareas del hogar, encargarse de los hijos y velar por aquellas personas dependientes, como los ancianos. Sin desconocer la importancia que juega toda mujer, al igual que todo hombre, dentro de su hogar, el constituyente de 1991 quiso equilibrar las cargas al interior de la familia, tanto en las relaciones de poder intrafamiliar, como en cuanto a los deberes y las obligaciones de las que cada uno es titular.

Suponer que el hecho de la 'maternidad' implica que la mujer debe desempeñar ciertas funciones en la familia, ha llevado, por ejemplo, a que tengan que soportar dobles jornadas laborales: una durante el día como cualquier otro trabajador y otra en la noche y en sus ratos libres, desempeñando las labores propias de la vida doméstica. Esta imagen cultural respecto a cuál es el papel que debe desempeñar la mujer dentro de la familia y a cuál 'no' es el papel del hombre respecto de los hijos, sumada al incremento de separaciones, así como al número creciente de familias sin padre por cuenta del conflicto armado y la

<p>violencia generalizada, trajo como consecuencia que una cantidad considerable de grupos familiares tuvieran una mujer como cabeza del mismo.</p> <p>El apoyo especial a la mujer cabeza de familia es un mandato constitucional dirigido a todas las autoridades públicas. Con el se buscó (i) promover la igualdad real y efectiva entre ambos sexos; (ii) reconocer la pesada carga que recae sobre una mujer cabeza de familia y crear un deber estatal de apoyo en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal, para compensar, aliviar y hacer menos gravosa la carga de sostener su familia; y (iii) brindar, de esta manera, una protección a la familia como núcleo básico de la sociedad."</p> <p>De igual manera, en Sentencia T-1211 de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández; manifestó lo que la protección de la mujer cabeza de familia emana de su "condición especial, concretada en su responsabilidad individual y solitaria en frente del hogar y como única fuente capaz de derivar el sustento diario de todos sus miembros."</p> <p>La protección a la mujer por su especial condición de madre cabeza de familia, se sustenta en lo dispuesto en los artículos 13 y 43 constitucionales, a los cuales se suman los preceptos 5° y 44 ib., que prevén la primacía de los derechos inalienables de la persona, al tiempo que amparan a la familia y de manera especial a los niños de nuestro país.</p> <p>La Corte Constitucional ha reiterado que la mujer cabeza de familia, quien tiene bajo su cargo la responsabilidad de personas que dependen de ella afectiva y económicamente, goza de especial protección constitucional, reivindicando a rango constitucional, el papel de la mujer y su rol dentro de la familia a través de la historia.</p> <p>Ahora bien, en relación con la definición del concepto de la mujer cabeza de familia, establecido desde el artículo 1° de la ley 1232 de 2008 "por la cual se modifica la Ley 82 de 1993, Ley Mujer Cabeza de Familia y se dictan otras disposiciones." y que señala lo siguiente:</p> <p>"La mujer soltera o casada que ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar."</p> <p>Al respecto, debe tenerse en cuenta que la Corte Constitucional, en Sentencia C-034 de 1999, de M.P Alfredo Beltrán Sierra, amplió la expresión "soltera" a las mujeres viudas o divorciadas, entendiéndolo que la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, también ocurre cuando se sustrae del cumplimiento de sus obligaciones como padre y hay una deficiencia sustancial de ayuda de los</p>	<p>demás miembros de la familia, consolidando una responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar.</p> <p>Adicional a esto, y con fundamento en la SU-388 de 2005, sobre la definición legal la Corte ha precisado que la calidad de madre cabeza de familia emerge en su connotación constitucional, de la forma en:</p> <p>"(i) que se tenga a cargo la responsabilidad de hijos menores o de otras personas incapacitadas para trabajar; (ii) que esa responsabilidad sea de carácter permanente; (iii) no sólo la ausencia permanente o abandono del hogar por parte de la pareja, sino que aquélla se sustraiga del cumplimiento de sus obligaciones como padre; (iv) o bien que la pareja no asuma la responsabilidad que le corresponde y ello obedezca a un motivo verdaderamente poderoso como la incapacidad física, sensorial, síquica o sustancial de ayuda de los demás miembros de la familia, lo cual significa la responsabilidad solitaria de la madre para sostener el hogar"</p> <p>Además, y en referencia a la T-247 de 2012, la Corte he expresado que la condición de madre cabeza de familia no depende en una formalidad jurídica, sino de las circunstancias materiales que la configuran, de manera que el estado civil no resulta relevante para su determinación. Al respecto ha dicho:</p> <p>"Por otra parte, ha de tenerse en cuenta que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 42 de la Constitución Nacional, la familia puede constituirse o en virtud del matrimonio 'o por la voluntad responsable de conformarla' por la decisión libre de un hombre y una mujer, es decir 'por vínculos naturales o jurídicos', razón ésta por la cual resulta por completo indiferente para que se considere a una mujer como 'cabeza de familia' su estado civil, pues, lo , de acuerdo con la definición que sobre el particular adoptó el legislador en la norma acusada, es que ella 'tenga bajo su cargo, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios o de otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar', lo que significa que será tal, no sólo la mujer soltera o casada, sino también aquella ligada en unión libre con un compañero permanente."</p> <p>En Sentencia C-184 de 2003 de la Corte Constitucional, la categoría de mujer cabeza de familia tiene como fin:</p> <p><i>"preservar condiciones dignas de vida a los menores y personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta a cargo de ella, al tiempo que se pretende apoyar a la mujer a soportar la pesada carga que por razones, sociales, culturales e históricas han tenido que asumir, abriéndoles oportunidades en todas las esferas de su vida y de su desarrollo personal y garantizándoles acceso a ciertos recursos escasos".</i></p>
<p>En consecuencia, la estrategia de empoderamiento de la mujer pretender beneficiar al mismo tiempo, a su entorno familiar; y desarrollando criterios que permitan promover mejores condiciones de desarrollo laboral, así lo evidencian los contenidos de las siguientes decisiones jurisprudenciales: (Sentencia T-384 de 2007, Sentencia T-451 de 2007, Sentencia T-196 de 2008, Sentencia T-270 de 2008, Sentencia T-357 de 2008, Sentencia T-1211 de 2008, · Sentencia T-162 de 2010.)</p> <p>A pesar de ello, es preciso seguir consolidando bienestar para esta población de mujeres Cabeza de Familia con la creación de un subsidio especial para ellas, que permita avanzar en la superación de condiciones de vulnerabilidad que las aquejan y materializar su especial protección Constitucional.</p> <p>3.2 Programas similares en Latinoamérica</p> <p>En Latinoamérica, y de acuerdo con la CEPAL en su informe sobre los Planes de igualdad de género del año 2017, la preocupación de los Estados por superar los obstáculos que impiden la plena incorporación de las mujeres en igualdad de condiciones en todos los espacios de la vida social, cultural y económica de los países se ha expresado en distintas medidas y propuestas concretas de políticas públicas.</p> <p>La organización indica que los planes de igualdad género elaborados por los países de la región constituyen instrumentos de política y planificación relevantes que, impulsados por los mecanismos para el adelanto de las mujeres, dan cuenta tanto de los retos vigentes como de los compromisos de los Estados en la materia.</p> <p>De acuerdo con el organismo, las evaluaciones de los programas que se han implementado muestran que se requiere reconocer que las políticas se deben construir con la participación de la población beneficiaria. En segundo lugar, es necesario precisar cuáles son los nodos críticos que se quieren abordar o solucionar con la acción, bien sea independencia económica, educación, inserción laboral, etc.</p> <p>A continuación, se citan dos casos vigentes actualmente en el continente de programas de ayudas económicas directas a la mujer, que se encuentran inmersos en lo que la CEPAL (2003) ha denominado "Programas para la superación de la pobreza".</p> <p>Por un lado, en Costa Rica, la ley 7769 creó el programa "Creciendo Juntas", que tenía como objetivo la atención de mujeres en condición de pobreza. Se estableció la entrega de subsidios de 15.000 colones cada uno, por un periodo de seis meses, y subsidios de un incentivo económico por una vez, por 18.000 colones para gastos en los que incurrn las mujeres en su participación en los procesos de capacitación</p>	<p>sobre el fortalecimiento personal y colectivo. El programa tenía inicialmente una meta específica de 16.000 mujeres beneficiarias.</p> <p>Para la ejecución de este programa, se reglamentó la creación de una Comisión Nacional Interinstitucional conformada por los diferentes estamentos gubernamentales con influencia en la estructura del programa como: el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) El Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Trabajo y de Seguridad Social y el Ministerio de Vivienda.</p> <p>Dentro de los objetivos específicos del programa se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> • La capacitación, para el fortalecimiento personal y colectivo de las mujeres, orientada a la superación de sus condiciones de pobreza • La generación de espacios para la inserción laboral o el desarrollo de iniciativas propias • La gestión de una línea de crédito para la continuidad de su emprendimiento. <p>Por otro lado, en el Estado de Jalisco, en México, se creó el programa "Mujeres Jefas de Familia", que tenía por objetivo apoyar a mujeres o grupos de mujeres en pobreza extrema que habitaran en zonas urbanas marginadas, que tuvieran la responsabilidad de la manutención familiar, promoviendo el desarrollo de sus capacidades y facilitar su desempeño laboral o incorporación en una actividad productiva, y que en el tiempo lograra incrementar su nivel de bienestar y el de sus dependientes económicos.</p> <p>Está dirigido a mujeres jefas de familia en pobreza que habiten en zonas urbano marginadas, con o sin cónyuge, con dependientes económicos menores a 16 años, cuyos ingresos familiares sean menor o igual a 3,5 salarios mínimos.</p> <p>El programa financia el desarrollo de proyectos postulados por organizaciones civiles que contemplen a no menos de 20 mujeres jefas de familia, en dos líneas de intervención: 1) Atención Médica y Nutricional. Financia proyectos por un monto máximo de 500 mil pesos 2) Promoción de Servicios de Cuidado Infantil. Cofinanciamiento de infraestructura de servicios de cuidado infantil (donde no haya provisión pública de éstos). Los proyectos de creación, operación y equipamiento recibirán aportes por montos máximos de 300 mil, 300 mil y 150 mil pesos.</p> <p>Este programa aún se encuentra vigente, en los aspectos de Apoyo económico para la calidad alimentaria. Consistente en un apoyo monetario mensual, otorgado para la adquisición de alimentos y otros enseres domésticos. Y apoyo económico a retos productivos. Consistente en un estímulo económico complementario, al cual pueden tener acceso todas las</p>

beneficiarias del tipo de apoyo A que deseen presentar proyectos productivos innovadores, por medio del "Reto Productivo".

Es importante señalar, tomando como base los estudios y las evaluaciones de políticas públicas que ha realizado la CEPAL, que los programas sociales de transferencias monetarias directas a las mujeres no deben propender por una visión maternalista de las mismas; por el contrario, se debe profundizar una visión que priorice el ámbito laboral remunerado y fuera del hogar.

V. Conflicto de intereses

Teniendo en cuenta el artículo 3° de la Ley 2003 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 286 de la misma Ley, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

Frente al presente proyecto, se considera que no genera conflictos de interés, con el trámite de la presente iniciativa por tanto sus resultados no configuran un beneficio particular, actual ni directo para los congresistas.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales.

VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, presentamos el pliego de modificaciones para la discusión en primer debate. Conviene advertir que los artículos sobre los que no se hace alguna mención expresa quedarán idénticos en su contenido.

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE	JUSTIFICACIÓN
Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho especial reconocido que a medida compensatoria contribuya a superar la situación de debilidad e inferioridad económica de subsistencia de la mujer	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como <u>derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia</u> como sujeto de protección del	Se propone la modificación ajustando la orientación de la medida propuesta.

cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, dentro del contexto de tener a su cargo la responsabilidad familiar en extensión a la protección de los derechos de los indefensos, y que contribuya a construir persona y dignificar su trabajo.	Estado, que tenga a su cargo personas con discapacidad.	
Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer. Será beneficiaria del presente ingreso, toda Mujer Cabeza de Familia del sector urbano o rural, quien siendo soltera o casada, ejerce la jefatura femenina de hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia permanente o incapacidad física, sensorial, síquica o moral del cónyuge o compañero permanente o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.	Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer. Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.	En consonancia con la modificación anterior, se ajusta el ámbito de aplicación de la ley, para la protección de las mujeres cabeza de familia que tengan a su cargo personas con discapacidad.
Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias en todo el territorio del país, a las Madres Cabeza de Familia de los estratos I y II del nivel socioeconómico que determinen el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE y el Departamento Nacional de Planeación DNP. Para tal efecto, el DANE tendrá en cuenta las condiciones de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad registrados en sus sistemas.	Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del país, a las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2° de la presente ley.	Dado que las condiciones para acceder al subsidio se definen en el artículo anterior, se ajusta este artículo para dar alcance a los requisitos allí mencionados.

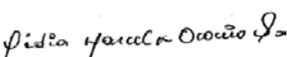
Artículo 6. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su publicación.	Artículo 6. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, dicte las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.	Se adiciona este artículo para establecer un término dentro del cual el gobierno nacional reglamentará esta ley.
	Artículo 7. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.	Dado que se adiciona el artículo anterior, la numeración del artículo relativo a la vigencia de la ley, se ajusta.

VII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia solicitarle a la Plenaria de la Comisión dar primer debate al **PROYECTO DE LEY NO. 289 DE 2020 CÁMARA, "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER"**.

Cordialmente;


SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
 Representante a la Cámara
 Coordinadora Ponente


NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
 Representante a la Cámara
 Ponente


KATHERINE MIRANDA PEÑA
 Representante a la Cámara
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NO. 289 DE 2020 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SUBSIDIO INGRESO MUJER"

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la creación de un subsidio como derecho compensatorio que contribuya a superar la situación de debilidad económica de subsistencia de la mujer cabeza de familia como sujeto de protección del Estado, que tenga a su cargo personas con discapacidad.

Artículo 2. Ámbito de aplicación Subsidio Ingreso Mujer. Será beneficiaria del presente ingreso, toda mujer que ejerza la jefatura femenina de hogar y tenga a su cargo personas con discapacidad en los términos contemplados en la ley, cuyos ingresos familiares no superen los dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Artículo 3. Subsidio Ingreso Mujer. El Gobierno Nacional definirá la cuantía del ingreso, y creará y establecerá mecanismos de transferencias monetarias condicionadas en todo el territorio del país, a las mujeres cabeza de familia que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 2° de la presente ley.

Artículo 4. Fondo Especial. El Gobierno Nacional podrá crear un Fondo Especial adscrito al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, el cual deberá orientarse al cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 3 de la presente Ley. Los recursos del Fondo estarán constituidos por:

1. Recursos del Presupuesto Nacional.
2. Empréstitos externos que con el aval de la Nación gestione el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Aportes que realicen las entidades nacionales o internacionales.
4. Donaciones de particulares, organizaciones no gubernamentales, entidades y/o gobiernos extranjeros.

Artículo 5. Información y capacitación. El Gobierno Nacional facilitará los mecanismos de información y capacitación a las Mujeres Cabeza de Familia que garantice el acceso efectivo del subsidio de Ingreso mujer.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 298 DE 2020 CÁMARA

por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación de la ciudad de Valledupar.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N.º. 298 DE 2020 CÁMARA “Por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y reactivación de la Ciudad de Valledupar”

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir INFORME DE PONENCIA para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

1. Antecedentes del proyecto de ley
2. Objeto del proyecto de ley
3. Exposición de motivos
4. Proposición
5. Texto propuesto para primer debate

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de Ley 298 de 2020 Cámara – “Por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y reactivación de la Ciudad de Valledupar”, fue radicado el 29 de julio de 2020 en secretaría general de la honorable cámara de representantes, y fue publicado en la gaceta del congreso no. 712 de 2020.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la mesa directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 21 de septiembre de 2020 como ponente coordinador al honorable representante Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza, en la misma fecha se nombró como ponente al honorable representante John Jairo Roldán Avendaño. Abordado el mismo, se solicitó prórroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, la cual fuera otorgada.

2. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene por objeto establecer medidas que permitan promover el desarrollo integral y el crecimiento económico de la ciudad capital Valledupar, en el departamento del Cesar.

Artículo 6. El Gobierno Nacional dentro del término de seis (6) meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, expedirá las disposiciones necesarias para la eficacia de la presente ley.

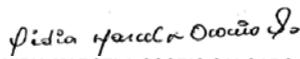
Artículo 7. Vigencia. La presente Ley rige a partir de su sanción y publicación.

De los congresistas;

Cordialmente;



SARA ELENA PIEDRAHITA LYONS
Representante a la Cámara
Coordinadora Ponente



NIDIA MARCELA OSORIO SALGADO
Representante a la Cámara
Ponente



KATHERINE MIRANDA PEÑA
Representante a la Cámara
Ponente

Para lo cual, se establece la creación de un fondo, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Valledupar y administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT.

3. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Es importante indicar que actualmente se cuenta con la Ley 191 de 1995, conocida como la Ley de Fronteras, través de la cual se constituyó un régimen especial para las Zonas de Frontera, con el objetivo de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural; es de esta manera como su condición de departamento fronterizo se encuentra considerado el Cesar. Esta ley apuntaba a la apertura económica de estas zonas y que se permitiera avanzar en procesos de infraestructura, sociales, culturales y económicos.

Con anterioridad a la Constitución Política de 1991, la más destacable norma sobre los asuntos fronterizos del país fue el Decreto 3448 de 1983, expedido en uso de las facultades concedidas al Ejecutivo por la Ley 10 del mismo año, mediante el cual se promulgó un estatuto especial para la promoción de las regiones fronterizas. Ciertamente, el Decreto 3448 tuvo un gran avance hacia la política de desarrollo fronterizo, así como para la práctica de la planeación territorial.

La Constitución Política de 1991, definió la visión del Estado respecto a las zonas de frontera, reconociendo la particularidad y la diversidad de esos territorios, sin perjuicio de la unidad nacional. La Carta abordó temas como el desarrollo de las comunidades fronterizas, la conservación de las áreas protegidas fronterizas, el mandato de crear regímenes especiales para estos territorios y resaltó la integración regional como uno de los objetivos centrales del Estado colombiano.

Posteriormente, la Ley 191 de 1995 “por medio de la cual se dictaron disposiciones sobre zonas de frontera”, estableció un régimen especial para las zonas de fronteras con miras a promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico y cultural. Entre sus propósitos se destacan: (i) la integración de Colombia con los países vecinos, el aprovechamiento y preservación sostenible de los recursos naturales; (ii) el fortalecimiento institucional de las entidades territoriales fronterizas; y (iii) la intención de mejorar la calidad de vida de los grupos étnicos de frontera.

De igual forma, dicha Ley estableció incentivos tributarios, arancelarios y cambiarios para estimular el desarrollo económico de las regiones fronterizas, especialmente, en las denominadas Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo. Entre otros instrumentos se creó “La Estampilla Pro Desarrollo Fronterizo”.

La Ley 191 de 1995 se expidió en desarrollo de los artículos 285, 289 y 337 de la Constitución Política, con el objeto de establecer un régimen especial para las Zonas de

Frontera, con el fin de promover y facilitar su desarrollo económico, social, científico, tecnológico y cultural (Art. 1º). Dichas normas constitucionales prevén:

ARTÍCULO 286. Son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas.

ARTÍCULO 289. Por mandato de la ley, los departamentos y municipios ubicados en zonas fronterizas podrán adelantar directamente con la entidad territorial limítrofe del país vecino, de igual nivel, programas de cooperación e integración, dirigidos a fomentar el desarrollo comunitario, la prestación de servicios públicos y la preservación del ambiente.

ARTÍCULO 337. La Ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestres y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo.

El Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para Todos 2010 – 2014” proyectó una instancia especializada para la gestión migratoria (regulando positivamente las dinámicas asociadas en frontera), lo cual se concretó con la creación de la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia mediante Decreto 4062 de 2011, establecida como organismo civil de seguridad adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores.

El Plan de Desarrollo “TODOS POR UN NUEVO PAÍS”, 2014 – 2018, establece en el Capítulo VII estrategia territorial: ejes articuladores del Desarrollo y prioridades para la Gestión territorial: *Artículo 181º. Mecanismos estratégicos nacionales, binacionales o multilaterales, Artículo 184º. Implementación de los Centros Integrados de Servicio (SI) y modelo de operación en Centros Binacionales de Atención en Frontera (CEBAF), Centros Nacionales de Atención de Fronteras (CENAF) y pasos de frontera, Artículo 201º. Programas y proyectos para el desarrollo y la integración fronteriza y Artículo 258º. Transferencia de zonas francas de frontera a entidades territoriales.*

Finalmente, el Plan Nacional de Desarrollo 2018 -2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, en su artículo 268 estableció un régimen especial en materia tributaria, el cual tiene como propósito es atraer inversión y la generación de empleo en los departamentos y ciudades que son Zonas Económicas y Sociales Especiales -ZESE, y así contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población de Norte de Santander, La Guajira, Arauca, Armenia y Quibdó.

Este régimen aplica a las ciudades capitales de Armenia y Quibdó, porque son las ciudades capitales cuyos índices de desempleo durante los cinco (5) últimos años anteriores a la expedición de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo han sido superiores al 14%.

Así mismo, es importante precisar la existencia de la Ley 1872 de 2017, por medio de la cual se creó el Fondo para el Desarrollo Integral del Distrito de Buenaventura (Fonbuenaventura), la cual se fundamentó en la búsqueda de soluciones a la problemática del territorio y de la población; promoviendo la articulación tanto del gobierno central como los gobiernos territoriales, el fondo busca ejecutar un Plan Especial Integral de Desarrollo social, a partir de programas y proyectos que contrarresten las principales problemáticas de Buenaventura, esto se proyectó a un término inicial de 10 años.

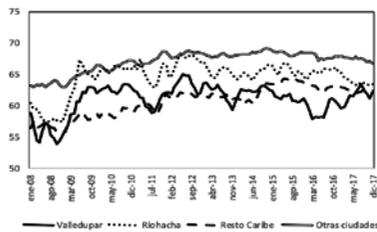
1. DESEMPLEO EN VALLEDUPAR

1.1. Mercado laboral en el Cesar

Oferta de trabajo

Para todas las principales ciudades de Colombia, la probabilidad de participar en el mercado laboral aumenta con la edad y el nivel de educación. Sin embargo, la fuerza laboral de Valledupar es más joven que el promedio de las principales ciudades del país: eso explica en parte la baja participación laboral, dado que la fuerza laboral joven está asociada a menor escolaridad y a menor experiencia. Además, aunque en todo el país existe una brecha de participación entre hombres y mujeres, esta es más acentuada para la Costa Caribe y el Cesar en particular: en Colombia, una mujer con 11 años de educación participa 15 puntos porcentuales menos que un hombre en el mercado laboral. No obstante, en Valledupar, una mujer con los mismos años de educación participa 20 puntos porcentuales menos.

Gráfico 31. Tasa global de participación en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



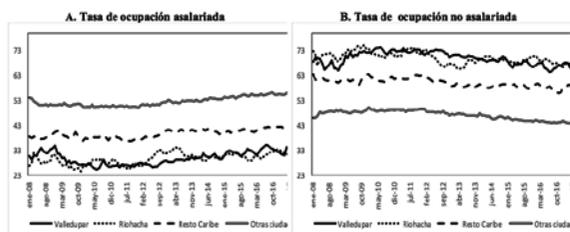
Estas gráficas indican que hay más brecha entre la tasa de participación de Valledupar y la del resto del país para trabajadores menores de 25 años que para la tasa de participación de trabajadores mayores de 25 años. Lo mismo sucede para la brecha entre mujeres y hombres.

Otro factor que puede afectar la tasa de participación laboral del Cesar son los precios del Carbón, por ser una región particularmente dependiente de este. Cuando el precio del carbón cae, los salarios también, desincentivando a la participación en ese sector.

Demanda de trabajo

La tasa de ocupación es una forma de aproximarse a la cantidad de trabajo que están demandando las firmas (la proporción de personas empleadas respecto a las personas en edad de trabajar). En Valledupar ocurre algo particular con la tasa de ocupación: la caída es más pronunciada para mano de obra más calificada (igual que para mujeres y personas menores de 25 años). Eso indica que la disminución de empleo puede estar más asociada a factores propios de la ciudad a los que responde el mercado laboral, que a factores coyunturales a nivel nacional. El empleo asalariado en Valledupar es más bajo que en el resto del país. El empleo no asalariado es más alto que en el resto del país (eso está asociado a mayores tasas de informalidad). Para 2017, en Valledupar la informalidad era de 56,7% mientras que para las principales ciudades del país era de 48,3%.

Gráfico 33. Tasa de ocupación asalariada y no asalariada en Valledupar, Riohacha, resto del Caribe y otras ciudades capitales del país, 2008-2017



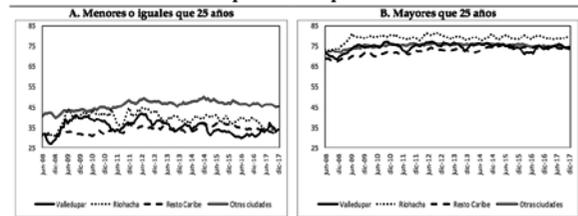
Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH.

A pesar de eso, la informalidad se ha reducido con el tiempo (puede estar asociado a la reforma laboral del 2012 que bajó los costos del empleo formal). La disminución de la informalidad también puede estar asociada con que la tasa de ocupación ha

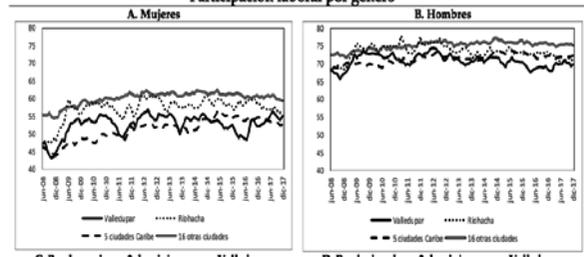
Fuente: Tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH

La tasa de participación se refiere a la proporción de personas económicamente activas con respecto a la población en edad de trabajar. Valledupar tiene menor tasa de participación que Riohacha y el resto de ciudades del país. En otras palabras, menos personas en edad de trabajar participan en el mercado laboral de Valledupar que en el resto del país.

Participación laboral por edades



Participación laboral por género



Fuente: tomado de Arango, Flórez y Olarte (2018) con base en GEIH

disminuido en el Cesar, es decir, varias personas han salido del mercado laboral. Eso puede deberse a la baja en salarios de sector carbonífero. La explicación técnica es que las personas comparan el salario ofrecido con el salario de reserva, que es el mínimo con el que las personas deben contar para salir de sus casas todos los días a trabajar. Cuando un día de salario en el sector carbonífero no supera el salario de reserva de un día, las personas salen del mercado laboral. En el Cesar, la tasa de ocupación ha disminuido más que la de participación y es por eso que el desempleo sigue creciendo. Si la tasa de participación disminuyera más que la de ocupación, el desempleo pararía de crecer. La tasa de ocupación de Valledupar está

por debajo de la del resto de ciudades del país. En otras palabras, el mercado laboral está demandando menos en Valledupar que en otras partes del país.

Resultados del mercado laboral: desempleo y salarios

La tasa de desempleo de personas con educación superior es mayor que la tasa de desempleo de personas sin educación superior en Valledupar, hecho que supone una particularidad. Puede deberse a que la educación de la fuerza laboral no está respondiendo a las demandas del mercado, es decir que el mercado necesita otras profesiones y en Valledupar no las están estudiando). Otro factor a tener en cuenta puede ser la calidad de la educación superior.

El salario mediano por hora de los asalariados de Valledupar se encuentra ligeramente por debajo del salario mediano de los asalariados de las principales ciudades del país sin incluir la región Caribe. La brecha entre no asalariados de Valledupar y no asalariados del resto del país es más grande. Por otro lado, las mujeres tienen un salario 36% menor que el de los hombres, mientras que, en las otras capitales del país sin incluir la región Caribe, esta diferencia es de 21%. También se observa que los retornos a la educación son menores para las mujeres que para los hombres, aunque las primeras tienen más años de educación promedio que los segundos. Lo anterior puede explicar la baja participación laboral de las mujeres en esta región.

Para sintetizar lo que se ha expresado anteriormente, se podría indicar que: La tasa de participación global (oferta de trabajo) ha disminuido, pero la tasa de ocupación (demanda de trabajo) ha disminuido aún más, lo que ha llevado al aumento del desempleo. La tasa de desempleo es mayor para personas con más nivel de educación, menores de 25 años y mujeres. Los retornos a la educación en Valledupar son menores que en otras ciudades (incluso de la región Caribe), lo que implica una menor probabilidad de participación en el mercado laboral. En todo el país son más bajos los retornos a la educación para las mujeres, sin embargo, en Valledupar son aún menores. Valledupar tiene el 66% de la población ocupada en trabajos no asalariados y la tasa de informalidad laboral de la ciudad es de 57%. En Valledupar alcanzar algún título de educación superior tiene un retorno menor que en otras ciudades del país.

<p>2. Escenarios de económica. reactivación</p> <p>Teniendo en cuenta los elementos anteriormente mencionados, se considera pertinente para el departamento un proyecto que ayude a atacar los factores estructurales del desempleo en Valledupar, dinamizando al mismo tiempo la economía. Así, es pertinente la propuesta de un fondo focalizado en proyectos e inversiones que requieran a la población más afectada por el desempleo, es decir, jóvenes, mano de obra calificada y mujeres. En otras palabras, los incentivos a la creación de empresas deben estar enfocados a la creación de empresas que demanden el tipo de fuerza laboral con el que cuenta Valledupar. En línea con esto, son tres los campos que tendrían un resultado de mayor impacto, tanto en la dinamización de la economía como en la empleabilidad de la mayor parte de la fuerza laboral de Valledupar.</p> <p>Economía Naranja.</p> <p>Es importante precisar que el 13 de octubre de 2019, Valledupar fue incluida en la red de ciudades creativas de la UNESCO. Lo anterior implica la siguiente lista de beneficios y compromisos especiales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Generar procesos de desarrollo económico a partir del crecimiento planificado de la ciudad con la cultura como eje. Los ciudadanos se movilizarán en torno a la cultura musical para fortalecer el tejido social y la economía creativa. • Fomentar el intercambio de saberes, experiencias y buenas prácticas en los ámbitos local, nacional e internacional, para potenciar la creatividad y la innovación. • Consolidar a Valledupar como un epicentro de creatividad musical, a través del posicionamiento y acceso de la ciudadanía a la infraestructura cultural disponible, que es un modelo en el país. • Formalizar procesos concertados de cultura musical, inclusión social y protección medioambiental, en línea con planes sectoriales de cultura y turismo y la Política de desarrollo económico. <p>La inclusión de Valledupar en este grupo de ciudades se impulsó como parte de una agenda cultural del Ministerio de Cultura con el objetivo de “consolidar alianzas estratégicas que permitan fortalecer y potencializar, técnica y económicamente los proyectos que lidera, en beneficio de la protección y promoción de la cultura, el patrimonio y el desarrollo de la Economía Naranja en el país”. Todo esto en el marco de la economía naranja que es, entonces, una buena fuente de crecimiento y afianzamiento económico para el Cesar. El potencial cultural, artístico, musical e histórico de Valledupar la hacen una ciudad altamente apta para todo tipo de actividades relacionadas con la cultura. Lo anterior hace razonable pensar que los proyectos de economía naranja tendrían gran acogida y rentabilidad en el departamento. A pesar de eso, según cifras del PIB de 2018 del DANE,</p>	<p>actualmente las actividades de entretenimiento solo representan el 0.8% del PIB de Valledupar. Dadas las ventajas anteriormente mencionadas que tiene la ciudad, el impulso de proyectos en este sector puede ser muy beneficiosos para el crecimiento del PIB del departamento y del país.</p> <p>Con respecto al aumento de la empleabilidad, según el reporte del Banco Interamericano de Desarrollo “La economía naranja, una oportunidad infinita”, las actividades de economía no solo representan una buena oportunidad para mejorar la empleabilidad y los ingresos de los más jóvenes, sino que también necesita de ellos para surgir de manera creativa e innovadora. Por otro lado, el BID también hace énfasis en la flexibilidad de la mayoría de los trabajos involucrados en este sector, que permitirían a las mujeres a cargo del cuidado del hogar (y que quisieran trabajar) acceder a un mercado de trabajo con horarios que</p> <p>ofrecen facilidades que van en línea con las responsabilidades que la división sexual del trabajo les ha delegado. Por último, según un estudio de la multinacional Pearson y la embajada británica, este sector también puede ser una fuente de demanda de profesionales en áreas de tecnología, creatividad y habilidades blandas y sociales.</p> <p>Startups</p> <p>El BID define las mentes-facturas como los bienes y servicios que, como el arte, el diseño, los videojuegos, las películas y las artesanías, llevan consigo un valor simbólico intangible que supera a su valor de uso. En línea con el marco de Economía Naranja y aumento del turismo aquí presentado, los emprendimientos enfocados a temas de tecnología, comunicación y conectividad tienen un alto impacto en el desarrollo económico de una ciudad. Un ejemplo clásico de esto son los Tigres Asiáticos, que han usado su bono demográfico en emprendimientos tecnológicos (además del sector manufacturero).</p> <p>La Revolución Digital trae consigo oportunidades sobre todo para la fuerza laboral joven y calificada. Respaldo en el Mintic que ha generado iniciativas como Apps.co, el sector de los emprendimientos tecnológicos tiene el poder de impulsar la creación de empresas que además aporten de la Economía Naranja, generando a su vez empleo. Los startups tecnológicos e innovadores no solo contribuyen a la reducción del desempleo, sino que son una fuente grande de aumento del PIB y de atracción de inversión.</p> <p>Teniendo en cuenta que en Valledupar el 26,5% de los jóvenes está desempleado y el 24% de los graduados en Valledupar tiene títulos en tecnología, ingeniería o urbanismo, las iniciativas tecnológicas pueden suponer un aumento de la demanda por población capacitada en este tipo de profesiones. Con respecto al enfoque de género, este tipo de proyectos también permiten nuevas formas de vinculación al mercado laboral como el teletrabajo, que es una práctica que ya existe en Colombia para temas de licencias de maternidad. Según el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la existencia de teletrabajadores ha crecido en un 387% en los últimos 5 años. Además, estudios presentados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones aseguran que el teletrabajo aumenta la productividad en 23%, reduce en 18% los costos de las plantas físicas y reducen en un 63% las cifras de ausentismo.</p>						
<p>Turismo.</p> <p>El DANE reportó que el sector del comercio y los hoteles representó el 11.4% del PIB de Valledupar. Este rubro osciló entre el 5.7% y el 4.6% entre 2010 y 2014. Dicho de otra manera, el turismo ha tenido una tendencia creciente como porcentaje del PIB en Valledupar en los últimos años. Impulsar la actividad económica en este sector supone una oportunidad para aumentar el PIB del departamento, generar desarrollo y a su vez aumentar la demanda por fuerza laboral, principalmente en Valledupar.</p> <p>La entrada de Valledupar a la lista de ciudades creativas conlleva muchas oportunidades de impulsar el turismo en la ciudad y el departamento. Para empezar, el fomento de prácticas que giren en torno a la cultura y el tejido social tendrá como resultado la concientización de la población del potencial turístico del territorio que habitan. A su vez, la formalización de procesos culturales por medio de lineamientos de planes de desarrollo y cultura traerán para el departamento las condiciones necesarias para la creación de empresas y los incentivos a hacer de Valledupar una ciudad cada vez más alineada con la economía naranja.</p> <p>Otras oportunidades en esta materia se encuentran en el ecoturismo. No solo es un tema en el que Valledupar tiene ventaja comparativa con respecto a otras ciudades del país por su diversidad de flora y fauna, sino que también se presenta como una alternativa de crecimiento económico que está a la altura de la situación medioambiental actual. Tanto el ecoturismo y etnoturismo como el turismo histórico permiten el aumento de la productividad del departamento, la disminución del desempleo, teniendo en consideración las necesidades en términos de desarrollo sostenible.</p> <p>Un análisis de las diferentes aristas del turismo permite evidenciar lo anterior de manera más clara. Según cifras del SITUR, para marzo de 2019 existían 304 establecimientos turísticos en Valledupar. Asimismo, a corte de noviembre del 2019, el 31.87% de los visitantes de Valledupar tenían como motivo las vacaciones y la recreación. Por otro lado, el 29.19% de los visitantes se alojó en hoteles. Mientras tanto, el mínimo gasto por día en 2019 se dio en abril y fue de \$96.941, el mayor se dio en julio y fue de \$161.945 por día.</p> <p>Las oportunidades de aumento del turismo se reflejan en datos de estadía, pues el promedio de noches que los turistas pasaron en Valledupar es 2.58 en 2019. En enero de 2019, la tasa de ocupación hotelera fue de 66%.</p> <p>Con respecto al potencial generador de empleo de este sector, actualmente el 35.1% de la población se ocupa en actividades turísticas. Además, dado que el 59.8% del personal que trabaja en turismo se define como trabajador permanente. En este sentido, el turismo también ofrece flexibilidad de horarios para la fuerza laboral femenina. Por otro lado, el 85.92% de los trabajadores del sector se encuentran trabajando en alojamiento, uno de los incentivos de este fondo es que aumenten los establecimientos de otro tipo que permita la</p>	<p>empleabilidad de mayor cantidad de población educada en carreras del área de administración o creatividad, así como tecnología.</p> <p>El aumento de la participación de agencias y establecimientos turísticos permitiría la vinculación tanto de fuerza laboral joven como capacitada y con conocimientos en lenguas (principalmente inglés). Además, la siguiente tabla ilustra los salarios promedio del sector.</p> <table border="1"> <tr> <td>Personal directivo</td> <td>9254724.48</td> </tr> <tr> <td>Personal mandos medios</td> <td>3895253.88</td> </tr> <tr> <td>Personal mandos operativos</td> <td>1582274.9</td> </tr> </table> <p>Fuente: SITURCESAR, 2019</p> <p>Así, el fomento del turismo no solo aumenta los niveles de empleo sino de ingresos per cápita de la población, dinamizando así el consumo y la economía cesarense en general.</p> <p>Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (MINCIT): Cuya función principal es el apoyo de la actividad empresarial y tiene experiencias de éxito como el patrimonio autónomo INNPULSA que permiten generar unos lineamientos y políticas más rigurosos basados en las necesidades del sector.</p> <p>Con el fin de adelantar el análisis del proyecto de ley, se solicitaron conceptos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, por lo que a continuación hacemos referencia a los conceptos allegados a la fecha.</p> <p>El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, desde el Viceministerio de Turismo, rindió concepto el día 7 de octubre de 2020 con número 2-2020-028140, sobre el texto bajo estudio, mediante el cual realizó comentarios de manera general, cuyos argumentos pilares se sustentaron en la creación y características del fondo, naturaleza y administración del mismo. En este mismo sentido se allegó un segundo concepto desde el Viceministerio de Desarrollo empresarial el día 9 de octubre de 2020 con el número 2-2020-028345, dicho concepto se dirige a proponer la creación del “Fondo para el Desarrollo Integral y reactivación de la Ciudad de Valledupar” mediante una figura jurídica diferente a un patrimonio autónomo, dado a que el mismo conllevaría mayores erogaciones en su administración, entre otras razones referentes al rol del MINCIT.</p> <p>En cuanto al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, aún estamos a la espera de su pronunciamiento.</p> <p>Los ponentes acogemos en su totalidad el articulado propuesto por el autor del proyecto de ley N° 298 de 2020 Cámara.</p>	Personal directivo	9254724.48	Personal mandos medios	3895253.88	Personal mandos operativos	1582274.9
Personal directivo	9254724.48						
Personal mandos medios	3895253.88						
Personal mandos operativos	1582274.9						

<p style="text-align: center;">4. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en la sustentación aquí contenida, rendimos ponencia POSITIVA y solicitamos la continuación del Proyecto de Ley N.º. 298 de 2020 cámara "Por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y reactivación de la Ciudad de Valledupar", para primer debate, ante la honorable Comisión Tercera Constitucional de Cámara de Representantes.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end;"> <div style="text-align: center;">  <p>WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Coordinador Ponente</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Ponente</p> </div> </div>	<p style="text-align: center;">5. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL Proyecto de Ley N.º. 298 de 2020 cámara "Por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y reactivación de la Ciudad de Valledupar",</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de la República de Colombia</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Objeto. Establecer medidas que permitan promover el desarrollo integral y el crecimiento económico de la ciudad capital Valledupar, en el departamento del Cesar.</p> <p>Artículo 2. Fondo para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de la ciudad de Valledupar. Créase el Fondo para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de la ciudad de Valledupar, como un patrimonio autónomo, sin estructura administrativa propia, con domicilio en Valledupar y administrado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT.</p> <p>Artículo 3. Objeto del Fondo. El Fondo para el Desarrollo Integral y la reactivación económica de la ciudad de Valledupar, tendrá por objeto promover el desarrollo integral y la reactivación económica, a través de la financiación o la inversión en proyectos que atiendan las necesidades más urgentes de la ciudad; principalmente proyectos de impacto económico en sectores de turismo, economía naranja, emprendimientos y startups con inversiones a diez (10) años, que cuenten con un enfoque de juventud y de equidad de género. De tal manera el fondo:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Deberá financiar o invertir en los planes y proyectos que permitan potencializar los sectores e iniciativas en turismo y ecoturismo, economía naranja, emprendimientos y startups, que deban desarrollarse con cargo a los recursos del Fondo, según la política y lineamientos del Plan de inversiones del Fondo. 2. Podrá celebrar contratos y/o convenios con entidades del Estado, organismos multilaterales y/o particulares, rigiéndose por la contratación pública y el marco normativo aplicable a cada uno de los casos. El órgano de administración establecerá los límites a la contratación, los montos máximos y demás requisitos que deban aplicarse en materia contractual, según el caso. 3. Podrá generar alianzas público – privadas que permitan potencializar sectores e iniciativas de turismo, economía naranja, emprendimientos y startups. 4. Podrá gestionar recursos ante diferentes fuentes del orden nacional, regional, departamental e internacional, en los sectores públicos y privado, para la
<ol style="list-style-type: none"> 5. financiación y/o inversión en programas, proyectos e iniciativas que promuevan el desarrollo integral de la ciudad de Valledupar. 6. Deberán administrar los recursos que constituyan su patrimonio. 7. Deberán establecer las condiciones necesarias para la ejecución de proyectos, en observancia de los principios de anticorrupción, gobierno abierto, y demás establecidos por la ley y la Constitución. <p>Las demás que sean establecidas por el órgano administrativo o que sean otorgadas por el Gobierno Nacional, y que den cumplimiento con su plan de inversión y objeto de constitución.</p> <p>Artículo 4. Régimen y duración del Fondo. El régimen de los actos, actuaciones, contratos y administración de los recursos del Fondo serán de derecho privado, pero deberán regirse con observancia de los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad de que trata el artículo 209 de la Constitución Política.</p> <p>El Fondo tendrá una duración de diez (10) años contados a partir de la expedición de la presente ley. Cumplido este plazo, el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT podrá prorrogarlo por un plazo máximo igual a la mitad del tiempo inicial, o liquidarlo, previa solicitud motivada por la Junta Administradora.</p> <p>Artículo 5. Recursos del Fondo. El Fondo se constituirá con las siguientes fuentes de recursos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las partidas que se le asignen e incorporen desde el Presupuesto General de la Nación. 2. Las partidas que le asignen o incorpore la gobernación del departamento de Cesar y el gobierno local de Valledupar, podrán concurrir y aportar recursos propios y/o de destinación específica que cumplan con el objeto y la destinación del gasto, para la cofinanciación de proyectos estratégicos que se encuentren financiados con recursos del Fondo. 3. Los recursos derivados de las operaciones de financiamiento con entidades multilaterales de crédito, entidades de fomento y gobiernos, que celebre la Nación con destino al Patrimonio Autónomo del Fondo. 	<ol style="list-style-type: none"> 4. Las donaciones que reciba, tanto de origen nacional como internacional, y los recursos de cooperación nacional o internacional no reembolsables, con el propósito de desarrollar su objeto. 5. La conformación de patrimonio producto de las alianzas público – privadas. 6. Los demás recursos que obtenga o se le asignen a cualquier título. <p>Artículo 6. Órganos del Fondo. El Fondo para la ejecución de los planes, programas y proyectos, así como para su funcionamiento, contará con los siguientes órganos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Junta Administradora. 2. Director Ejecutivo. <p>Artículo 7. La Junta Administradora del Fondo definirá el Plan de Inversiones de sectores e iniciativas de turismo, economía naranja, emprendimientos y startups, y la política de inversión de los recursos y velará por su adecuado manejo, que estén a cargo del Fondo. La Junta estará integrada por:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Un delegado del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT, quien ejercerá las funciones de Presidente. b. El alcalde del municipio de Valledupar, o quien delegue para tal fin. c. El director de la Cámara de Comercio de la ciudad de Valledupar, quien no podrá delegar su participación. d. Un delegado del SENA. e. Un delegado de Universidad Pública y un delegado de las Universidades Privadas que tengan sede en el Departamento del Cesar. <p>Parágrafo 1. La Junta Administradora designará al Director Ejecutivo del Fondo, y también podrá removerlo de su cargo cuando lo considere pertinente, de acuerdo a la normatividad aplicable en materia laboral y contractual. Así mismo deberá manejar un manual de funciones para el Director ejecutivo, así como el régimen de conflictos de intereses.</p>

<p>Parágrafo 2. La Junta Administradora será la responsable de definir los proyectos de inversión incluidos dentro del Plan de Inversiones del Fondo y que se financiarán con recursos del Fondo. Si dentro de los seis meses de vigencia de la ley la junta directiva no ha definido las directrices del Plan de inversión, se permitirá al Presidente del Fondo definir directamente las políticas de inversión.</p> <p>Parágrafo 3. De requerirse la prórroga del Fondo, la Junta deberá presentar una solicitud acompañada de un informe de eficacia e impacto del Fondo durante su vigencia al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT, así como la proyección del Fondo para el tiempo de prórroga.</p> <p>Parágrafo 4. El Ministerio de Comercio, Industria y Turismo de Colombia – MINCIT, y el director del Fondo deberán presentar anualmente al Congreso de la República, informes de gestión detallados que contengan la evaluación, control social y seguimiento periódico del estado de los proyectos y programas del Plan de Inversiones y así mismo de los recursos ejecutados para promover el desarrollo integral y reactivación económica de la Ciudad de Valledupar.</p> <p>Artículo 8. Director Ejecutivo. El nombramiento del Director estará a cargo de la Junta Administrativa, y deberá cumplir con las condiciones de idoneidad para la planeación y promoción de temas de sector empresarial. El periodo de este será de 3 años, no obstante, la Junta Administradora podrá removerlo cualquier termino, mediante votación de mayoría absoluta. Las funciones, facultades y restricciones que cuenta el Director Ejecutivo, serán definidas por la Junta Administrativa.</p> <p>Artículo 9. Plan de Inversiones del Fondo. La Junta Administradora del Fondo aprobará el Plan de Inversiones y determinará los programas y proyectos contenidos en dicho plan para ser financiados con los recursos del Fondo.</p> <p>Parágrafo 1. Para la elaboración del Plan de Inversiones del Fondo, el Gobierno nacional y la Junta Administradora del Fondo establecerán un comité técnico en donde participarán los Ministerios correspondientes y el Departamento Nacional de Planeación, y cuya función será presentar a la Junta para su aprobación, el documento que contenga el marco del Plan y las propuestas de programas y proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo, los cuales deberán incluir proyectos de reactivación económica, objeto de la presente ley.</p> <p>El Plan de Inversiones deberá estar articulado y coordinado con el Plan de Desarrollo Municipal.</p>	<p>Parágrafo 2. La Junta garantizará la participación efectiva de la comunidad y actores sociales, económicos e institucionales del territorio en el proceso de elaboración y formulación del Plan de Inversiones del Fondo.</p> <p>Parágrafo 3. Los proyectos susceptibles de ser financiados con los recursos del Fondo deberán cumplir la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación (DNP), contar con los estudios de prefactibilidad, factibilidad y viabilidad, estar inscritos en el Banco Único de Proyectos del Sistema Unificado de Inversión Pública (SUIFP) y registrar los avances físicos y financieros en el mismo.</p> <p>Parágrafo 4. El Plan de Inversiones del Fondo y su presupuesto anual serán aprobados por mayoría cualificada.</p> <p>Artículo 10. Remuneración y operación. El pago de la remuneración del Director Ejecutivo se atenderá con cargo a los recursos del Fondo. Para su operación la Junta Administradora del Fondo determinará lo pertinente en su reglamento, de conformidad con los principios establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política.</p> <p>Artículo 11. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p> <p>De los Honorables Representantes,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around;"> <div style="text-align: center;">  WILMER RAMIRO CARRILLO MENDOZA Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  JOHN AIRO ROLDAN AVENDAÑO Ponente </div> </div>
--	---

CONTENIDO

Gaceta número 1202 - Miércoles, 28 de octubre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate en Senado y texto propuesto del proyecto de ley número 175 de 2020 Cámara, por medio de la cual se crea el Fondo Especial de Ahorro Social para la Pensión y el Emprendimiento (FOSPE), se asigna un bono solidario para los recién nacidos de familias vulnerables y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 272 de 2020 Cámara, por la cual se fortalece al pequeño empresario y emprendedor, se fomenta la generación de ingresos en las regiones y se dictan otras disposiciones	8
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 289 de 2020 Cámara, por el cual se crea el subsidio ingreso mujer.....	12
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al proyecto de ley número 298 de 2020 Cámara, por el cual se crea el Fondo para el Desarrollo Integral y Reactivación de la ciudad de Valledupar.....	18